DÉCISIONS

DÉCISION DE LA COMMISSION

du 18 avril 2012

prorogeant la période mentionnée à l'article 114, paragraphe 6, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne en ce qui concerne les dispositions nationales relatives à la teneur maximale admissible en cadmium des engrais notifiées par le Royaume de Suède au titre de l'article 114, paragraphe 5, du TFUE

[notifiée sous le numéro C(2012) 2461]

(Le texte en langue suédoise est le seul faisant foi.)

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

(2012/230/UE)

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 114, paragraphe 6,

considérant ce qui suit:

I. FAITS

(1) Le 17 octobre 2011, le Royaume de Suède a notifié à la Commission, au titre de l'article 114, paragraphe 5, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après le «TFUE»), son intention d'introduire des dispositions nationales visant à abaisser la teneur autorisée en cadmium des engrais phosphorés à un niveau maximal de 46 grammes de cadmium par tonne de phosphore (équivalant à 20 mg Cd/kg P_2O_5). Ces mesures dérogeraient au règlement (CE) n° 2003/2003 du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 2003 relatif aux engrais [1] et abaisserait le niveau maximal de 100 grammes de cadmium par tonne de phosphore (équivalant à 44 mg Cd/kg P_2O_5) pour lequel une dérogation a déjà été accordée au Royaume de Suède.

1. Article 114, paragraphes 5 et 6, du TFUE

(2) L'article 114, paragraphes 5 et 6, du TFUE prévoit:

«5. […] si, après l'adoption d'une mesure d'harmonisation par le Parlement européen et le Conseil, par le Conseil ou par la Commission, un État membre estime nécessaire d'introduire des dispositions nationales basées sur des preuves scientifiques nouvelles relatives à la protection de l'environnement ou du milieu de travail en raison d'un problème spécifique de cet État membre, qui surgit après l'adoption de la mesure d'harmonisation, il notifie à la Commission les mesures envisagées ainsi que les raisons de leur adoption.

6. Dans un délai de six mois après les notifications […], la Commission approuve ou rejette les dispositions nationales en cause après avoir vérifié si elles sont ou non un moyen de discrimination arbitraire ou une restriction déguisée dans le commerce entre États membres et si elles constituent ou non une entrave au fonctionnement du marché intérieur.

En l'absence de décision de la Commission dans ce délai, les dispositions nationales […] sont réputées approuvées.

Lorsque cela est justifié par la complexité de la question et en l'absence de danger pour la santé humaine, la Commission peut notifier à l'État membre en question que la période visée dans le présent paragraphe peut être prorogée d'une nouvelle période pouvant aller jusqu'à six mois.»

2. Législation de l'UE

(3) La directive 76/116/CEE du Conseil du 18 décembre 1975 concernant le rapprochement des législations des États membres relatives aux engrais [2] établissait les exigences auxquelles les engrais devaient satisfaire pour être mis sur le marché avec l'indication «engrais CE».

(4) L'annexe I de la directive 76/116/CEE définissait la désignation du type et les caractéristiques correspondantes, notamment la composition, auxquelles chaque engrais devait répondre pour prétendre à l'indication «engrais CE». Les désignations du type qui figuraient sur cette liste étaient classées en catégories selon la teneur en éléments fertilisants primaires, c'est-à-dire en azote, phosphore et potassium.

(5) Conformément à l'article 7 de la directive 76/116/CEE [3], les États membres ne pouvaient interdire, restreindre ou entraver, pour des raisons de composition, d'identification, d'étiquetage et d'emballage, la mise sur le marché des engrais munis de l'indication «engrais CE» et conformes aux dispositions de ladite directive.

[1] JO L 304 du 21.11.2003, p. 1.

[2] JO L 24 du 30.1.1976, p. 21, remplacé par le règlement (CE) n° 2003/2003.

[3] Remplacé par l'article 5 du règlement (CE) n° 2003/2003.

(6) Par sa décision 2002/399/CE du 24 mai 2002 concernant les dispositions nationales relatives à la teneur maximale admissible en cadmium des engrais notifiées par le Royaume de Suède au titre de l'article 95, paragraphe 4, du traité CE [1], la Commission a accordé une dérogation à la directive 76/116/CEE et a approuvé les dispositions de la Suède qui interdisaient de mettre sur le marché suédois des engrais contenant plus de 100 grammes de cadmium par tonne de phosphore. Cette dérogation s'est appliquée jusqu'au 31 décembre 2005.

(7) La directive 76/116/CEE a été remplacée par le règlement (CE) n° 2003/2003 relatif aux engrais.

(8) L'article 35, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 2003/2003 prévoit que les dérogations à l'article 7 de la directive 76/116/CEE accordées par la Commission au titre de l'ex-article 95, paragraphe 6, du traité CE s'entendent comme des dérogations à l'article 5 dudit règlement et continuent à produire des effets nonobstant l'entrée en vigueur de ce règlement.

(9) Le considérant 15 du règlement (CE) n° 2003/2003 indique que la Commission a l'intention d'aborder la question de la présence non intentionnelle de cadmium dans les engrais minéraux et élaborera, le cas échéant, une proposition de règlement qu'elle envisage de présenter au Parlement européen et au Conseil. La Commission a mené d'importants travaux préparatoires, mais au vu de la complexité des divers facteurs à prendre en compte, elle n'a pas encore adopté de proposition.

(10) Étant donné que la dérogation suédoise n'a été accordée que jusqu'au 31 décembre 2005, la Suède a demandé, en juin 2005, une prorogation de la dérogation existante. La décision 2006/347/CE de la Commission du 3 janvier 2006 concernant les dispositions nationales relatives à la teneur maximum admissible en cadmium des engrais notifiées par le Royaume de Suède au titre de l'article 95, paragraphe 4, du traité CE [2] permet aux autorités suédoises de maintenir leurs mesures nationales jusqu'à ce que des mesures harmonisées relatives au cadmium contenu dans les engrais soient appliquées à l'échelle de l'UE.

3. **Dispositions nationales**

(11) L'ordonnance suédoise (1998:944) sur les produits chimiques (interdictions de manutention, d'importation et d'exportation) [3] contient des dispositions relatives, notamment, à la teneur maximale autorisée en cadmium des engrais, y compris les engrais munis de l'indication CE. La section 3, paragraphe 1, de l'ordonnance prévoit que les engrais couverts par les positions 25.10, 28.09, 28.35, 31.03 et 31.05 du tarif douanier contenant plus de 100 grammes de cadmium par tonne de phosphore ne peuvent pas être proposés à la vente ou transférés.

(12) La mesure nationale envisagée, notifiée au titre de l'article 114, paragraphe 5, du TFUE, réduirait la teneur autorisée en cadmium des engrais phosphorés, qui passerait du niveau maximal actuel de 100 grammes de cadmium par tonne de phosphore à un niveau de 46 grammes de cadmium par tonne de phosphore (46 mg Cd/kg P, soit l'équivalent de 20 mg Cd/kg P_2O_5).

II. **PROCÉDURE**

(13) Par lettre du 17 mai 2011, le Royaume de Suède a notifié à la Commission que, en vertu de l'article 114, paragraphe 5, du TFUE, il demandait l'autorisation d'introduire des dispositions nationales visant à réduire la teneur autorisée en cadmium des engrais phosphorés à une concentration maximale de 46 grammes par tonne de phosphore. Les autorités suédoises demandent donc l'abaissement de la teneur en cadmium autorisée via la dérogation prévue par la décision 2006/347/CE.

(14) Par lettre du 17 octobre 2011, les autorités suédoises ont transmis des informations complémentaires à la Commission, et notamment le texte de la législation nationale en vigueur reflétant les modifications introduites par les ordonnances 2008:255 et 2009:654 [4].

(15) Par lettre du 14 novembre 2011, la Commission a informé les autorités suédoises que le délai de six mois prévu pour l'examen de leur demande au titre de l'article 114, paragraphe 6, avait débuté le 18 octobre 2011.

(16) Par lettre du 17 octobre 2011, la Commission a informé les autres États membres de la demande reçue de la part de la Suède. La Commission a également publié une notification concernant cette demande au *Journal officiel de l'Union européenne* [5] en vue d'informer les autres parties intéressées des mesures nationales que la Suède avait l'intention d'introduire, ainsi que des raisons invoquées à cet effet. À la suite de cette notification, la Lettonie a appuyé la demande suédoise. La Commission n'a reçu aucune autre observation.

III. **ÉVALUATION**

1. **Appréciation de la recevabilité**

(17) L'article 114, paragraphe 5, du TFUE concerne les cas où des dispositions nationales sont notifiées en liaison avec une mesure d'harmonisation de l'UE, lorsque l'introduction des mesures nationales est prévue après l'adoption et la mise en application de la mesure d'harmonisation et que les nouvelles mesures nationales sont incompatibles avec la mesure d'harmonisation de l'UE. Les dispositions nationales ont été notifiées en liaison avec le règlement (CE) n° 2003/2003, qui a été adopté sur la base de l'ex-article 95 du traité CE et qui fixe des règles harmonisées en ce qui concerne la composition, l'identification, l'étiquetage et l'emballage des engrais CE. Conformément à l'article 5 dudit règlement, les États membres ne sont pas autorisés à introduire des entraves à la libre circulation des engrais pour des raisons liées à ces aspects.

[1] JO L 138 du 28.5.2002, p. 24.
[2] JO L 129 du 17.5.2006, p. 19.
[3] Recueil des lois du Royaume de Suède (SFS Svensk Författningssamling) du 14 juillet 1998.
[4] Recueil des lois du Royaume de Suède (SFS Svensk Författningssamling) du 4 juin 2009.
[5] JO C 309 du 21.10.2011, p. 8, et JO C 339 du 19.11.2011, p. 24.

(18) En outre, l'article 114, paragraphe 5, du TFUE impose que la notification des mesures nationales envisagées soit fondée sur des preuves scientifiques nouvelles relatives à la protection de l'environnement ou du milieu de travail en raison d'un problème spécifique de l'État membre notifiant, qui surgit après l'adoption de la mesure d'harmonisation, et qu'elle soit accompagnée d'une description des raisons de l'adoption des mesures nationales envisagées.

(19) À l'appui de leur demande de limite inférieure pour la teneur en cadmium des engrais phosphatés, les autorités suédoises ont soumis une évaluation nationale des risques et plusieurs études. Cette évaluation tient compte des résultats de l'évaluation générale des risques liés au cadmium et à l'oxyde de cadmium réalisée en 2007 à l'échelle de l'UE conformément au règlement (CEE) n° 793/93 du Conseil ([1]), de l'avis scientifique de l'Autorité européenne de sécurité des aliments sur le cadmium contenu dans les denrées alimentaires ([2]), ainsi que d'anciennes et de nouvelles données relatives à l'évaluation des risques pour la santé humaine et l'environnement résultant de la présence de cadmium dans les engrais en Suède. L'évaluation des risques suédoise est disponible sur l'internet ([3]).

(20) Selon les autorités suédoises, la nouvelle évaluation des risques témoigne de la nécessité de réduire l'exposition au cadmium afin de protéger la santé de la population suédoise à long terme. L'exposition dépend de la dose de cadmium absorbée via les denrées alimentaires principalement d'origine végétale; il est donc nécessaire de réduire le risque de fortes teneurs en cadmium dans les plantes cultivées. En Suède, les sols arables sont généralement plus acides qu'en Europe centrale; cette situation particulière rend les plantes plus sujettes à la contamination par le cadmium.

(21) En outre, l'abaissement de la limite nationale de 100 grammes de cadmium par tonne de phosphore à 46 grammes de cadmium par tonne de phosphore est une mesure destinée à réduire, d'une part, l'accumulation de cadmium dans les sols et, d'autre part, les risques auxquels sont exposés les organismes aquatiques vivant dans les eaux extrêmement douces présentes en Suède.

(22) À la lumière de ce qui précède, la Commission juge recevable la demande présentée par le Royaume de Suède en vue d'obtenir une autorisation de réduction de la teneur en cadmium des engrais à un niveau maximal de 46 grammes de cadmium par tonne de phosphore.

([1]) Rapport d'évaluation des risques de l'UE, bureau européen des substances chimiques, 2007: rapport d'évaluation des risques de l'Union européenne sur l'oxyde de cadmium et le cadmium métal, volume 72, Commission européenne, Centre commun de recherche, Institut pour la santé et la protection des consommateurs.

([2]) EFSA (2009): avis du groupe scientifique sur les contaminants de la chaîne alimentaire concernant le cadmium dans l'alimentation, à la demande de la Commission européenne. *The EFSA Journal* (2009) 980, pp. 1 à 139.

([3]) Disponible à l'adresse suivante (http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/chemicals/documents/specific-chemicals/fertilisers/cadmium/risk-assessment_en.htm).

2. **Recours à l'article 114, paragraphe 6, troisième alinéa, du TFUE**

2.1. *Justification s'appuyant sur la complexité de la question*

(23) À l'appui de sa demande, la Suède a procédé à une nouvelle évaluation des risques, achevée en janvier 2011, lors de laquelle elle a comparé les concentrations prévues sans effet (ci-après les «PNEC») pour les organismes représentatifs de divers compartiments de l'environnement avec les concentrations de cadmium dans l'environnement suédois. Dans sa notification, la Suède a également fait référence à certaines études soumises dans le cadre des précédentes demandes présentées à la Commission au titre de l'article 114, paragraphe 4, du traité, ainsi qu'à l'évaluation générale des risques liés au cadmium et à l'oxyde de cadmium réalisée à l'échelle de l'UE.

(24) La PNEC pour l'eau douce dépend de la dureté. Les eaux suédoises étant très douces, la concentration de cadmium potentiellement toxique pour les organismes aquatiques est plus basse que dans d'autres régions d'Europe. Par conséquent, selon les autorités suédoises, il est probable que les organismes aquatiques vivant dans les eaux suédoises soient en général plus sensibles au cadmium que ceux vivant dans les eaux d'Europe centrale et méridionale.

(25) Les résultats des programmes de surveillance des eaux de surface suédoises menés en 2006 et en 2009 montrent qu'environ 1 % des lacs et 7 % des eaux côtières présentent des concentrations en cadmium plus élevées que les valeurs des PNEC. Selon les conclusions d'un bilan réalisé en 2008, les mesures de réduction des émissions ont, pour la plupart des métaux, entraîné une forte diminution des concentrations dans les organismes aquatiques. La situation est toutefois moins claire en ce qui concerne le cadmium. Les effets sur le système immunitaire des poissons (loquettes) ont eu tendance à s'accroître au cours des dernières années, ce qui semble être en corrélation avec l'augmentation des concentrations de cadmium dans les poissons. Un nouveau rapport a été élaboré, en 2011, dans le but de décrire les tendances futures de la présence du cadmium dans les terres arables et les cultures, et d'estimer ainsi les concentrations dans cent ans. Les résultats ont été utilisés dans le cadre d'une modélisation du cas le plus défavorable afin d'évaluer le risque auquel sont exposés les organismes aquatiques vivant dans les eaux à proximité de champs fertilisés à l'engrais pendant cent ans.

(26) Dans leur évaluation, les autorités suédoises concluent que les organismes aquatiques vivant dans des eaux extrêmement douces (dureté inférieure à 5 mg $CaCO_3$/l) pourraient être exposés à un risque accru sur le long terme. Cependant, tel ne pourrait être le cas que dans les petits ruisseaux caractérisés par une faible dilution de l'eau de drainage provenant des sols agricoles. Les autorités suédoises n'ont décelé aucun autre risque pour l'environnement résultant de la présence de cadmium dans les engrais.

(27) Compte tenu de la complexité des relations entre l'apport de cadmium via les engrais phosphatés, les possibilités

d'accumulation et les risques éventuels pour l'environnement, ainsi qu'elle a déjà été démontrée au cours de l'évaluation de demandes de dérogation similaires de la part de l'Autriche, de la Finlande et la République tchèque, ainsi que dans le cas des précédentes demandes de la Suède, la Commission a demandé au comité scientifique des risques sanitaires et environnementaux (CSRSE) de rendre un avis sur la qualité globale de l'évaluation des risques suédoise, toute lacune importante, la pertinence des scénarios étudiés et des hypothèses avancées, ainsi que la fiabilité et la validité des conclusions concernant les risques décelés pour l'environnement.

(28) Le CSRSE a rendu son avis, le 27 février 2012 ([1]). Il a conclu que le rapport d'évaluation des risques établi par les autorités suédoises était de bonne qualité scientifique, que les scénarios étudiés étaient en règle générale appropriés et que la plupart des valeurs des paramètres utilisées dans les scénarios étaient acceptables. Toutefois, le CSRSE estime qu'un certain nombre d'affirmations et/ou d'hypothèses figurant dans le rapport ne sont pas étayées par des éléments de preuve suffisants. Par exemple, les observations présentées dans les études de surveillance des poissons reposent sur une relation de cause à effet qui n'est pas prouvée. Un autre exemple est l'hypothèse clé (centrale pour l'évaluation du risque) concernant le facteur de dilution de 1/2 utilisé pour le calcul de la concentration de cadmium des eaux de surface des ruisseaux. Ce facteur n'est appuyé par aucune preuve ou justification scientifique. Le CSRSE note également que, pour certains scénarios, ce sont plutôt les conditions les plus défavorables qui ont été utilisées. Par exemple, les calculs relatifs aux applications du phosphate sur les sols agricoles sont fondés sur des taux d'application qui ne sont effectivement valides que pour moins de 25 % des sols suédois. Les calculs des concentrations de l'eau de surface des ruisseaux après drainage semblent poser problème, et les niveaux proposés ne correspondent pas aux concentrations mesurées indiquées par ailleurs dans le rapport. Les PNEC utilisées dans l'évaluation des risques suédoise sont celles proposées dans le rapport d'évaluation des risques de l'UE sur le cadmium et peuvent, en tant que telles, être appuyées par le CSRSE. Les taux de caractérisation des risques sont donc uniquement dépendants de l'évaluation de l'exposition, c'est-à-dire des concentrations de cadmium prévisionnelles dans les eaux de surface suédoises. Ces dernières dépendent du facteur (non étayé) de dilution sol/ruisseau. Le CSRSE réfute également l'hypothèse de l'absence d'adsorption de cadmium dans le sol. Un tel phénomène ne se produit que si la terre est déjà fortement contaminée et s'il n'y a pas d'adsorption nette à l'état stable, ce qui n'est pas le cas en Suède. Le rapport suédois part également du principe qu'il n'y a pas d'adsorption de cadmium dans le sol à plus de 30 cm de profondeur, ce qui n'est pas non plus le cas. Par conséquent, le CSRSE n'appuie pas les résultats présentés par les autorités suédoises en ce qui concerne les ruisseaux, qui constituent l'unique compartiment de l'environnement pour lequel lesdites autorités avaient décelé des risques.

([1]) (http://ec.europa.eu/health/scientific_committees/environmental_risks/docs/scher_o_156.pdf).

(29) Néanmoins, le CSRSE rappelle l'évaluation du comité scientifique de la toxicité, de l'écotoxicité et de l'environnement de 2002, qui avait estimé que les concentrations de cadmium dans le sol étaient peu susceptibles d'augmenter dans la plupart des sols européens dans la limite de 46 mg Cd/kg P. Le CSRSE confirme que cette estimation est toujours défendable, y compris pour les sols agricoles suédois, et note que le calcul avait été fondé sur un «principe de statu quo» et non sur une évaluation des risques, comme l'ont fait les autorités suédoises dans leur présente justification.

(30) Bien que le CSRSE considère, dans son avis du 27 février 2012, que le rapport d'évaluation des risques élaboré par les autorités suédoises est de bonne qualité scientifique et qu'il contient de nouvelles données pertinentes, des incertitudes demeurent en ce qui concerne certaines hypothèses clés avancées par les autorités suédoises dans le but de conclure que les organismes aquatiques vivant dans les petits ruisseaux en Suède sont exposés à un risque. Les autorités suédoises devront fournir davantage de précisions à ce sujet pour permettre à la Commission d'adopter une position définitive.

2.2. *Absence de danger pour la santé humaine*

(31) Dans leur justification, les autorités suédoises décèlent des risques pour les groupes sensibles de la population (diabétiques, personnes souffrant d'ostéoporose ou d'une carence en fer). Ces risques sont dus à une exposition à long terme au cadmium via l'alimentation. Par conséquent, il n'existe pas de danger pour la santé humaine lié à une décision de proroger l'évaluation de la situation de la Suède pour une période supplémentaire de six mois. Cette période supplémentaire permettra à la Commission d'adopter une décision finale, en prenant en considération d'autres précisions qui seront fournies par les autorités suédoises.

(32) Sur la base de ce qui précède, la Commission considère que les conditions prévues à l'article 114, paragraphe 6, troisième alinéa, sont remplies et qu'elle peut ainsi recourir à la possibilité de proroger la période de six mois au cours de laquelle elle doit approuver ou rejeter les dispositions nationales notifiées par la Suède.

IV. **CONCLUSION**

(33) À la lumière de ce qui précède, il peut être conclu que la demande du Royaume de Suède visant à introduire des dispositions nationales dérogeant au règlement (CE) n° 2003/2003 est recevable.

(34) Toutefois, compte tenu de la complexité de la question et en l'absence de danger pour la santé humaine lié à l'adoption de la présente décision, la Commission estime qu'il est justifié de proroger la période visée à l'article 114, paragraphe 6, premier alinéa, du TFUE d'une nouvelle période qui expirera le 18 octobre 2012,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

Conformément à l'article 114, paragraphe 6, troisième alinéa, du TFUE, la période pour approuver ou rejeter les dispositions nationales relatives au cadmium dans les engrais envisagées et notifiées, le 17 octobre 2011, par le Royaume de Suède, au titre de l'article 114, paragraphe 5, du TFUE, est prorogée jusqu'au 18 octobre 2012.

Article 2

Le Royaume de Suède est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 18 avril 2012.

Par la Commission

Antonio TAJANI

Vice-président