

KOMMISSION

ENTSCHEIDUNG DER KOMMISSION

vom 24. Mai 2006

zu von der Tschechischen Republik nach Artikel 95 Absatz 4 EG-Vertrag mitgeteilten einzelstaatlichen Bestimmungen über den höchsten zulässigen Cadmiumgehalt von Düngemitteln

(Bekannt gegeben unter Aktenzeichen K(2006) 2036)

(Nur der tschechische Text ist verbindlich)

(Text von Bedeutung für den EWR)

(2006/390/EG)

DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 95 Absatz 6,

in Erwägung nachstehender Gründe:

I. SACHVERHALT

- (1) Die tschechische Regierung unterrichtete die Kommission durch ein Schreiben der Ständigen Vertretung der Tschechischen Republik bei der Europäischen Union vom 1. Dezember 2005 über ihre einzelstaatlichen Bestimmungen über den Cadmiumgehalt von Düngemitteln, deren Beibehaltung sie nach der Verabschiedung der Verordnung (EG) Nr. 2003/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Oktober 2003 über Düngemittel⁽¹⁾ für erforderlich hält; sie bezog sich dabei auf Artikel 95 Absatz 4 des Vertrags.

1. ARTIKEL 95 ABSATZ 4 UND 6 EG-VERTRAG

- (2) In Artikel 95 Absatz 4 und 6 EG-Vertrag heißt es:

„4. Hält es ein Mitgliedstaat, wenn der Rat oder die Kommission eine Harmonisierungsmaßnahme erlassen hat, für erforderlich, einzelstaatliche Bestimmungen beizubehalten, die durch wichtige Erfordernisse im Sinne des Artikels 30 oder in Bezug auf den Schutz der Arbeitsumwelt oder den Umweltschutz gerechtfertigt sind, so teilt er diese Bestimmungen sowie die Gründe für ihre Beibehaltung der Kommission mit.

(...)

6. Die Kommission beschließt binnen sechs Monaten nach den Mitteilungen, die betreffenden einzelstaatlichen

Bestimmungen zu billigen oder abzulehnen, nachdem sie geprüft hat, ob sie ein Mittel zur willkürlichen Diskriminierung und eine verschleierte Beschränkung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten darstellen und ob sie das Funktionieren des Binnenmarktes behindern.

Trifft die Kommission innerhalb dieses Zeitraums keine Entscheidung, so gelten die in den Absätzen 4 (...) genannten einzelstaatlichen Bestimmungen als gebilligt.

Die Kommission kann, sofern dies aufgrund des schwierigen Sachverhalts gerechtfertigt ist und keine Gefahr für die menschliche Gesundheit besteht, dem betreffenden Mitgliedstaat mitteilen, dass der in diesem Absatz genannte Zeitraum gegebenenfalls um einen weiteren Zeitraum von bis zu sechs Monaten verlängert wird.“

2. GEMEINSCHAFTSRECHT

- (3) In der Richtlinie 76/116/EWG des Rates vom 18. Dezember 1975 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten für Düngemittel⁽²⁾, zuletzt geändert durch die Richtlinie 98/97/EG⁽³⁾, sind die Anforderungen festgelegt, denen Düngemittel genügen müssen, wenn sie mit der Bezeichnung „EG-Düngemittel“ in Verkehr gebracht werden. Die Richtlinie 76/116/EG wurde durch die Verordnung (EG) Nr. 2003/2003 ersetzt.
- (4) In Anhang I der Verordnung (EG) Nr. 2003/2003 sind die Typenbezeichnungen und die zugehörigen Eigenschaften, beispielsweise die Zusammensetzung, aufgelistet, die jedes Düngemittel, das die EG-Bezeichnung trägt, aufweisen muss. Die in dieser Liste enthaltenen Düngemittel mit EG-Bezeichnung sind nach ihrem Gehalt an Primärnährstoffen, d. h. den Elementen Stickstoff, Phosphor und Kalium, in Kategorien unterteilt.

⁽¹⁾ ABl. L 304 vom 21.11.2003, S. 1.

⁽²⁾ ABl. L 24 vom 30.1.1976, S. 21.

⁽³⁾ ABl. L 18 vom 23.1.1999, S. 60.

- (5) Die Regeln für die Zusammensetzung von Düngemitteln gemäß der Verordnung (EG) Nr. 2003/2003 geben keinen höchsten zulässigen Cadmiumgehalt von Düngemitteln mit EG-Bezeichnung an.
- (6) In Artikel 5 heißt es, dass die Mitgliedstaaten nicht befugt sind, aus Gründen der Zusammensetzung, Kennzeichnung, Etikettierung oder Verpackung das Inverkehrbringen von Düngemitteln, die die Bezeichnung „EG-Düngemittel“ tragen und den Bestimmungen dieser Verordnung entsprechen, zu verbieten, zu beschränken oder zu behindern.
- (7) Laut Erwägungsgrund 15 der Verordnung wird die Kommission die Problematik ungewollter Cadmiumbeimengungen in mineralischen Düngemitteln in Angriff nehmen und gegebenenfalls einen Vorschlag für eine Verordnung erstellen, den sie dem Europäischen Parlament und dem Rat vorlegt.
- (8) Die Kommission arbeitet derzeit an einem Vorschlag zu Cadmium in Düngemitteln.

3. NATIONALE AUSNAHMEREGLUNGEN FÜR ÖSTERREICH, FINNLAND UND SCHWEDEN

- (9) Die durch Cadmium in Düngemitteln hervorgerufenen Umweltbedenken wurden auf Gemeinschaftsebene während der Verhandlungen über den Beitritt Österreichs, Finnlands und Schwedens zur Europäischen Union zur Sprache gebracht. Diese drei Länder bekamen in ihren Beitrittsakten vorübergehende Ausnahmen vom Gemeinschaftsrecht über Düngemittel gewährt, um eine sorgfältige Beurteilung der Risiken aufgrund von Cadmium in Düngemitteln auf Gemeinschaftsebene zu ermöglichen.
- (10) Auf der Grundlage der Schlussfolgerungen von einzelstaatlichen Risikobeurteilungen verlängerte die Kommission 2002 die Ausnahmeregelungen für Österreich⁽⁴⁾, Finnland⁽⁵⁾ und Schweden⁽⁶⁾ bis zum 31. Dezember 2005. Wegen Verzögerungen bei der Verabschiedung der Gemeinschaftsvorschriften über den Cadmiumgehalt von phosphorhaltigen Düngemitteln wurden die Ausnahmeregelungen im Januar 2006 nochmals verlängert.

⁽⁴⁾ Entscheidung 2002/366 der Kommission vom 15. Mai 2002 zu von der Republik Österreich gemäß Artikel 95 Absatz 4 EG-Vertrag mitgeteilten einzelstaatlichen Bestimmungen über den höchsten zulässigen Cadmiumgehalt von Düngemitteln (ABl. L 132 vom 17.5.2002, S. 65).

⁽⁵⁾ Entscheidung 2002/398 der Kommission vom 24. Mai 2002 zu von der Republik Finnland gemäß Artikel 95 Absatz 4 EG-Vertrag mitgeteilten einzelstaatlichen Bestimmungen über den höchsten zulässigen Cadmiumgehalt von Düngemitteln (ABl. L 138 vom 28.5.2002, S. 15).

⁽⁶⁾ Entscheidung 2002/399 der Kommission vom 24. Mai 2002 zu von dem Königreich Schweden gemäß Artikel 95 Absatz 4 EG-Vertrag mitgeteilten einzelstaatlichen Bestimmungen über den höchsten zulässigen Cadmiumgehalt von Düngemitteln (ABl. L 138 vom 28.5.2002, S. 24).

- (11) Derzeit gelten folgende Bestimmungen:

— Nach Artikel 1 der Entscheidung 2006/349/EG⁽⁷⁾ der Kommission darf Österreich das Inverkehrbringen von phosphorhaltigen Mineraldüngern mit einem Cadmiumgehalt von mehr als 75 mg/kg P₂O₅ in Österreich verbieten.

— Nach Artikel 1 der Entscheidung 2006/348/EG⁽⁸⁾ der Kommission darf Finnland das Inverkehrbringen von phosphorhaltigen Mineraldüngern mit einem Cadmiumgehalt von mehr als 50 mg pro Tonne Phosphor in Finnland verbieten.

— Nach Artikel 1 der Entscheidung 2006/347/EG⁽⁹⁾ der Kommission darf Schweden das Inverkehrbringen von phosphorhaltigen Mineraldüngern mit einem Cadmiumgehalt von mehr als 100 Gramm pro Tonne Phosphor in Schweden verbieten.

- (12) Diese Ausnahmen bleiben bis zur Verabschiedung einheitlicher Maßnahmen in Bezug auf Cadmium in Düngemitteln auf EU-Ebene gültig.

4. TSCHECHISCHE EINZELSTAATLICHE RECHTSVORSCHRIFTEN

- (13) Die von der Tschechischen Republik mitgeteilten einzelstaatlichen Vorschriften wurden durch das Düngemittelgesetz⁽¹⁰⁾ eingeführt. Laut Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe c ist es verboten, ein Düngemittel mit einem höheren Gehalt an gefährlichen Substanzen als in dem Gesetz angegeben auf dem nationalen Markt in Verkehr zu bringen.

- (14) Im Erlass 474/2000 vom 13. Dezember 2000 zur Festlegung von Anforderungen für Düngemittel⁽¹¹⁾ wird *unter anderem* der höchste zulässige Cadmiumgehalt für Mineraldünger festgelegt. Gemäß Anhang I darf der Cadmiumgehalt von phosphorhaltigen Mineraldüngern (mit 5 % P₂O₅ oder mehr) 50 mg/kg P₂O₅ nicht übersteigen.

- (15) Die Tschechische Republik trat der Europäischen Union am 1. Mai 2004 bei. Die Beitrittsakte enthält keine Übergangsbestimmungen für die Verwendung und das Inverkehrbringen von Cadmium in diesem Land.

⁽⁷⁾ ABl. L 129 vom 17.5.2006, S. 31.

⁽⁸⁾ ABl. L 129 vom 17.5.2006, S. 25.

⁽⁹⁾ ABl. L 129 vom 17.5.2006, S. 19.

⁽¹⁰⁾ Gesetz 156/1998 vom 12. Juni 1998 über Düngemittel, Bodenergänzung, Pflanzenergänzung und Substrate und über die agrochemische Untersuchung von Agrarland (Sbírka zákonů České republiky Nr. 54, 13.7.1998, S. 6709).

⁽¹¹⁾ Sbírka zákonů České republiky Nr. 137, 20.12.2000, S. 7404.

(16) Mit dem Erlass 209/2005 vom 20. Mai 2005 zur Änderung des Erlasses 474/2000 zur Festlegung von Anforderungen für Düngemittel⁽¹²⁾ werden die einzelstaatlichen Bestimmungen mit der Verordnung (EG) Nr. 2003/2003 in Einklang gebracht. Laut Artikel 1 Absatz 1 des Erlasses gelten die Marktbeschränkungen für Cadmium in Düngemitteln nur für nationale Düngemittel. Sie gelten nicht für Düngemittel mit „EG-Bezeichnung“.

II. VERFAHREN

(17) Mit Schreiben vom 1. Dezember 2005 unterrichtete die Tschechische Republik die Kommission über ihre einzelstaatlichen Bestimmungen über den Cadmiumgehalt von Düngemitteln, die sie nach Verabschiedung der Verordnung (EG) Nr. 2003/2003 beizubehalten beabsichtigt

(18) Mit Schreiben vom 13. Dezember 2005 teilte die Kommission der tschechischen Regierung mit, dass sie die Notifizierung gemäß Artikel 95 Absatz 4 des Vertrags erhalten habe und dass der sechsmonatige Prüfungszeitraum gemäß Artikel 95 Absatz 6 am 6. Dezember 2005, dem Tag nach dem Eingang der Mitteilung, begonnen habe.

(19) Mit Schreiben vom 2. Februar 2006 setzte die Kommission die übrigen Mitgliedstaaten von der Mitteilung der Tschechischen Republik in Kenntnis. Zudem veröffentlichte die Kommission eine Bekanntmachung der Mitteilung im *Amtsblatt der Europäischen Union*⁽¹³⁾, um andere interessierte Stellen über die einzelstaatlichen Bestimmungen zu informieren, die die Tschechische Republik beizubehalten gedenkt sowie über die hierfür angegebenen Gründe.

III. BEURTEILUNG

1. PRÜFUNG DER ZULÄSSIGKEIT

(20) Artikel 95 Absatz 4 EG-Vertrag besagt, dass ein Mitgliedstaat, der es, wenn der Rat oder die Kommission eine Harmonisierungsmaßnahme erlassen hat, für erforderlich hält, einzelstaatliche Bestimmungen beizubehalten, die durch wichtige Erfordernisse im Sinne des Artikels 30 oder in Bezug auf den Schutz der Arbeitsumwelt oder den Umweltschutz gerechtfertigt sind, diese Bestimmungen sowie die Gründe für ihre Beibehaltung der Kommission mitteilt.

(21) Die von den tschechischen Behörden am 1. Dezember 2005 eingereichte Mitteilung zielt darauf ab, eine Genehmigung zur Beibehaltung der Anwendung einzelstaatlicher Bestimmungen zu erhalten, die nicht mit den Bestimmungen über die Zusammensetzung von EG-Dünge-

mitteln in Verordnung (EG) Nr. 2003/2003 vereinbar sind.

(22) Wie bereits erwähnt dürfen die Mitgliedstaaten gemäß Artikel 5 der Verordnung (EG) Nr. 2003/2003 das Inverkehrbringen von Düngemitteln mit EG-Bezeichnung nicht auf Grund ihrer Zusammensetzung beschränken; in den Bestimmungen über die Zusammensetzung ist aber kein Höchstwert für den Cadmiumgehalt festgelegt. Daher können gemäß Artikel 5 Düngemittel mit EG-Bezeichnung, die den Anforderungen dieser Verordnung genügen, ohne Rücksicht auf ihren Cadmiumgehalt in Verkehr gebracht werden.

(23) Diese Ausführungen zeigen eindeutig, dass die von der Tschechischen Republik mitgeteilten einzelstaatlichen Bestimmungen mit ihrem Verbot des Inverkehrbringens phosphorbasierender mineralischer Düngemittel mit EG-Bezeichnung, die mehr als 50 mg Cadmium je kg P₂O₅ enthalten, restriktiver sind als jene der Verordnung (EG) Nr. 2003/2003.

(24) Wie oben erwähnt hat die Kommission Österreich, Finnland und Schweden bereits Ausnahmegenehmigungen für die Beibehaltung der einzelstaatlichen Bestimmungen erteilt. Trotz dieser bereits in der Beitrittsakte enthaltenen Übergangsbestimmungen wurden die Ausnahmeregelungen auf Grund der Schlussfolgerungen von Risikobeurteilungen verlängert, die von den nationalen Verwaltungen nach einer von der Europäischen Kommission genehmigten gemeinsamen Methodik erstellt wurden.

(25) Gemäß Artikel 95 Absatz 4 muss die Mitteilung der einzelstaatlichen Bestimmungen mit einer Beschreibung der Gründe einhergehen, die sich auf ein oder mehrere wichtige Erfordernisse nach Artikel 30 oder auf den Schutz der Arbeitsumwelt oder den Umweltschutz beziehen. Der Antrag der Tschechischen Republik gibt den Wortlaut der einzelstaatlichen Bestimmungen wieder und enthält eine Studie⁽¹⁴⁾ zur Beurteilung der Risiken aufgrund der Verwendung von cadmiumhaltigen phosphorbasierten Düngemitteln, die nach Auffassung der tschechischen Behörden die Beibehaltung der einzelstaatlichen Bestimmungen rechtfertigen. Die einzelstaatliche Risikobeurteilung erfolgte nach der von der Europäischen Kommission gebilligten Methodik.

(26) In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen ist die Kommission der Auffassung, dass die von der tschechischen Republik übersandte Mitteilung, um die Billigung für die Beibehaltung einzelstaatlicher Bestimmungen zu erhalten, die von der Verordnung (EG) Nr. 2003/2003 abweichen, daher nach Artikel 95 Absatz 4 EG-Vertrag als zulässig zu betrachten ist.

⁽¹²⁾ Sbírka zákonů České Republiky Nr. 75, 20.5.2005, S. 3928.

⁽¹³⁾ ABL C 29 vom 4.2.2006, S. 8.

⁽¹⁴⁾ Čupr, P., Sáníka, M., Holoubek, I.: Study to assess risks to the environment and health resulting from the use of phosphate fertilisers containing cadmium, November 2005; RECETOX Research Centre for Environmental Chemistry and Ecotoxicology, Masaryk University; TOCOEN REPORT No 285; <http://europa.eu.int/comm/enterprise/chemicals/legislation/fertilizers/cadmium/sctee.pdf>

2. SACHLICHE BEURTEILUNG

- (27) Gemäß Artikel 95 EG-Vertrag muss die Kommission sicherstellen, dass alle Voraussetzungen, die einem Mitgliedstaat die Inanspruchnahme einer Ausnahmeregelung im Sinne dieses Artikels ermöglichen, erfüllt sind.
- (28) Insbesondere muss die Kommission prüfen, ob die von den Mitgliedstaaten mitgeteilten Bestimmungen aufgrund wichtiger Erfordernisse im Sinne von Artikel 30 EG-Vertrag oder in Bezug auf den Umweltschutz oder den Schutz der Arbeitsumwelt gerechtfertigt sind.
- (29) Zudem muss die Kommission, wenn sie die einzelstaatlichen Bestimmungen für gerechtfertigt hält, nach Artikel 95 Absatz 6 EG-Vertrag prüfen, ob diese einzelstaatlichen Bestimmungen ein Mittel zur willkürlichen Diskriminierung oder eine verschleierte Beschränkung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten darstellen und ob sie das Funktionieren des Binnenmarktes behindern.
- (30) Die Tschechische Republik begründet ihren Antrag mit dem Erfordernis, die Gesundheit von Menschen und die Umwelt zu schützen. Es wird angenommen, dass Cadmium in Düngemitteln die Umwelt und die menschliche Gesundheit gefährdet. Zur Untermauerung des Antrags verweist die Tschechische Republik auf die Schlussfolgerungen einer tschechischen Studie, in der die Gefahren bewertet werden, die von cadmiumhaltigen Düngemitteln ausgehen.

2.1. RECHTFERTIGUNG DURCH WICHTIGE ERFORDERNISSE IM SINNE DES ARTIKELS 30 ODER IN BEZUG AUF DEN UMWELTSCHUTZ ODER DEN SCHUTZ DER ARBEITSUMWELT

2.1.1. *Allgemeine Informationen über Cadmium*

- (31) Cadmium ist ein Schwermetall, das in der Natur vorkommt; Emissionen dieses Metalls werden aber meist durch Aktivitäten des Menschen verursacht (Herstellung von Nichteisenmetallen, Verbrennung fossiler Brennstoffe, Verwendung von Düngemitteln usw.).
- (32) Cadmium und Cadmiumoxid wird derzeit im Rahmen der Verordnung (EWG) Nr. 793/93 des Rates vom 23. März 1993 zur Bewertung und Kontrolle der Umweltrisiken chemischer Altstoffe⁽¹⁵⁾ einer allgemeinen Risikobewertung unterzogen; dabei ist Belgien Berichterstatter. In der Risikobewertung werden sämtliche wichtigen Verwendungen und Freisetzungen von Cadmium einbezogen. Zurzeit ist für fachspezifische Erörterungen lediglich ein Berichtsentwurf verfügbar.
- (33) Aus den bereits verfügbaren wissenschaftlichen Daten kann geschlossen werden, dass Cadmiummetall und Cadmiumoxid im Allgemeinen als ernsthaft gesundheitsgefährdend angesehen werden kann, insbesondere für die Nieren und die Knochen. Darüber hinaus wurde Cadmiumoxid als Karzinogen der Kategorie 2 eingestuft. Es

wird auch allgemein anerkannt, dass cadmiumhaltige Düngemittel die weitaus bedeutendste Quelle für das Eindringen von Cadmium in Böden und in die Nahrungskette sind. Der Entwurf der allgemeinen Risikobewertung ruft zur Vorsicht auf, weil sich eine Gefährdung der menschlichen Gesundheit nicht für alle lokalen und regionalen Gegebenheiten ausschließen lässt und sogar Risikofaktoren unter 1,0 wegen der großen Unterschieden bei der Cadmiumkonzentration in Lebensmitteln, den Ernährungsgewohnheiten und dem Ernährungsstand keinen ausreichenden Schutz für alle Teile der Bevölkerung darstellt.

2.1.2. *Cadmium in Düngemitteln*

- (34) Die Phosphormineralien, die zur Verwendung als Rohstoff für die Herstellung phosphathaltiger Mineraldünger abgebaut werden, enthalten Cadmium in natürlicher Form. Die fertigen Düngemittel enthalten immer eine gewisse Menge Cadmium, je nach dem ursprünglichen Gehalt des Phosphatgesteins.
- (35) Cadmium gilt als umwelt- und gesundheitsschädlich. Es wurde festgestellt, dass Phosphatdünger eine bedeutende Quelle für Cadmium in landwirtschaftlich genutzten Böden sind; mit der Zeit sammelt sich das Cadmium in diesen Böden an. Nutzpflanzen neigen zur Aufnahme von Cadmium aus dem Boden; Cadmium wird vom Menschen vor allem über Lebensmittel aufgenommen, und der Cadmiumgehalt von Lebensmitteln gibt Anlass zur Besorgnis hinsichtlich der menschlichen Gesundheit. Über Lebensmittel aufgenommenes Cadmium sammelt sich in den Nieren an und kann bei gefährdeten Bevölkerungsgruppen schließlich Funktionsstörungen der Nieren verursachen.
- (36) Die durch Cadmium in Düngemitteln hervorgerufenen Umweltbedenken wurden auf Gemeinschaftsebene während der Verhandlungen über den Beitritt Österreichs, Finnlands und Schwedens zur Europäischen Union zur Sprache gebracht. Diesen drei Ländern wurden in ihren Beitrittsakten vorübergehende Ausnahmeregelungen vom Gemeinschaftsrecht über Düngemittel gewährt, um eine sorgfältige Beurteilung der Risiken aufgrund von Cadmium in Düngemitteln auf Gemeinschaftsebene zu ermöglichen.
- (37) In diesem Zusammenhang sammelte die Kommission zunächst alle verfügbaren Daten über die Schadstoffbelastung durch cadmiumhaltige Düngemittel in der Europäischen Gemeinschaft. Da nicht in allen Mitgliedstaaten ausreichende Daten vorlagen, gab die Kommission zwei Studien zur Erarbeitung einer Methodik und von Verfahren in Auftrag, um die Risiken für die Gesundheit und die Umwelt durch cadmiumhaltige Düngemittel⁽¹⁶⁾ zu bewerten. Die Mitgliedstaaten wurden anschließend aufgefordert, unter Anwendung der oben angeführten Methodik und Verfahren in ihrem Land Risikobewertungen vorzunehmen.

⁽¹⁵⁾ ABl. L 84 vom 5.4.1993, S. 1.

⁽¹⁶⁾ ERM, Study on data requirements and programme for data production and gathering to support a future evaluation of the risks to health and the environment for cadmium in fertilisers, März 1999; Siehe auch ERM, Study to establish a programme of detailed procedures for the assessment of risks to health and the environment from cadmium in fertilisers, Februar 2000.

- (38) Neun Mitgliedstaaten haben Risikobeurteilungen von cadmiumhaltigen Düngemitteln fertig gestellt. Diese Risikobeurteilungen stehen der Öffentlichkeit seit September 2001 auf der Website der Kommission⁽¹⁷⁾ zur Verfügung. Darüber hinaus wurde eine separate Studie veröffentlicht, in der diese Risikobeurteilungen untersucht werden, und es wurden verschiedene Möglichkeiten für das Risikomanagement für cadmiumhaltige Düngemittel auf Gemeinschaftsebene entwickelt⁽¹⁸⁾.
- (39) Die genannten nationalen Risikobeurteilungen wurden dem wissenschaftlichen Ausschuss „Toxizität, Ökotoxizität und Umwelt“ (SCTEE)⁽¹⁹⁾ zur Beurteilung vorgelegt. Der Ausschuss wurde insbesondere aufgefordert, die höchste tolerierbare Cadmiumkonzentration in Düngemitteln anzugeben, mit der ein deutlicher Anstieg des Cadmiumgehalts von landwirtschaftlich genutztem Boden zu verhindern ist. Der SCTEE kam zu dem Ergebnis, dass der Cadmiumgehalt von Düngemitteln begrenzt werden muss, um eine Cadmiumanreicherung im Boden zu verhindern. In einigen Böden kann es auch zur Anreicherung kommen, wenn Dünger mit sehr niedrigen Cadmiumkonzentrationen verwendet werden, und in manchen Böden ist keine Akkumulation festzustellen, selbst wenn Düngemittel mit sehr hohem Cadmiumgehalt verwendet werden. Bei Düngemitteln mit weniger als 20 mg Cd/kg P₂O₅ wäre für die meisten Böden jedoch nicht mit langfristiger Anreicherung im Boden zu rechnen, wenn andere Cd-Inputs unberücksichtigt bleiben, während bei Düngemitteln mit mehr als 60 mg Cd/kg P₂O₅ für die meisten Böden mit langfristiger Anreicherung im Boden zu rechnen wäre. Daher sollte eine Begrenzung des Cadmiumgehalts von Phosphatdüngemitteln auf der Grundlage eines Risikobewertungskonzepts erfolgen und alle Cadmiumquellen berücksichtigen⁽²⁰⁾.
- (40) Die Fertigstellung der allgemeinen Risikobewertung von Cadmium und Cadmiumoxid hat relativ lange gedauert, und es gibt derzeit keine EU-weite Bewertung der Gefährdung durch Cadmium. Der endgültige Entwurf der allgemeinen Risikobewertung vom März 2005 billigt die Stellungnahme des CSTEE über die Anreicherung von Cadmium im Boden. Sie geht zwar davon aus, dass das Cadmium aus Düngemitteln allein wohl nicht ausreicht, um eine ernste und unmittelbare Gefahr für die menschliche Gesundheit oder die Umwelt darzustellen, dennoch ist Vorsicht angebracht, weil sich aufgrund erheblicher Unterschiede bei der Cadmiumkonzentration in Lebensmitteln, bei den Ernährungsgewohnheiten und beim Ernährungsstand eine Gesundheitsgefährdung nicht für alle lokalen und regionalen Gegebenheiten ausschließen lässt.

⁽¹⁷⁾ http://europa.eu.int/comm/enterprise/chemicals/legislation/fertilizers/cadmium/reports_en.htm

⁽¹⁸⁾ ERM, analysis and conclusions from Member States' assessment of the risk to health and the environment from Cadmium in fertilisers, Oktober 2001.

⁽¹⁹⁾ Umbenannt in wissenschaftlicher Ausschuss „Gesundheits- und Umweltrisiken“ (SCHER).

⁽²⁰⁾ CSTEE's opinion on Member State assessments of the risk to health and the environment from cadmium in fertilisers. (Stellungnahme des SCTEE über die Bewertungen der Mitgliedstaaten der Risiken für Gesundheit und Umwelt durch Cadmium in Düngemitteln). Stellungnahme abgegeben auf der 33. Vollsitzung des CSTEE in Brüssel am 24. September 2002; <http://europa.eu.int/comm/enterprise/chemicals/legislation/fertilizers/cadmium/sctee.pdf>

- (41) Bis die allgemeine Risikobewertung über Cadmium und Cadmiumoxid abgeschlossen ist und im Anschluss gegebenenfalls Folgemaßnahmen zur Risikoverminderung eingeleitet werden, verzögert sich die Ausarbeitung des Kommissionsvorschlags über Cadmium in Düngemitteln.

2.1.3. Die Risikobewertung der Tschechischen Republik

- (42) Zur Untermauerung des Antrags auf Begrenzung des Cadmiumgehalts von phosphorhaltigen Düngemitteln legten die tschechischen Behörden eine nationale Risikobewertung vor. Die Risikoabschätzung baut auf drei Modulen auf:

2.1.3.1. Das Akkumulationsmodul

- (43) In diesem Modul wird die Nettoakkumulation von Cadmium in Böden und Bodenlösungen (bzw. Porenwasser)⁽²¹⁾, die von Düngemitteln ausgeht, im zeitlichen Verlauf und in einem stabilen Zustand berechnet. Beim Akkumulationsmodul sind verschiedene Inputwerte möglich, beispielsweise Durchschnitts- und Extremwerte für die Ausbringungsrate. Die tschechische Risikobewertung zeigt, dass mit diesem Modul folgende Parameter berücksichtigt wurden:

- die derzeitige Cadmiumkonzentration im Boden;
- die Zufuhr von Cadmium in landwirtschaftlich genutzte Böden (durch Mineraldünger, aber auch durch atmosphärische Ablagerungen, Mittel zur Bodenverbesserung, Klärschlamm und die Verwitterung von Muttergestein);
- die Cadmiumaufnahme von Pflanzen;
- die Cadmiumsickerrate, abhängig vom Überschuss im Jahresniederschlag und der Cadmiumkonzentration im Porensickerwasser;
- die Cadmiumkonzentration im Boden und die Sickeraten zurzeit und in Hundert Jahren für drei Szenarien: derzeitige Bedingungen, Bedingungen bei höheren Ausbringungen von Düngemitteln und Bedingungen bei höherem Cadmiumgehalt der Düngemittel.

2.1.3.2. Das Expositionsmodul

- (44) Mit diesem Modul wird das Eindringen von Cadmium aus dem Boden in Nutzpflanzen und die anschließende Cadmiumaufnahme durch Menschen anhand von Expositionsparametern berechnet, die sowohl durchschnittliche als auch extreme Expositionen darstellen.

⁽²¹⁾ Porenwasser ist das im Boden enthaltene Wasser, das aufgrund der Kapillarität zwischen den festen Bodenpartikeln vorhanden ist.

2.1.3.3. Das Risikobeschreibungsmodul

- (45) Mit diesem Modul kann die Tschechische Republik die Häufigkeit und das Ausmaß schädlicher Auswirkungen abschätzen, die aufgrund der tatsächlichen und vorausgerechneten Cadmiumexposition zu erwarten sind. Die Berechnungen werden für drei Szenarien und vier PNEC⁽²²⁾-Werte vorgenommen.

2.1.4. Ergebnisse der Risikoabschätzung

- (46) Mit Hilfe dieser Module wurden Gefahren-Indizes(PEC/PNEC-Verhältnis)⁽²³⁾ von 0,1—1,19 ermittelt, wobei ein realistischer Wert von 0,93 für den ungünstigsten Fall als Begründung für die nationalen Beschränkungen angeführt wird, sofern der Cadmiumgehalt von phosphorhaltigen Mineräldüngern 50 mg/kg P₂O₅ nicht übersteigt.

2.1.5. Beurteilung des Standpunkts der Tschechischen Republik

- (47) Die von den tschechischen Behörden vorgelegte Risikobewertung wurde nach den auf Gemeinschaftsebene erarbeiteten Verfahren und Methoden durchgeführt; diese gelten als sehr zuverlässig.
- (48) Da der von der Tschechischen Republik vorgeschlagene Wert, mit dem die Beibehaltung der einzelstaatlichen Maßnahmen begründet wird, einem PEC/PNEC-Verhältnis von fast 1 entspricht, wurde es für angemessen erachtet, die Risikobewertung dem Ausschuss „Gesundheits- und Umweltrisiken“ (SCHER) der Kommission zur sorgfältigen Prüfung vorzulegen.
- (49) Der SCHER wurde insbesondere aufgefordert:
- die wissenschaftliche Qualität des tschechischen Berichts insgesamt zu bewerten und größere Mängel festzustellen;
 - die Angemessenheit der untersuchten Szenarien und die Schlussfolgerungen hinsichtlich der Akkumulierung von Cadmium im Boden zu kommentieren;
 - einen Kommentar dazu abzugeben, ob das gemeldete PEC/PNEC-Verhältnis von 0,93 der Wert ist, der am besten zur Beschreibung der Gefahr für die menschliche Gesundheit und die Umwelt geeignet ist.

⁽²²⁾ PNEC: (Predictable No-Effect Concentration.) vorausgesagter auswirkungsloser Wert.

⁽²³⁾ Bei der Methodik zur Risikobewertung nach Verordnung (EG) Nr. 1488/94 der Kommission, ausführlicher dargelegt in dem Technical Guidance Document on risk assessment for new and existing substances, wird das Verhältnis der PEC einer bestimmten Substanz und der vorausgesagten PNEC dieser Substanz in einem spezifischen Umweltbereich berechnet. Risiken werden mit dem PEC/PNEC-Verhältnis angegeben, das in dem tschechischen Bericht als Gefahrenindex bezeichnet wird. Ein PEC/PNEC-Verhältnis unter 1 bedeutet, dass keine Gefahr für die Umwelt besteht, während ein Verhältnis von 1 oder mehr ein tatsächliches oder potenzielles Risiko angibt; je größer der Wert, desto größer die Wirkung. In Fällen, in denen das PEC/PNEC-Verhältnis größer als 1 ist werden angemessene Risikomanagementmaßnahmen angegeben.

- (50) Die Beurteilung des Standpunkts der Tschechischen Republik wird daher vertagt, bis der Kommission die Stellungnahme des wissenschaftlichen Ausschusses vorliegt.

2.2. BEZUGNAHME AUF ARTIKEL 95 ABSATZ 6 UNTERABSATZ 3 EG-VERTRAG

- (51) Nach sorgfältiger Prüfung dieser Daten ist die Kommission der Auffassung, dass die in Artikel 95 Absatz 6 Unterabsatz 3 genannten Bedingungen erfüllt sind, sodass sie von der Möglichkeit der Verlängerung des sechsmonatigen Zeitraums, binnen dessen sie die betreffenden einzelstaatlichen Bestimmungen billigen oder ablehnen muss, Gebrauch machen kann.

2.2.1. Rechtfertigung durch die Komplexität des Sachverhalts

- (52) In Anbetracht der Studie der tschechischen Behörde, die zu dem Schluss kommt, dass das PEC/PNEC-Verhältnis sehr nahe an 1 liegt, ist eine Überprüfung durch den SCHER erforderlich, um klarzustellen, ob tatsächlich eine Gefahr für die menschliche Gesundheit und die Umwelt besteht. Der wissenschaftliche Ausschuss der Kommission wurde in der Vergangenheit bereits konsultiert, als Österreich, Finnland und Schweden ähnliche Studien zur Untermauerung ihrer Anträge auf nationale Ausnahmegenehmigungen vorlegten. Mit der Entscheidung der Kommission nach Artikel 95 Absatz 6 Unterabsatz 1 sollte daher gewartet werden, bis das Ergebnis dieser Überprüfung vorliegt. Unter diesen Umständen ist die Kommission der Auffassung, dass es gerechtfertigt ist, den sechsmonatigen Zeitraum, binnen dessen sie die einzelstaatlichen Bestimmungen billigen oder ablehnen muss, zu verlängern, um eine sorgfältige Beurteilung und Stellungnahme des wissenschaftlichen Ausschusses zu ermöglichen und entsprechende Schlussfolgerungen hinsichtlich der einzelstaatlichen Bestimmungen zu ziehen. Zu diesem Zweck ist eine Verlängerung des Zeitraums bis zum 6. Dezember 2006 erforderlich.

2.2.2. Keine Gefahr für die menschliche Gesundheit

- (53) Auf der Grundlage seiner Annahmen und Szenarien kommt der tschechische Bericht zu dem Ergebnis, dass derzeit keine Risiken für die menschliche Gesundheit durch die Verwendung von Cadmium in Düngemitteln bestehen.

- (54) Die von der WHO (Weltgesundheitsorganisation) festgelegte tolerierbare wöchentliche Aufnahmemenge (PWTI) von Cadmium beträgt 7 µg/kg/Woche. Dieser Wert entspricht 60 µg/Tag für eine Person mit einem durchschnittlichen Gewicht von 60 kg. In der Tschechischen Republik wurde die durchschnittliche tägliche Cadmiumaufnahme eines Erwachsenen im Jahr 2000 auf 12—27 µg/Tag geschätzt, je nach dem zugrunde gelegten Szenario; dies entspricht rund 19 %—45 % des WHO-Grenzwerts.

- (55) In dem von den tschechischen Behörden vorgelegten Risikobeschreibungsmodul für den Menschen wurden die Cadmiumaufnahmemengen in verschiedenen Szenarien mit den von der WHO empfohlenen Grenzwerten verglichen. Das Ergebnis ist der so genannte Sicherheitsspielraum (margin of safety — MOS). Wenn der Sicherheitsspielraum größer als 1 ist, kann die untersuchte Situation als potenzielle Gefahrenquelle für exponierte Personen gelten. Bei den Annahmen und der in dem tschechischen Bericht angewandten Methodik, die von dem wissenschaftlichen Ausschuss geprüft werden, wurde der MOS-Grenzwert von 1 in keinem der Expositionsszenarien überschritten, auch nicht in dem Obergrenzen-Szenario, d.h. es wird angenommen, dass 100 % der Nahrungsmittel von gedüngten landwirtschaftlich genutzten Böden stammen und der Cadmiumgehalt bei 90 mg/kg P₂O₅ liegt.

IV. FAZIT

- (56) Angesichts der obigen Ausführungen kommt die Kommission zu dem Schluss, dass der von der Tschechischen Republik am 1. Dezember 2005 gestellte Antrag auf Genehmigung der einzelstaatlichen Bestimmungen über die Begrenzung des Cadmiumgehalts in Düngemitteln zulässig ist.
- (57) Allerdings ist die Kommission der Auffassung, dass es angesichts der Komplexität des Sachverhalts und des

Mangels an Beweisen für eine Gefährdung der menschlichen Gesundheit gerechtfertigt ist, den in Artikel 95 Absatz 6 Unterabsatz 1 genannten Zeitraum bis zum 6. Dezember 2006 zu verlängern —

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Gemäß Artikel 95 Absatz 6 Unterabsatz 3 EG-Vertrag wird der in Unterabsatz 1 des genannten Artikels angegebene Zeitraum für die Billigung oder Ablehnung der einzelstaatlichen Bestimmungen über Cadmium in Düngemitteln, von der Tschechischen Republik mitgeteilt am 1. Dezember 2005, nach Artikel 95 Absatz 4 bis zum 6. Dezember 2006 verlängert.

Artikel 2

Diese Entscheidung ist an die Tschechische Republik gerichtet.

Brüssel, den 24. Mai 2006

Für die Kommission
Günter VERHEUGEN
Vizepräsident