

## BESLUIT VAN DE COMMISSIE

van 17 oktober 2012

**betreffende de nationale bepalingen inzake het maximaal toelaatbare cadmiumgehalte van meststoffen waarvan het Koninkrijk Zweden op grond van artikel 114, lid 5, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie kennis heeft gegeven**

*(Kennisgeving geschied onder nummer C(2012) 7177)***(Slechts de tekst in de Zweedse taal is authentiek)****(Voor de EER relevante tekst)**

(2012/719/EU)

DE EUROPESE COMMISSIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 114, lid 6,

Overwegende hetgeen volgt:

## I. FEITEN

(1) Op 17 oktober 2011 heeft het Koninkrijk Zweden de Commissie overeenkomstig artikel 114, lid 5, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) in kennis gesteld van zijn voornemen om nationale bepalingen te treffen om het toegestane cadmiumgehalte in fosfaatmeststoffen te verlagen tot maximaal 46 g cadmium per ton fosfor (gelijk aan 20 mg Cd/kg P<sub>2</sub>O<sub>5</sub>). Die maatregelen zouden afwijken van Verordening (EG) nr. 2003/2003 van het Europees Parlement en de Raad van 13 oktober 2003 inzake meststoffen<sup>(1)</sup> en zouden het maximumgehalte van 100 g cadmium per ton fosfor (gelijk aan 44 mg Cd/kg P<sub>2</sub>O<sub>5</sub>) verlagen, waarvoor reeds een afwijking aan het Koninkrijk Zweden was toegekend.

## 1. Artikel 114, leden 5 en 6, VWEU

(2) Artikel 114, leden 5 en 6, VWEU luiden als volgt:

„5. (...) Wanneer een lidstaat het, nadat door het Europees Parlement en de Raad, door de Raad of door de Commissie een harmonisatiemaatregel is genomen, noodzakelijk acht, nationale bepalingen te treffen die gebaseerd zijn op nieuwe wetenschappelijke gegevens die verband houden met de bescherming van het milieu of het arbeidsmilieu vanwege een specifiek probleem dat zich in die lidstaat heeft aangediend nadat de harmonisatiemaatregel is genomen, stelt hij de Commissie [...] in kennis van de voorgenomen bepalingen en de redenen voor het vaststellen ervan.

6. Binnen zes maanden na de kennisgeving [...] keurt de Commissie de betrokken nationale bepalingen goed of wijst die af, nadat zij heeft nagegaan of zij al dan niet een middel tot willekeurige discriminatie, een verkapt beperking van de handel tussen de lidstaten of een hinderpaal voor de werking van de interne markt vormen.

Indien de Commissie binnen deze termijn geen besluit neemt, worden de in lid [...] 5 bedoelde nationale bepalingen geacht te zijn goedgekeurd.

<sup>(1)</sup> PB L 304 van 21.11.2003, blz. 1.

Indien het complexe karakter van de aangelegenheid zulks rechtvaardigt en er geen gevaar bestaat voor de gezondheid van de mens, kan de Commissie de betrokken lidstaat ervan in kennis stellen dat de in dit lid bedoelde termijn met ten hoogste zes maanden kan worden verlengd.”.

## 2. EU-wetgeving

- (3) Richtlijn 76/116/EEG van de Raad van 18 december 1975 betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen van de lidstaten inzake meststoffen<sup>(2)</sup> bevat de eisen waaraan meststoffen moeten voldoen om met de vermelding „EG-meststof” in het verkeer te mogen worden gebracht.
- (4) Bijlage I bij Richtlijn 76/116/EEG vermeldt de typeaanduidingen en voor elk type de vereisten waaraan elke EG-meststof, bijvoorbeeld met betrekking tot de samenstelling, moet voldoen. De typeaanduidingen in deze lijst zijn al naargelang hun gehalte aan primaire nutriënten (de elementen stikstof, fosfor en kalium) in categorieën ingedeeld.
- (5) Volgens artikel 7 van Richtlijn 76/116/EEG<sup>(3)</sup> mogen de lidstaten het in het verkeer brengen van meststoffen die voorzien zijn van de vermelding „EG-meststof” en die voldoen aan de bepalingen van de richtlijn, niet verbieden, beperken of belemmeren om redenen die verband houden met de samenstelling, identificatie, etikettering of verpakking.
- (6) Bij Beschikking 2002/399/EG van de Commissie van 24 mei 2002 betreffende de kennisgeving, ingevolge artikel 95, lid 4, van het EG-Verdrag, door het Koninkrijk Zweden van de nationale bepalingen inzake het maximaal toelaatbare cadmiumgehalte van meststoffen<sup>(4)</sup> heeft de Commissie een afwijking van Richtlijn 76/116/EEG toegekend door de Zweedse bepalingen goed te keuren die het in het verkeer brengen van meststoffen met meer dan 100 g cadmium per ton fosfor in Zweden verbieden. Deze afwijking gold tot en met 31 december 2005.
- (7) Richtlijn 76/116/EEG is vervangen door Verordening (EG) nr. 2003/2003 inzake meststoffen.

<sup>(2)</sup> PB L 24 van 30.1.1976, blz. 21, vervangen door Verordening (EG) nr. 2003/2003.

<sup>(3)</sup> Vervangen door artikel 5 van Verordening (EG) nr. 2003/2003.

<sup>(4)</sup> PB L 138 van 28.5.2002, blz. 24.

- (8) Artikel 35, lid 2, van Verordening (EG) nr. 2003/2003 bepaalt dat afwijkingen van artikel 7 van Richtlijn 76/116/EEG, die door de Commissie overeenkomstig het vroegere artikel 95, lid 6, van het EG-Verdrag zijn toegestaan, opgevat worden als afwijkingen van artikel 5 van die verordening en ondanks de inwerkingtreding van de verordening van kracht blijven.
- (9) In overweging 15 van Verordening (EG) nr. 2003/2003 wordt aangekondigd dat de Commissie het vraagstuk van de onbedoelde aanwezigheid van cadmium in minerale meststoffen zal aanpakken en, indien passend, een voorstel voor een verordening zal uitwerken, dat aan het Europees Parlement en de Raad wordt voorgelegd. De Commissie heeft uitgebreide voorbereidende werkzaamheden verricht, maar als gevolg van de complexiteit van de verschillende factoren die in aanmerking moeten worden genomen, heeft zij nog geen voorstel goedgekeurd.
- (10) Aangezien de Zweedse afwijking slechts tot en met 31 december 2005 is verleend, heeft Zweden in juni 2005 om een verlenging van de bestaande afwijking verzocht. Beschikking 2006/347/EG van de Commissie van 3 januari 2006 betreffende de kennisgeving, ingevolge artikel 95, lid 4, van het EG-Verdrag, door het Koninkrijk Zweden van de nationale bepalingen inzake het maximaal toelaatbare cadmiumgehalte van meststoffen<sup>(1)</sup> staat de Zweedse autoriteiten toe om de nationale maatregelen te handhaven totdat op EU-niveau geharmoniseerde maatregelen met betrekking tot cadmium in meststoffen van toepassing zijn.

### 3. Nationale bepalingen

- (11) De Zweedse verordening inzake chemische producten (verbodsbepalingen betreffende het vervoer en de in- en uitvoer) (1998:944)<sup>(2)</sup> bevat onder meer bepalingen over het maximaal toelaatbare cadmiumgehalte van meststoffen, waaronder EG-meststoffen. Volgens deel 3, artikel 1, mogen meststoffen die onder de codes 25.10, 28.09, 28.35, 31.03 en 31.05 van het douanetarief vallen en meer dan 100 g cadmium per ton fosfor bevatten niet te koop aangeboden of overgedragen worden.
- (12) De beoogde nationale maatregel waarvan de Commissie overeenkomstig artikel 114, lid 5, VWEU in kennis is gesteld, zou het toegestane cadmiumgehalte in fosfaatmeststoffen verlagen van het huidige maximumgehalte van 100 g cadmium per ton fosfor tot 46 g cadmium per ton fosfor (46 mg Cd/kg P, wat overeenkomt met 20 mg Cd/kg P<sub>2</sub>O<sub>5</sub>).
- (13) Bij brief van 17 mei 2011 heeft het Koninkrijk Zweden de Commissie meegedeeld dat het op grond van artikel 114, lid 5, VWEU goedkeuring aanvraagt om nationale bepalingen te treffen die het toegelaten cadmiumgehalte in fosfaatmeststoffen verlagen naar een concentratie van maximaal 46 g per ton fosfor. Aldus verzoeken de Zweedse autoriteiten om verlaging van de huidige afwijking, waarvoor bij Beschikking 2006/347/EG toestemming is verleend.
- (14) Bij brief van 17 oktober 2011 hebben de Zweedse autoriteiten de Commissie aanvullende informatie toegestuurd in de vorm van de tekst van de geldende nationale wetgeving waarin de wijzigingen op grond van de verordeningen 2008:255 en 2009:654 zijn opgenomen<sup>(3)</sup>.
- (15) Bij brief van 14 november 2011 heeft de Commissie de Zweedse autoriteiten meegedeeld dat de in artikel 114, lid 6, bedoelde beoordelingsperiode van zes maanden inging op 18 oktober 2011.
- (16) Bij brief van 17 oktober 2011 heeft de Commissie de overige lidstaten van het Zweedse verzoek op de hoogte gebracht. De Commissie heeft ook een mededeling betreffende het verzoek gepubliceerd in het *Publicatieblad van de Europese Unie*<sup>(4)</sup> om andere belanghebbenden te informeren over de nationale bepalingen die Zweden wenst in te voeren en de redenen waarop het land zich beroept. In reactie hierop steunde Letland het Zweedse verzoek. Verder heeft de Commissie geen reactie ontvangen.
- (17) Gezien het complexe karakter van deze zaak heeft de Commissie het Wetenschappelijk Comité voor gezondheids- en milieurisico's (WCGM) om advies gevraagd over de algehele kwaliteit van de Zweedse risicobeoordeling, eventuele belangrijke tekortkomingen, de relevantie van de onderzochte scenario's en gemaakte aannamen, en de betrouwbaarheid en validiteit van de conclusies over de geconstateerde risico's voor het milieu.
- (18) Het WCGM heeft zijn advies uitgebracht op 27 februari 2012<sup>(5)</sup>. Volgens het WCGM is het risicobeoordelingsverslag van de Zweedse autoriteiten van een goed wetenschappelijk gehalte, waren de onderzochte scenario's in het algemeen relevant en zijn de meeste in de scenario's gebruikte parameterwaarden aanvaardbaar. Wel was het WCGM van oordeel dat een aantal stellingen in het verslag niet afdoende onderbouwd waren.
- (19) Gezien de onzekerheden die volgens het WCGM nog kleven aan de voornaamste door de Zweedse autoriteiten gemaakte veronderstellingen waaruit zij concluderen dat er een risico voor in het water levende organismen in kleine beekjes in Zweden bestaat — het enige milieurisico door de Zweedse autoriteiten vastgestelde milieurisico — alsmede het ontbreken van aanwijzingen dat het verlengen van de beoordelingsperiode voor het Zweedse verzoek de menselijke gezondheid in gevaar zou brengen, achtte de Commissie het gerechtvaardigd de in artikel 114, lid 6, eerste alinea, genoemde termijn te verlengen.

## II. PROCEDURE

<sup>(1)</sup> PB L 129 van 17.5.2006, blz. 19.

<sup>(2)</sup> Zweeds staatsblad (SFS — Svensk Författningssamling) van 14 juli 1998.

<sup>(3)</sup> Zweeds staatsblad (SFS — Svensk Författningssamling) van 4 juni 2009.

<sup>(4)</sup> PB C 309 van 21.10.2011, blz. 8 en PB C 339 van 19.11.2011, blz. 24.

<sup>(5)</sup> [http://ec.europa.eu/health/scientific\\_committees/environmental\\_risks/docs/scher\\_o\\_156.pdf](http://ec.europa.eu/health/scientific_committees/environmental_risks/docs/scher_o_156.pdf)

- (20) Op 18 april 2012 heeft de Commissie het Koninkrijk Zweden in kennis gesteld van haar besluit <sup>(1)</sup> krachtens artikel 114, lid 6, derde alinea, VWEU, waarbij zij de in de eerste alinea van dat artikel bedoelde termijn om de nationale bepalingen waarvan kennisgeving is gedaan goed te keuren of af te wijzen, met zes maanden heeft verlengd tot en met 18 oktober 2012.
- (21) Bij brief van 27 april 2012 heeft de Commissie de Zweedse autoriteiten in kennis gesteld van de onzekerheden die het WCGM in zijn advies had aangegeven en hun verzocht een nadere toelichting te verstrekken, zodat de Commissie een definitief besluit kan nemen.
- (22) Bij brief van 2 juli 2012 hebben de Zweedse autoriteiten de Commissie geantwoord, waarbij zij niet ingingen op de door het WCGM geconstateerde onzekerheden, maar aanvoerden dat onder het begrip „bescherming van het milieu” van artikel 114, lid 5, VWEU ook gezondheidsaspecten vallen. Daarom zouden de in de Zweedse kennisgeving aangevoerde argumenten betreffende de volksgezondheidsaspecten ook in aanmerking genomen moeten worden.

### III. BEOORDELING

#### 1. Ontvankelijkheid

- (23) De Commissie heeft in Besluit 2012/230/EU geconstateerd dat het verzoek van het Koninkrijk Zweden om toestemming voor het treffen van strengere nationale maatregelen betreffende het maximaal toelaatbare cadmiumgehalte van meststoffen ontvankelijk is.

#### 2. Beoordeling ten gronde

- (24) Volgens artikel 114 VWEU moet de Commissie nagaan of voldaan is aan alle voorwaarden waaronder een lidstaat gebruik mag maken van de in dat artikel vervatte afwijkingsmogelijkheden.
- (25) Wanneer een lidstaat het noodzakelijk acht nationale bepalingen te treffen die afwijken van een harmonisatiemaatregel, moeten die bepalingen krachtens artikel 114, lid 5, VWEU gebaseerd zijn op nieuwe wetenschappelijke gegevens die verband houden met de bescherming van het milieu of het arbeidsmilieu vanwege een specifiek probleem dat zich in die lidstaat heeft aangediend nadat de harmonisatiemaatregel is genomen.
- (26) Voorts moet de Commissie krachtens artikel 114, lid 6, VWEU de betrokken nationale ontwerpbeoordelingen goedkeuren of afwijzen nadat zij heeft nagegaan of deze al dan niet een middel tot willekeurige discriminatie, een verkapte beperking van de handel tussen de lidstaten of een hinderpaal voor de werking van de interne markt vormen.

- (27) De gevolgen voor het milieu (en voor de menselijke gezondheid) van cadmium in meststoffen zijn al uitgebreid ter sprake gekomen tijdens de onderhandelingen over de toetreding van Oostenrijk, Finland en Zweden tot de Europese Unie. Zoals hierboven werd vermeld, kregen deze drie lidstaten toestemming om tijdelijk van de wetgeving van de Unie inzake meststoffen af te wijken, zodat de risico's van cadmium in meststoffen op EU-niveau zorgvuldig konden worden geëvalueerd.
- (28) In 2002 heeft de Commissie het Wetenschappelijk Comité voor de toxiciteit, de ecotoxiciteit en het milieu (WCTEM) gevraagd advies <sup>(2)</sup> uit te brengen over de kans op cadmiumaccumulatie in de bodem door het gebruik van fosfaatmeststoffen. Op grond van de risico-beoordelingen van acht lidstaten en een nadere analyse kwam het WCTEM tot de schatting dat fosfaatmeststoffen met 60 mg cadmium/kg P<sub>2</sub>O<sub>5</sub> of meer op de meeste plaatsen in de EU tot cadmiumaccumulatie in de bodem kunnen leiden; daarentegen zullen fosfaatmeststoffen met 20 mg cadmium/kg P<sub>2</sub>O<sub>5</sub> of minder naar verwachting geen langetermijnaccumulatie (100 jaar) in de bodem veroorzaken als andere cadmiumbronnen buiten beschouwing worden gelaten.
- (29) In het kader van Verordening (EEG) nr. 793/93 van de Raad van 23 maart 1993 inzake de beoordeling en de beperking van de risico's van bestaande stoffen <sup>(3)</sup> zijn cadmium en cadmiumoxide als prioriteitsstoffen voor evaluatie aangemerkt.
- (30) Bij de vaststelling van Verordening (EG) nr. 2003/2003 heeft de Commissie geen grenswaarde voor cadmium in meststoffen vastgesteld maar aangegeven dat dit specifieke probleem moest worden aangepakt wanneer informatie over de EU-risicobeoordeling van cadmium en cadmiumoxide beschikbaar was.
- (31) Het EU-risicobeoordelingsverslag over cadmium en cadmiumoxide is in december 2007 verschenen <sup>(4)</sup>. Uitgaande van de conclusies van dat verslag wordt in de risicobeperkingsstrategie voor cadmium en cadmiumoxide aanbevolen het cadmiumgehalte in levensmiddelen, tabaksmelanges en fosfaatmeststoffen te verlagen, rekening houdend met de uiteenlopende omstandigheden in de verschillende regio's van de Unie <sup>(5)</sup>.
- (32) Op EU-niveau wordt momenteel gewerkt aan passende grenswaarden voor cadmium in meststoffen, met inachtneming van een groot aantal factoren, waaronder de uiteenlopende omstandigheden in de EU en de beschikbaarheid, geografische oorsprong en samenstelling van fosfaten die voor de productie van meststoffen worden gebruikt. De Commissie is van plan passende grenswaarden voor contaminanten in meststoffen (waaronder cadmium) op te nemen in het voorstel tot herziening van de meststoffenrichtlijn, dat voor 2013 gepland staat.

<sup>(1)</sup> Besluit 2012/230/EU van de Commissie van 18 april 2012 tot verlenging van de in artikel 114, lid 6, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie bedoelde periode met betrekking tot de nationale bepalingen inzake het maximaal toelaatbare cadmiumgehalte van meststoffen waarvan het Koninkrijk Zweden op grond van artikel 114, lid 5, VWEU kennis heeft gegeven (PB L 116 van 28.4.2012, blz. 29).

<sup>(2)</sup> [http://ec.europa.eu/health/ph\\_risk/committees/sct/documents/out162\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/health/ph_risk/committees/sct/documents/out162_en.pdf)

<sup>(3)</sup> PB L 84 van 5.4.1993, blz. 1.

<sup>(4)</sup> [http://esis.jrc.ec.europa.eu/doc/risk\\_assessment/REPORT/cdoxidereport302.pdf](http://esis.jrc.ec.europa.eu/doc/risk_assessment/REPORT/cdoxidereport302.pdf)

<sup>(5)</sup> PB C 149 van 14.6.2008, blz. 6.

- (33) Ter staving van hun verzoek om een verlaging van de huidige grenswaarde in Zweden hebben de Zweedse autoriteiten een nieuwe risicobeoordeling voor cadmium in het Zweedse milieu uitgevoerd, die in januari 2011 is afgerond. Daarin worden de PNEC's (Predicted No Effect Concentrations — voorspelde concentraties zonder effect) voor organismen die representatief zijn voor verschillende milieucompartimenten vergeleken met de cadmiumconcentraties in het Zweedse milieu, waarbij diverse scenario's voor de cadmiumtoevoer uit meststoffen en andere bronnen in beschouwing zijn genomen. In de kennisgeving wordt ook verwezen naar een aantal studies in het kader van de eerdere verzoeken aan de Commissie overeenkomstig artikel 114, lid 4, VWEU (waarmee al rekening gehouden is ter rechtvaardiging van de huidige afwijking van Zweden om een maximumgehalte van 100 g cadmium per ton fosfor te blijven hanteren) en de EU-risicobeoordeling over cadmium en cadmiumoxide.
- (34) De PNEC voor zoet water is afhankelijk van de waterhardheid. Aangezien Zweden zeer zacht zoet water heeft, treedt de toxiciteit van cadmium voor in het water levende organismen naar verwachting op bij een lagere concentratie dan in andere gebieden van Europa. Het is daarom aannemelijk dat de in de Zweedse wateren levende organismen over het algemeen gevoeliger zijn voor cadmium dan die in de Midden- en Zuid-Europese wateren.
- (35) De resultaten van meetprogramma's in 2006 en 2009 van de Zweedse oppervlaktewateren laten zien dat de cadmiumconcentraties in ongeveer 1 % van de meren en 7 % van de kustwateren de PNEC-waarden overschrijden. Uit een onderzoek in 2008 bleek dat de emissie-reductiemaatregelen ertoe hebben geleid dat de concentraties van de meeste metalen in de in het water levende organismen aanzienlijk zijn gedaald, maar dat de situatie wat cadmium betreft minder duidelijk is. Er lijkt een verband te bestaan tussen de tendens van toenemende effecten op het immuunsysteem van vissen (puitaal) in de afgelopen jaren en de daarin aangetroffen toenemende cadmiumconcentraties. In 2011 is een aanvullend verslag opgesteld om de toekomstige tendensen van cadmium in landbouwgrond en gewassen te beschrijven en zo de concentraties over 100 jaar in te schatten. De resultaten daarvan zijn gebruikt in een worstcasemodel om de risico's voor organismen die in wateren in de buurt van met meststoffen bewerkte akkers leven in de komende 100 jaar in te schatten.
- (36) De Zweedse autoriteiten concluderen in hun beoordeling dat er op lange termijn sprake kan zijn van een verhoogd risico voor in het water levende organismen in zeer zacht water (hardheid lager dan 5 mg CaCO<sub>3</sub>/l). Maar dit is alleen waarschijnlijk in kleine beekjes waar het uit de landbouwgrond afgevoelde water weinig wordt verdund. De Zweedse autoriteiten hebben geen andere milieurisico's als gevolg van het gebruik van cadmium in meststoffen vastgesteld.
- (37) Gezien de complexe relaties tussen de toevoer van cadmium in de bodem uit fosfaatmeststoffen, eventuele accumulatie in de bodem en de risico's voor het milieu heeft de Commissie het Wetenschappelijk Comité voor gezondheids- en milieurisico's (WCGM) om advies gevraagd over de algehele kwaliteit van de Zweedse risicobeoordeling, eventuele belangrijke tekortkomingen, de relevantie van de onderzochte scenario's en gemaakte aannamen, en de betrouwbaarheid en validiteit van de conclusies over de geconstateerde risico's voor het milieu.
- (38) Het WCGM heeft zijn advies uitgebracht op 27 februari 2012<sup>(1)</sup>. Zoals al in Besluit 2012/230/EU werd gesteld, is het risicobeoordelingsverslag van de Zweedse autoriteiten volgens het WCGM van een goed wetenschappelijk gehalte, zijn de onderzochte scenario's in het algemeen relevant en zijn de meeste in de scenario's gebruikte parameterwaarden aanvaardbaar. Wel was het WCGM van oordeel dat een aantal stellingen en/of aannamen in het verslag niet voldoende onderbouwd waren en dat bij sommige scenario's van wel de allerslechtst denkbare omstandigheden was uitgegaan. Het WCGM was van mening dat de door de Zweedse autoriteiten gemaakte aannamen om de cadmiumconcentratie in zacht water te voorspellen tot een overschatting van de risico's zouden kunnen leiden; daarom kon het zich niet verenigen met de resultaten van de Zweedse autoriteiten over beken, het enige milieucompartiment waarvoor zij risico's hadden vastgesteld. Het WCGM vond de in het Zweedse verslag gemaakte aannamen over het geheel genomen niet geschikt om het risico voor het Zweedse milieu te berekenen.
- (39) Niettemin wees het WCGM op de eerdere beoordeling van het WCTEM in 2002, waarin de verwachting werd uitgesproken dat de cadmiumconcentratie in de meeste Europese bodems niet zou toenemen bij een grenswaarde van 46 mg Cd/kg P. Hoewel dit geen nieuwe wetenschappelijke informatie is, bevestigde het WCGM dat een dergelijke verwachting nog steeds verdedigbaar was, ook voor Zweedse landbouwgrond, en merkte het op dat dit was gebaseerd op een standstillprincipe, niet op een risicobeoordeling zoals de Zweedse autoriteiten die bij hun huidige onderbouwing hebben verricht.
- (40) In hun brief van 2 juli 2012 hebben de Zweedse autoriteiten geen nadere toelichting verstrekt wat betreft de door het WCGM geconstateerde zwakke punten ten aanzien van de eventuele milieurisico's. Aangezien het advies van het WCTEM uit 2002 is uitgebracht voordat Verordening (EG) nr. 2003/2003 werd vastgesteld, concludeert de Commissie dat de Zweedse autoriteiten niet hebben aangetoond dat er een risico voor het milieu bestaat aan de hand van nieuwe wetenschappelijke gegevens vanwege een specifiek probleem dat zich in Zweden heeft aangediend nadat Verordening (EG) nr. 2003/2003 is vastgesteld.
- (41) De Zweedse autoriteiten voeren in hun brief van 2 juli 2012 aan dat het begrip „bescherming van het milieu” in artikel 114, lid 5, VWEU ook gezondheidsaspecten omvat en dat bij de bestudering van de Zweedse kennisgeving daarom ook argumenten met betrekking tot de gezondheidsaspecten in aanmerking moeten worden genomen.

<sup>(1)</sup> [http://ec.europa.eu/health/scientific\\_committees/environmental\\_risks/docs/scher\\_o\\_156.pdf](http://ec.europa.eu/health/scientific_committees/environmental_risks/docs/scher_o_156.pdf)



- (42) Onverminderd de correcte juridische interpretatie van artikel 114, lid 5, heeft de Commissie in haar analyse ook de eventuele risico's meegenomen die cadmium in meststoffen via het milieu voor de Zweedse bevolking veroorzaakt, met name door inname via de voeding.
- (43) De Zweedse autoriteiten brengen in hun rechtvaardiging gezondheidsredenen naar voren om de cadmiumblootstelling van de Zweedse bevolking verder te beperken, met name een hoge prevalentie van osteoporose, meer gevallen van broze botten en botbreuken, effecten op de nierfunctie bij delen van de bevolking waarvan het cadmiumgehalte hoger is dan 1 mg/g creatinine, alsmede risico's voor kwetsbare bevolkingsgroepen, namelijk diabetici en mensen met een ijzertekort, waartoe in Zweden relatief veel mensen behoren. Volgens de Zweedse autoriteiten kan de lagere pH van de Zweedse bodem leiden tot een hogere opname van cadmium door gewassen, met als gevolg een hogere blootstelling van de bevolking, die immers grotendeels wordt veroorzaakt door inname van cadmium via de voeding, met name uit levensmiddelen van plantaardige oorsprong.
- (44) De Commissie heeft het WCGM nogmaals gevraagd of de door de Zweedse autoriteiten geconstateerde risico's voor de menselijke gezondheid specifiek zijn voor Zweden en na de vaststelling van Verordening (EG) nr. 2003/2003 zijn ontstaan <sup>(1)</sup>.
- (45) Wat betreft de vraag of de situatie in Zweden anders is dan in andere delen van Europa heeft het WCGM erkend dat de pH van de bodem in Zweden gemiddeld genomen lager is dan elders in Europa. Aangezien cadmium echter door die lagere bodem-pH ook sneller uit de bodem verdwijnt door uitspoeling, is de nettoaccumulatie van cadmium in de bodem in Zweden lager dan in de meeste delen van Europa waar de cadmiumconcentratie en het kunstmestgebruik vergelijkbaar zijn. Het WCGM wijst erop dat het Zweedse verslag zelf (samenvatting van bijlage IV) de conclusie van het WCGM ondersteunt waar het schrijft: „Het is moeilijk om ondubbelzinnig aan te tonen dat er in Zweden specifieke omstandigheden heersen waardoor de Zweedse bodem kwetsbaarder is voor toevoer van cadmium dan die in Midden-Europa. De pH is echter een belangrijke bepalende factor voor de opname van cadmium door gewassen uit de bodem en de pH van de Zweedse bodem is ongeveer één pH-eenheid lager dan het algemene gemiddelde voor Europa. Dit komt waarschijnlijk doordat er in Zweden weinig kalkhoudend vast gesteente is. Bovendien is het cadmiumgehalte van Zweedse tarwe vergelijkbaar met dat in veel andere Europese landen, hoewel de cadmiumconcentraties in de Zweedse bodem relatief laag zijn.”. Het WCGM merkt hierbij op dat hoewel de gegevens over neerslag uit de atmosfeer in het Zweedse verslag zijn geactualiseerd, de scenario's voor de massabalansberekening al deel uitmaakten van de scenario's die het WCTEM in zijn advies van 2002 had beschouwd en dat er geen nieuwe informatie is waaruit zou blijken dat deze niet meer van toepassing zijn.
- (46) Het WCGM is het ermee eens dat een lagere pH leidt tot een hogere biobeschikbaarheid van cadmium en opname door gewassen, zodat de beschikbaarheid van cadmium in de bodem voor tarwe wat hoger is dan in de meeste Europese landen. Daarbij tekent het WCGM echter aan dat als de pH zo laag blijft, de toekomstige trends in de cadmiumconcentraties in gewassen in Zweden lager liggen (geringere toename) ten opzichte van de meeste andere trends in Europa, omdat de hoeveelheid cadmium in de bodem bij gelijke toevoer langzamer stijgt.
- (47) Ten aanzien van de blootstelling aan cadmium via de voeding concludeert het WCGM dat het Zweedse verslag geen gegevens bevat waaruit blijkt dat die blootstelling in Zweden groter is dan in de rest van Europa, wat zowel geldt voor de gemiddelde blootstelling als voor de hoogste percentielen. Recente trends duiden niet op een stijging van de blootstelling via de voeding of de lichaamsbelasting aan cadmium in de algemene bevolking. Tot slot merkt het WCGM op dat volgens het Zweedse verslag effecten van cadmium op de menselijke gezondheid in Zweden aantoonbaar zijn bij een lichaamsbelasting die lager ligt dan eerder was gerapporteerd, maar dat in het verslag niet wordt aangetoond dat de Zweedse bevolking gevoeliger voor cadmium is, of geworden is, dan de bevolking van andere Europese landen.
- (48) Al met al concludeert het WCGM dat het Zweedse verslag een uitvoerige, geactualiseerde schatting van de langetermijneffecten van cadmium uit meststoffen op de menselijke gezondheid via de voeding bevat. Daarbij tekent het WCGM aan dat het verslag geen overtuigende argumenten geeft dat Zweden een geval apart is of dat de gegevens die na de vaststelling van Verordening (EG) nr. 2003/2003 zijn verschenen specifiek aanleiding zouden geven tot ongerustheid.
- (49) Concluderend is de Commissie van oordeel dat het Koninkrijk Zweden niet heeft aangetoond dat de voorgenomen nationale maatregel betreffende het maximumgehalte aan cadmium in meststoffen gebaseerd is op nieuwe wetenschappelijke gegevens die verband houden met de bescherming van het milieu vanwege een specifiek probleem dat zich in de lidstaat heeft aangediend nadat Verordening (EG) nr. 2003/2003 was vastgesteld.
- (50) De Commissie merkt op dat de Zweedse kennisgeving geen melding maakt van de bescherming van het arbeidsmilieu als reden voor de invoering van de maatregel.

#### IV. CONCLUSIE

- (51) Indien een lidstaat het noodzakelijk acht nationale bepalingen in te voeren die afwijken van harmonisatiemaatregelen van de Unie, moeten de nationale bepalingen krachtens artikel 114, lid 5, VWEU worden gemotiveerd door nieuwe wetenschappelijke gegevens die verband houden met de bescherming van het milieu of het arbeidsmilieu, moet er sprake zijn van een probleem dat specifiek is voor de lidstaat die het verzoek indient en moet het probleem zich na de vaststelling van de harmonisatiemaatregel hebben aangediend.

<sup>(1)</sup> De adviezen van het WCGM zijn te vinden op [http://ec.europa.eu/health/scientific\\_committees/environmental\\_risks/opinions/index\\_en.htm#id5](http://ec.europa.eu/health/scientific_committees/environmental_risks/opinions/index_en.htm#id5)

- (52) In dit geval is de Commissie na bestudering van het Zweedse verzoek van oordeel dat het Koninkrijk Zweden geen nieuwe wetenschappelijke gegevens heeft verstrekt die verband houden met de bescherming van het milieu of het arbeidsmilieu en waaruit blijkt dat zich op zijn grondgebied een specifiek probleem heeft aangediend na de vaststelling van Verordening (EG) nr. 2003/2003 inzake meststoffen en dat invoering van de aangemelde nationale maatregelen vereist.
- (53) Daarom voldoet het verzoek van het Koninkrijk Zweden om nationale maatregelen te mogen treffen ter verlaging van het toegestane cadmiumgehalte in fosfaadmeststoffen tot een maximum van 46 g cadmium per ton fosfor niet aan de voorwaarden van artikel 114, lid 5.
- (54) Krachtens artikel 114, lid 6, VWEU moet de Commissie de betrokken nationale ontwerpbeoordelingen goedkeuren of afwijzen nadat zij heeft nagegaan of deze al dan niet een middel tot willekeurige discriminatie, een verkapte beperking van de handel tussen de lidstaten of een hinderpaal voor de werking van de interne markt vormen.
- (55) Aangezien het verzoek van het Koninkrijk Zweden niet voldoet aan de basisvoorwaarden van artikel 114, lid 5, hoeft de Commissie niet na te gaan of het aan de voorwaarden van artikel 114, lid 6, voldoet.
- (56) Gezien het bovenstaande kan worden geconcludeerd dat het verzoek van het Koninkrijk Zweden om toestemming voor het treffen van nationale bepalingen die afwijken van Verordening (EG) nr. 2003/2003 ontvankelijk is, maar niet voldoet aan de voorwaarden van artikel 114, lid 5, VWEU, aangezien Zweden geen nieuwe weten-

schappelijke gegevens heeft verstrekt die verband houden met de bescherming van het milieu vanwege een specifiek probleem dat zich op zijn grondgebied heeft aangediend na de vaststelling van Verordening (EG) nr. 2003/2003.

- (57) De Commissie is derhalve van oordeel dat de nationale bepalingen waarvan zij in kennis is gesteld, niet kunnen worden goedgekeurd overeenkomstig artikel 114, lid 6, VWEU,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

#### *Artikel 1*

De voorgenomen nationale bepalingen ter verlaging van het toegestane cadmiumgehalte in fosfaadmeststoffen van het huidige maximumgehalte van 100 g cadmium per ton fosfor tot 46 g cadmium per ton fosfor, waarvan het Koninkrijk Zweden de Commissie op 17 oktober 2011 in kennis heeft gesteld, worden afgewezen.

#### *Artikel 2*

Dit besluit is gericht tot het Koninkrijk Zweden.

Gedaan te Brussel, 17 oktober 2012.

*Voor de Commissie*  
Antonio TAJANI  
Vicevoorzitter