

II

(Retsakter hvis offentliggørelse ikke er obligatorisk)

KOMMISSIONEN

KOMMISSIONENS BESLUTNING

af 18. december 2002

om de nationale bestemmelser til begrænsning af import og markedsføring af visse chlorholdige NK-gødninger med højt nitrogenindhold, som Den Franske Republik har meddelt i henhold til EF-traktatens artikel 95, stk. 5

(meddelt under nummer K(2002) 5113)

(Kun den franske udgave er autentisk)

(EØS-relevant tekst)

(2003/1/EF)

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER HAR —
under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 95, stk. 6, og
ud fra følgende betragtninger:

hovednæringsstoffer, dvs. nitrogen, phosphor og kalium, idet disse tre stoffer er angivet med henholdsvis N, P og K. Der foretages bl.a. en sondring mellem rene gødninger, der kun indeholder et af de tre hovednæringsstoffer, og sammensatte gødninger, der indeholder to eller tre hovednæringsstoffer.

I. SAGSFREMSTILLING

1. Fællesskabsretten

1.1. Direktiv 76/116/EØF om gødning

- (1) Rådets direktiv 76/116/EØF af 18. december 1975 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om gødning⁽¹⁾, senest ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 98/97/EF⁽²⁾, har til formål at fjerne handelshindringer, der skyldes forskelle mellem medlemsstaternes lovgivning om gødning. Til dette formål fastsætter direktivet de krav på fællesskabsniveau, som gødninger skal opfylde for at kunne blive markedsført med betegnelsen »EF-gødning«⁽³⁾, idet der bl.a. fastsættes bestemmelser om betegnelse, afgrænsning, sammensætning, mærkning samt emballering af de vigtigste rene og sammensatte gødninger inden for Fællesskabet.
- (2) Bilag I til direktiv 76/116/EØF indeholder en definition af EF-gødning og de tilsvarende krav, herunder for så vidt angår gødningens sammensætning, som gødninger med betegnelsen EF-gødning skal opfylde. I bilag I er EF-gødningerne opdelt i kategorier efter deres indhold af

- (3) Blandt de rene gødninger indeholdende hovednæringsstoffer findes bl.a.
- i listen over nitrogengødning: ammonitrater, som er fremstillet ad kemisk vej, og som — som hovedkomponent — indeholder ammoniumnitrat, hvis indhold af næringsstoffet N skal være på mindst 20 %
 - i listen over kaliumgødninger: kaliumchlorid, der opnås på grundlag af kaliumrâsalt, og som — som hovedkomponent — indeholder kaliumchlorid, hvis indhold af næringsstoffet K skal være mindst 37 % målt i kaliumoxid (K₂O).
- (4) Hvad angår de sammensatte gødninger indeholdende hovednæringsstoffer, der opnås ad kemisk vej eller ved blanding uden tilsætning af organiske næringsstoffer af animalsk eller vegetabilsk oprindelse, er listen opdelt i fire underkategorier, nemlig NPK-, NP-, NK- og PK-gødninger ud fra deres sammensætning. NPK-gødningerne skal således have et samlet mindsteindhold af næringsstoffer på 20 %, idet mindsteindholdet af hver af disse stoffer er på henholdsvis 3 % nitrogen, 5 % phosphat målt som phosphorpentoxid (P₂O₅) og 5 % kalium målt som kaliumoxid (K₂O). NK-gødningerne skal have et samlet mindsteindhold af næringsstoffer på 18 %, idet mindsteindholdet af hver af disse stoffer er på henholdsvis 3 % nitrogen og 5 % kalium målt som kaliumoxid.

⁽¹⁾ EFT L 24 af 30.1.1976, s. 21.

⁽²⁾ EFT L 18 af 23.1.1999, s. 60.

⁽³⁾ Betegnelsen »EØF-gødning« i direktiv 76/116/EØF blev udskiftet med betegnelsen »EF-gødning« ved direktiv 97/63/EF (EFT L 335 af 6.12.1997, s. 15).

- (5) I henhold til artikel 2 kan betegnelsen »EF-gødning« kun anvendes for gødninger, som hører til en af de i bilag I anførte typer, og som opfylder de krav, der er fastsat i direktiv 76/116/EØF og bilag I til III hertil.
- (6) Artikel 7 indeholder følgende bestemmelse om fri bevægelighed: »Med forbehold af bestemmelser i andre fællesskabsdirektiver kan medlemsstaterne ikke af grunde, der vedrører sammensætning, mærkning, etikettering og emballage, forbyde, begrænse eller hindre markedsføring af gødninger, der bærer betegnelsen »EF-gødning«, og som opfylder bestemmelserne i dette direktiv og dets bilag«.
- (7) Endelig vedrører artikel 8 den officielle kontrol, som medlemsstaterne kan foretage for at sikre, at de gødninger, der markedsføres med betegnelsen »EF-gødning«, opfylder bestemmelserne i direktiv 76/116/EØF og bilag I og II hertil.

1.2. Direktiv 80/876/EØF om ren ammoniumnitratgødning med højt nitrogenindhold

- (8) Der er under hensyn til de særlige egenskaber ved ammoniumnitratgødning, der er omfattet af direktiv 76/116/EØF, og de heraf følgende krav vedrørende den offentlige sikkerhed, folkesundheden og arbejdstagernes beskyttelse, fastsat supplerende fællesskabsbestemmelser for disse former for gødning i Rådets direktiv 80/876/EØF af 15. juli 1980 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning vedrørende ren ammoniumnitratgødning med højt nitrogenindhold⁽⁴⁾. Af hensyn til den offentlige sikkerhed har man på fællesskabsplan fastlagt de karakteristiske egenskaber, der adskiller ren ammoniumnitratgødning med højt nitrogenindhold fra de forskellige ammoniumnitratprodukter, som medgår ved fremstillingen af produkter, der anvendes som sprængstof.
- (9) Med forbehold af direktiv 76/116/EØF finder direktiv 80/876/EØF i henhold til dets artikel 1 anvendelse på ren ammoniumnitratgødning med højt nitrogenindhold, der markedsføres i Fællesskabets medlemsstater. Ved »gødning« forstås produkter på basis af ammoniumnitrat, som er fremstillet til gødning ad kemisk vej, som har et nitrogenindhold på over 28 vægtprocent, og som kan indeholde uorganiske tilsætningsstoffer eller uvirksomme stoffer, som f.eks. formalet kalk- eller dolomitgrus, calciumsulfat, magnesiumsulfat og kiserit, idet det præciseres, at de øvrige uorganiske tilsætningsstoffer og uvirksomme stoffer, der indgår i gødningssammensætningen, hverken må forøge varmekapaciteten eller detonationsevnen.
- (10) Direktiv 80/876/EØF indeholder bestemmelser om, at ren ammoniumnitratgødning med højt nitrogenindhold skal være i besiddelse af bestemte egenskaber for at sikre, at gødningen er uskadelig. I bilag I præciseres de karakteristika og grænser, der gælder for ren ammoniumnitratgødning med højt nitrogenindhold, hvilket bl.a.

omfatter det maksimale chlorindhold, der er fastsat til 0,02 vægtprocent. Desuden kan medlemsstaterne anmode om, at disse gødninger underkastes en detonerbarhedsprøve som fastsat i bilag II, før eller efter at gødningen markedsføres.

2. Konsolidering af fællesskabslovgivningen om gødning

- (11) Den 14. september 2001 vedtog Kommissionen et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om gødninger⁽⁵⁾, der er en konsolidering af Rådets og Kommissionens direktiver om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes gødningslovgivning.
- (12) Dette forslag har til formål at forenkle gødningslovgivningen ved i en enkelt retsakt i form af en forordning at samle direktiv 76/116/EØF, 80/876/EØF, 87/94/EØF og 77/535/EØF og at indarbejde de forskellige ændringer og tilpasninger af disse direktiver til den teknologiske udvikling. Alle de tekniske specifikationer er anbragt i bilagene. De fælles bestemmelser er blevet adskilt fra de særlige bestemmelser, idet sidstnævnte er inddelt efter de vigtigste grupper af gødninger, der i øjeblikket er omfattet af lovgivningen. De tekniske bilag er udarbejdet på grundlag af de oprindelige direktiver og er blevet struktureret på en ny måde, idet der er indført en række ændringer af mindre art, dog uden at de tekniske specifikationer for indhold af næringsstoffer er blevet ændret.
- (13) Afsnit II i dette forslag til forordning om »bestemmelser om bestemte gødningstyper« indeholder et kapitel IV om »ammoniumnitratgødning med højt nitrogenindhold«⁽⁶⁾, der i vidt omfang er inspireret af bestemmelserne i direktiv 80/876/EØF, hvis anvendelsesområde er blevet delvist udvidet til også at omfatte sammensatte ammoniumnitratgødninger med højt nitrogenindhold for at tage højde for den nye markedssituation. I henhold til den gamle lovgivning skulle sammensatte gødninger nemlig ikke underkastes detonerbarhedsprøvnin, hvilket ville have skabt et lovgivningsmæssigt tomrum, som medlemsstaterne af sikkerheds- og sundhedshensyn ønskede at udfylde. Som følge af denne konsolidering kan der således nu kræves detonerbarhedsprøvnin af sammensatte ammoniumnitratgødninger med højt nitrogenindhold.
- (14) Til dette formål findes der i afsnit 2 i forslagens bilag III om tekniske forskrifter for ammoniumnitratgødning med højt nitrogenindhold en beskrivelse af detonerbarhedsprøven for ammoniumnitratgødning med højt nitrogenindhold, som kan anvendes til alle rene eller sammensatte ammoniumnitratgødninger med højt nitrogenindhold. Til gengæld indeholder afsnit 1 i dette bilag III, der gengiver bestemmelserne i bilag I til direktiv 80/876/EØF, kun de karakteristika og grænser, der gælder for ren ammoniumnitratgødning med højt nitrogenindhold.

⁽⁴⁾ EFT L 250 af 23.9.1980, s. 7.

⁽⁵⁾ KOM(2001) 508 endelig (EFT C 51 E af 26.2.2002, s. 1).

⁽⁶⁾ Jf. artikel 25-28 i udkast til bekendtgørelse.

(15) Medlemsstaterne har allerede haft lejlighed til at gennemgå dette forslag, idet Rådet den 30. september 2002 nåede frem til en enstemmig politisk enighed om vedtagelse af en fælles holdning⁽⁷⁾. Medlemsstaternes ændringsforslag tager for så vidt angår bestemmelserne om ammoniumnitratgødning med højt nitrogenindhold kun sigte på at gøre detonerbarhedsprøven obligatorisk for alle gødningstyper med højt nitrogenindhold, idet det skal pålægges den markedsføringsansvarlige at dokumentere, at gødningen har bestået denne detonerbarhedsprøve, og på at indføre et supplerende krav om sporbarhed, der ligeledes pålægges den markedsføringsansvarlige. Teksten i bilag III forbliver derimod uændret.

3. Nationale bestemmelser, der er meddelt

- (16) Frankrig har meddelt en række nye nationale bestemmelser⁽⁸⁾, der har til formål at forbyde import og markedsføring af NK-gødning med et indhold af nitrogen afledt af ammoniumnitrat på over 28 vægtprocent og et chlorindhold på over 0,02 vægtprocent. En bekendtgørelse fra de kompetente ministre gør det obligatorisk på indehavernes regning og ansvar at trække denne gødning tilbage fra markedet, idet denne bekendtgørelse er ledsaget af et cirkulære om, at denne gødning skal gøres inert.
- (17) Den meddelte bekendtgørelse om forbud mod import og markedsføring af visse chlorholdige NK-gødninger med højt nitrogenindhold har til formål i Frankrig og for en periode på ét år at suspendere import, markedsføring mod betaling eller gratis, oplagring med henblik på salg eller gratis distribution af NK-gødning med et indhold af nitrogen afledt af ammoniumnitrat på over 28 vægtprocent og et chlorindhold på over 0,02 vægtprocent (artikel 1 i udkast til bekendtgørelse).
- (18) Dette forbud suppleres med et forpligtelse for den person, der er ansvarlig for produkterne i første salgsled på det franske marked, til på egen regning og ansvar at trække denne gødning tilbage fra ethvert sted, hvor det måtte befinde sig (artikel 2 i udkast til bekendtgørelse).
- (19) Endelig fastsættes det i den meddelte bekendtgørelse, at de produkter, der således trækkes tilbage, kun kan bringes tilbage på det franske marked, hvis de er blevet godkendt som værende i overensstemmelse med de gældende bestemmelser efter tilsætning af et inert materiale, der ændrer NK-indholdet (artikel 3 i udkast til bekendtgørelse).
- (20) For at gennemføre bestemmelserne i artikel 3 vil denne lovgivning desuden blive suppleret med et ministerielt cirkulære om, at NK-gødning med et indhold af nitrogen afledt af ammoniumnitrat på over 28 vægtprocent og et chlorindhold på over 0,02 vægtprocent skal gøres inert,

idet dette cirkulære beskriver metoderne til at gøre gødningen inert.

4. De franske myndigheders begrundelse

- (21) De franske myndigheder finder det på grund af de potentielle risici, der er forbundet med visse gødningstyper, nødvendigt at indføre særlige bestemmelser om de såkaldte NK-gødninger (nitrogen-kalium) med et højt indhold af nitrogen (N) afledt af ammoniumnitrat (NH_4NO_3) og med et kaliumindhold (K), der måles i form af kaliumoxid (K_2O), på 5 %, idet kaliummet er til stede i form af kaliumchlorid (KCl). Disse nationale bestemmelser er en undtagelse fra bestemmelserne i direktiv 76/116/EØF om NK-gødning med betegnelsen »EF-gødning«.
- (22) De franske myndigheder har i en begrundelse redegjort for årsagerne til, hvorfor de ønsker at indføre de pågældende bestemmelser, idet de mener, at Frankrig med hensyn til disse NK-gødninger er i en situation, der giver mulighed for at anvende undtagelsesmuligheden i EF-traktatens artikel 95, stk. 5. Denne begrundelse kan resumeres som følger:
- (23) De franske myndigheder understreger først og fremmest, at selvom direktiv 76/116/EØF indeholder en definition af NK-gødning med betegnelsen »EF-gødning«, specificeres det ikke, i hvilken form kaliummet kan inkorporeres. De konkluderer således, at der er intet, der forbyder at fremstille NK-gødning med betegnelsen »EF-gødning« ved mekanisk blanding af ren ammoniumnitratgødning med højt nitrogenindhold eller endog af ren ammoniumnitrat, det vil sige et produkt med et indhold af nitrogen afledt af ammoniumnitrat på over 28 vægtprocent, med kaliumsalt, nemlig kaliumchlorid.
- (24) De franske myndigheder henviser herefter til, at der siden 1995 i en række forordninger fra Rådet⁽⁹⁾ er blevet indført antidumpingtold på import af ren ammoniumnitratgødning med højt nitrogenindhold med oprindelse i Rusland, Ukraine eller Polen. De franske myndigheder påpeger, at visse producenter over for denne foranstaltning er begyndt at blande ammoniumnitratgødning med højt nitrogenindhold og kaliumchlorid således, at denne blanding har et kaliumindhold, der måles som kaliumoxid, på mindst 5 %. De franske myndigheder gør således opmærksom på, at »hvis denne blanding havde et kaliumindhold på under 5 %, ville produktet ikke længere kunne betragtes som »EF-NK-gødning«, men som ren ammoniumnitratgødning med højt nitrogenindhold, og der skulle således betales antidumpingtold«⁽¹⁰⁾.

⁽⁷⁾ Dokument fra Rådet nr. 12179/02.

⁽⁸⁾ Frankrig har efter denne notifikation vedtaget og offentliggjort de planlagte bestemmelser. Dette forhold er genstand for en særskilt procedure.

⁽⁹⁾ Den første af disse forordninger er forordning (EF) nr. 2022/95 om indførelse af en endelig antidumpingtold på importen af ammoniumnitrat med oprindelse i Rusland (EFT L 198 af 23.8.1995, s. 1). De i øjeblikket gældende forordninger er forordning (EF) nr. 132/2001 om indførelse af en endelig antidumpingtold og om endelig opkrævning af den midlertidige told på import af ammoniumnitrat med oprindelse i Polen og Ukraine (EFT L 23 af 25.1.2001, s. 1), og forordning (EF) nr. 658/2002 om indførelse af en endelig antidumpingtold på importen af ammoniumnitrat med oprindelse i Rusland (EFT L 102 af 18.4.2002, s. 1).

⁽¹⁰⁾ Jf. s. 2 i den franske begrundelse.

- (25) Disse NK-gødninger, der i teorien er en blanding af ren ammoniumnitratgødning med højt nitrogenindhold og kaliumchlorid, har i henhold til de franske myndigheder to egenskaber: dels giver de ikke anledning til betaling af antidumpingtold, dels er de ikke underlagt kravene i direktiv 80/876/EØF. De franske myndigheder mener således ikke, at der er noget, som forbyder at erstatte denne rene ammoniumnitratgødning med højt nitrogenindhold med et produkt, der ikke er i overensstemmelse med direktiv 80/876/EØF, eller endog med ren ammoniumnitrat, også kaldet teknisk ammoniumnitrat, der indgår i fremstillingen af industrielle sprængstoffer.
- (26) De franske myndigheder har behandlet disse gødnings typer ud fra to forskellige synsvinkler: dels ud fra deres teoretiske og faktiske overensstemmelse med de i fællesskabsretten fastsatte karakteristika med henblik på at fastslå, hvorvidt denne NK-blandingsgødning opfylder kravene for anvendelse af betegnelsen »EF-gødning«, dels ud fra deres eventuelle risici, herunder ved hjælp af analyser af prøver, udtaget af importerede partier, foretaget af generaldirektoratet for konkurrence, forbrug og bekæmpelse af svig (Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes — DGCCRF) ⁽¹¹⁾.
- (27) De franske myndigheder har på grundlag af resultaterne af disse analyser ⁽¹²⁾ stillet spørgsmålstegn ved, hvorvidt anvendelsen af betegnelsen »EF-gødning 32-0-5« til markedsføring af disse produkter er berettiget. Hvad angår den såkaldte »EF-gødning 33-0-5«, som er den betegnelse, der anvendes for visse importerede partier NK-gødning, mener de franske myndigheder, at deres faktiske nitrogenindhold aldrig kan svare til det deklarerede indhold, fordi gødningens mindsteindhold af nitrogen — selv med en tolerance på $\pm 1,1\%$, der i henhold til artikel 8, stk. 3, i direktiv 76/116/EØF, ikke kan anvendes systematisk — skal være på 35,449 %. De franske myndigheder konkluderer derfor, at disse produkter ikke svarer til det deklarerede indhold af næringsstoffer.
- (28) De franske myndigheder har på grundlag af denne konstatering undersøgt de eventuelle risici ved denne NK-gødning: »Ud over de afvigelser, der er konstateret mellem det deklarerede indhold af næringsstoffer og det faktiske indhold, skal der tages højde for den risiko, som disse produkter kan udgøre, særlig risikoen for miljøet og for arbejdsmiljøet, hvilket er et aspekt, der på ingen måde behandles i direktiv 76/116/EØF. Det er således — efter katastrofen i Toulouse og fordi der til ammoniumnitratet tilsættes kaliumchlorid — spørgsmålet, om et sådan produkt ikke er farligt« ⁽¹³⁾.
- (29) NK-gødning kan i henhold til de franske myndigheder have svage eksplosive egenskaber svarende til visse rene nitrogengødninger, idet en sådan risiko kun opstår ved gødning med et forholdsvist højt indhold af ammoniumnitrat ⁽¹⁴⁾. Da denne NK-gødning har et stort ammoniumnitratindhold, mener de franske myndigheder, »at den er forbundet med en eksplosionsfare, der, selvom den er beskeden, er så meget mere reel, som kaliummet er til stede i form af kaliumchlorid« ⁽¹⁵⁾.
- (30) De franske myndigheder henviser i denne henseende til,
- at det er dokumenteret, at chlor er et stof, der fremmer dekomponering af ammoniumnitrat, hvilket forklarer, hvorfor chlorindholdet i ren nitrogenholdig ammoniumnitratgødning med højt nitrogenindhold, begrænses til 0,02 vægtprocent i henhold til afsnit 5 i bilag I til direktiv 80/876/EØF
 - at udvalget vedrørende sprængstoffer (commission des substances explosives) ⁽¹⁶⁾, der i 2001 behandlede dette spørgsmål, har udstedt en anbefaling ⁽¹⁷⁾, hvor det beskriver »NK-gødning med over 90 % ammoniumnitrat, det vil sige et samlet nitrogenindhold på over 28 % med et højt chlorindhold i form af kaliumchlorid som et »lejlighedsvist sprængstof« (»explosif occasionnel«) ⁽¹⁸⁾
 - at der ved blandinger af kaliumchlorid og ammoniumnitrat i disse sammensætningsforhold kan opstå en opvarmning, der generelt ikke påvirker sikkerheden ⁽¹⁹⁾
 - at chlor, der fungerer som katalysator, dog kan medføre en reaktion, som udløser en selvdekomponering, der med afgivelse af giftig røg udgør en risiko, der på grund af de betydelige mængder ammoniumnitrat i disse blandinger ikke bør negligeres ⁽²⁰⁾.

⁽¹¹⁾ Denne myndighed har bl.a. til opgave at sikre, at de produkter, som markedsføres, er i overensstemmelse med gældende lovgivning.

⁽¹²⁾ I 2000 og 2001 har DGCCRF således på sit laboratorium i Bordeaux analyseret 126 prøver af gødningen med betegnelsen »NK-gødning 32-0-5« (som er den betegnelse, der anvendes ved import af størstedelen af denne NK-gødning), og ud af disse 126 prøver var det kun 3 prøver, som under hensyntagen til de i direktiv 76/116/EØF fastsatte toleranceværdier havde det nitrogen- og kaliumindhold, som importøren havde deklareret. Det gennemsnitlige nitrogenindhold var på 29,94 % med et udsving på mellem 33 % og 24,10 % og en standardafvigelse på 1,413 %, og det gennemsnitlige kaliumindhold var på 7,24 % med et udsving på mellem 21,3 % og 3,3 % og en standardafvigelse på 2,714 %. Endelig havde 13 af disse 126 prøver et kaliumindhold under 5 %, som er det obligatoriske mindsteindhold for sammensat NK-gødning med betegnelsen »EF-gødning«.

⁽¹³⁾ Jf. s. 8 i den franske begrundelse.

⁽¹⁴⁾ Jf. Louis Médard, *Les explosifs occasionnels, Techniques et documentation*, 1979, s. 664. Jf. betragtning 34 i nærværende beslutning.

⁽¹⁵⁾ Jf. s. 8 i den franske begrundelse.

⁽¹⁶⁾ Dette udvalg vedrørende eksplosive stoffer, der blev nedsat ved dekret i 1961, består af repræsentanter fra forskellige berørte offentlige myndigheder og personer, der udpeges på grundlag af deres kompetence inden for eksplosive stoffer. Udvalget har bl.a. til opgave at udstede udtalelser eller anbefalinger om ethvert spørgsmål, som industriministeren stiller vedrørende eksplosive stoffer.

⁽¹⁷⁾ Anbefalingen fra udvalget vedrørende eksplosive stoffer er vedlagt som bilag til den franske begrundelse.

⁽¹⁸⁾ Jf. s. 9 i den franske begrundelse.

⁽¹⁹⁾ Jf. Louis Médard, op. cit., s. 665.

⁽²⁰⁾ Jf. Louis Médard, op. cit., s. 664.

Disse risici med hensyn til eksplosion og dekomponering forklarer i henhold til de franske myndigheder de sikkerhedsforanstaltninger, der træffes ved land- eller søtransport af NK-gødning, idet disse foranstaltninger er mere omfattende end for ren ammoniumnitratgødning med højt nitrogenindhold.

(31) De franske myndigheder henviser i denne forbindelse til, at det i artikel 1, stk. 3, i direktiv 80/876/EØF om ren ammoniumnitratgødning med højt nitrogenindhold bestemmes, at andre end de i stk. 2 omhandlede uorganiske tilsætningsstoffer og uvirksomme stoffer, der indgår i gødningssammensætningen, hverken må forøge varmfølsomheden eller detonationsevnen. Kaliumchlorid kan dog ifølge de franske myndigheder ikke betragtes som et uvirksomt stof i forhold til ammoniumnitrat, eftersom det er dokumenteret, at man ved at blande ammoniumnitrat og kaliumchlorid under visse betingelser kan opnå en exotermisk reaktion, der kan udløse en selvdekomponering. De franske myndigheder konkluderer, at »selvom disse produkter, der markedsføres i Frankrig, uden tvivl er EF-gødning, i det mindste når de opfylder kravene til anvendelse af denne betegnelse, har de dog som karakteristisk at være NK-gødning, det vil sige sammensat gødning, hvis indhold af nitrogen afledt af ammoniumnitrat er på over 28 %, og hvis deklarerede chlorindhold er på 3,78 %« (21).

(32) De franske myndigheder påpeger ligeledes, at denne NK-gødningens indhold af nitrogen afledt af ammonium er betydeligt større end det, der findes i den NK-gødning, som hidtil er blevet markedsført. Ifølge de franske myndigheder skal det manglende kendskab til disse gødningstyper, der ikke fandtes på tidspunktet for vedtagelsen af direktiv 76/116/EØF, anses til forsigtighed under hensyntagen til den erfaring, man har opnået siden 1950'erne, som er den periode, hvor de sammensatte gødningstypers indhold af nitrogen afledt af ammoniumnitrat steg betydeligt. De franske myndigheder er derfor af den opfattelse, at »det er hensigtsmæssigt — eftersom disse rene gødningstypers chlorindhold skal være under 0,02 vægtprocent — at fastsætte samme øvre grænse for disse NK-gødningers chlorindhold« (22).

(33) De franske myndigheder har inden for rammerne af ovenstående procedure (23) indleveret en række supplerende bemærkninger til meddelelsen i henhold til EF-traktatens artikel 95, stk. 5, som Kommissionen har taget behørigt hensyn til i sin vurdering. De franske myndigheder er af den opfattelse, at artikel L.255-1 i landbrugsloven (code rural), der blev indført ved lov nr. 79-595 af 13. juli 1979 om organisationen af kontrollen af næringsstoffer, giver dem mulighed for at forbyde markedsføringen af NK-gødning med betegnelsen »EF-gødning«. De erkender, at direktiv 76/116/EØF uden tvivl indeholder harmoniseringsforanstaltninger vedrørende bl.a. sammensætning, mærkning, etikettering og

emballering af gødning. De franske myndigheder mener dog, at fællesskabsretten på nuværende tidspunkt ikke indeholder nogen bestemmelse om egensikkerheden i alle de sammensatte gødninger, der har betegnelsen »EF-gødning«. Det fremgår efter deres mening af visse reklamer (24), at disse NK-gødninger blot er »højdosis-ammonitrater«, hvortil der er tilsat det mindsteindhold af kaliumchlorid, der er nødvendigt med henblik på markedsføring under betegnelsen »NK-gødning«. De franske myndigheder påpeger, at hvis beslutningen om at forbyde primært er truffet ud fra et sikkerhedshensyn, bygger den subsidiært også på den kontrol, som myndighederne har foretaget (25), og som har givet dem anledning til at overveje, hvorvidt forbudet virkelig vedrører EF-gødning. Forskellen mellem det deklarerede indhold og det faktiske indhold har fået de franske myndigheder til at stille spørgsmålstegn ved, hvorvidt disse gødninger opfylder de karakteristika, der er beskrevet i direktiv 76/116/EØF. De mener således, at disse gødninger ikke nødvendigvis behøver at være omfattet af bestemmelsen om fri bevægelighed, som er fastsat i artikel 7 i direktiv 76/116/EØF, blot fordi de bærer betegnelsen »EF-gødning«.

Nyt videnskabeligt belæg om miljøbeskyttelse eller beskyttelse af arbejdsmiljøet

(34) Ud over ovenstående argumenter har de franske myndigheder til støtte for deres anmodning fremlagt en række dokumenter, særlig kapitel 25 om ammoniumnitratgødning (»Les engrais à base de nitrate d'ammonium«) fra Louis Médards bog om »lejlighedsvis sprængstoffer« (*Les explosifs occasionnels, Techniques et documentation*, 1979), og anbefalingen fra udvalget vedrørende sprængstoffer, uden dog at fremlægge yderligere videnskabelig dokumentation, der ligger til grund for denne anbefaling. De henviser ligeledes til de teorier, der blev verificeret i forbindelse med efterforskningen af eksplosionen af selskabet Grande Paroisses fabrik AZF i Toulouse, uden at fremlægge nogen dokumentation. De franske myndigheder har — ud over visse teoretiske beregninger i deres begrundelse — ikke fremlagt andre dokumenter eller oplysninger vedrørende risikoen i forbindelse med disse NK-gødninger.

(35) De franske myndigheder påpeger, at man indtil midten af 1950'erne ikke havde nogen egentlig erfaring med selvdekomponering, fordi den sammensatte gødning, der den gang blev markedsført, indeholdt langt mindre nitrogen, særlig i form af nitrogen afledt af ammoniumnitrat, end de gødningstyper, der efterfølgende er blevet bragt på markedet. De henviser til, at stigningen i indholdet af nitrogen afledt af ammoniumnitrat fra midten af 1950'erne i første omgang medførte meget spektakulære ulykker med dekomponering af sammensatte gødningstyper.

(21) Jf. s. 14 i den franske begrundelse.

(22) Jf. s. 14 i den franske begrundelse.

(23) Jf. fodnote 8 i nærværende beslutning.

(24) Jf. betragtning 41 i nærværende beslutning, særlig fodnote 32.

(25) Jf. betragtning 27 i nærværende beslutning, særlig fodnote 12.

(36) Ifølge de franske myndigheder er der således »intet på nuværende tidspunkt, der gør det muligt at bekræfte, at disse nye NK-gødninger, der indeholder dels over 80 % ammoniumnitrat eller ammoniumnitratgødning med et højt nitrogenindhold, dels mindst 7,93 % kaliumchlorid, ikke kan være genstand for komplekse reaktioner, der kan medføre alvorlige ulykker«⁽²⁶⁾. De mener, at dette er så meget mere sandsynligt, som kaliumchlorid ikke er et inert stof i forhold til ammoniumnitrat, og at analyserne af gødningsprøverne har påvist betydelige forskelle mellem det deklarerede og det faktiske indhold af næringsstoffer.

(37) De franske myndigheder henviser ligeledes til, at der den 21. september 2001 skete en eksplosion på Grande Paroisse-fabrikken i Toulouse, der fremstillede teknisk ammoniumnitrat og ren ammoniumnitratgødning med højt nitrogenindhold, hvorved 30 personer, heraf 22 ansatte, blev dræbt, og der skete betydelige miljøska-der. »Denne eksplosion skete i en fabriks-shal, hvor der blev foretaget uhensigtsmæssige blandinger af produkter med et højt indhold af nitrogen afledt af ammoniumnitrat. Det drejede sig dels om ammoniumnitrater, der ikke kunne markedsføres som ren gødning, fordi de ikke var i overensstemmelse hverken med specifikationerne i direktiv 80/876/EØF eller med den franske standard NF U 42-001, dels om tekniske ammoniumnitrater, der ikke var i overensstemmelse med kundens specifikationer«⁽²⁷⁾. De franske myndigheder bemærker, at der ikke langt fra ulykkesstedet lå en stor beholdning ren ammoniumnitratgødning med højt nitrogenindhold, der kun led materiel skade (poser revet itu og indhold spredt ud), idet selve produktet forblev intakt.

(38) De franske myndigheder oplyser, at man »endnu ikke kender årsagerne til eksplosionen, og at man endnu ikke definitivt har kunnet udelukke nogen af teorierne om disse årsager«⁽²⁸⁾. De præciserer, at en af teorierne om årsagerne til ulykken er, at der ved en fejl blev anbragt chlorholdigt affald i en fabriks-shal indeholdende ammoniumnitrat. De franske myndigheder finder det derfor »hensigtsmæssigt under henvisning til forsigtighedsprincippet at træffe foranstaltninger med henblik på at forhindre markedsføringen af NK-gødning, som er en blanding af betydelige mængder ammoniumnitrat eller ammoniumnitratgødning med højt nitrogenindhold og stoffer, der øger ammoniumnitrats varmfølsomhed eller detonationsevne«⁽²⁹⁾. De understreger således, at kalium, selvom det måles i kaliumoxid, er til stede i form af et

salt, nemlig kaliumchlorid, og at man ved, at kaliumchlorid ikke er et inert stof i forhold til ammoniumnitrat.

Det specifikke ved problemet

(39) De franske myndigheder er af den opfattelse, at »det franske marked for ren ammoniumnitratgødning med højt nitratindhold på grund af sin størrelse er særligt karakteriseret i forhold til markederne i de øvrige EU-medlemslande. Det franske marked repræsenterer således 40 % af det samlede marked i EU for denne type gødning. Dette nationale marked er overvejende baseret på import, og importen fra tredjelande udgør 23,4 %«⁽³⁰⁾.

(40) De franske myndigheder har i de senere år konstateret en stigende import af forskellige former for NK-gødning med et deklareret indhold af nitrat afledt af ammoniumnitrat på over 28 % og med et deklareret kaliumindhold i form af kaliumchlorid, der måles i kaliumoxid, på 5 %. I henhold til de tal, som de franske myndigheder har oplyst, er der blevet importeret følgende mængder af denne type produkter: høsten 1997/98: 0 ton, for høsten 1998/99: 20 000 tons, for høsten 1999/2000: 40 000 tons, for høsten 2000/01: 88 000 tons, og at der alene for kalenderåret 2001 er ankommet 76 000 tons til de franske havne.

(41) De franske myndigheder gør opmærksom på, at disse NK-gødninger er dukket op på det franske marked kort efter indførelsen af antidumpingtolden på import af ammoniumnitrat⁽³¹⁾ med det formål at omgå denne told, hvilket også fremgår af reklamerne fra visse importører af ammoniumnitratgødning med oprindelse i Rusland⁽³²⁾. I henhold til de franske myndigheder betragter fagpressen⁽³³⁾, der afspejler markedet, i højere grad dette produkt som en variant af ren ammoniumnitratgødning med højt nitratindhold end som en sammensat NK-gødningstype⁽³⁴⁾.

5. Generelle oplysninger om eventuelle risici ved sammensat gødning med højt nitrogenindhold (NPK-gødning)

(42) Nedenstående oplysninger stammer fra kapitel 25 om ammoniumnitratgødning (Les engrais à base de nitrate d'ammonium) i Louis Médards bog om lejlighedsvis sprængstoffer (Les explosifs occasionnels, Techniques et documentation, 1979), som er vedlagt begrundelsen i meddelelsen fra de franske myndigheder til støtte for deres anmodning om undtagelse⁽³⁵⁾.

⁽³⁰⁾ Jf. s. 3 i den franske begrundelse.

⁽³¹⁾ Jf. betragtning 24 i nærværende beslutning.

⁽³²⁾ De franske myndigheder har som bilag vedlagt en udskrift af et websted med reklame for WCIB — France Appro Fertilizer and Pesticide World Market, der bl.a. tilbyder: »NPK-gødningsblandinger med typebetegnelsen 32-00-05, på basis af ammoniumnitrat 34,5 %, hvortil der tilsættes fosfat (P) eller kalium (K) for at undgå at betale antidumpingtold«.

⁽³³⁾ De franske myndigheder henviser i denne henseende til følgende publikationer: »The FMB fertilizer Europe Report« af 16.2.2000, s. 2, »Fertilizer Europe« af 22.1.2001, s. 2, »FMB Consultants« af 11.1.2002, s. 2.

⁽³⁴⁾ Jf. s. 4 i den franske begrundelse.

⁽³⁵⁾ Dette værk sammenfatter de undersøgelser, der er foretaget på dette område. Det skal bemærkes, at forfatteren, Louis Médard, i sine kommentarer anvender udtrykket »NPK-gødning« i generisk betydning, det vil sige som en fællesbetegnelse for de forskellige typer sammensatte gødninger, idet NK-gødning udgør en underkategori af NPK-gødning.

⁽²⁶⁾ Jf. s. 15 i den franske begrundelse, hvor de franske myndigheder henviser til Louis Médard, op. cit., s. 666.

⁽²⁷⁾ Jf. s. 15 i den franske begrundelse.

⁽²⁸⁾ Jf. s. 15 i den franske begrundelse.

⁽²⁹⁾ Jf. s. 15-16 i den franske begrundelse.

- Arten af eventuelle risici ved NPK-gødning
- (43) I henhold til Louis Médard indeholder næsten alle NPK-gødninger i fast form ammoniumnitrat, og de kan hovedsagelig ud fra deres sammensætning og subsidiært ud fra deres struktur medføre følgende risici:
- Risikoen ved gødning med et forholdsvist højt ammoniumnitratindhold er, at det kan have svage eksplosive egenskaber svarende til visse rene nitrogengødningers egenskaber.
 - Der kan i visse NPK-gødninger, hvis de opnår en passende temperatur, opstå en dekomponering svarende til dekomponeringen af varme blandinger af NO_3NH_4 . Det drejer sig om en autokatalytisk reaktion, der efter at være indtrådt påvirker hele produktet. Chlorid fremmer dekomponeringen.
 - I mange gødningstyper, i hvis sammensætning indgår både ammoniumnitrat og en chlorid, kan der opstå en særlig form for forbrænding, hvis der til et punkt i massen tilføres en tilstrækkelig mængde varme. Denne forbrænding, der spredt sig meget langsomt fra startpunktet, kaldes selvdekomponering af gødning eller cigarforbrænding (combustion en cigares). Det er den katalytiske reaktion af chloridionerne i gødningen, der gør det nemt at starte denne dekomponering.
 - Der kan i visse gødningstyper opstå spontan opvarmning under oplagringen, ofte med en stigning på omkring 40 i forhold til den normale temperatur, og hvis temperaturen bliver tilstrækkelig høj, kan den forårsage dekomponering som anført i andet led ⁽³⁶⁾.

Spontan opvarmning af NPK-gødning

- (44) Denne spontane opvarmning på 20-30 kan bl.a. opstå på grund af tilstedeværelsen af organisk materiale, f.eks. når gødningen oplagres i store bunker på et område med forekomster af fosfat. Denne opvarmning af gødning indeholdende organisk materiale må ikke forveksles med den beskedne opvarmning på ca. 10, som kan observeres ved visse sammensatte gødningstyper, der ikke indeholder organisk materiale. Denne beskedne opvarmning er forårsaget af dannelsen af nye salte som følge af omfordelingen af anioner og kationer, og de medfører ingen risiko ⁽³⁷⁾.

Karakteristika ved »cigarforbrændingen« af NPK-gødning

- (45) De gødningstyper, hvor der eventuelt kan opstå »cigarforbrænding«, er NPK-gødning, der indeholder både chlorid og ammoniumnitrat (eller salte indeholdende nitrater og ammoniumioner, f.eks. $\text{KNO}_3\text{-NH}_4\text{Cl}$). Kalium er i øvrigt til stede i de fleste NPK-gødninger i form af kaliumchlorid, men et andet kaliumsalt, der opnås af kaliumchlorid og som ikke er tilstrækkeligt rent, tilføjer chloridioner. Det er tilstrækkeligt, at en gødning indeholder 0,5 % chlorid, for at den kan blive genstand for denne type dekomponering. Dekomponeringen fremmes, hvis der kan dannes en fast, voluminøs rest (skelet). Det er derfor, at gødning indeholdende dicalciumphosphat er mere udsat for »cigarforbrænding« end gødning, der indeholder ammoniumphosphat.

- (46) I gødninger, der danner en ikke-indesluttet masse, har »cigarforbrændingen« ved almindeligt atmosfærisk tryk følgende karakteristika:

- 1) »Cigarforbrændingen« starter efter en vis induktionsperiode som følge af en lokal opvarmning. Den temperatur, som er nødvendig for at udløse denne reaktion, afhænger af gødningstypen. Hvis varmekilden har en lav temperatur (120-160°), skal den påvirke gødningen i en længere periode på indtil flere timer for at få dekomponeringen til at sprede sig. Der skal som regel være en større gødningssmasse, som er genstand for opvarmning. Hvis opvarmningen er begrænset til en lille overflade, er den efterfølgende dekomponering ikke tilstrækkelig til, at den spreder sig ud over det opvarmede område.
- 2) »Cigarforbrændingen« af NPK-gødning kan have en udbredelseshastighed på 3-150 cm/h.
- 3) Dekomponeringsfrontens temperaturprofil (tykkelse på ca. 1 dm) er kendetegnet ved en forvarmingszone (ofte på 2-3 cm), hvor produktet opvarmes til 120-135, efterfulgt af en zone med hurtig temperaturstigning (mindst 100 pr. mm), der ender med en temperaturtop, hvorefter temperaturen falder langsomt.
- 4) Visse mikronæringsstoffer, særlig kobber, giver en bemærkelsesværdig katalytisk effekt ⁽³⁸⁾.
- 5) Gødningens kontaminering med svovl fremmer NPK-gødningens cigarforbrænding ⁽³⁹⁾.

Risici ved NPK-gødningernes forbrænding

- (47) Den hastighed, hvormed forbrændingen foregår i ikke-indesluttet tilstand i de NPK-gødninger, hvor dette fænomen kan forekomme, er meget lav (100-1 000 gange lavere end i almindelige pyrotekniske sammensætninger). Dette fænomen har således ingen

⁽³⁶⁾ Jf. Louis Médard, op. cit., s. 663-664.

⁽³⁷⁾ Jf. Louis Médard, op. cit., s. 664-665.

⁽³⁸⁾ De gødningstyper, hvor der uden tilstedeværelsen af kobber ikke kan opstå »cigarforbrænding«, kan med 0,01 til 0,03 % kobber sprede forbrændingen med en hastighed på 6-10 cm/h, og der kan i en gødningssmasse indeholdende 0,3 % kobber opstå hastigheder på 50-100 cm/h. Det er således spørgsmålet, hvorvidt det er hensigtsmæssigt at tilsætte kobber til andre NPK-gødninger end dem, der er næsten uden chlor. Jf. Louis Médard, op. cit., s. 669.

⁽³⁹⁾ Jf. Louis Médard, op. cit., s. 667-669.

mekaniske destruktive virkninger. Skaderne ved cigarforbrænding af NPK-gødninger skyldes især den temperatur, der opstår i produktet, idet denne temperatur tilstrækkelig til at forkulle træ. De gasser, der udløses, har ingen bemærkelsesværdig forbrændingsnærende evne, og de kan således ikke fremskynde ildens spredning ⁽⁴⁰⁾.

Forebyggelse af NPK-gødningernes dekomponering

- (48) I henhold til Louis Médard skal man ved oplagring af gødningen især sørge for at undgå de faktorer, der kan frembringe dekomponering. Han angiver således, at undersøgelsen af forskellige ulykker ⁽⁴¹⁾ har vist, at de vigtigste årsager til, at dekomponeringen starter, kan være en tændt glødelampe, der efterlades i kontakt med gødningen, en varm genstand, der kommer i kontakt med gødningen i forbindelse med en reparation med anvendelse af åben ild eller efter en sådan reparation, anvendelse af defekt elektrisk udstyr, hvor varme punkter er kommet i kontakt med gødningen, tilstedeværelsen af varme rørledninger i et lokale eller et lastrum på et skib, hvor gødningen er anbragt.
- (49) Man bør derfor både ved oplagring og transport sørge for, at ingen af ovennævnte opvarmningsårsager kan påvirke gødningen, og at brandbare materialer holdes i sikker afstand fra gødningen, idet det ikke er et spørgsmål om mængden af brandbart materiale, men om afstanden til dette. Man skal ligeledes undgå i nærheden af gødningen at anbringe stoffer, der kan medføre en farlig reaktion, eller stoffer med en ukendt sammensætning. Endelig må der under ingen omstændigheder anbringes sprængstoffer i nærheden af gødningen ⁽⁴²⁾.

II. PROCEDURE

- (50) Kommissionen fik den 19. juni 2002 ved skrivelse af 12. juni 2002 fra Frankrigs faste repræsentation ved EU meddelelse om, at Frankrig i overensstemmelse med EF-traktatens artikel 95, stk. 5, havde til hensigt at indføre nationale bestemmelser om visse chlorholdige NK-gødninger med højt nitrogenindhold, der var mere vidtgående end bestemmelserne i direktiv 76/116/EØF.
- (51) De franske myndigheder har til dette formål meddelt et udkast til bekendtgørelse, der forbyder import og markedsføring af visse chlorholdige NK-gødninger med højt nitrogenindhold, sammen med et udkast til cirkulære om, at disse gødninger skal gøres inerte, og en begrundelse til støtte for deres anmodning om undtagelse.

⁽⁴⁰⁾ Jf. Louis Médard, op. cit., s. 673.

⁽⁴¹⁾ Louis Médard beskriver i sin bog de første ulykker, der har været forårsaget af en selvdekomponering af NPK-gødning, og han konkluderer, at disse ulykker viser, at »cigarforbrændingen«, der nemt udløses, kan opstå i mange forskellige typer NPK-gødning. Jf. Louis Médard, op. cit., s. 666-667.

⁽⁴²⁾ Jf. Louis Médard, op. cit., s. 674-675.

- (52) Ved skrivelse af 31. juli 2002 meddelte Kommissionen de franske myndigheder, at den havde modtaget meddelelsen i henhold til EF-traktatens artikel 95, stk. 5, og at seks måneders perioden for behandlingen af anmodningen i henhold til artikel 95, stk. 6, begyndte den 20. juni 2002, dvs. dagen efter modtagelsen af meddelelsen.
- (53) Ved skrivelse af 2. august 2002 informerede Kommissionen de øvrige medlemsstater om Frankrigs anmodning. Kommissionen offentliggjorde ligeledes en meddelelse om anmodningen i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* ⁽⁴³⁾ for at informere andre berørte parter om de nationale bestemmelser, som Frankrig havde til hensigt at indføre ⁽⁴⁴⁾.

III. RETLIG VURDERING

1. Vurdering af, om betingelserne for anvendelse af traktatens undtagelsesbestemmelse er opfyldt

- (54) Formålet med de franske myndigheders notifikation af 19. juni 2002 er at opnå tilladelse til at indføre nye nationale bestemmelser, der strider imod direktiv 76/116/EØF, som er en foranstaltning til indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes administrativt eller ved lov fastsatte bestemmelser med henblik på etablering og gennemførelse af det indre marked.
- (55) I EF-traktatens artikel 95, stk. 5, hedder det, at når en medlemsstat (...) efter at Rådet eller Kommissionen har vedtaget en harmoniseringsforanstaltning, finder det nødvendigt at indføre nationale bestemmelser baseret på nyt videnskabeligt belæg vedrørende miljøbeskyttelse eller beskyttelse af arbejdsmiljøet på grund af et problem, der er specifikt for den pågældende medlemsstat, og som viser sig efter vedtagelsen af harmoniseringsforanstaltningen, giver den Kommissionen meddelelse om de påtænkte bestemmelser og om grundene til deres indførelse.
- (56) Direktiv 76/116/EØF finder anvendelse på gødning med betegnelsen EF-gødning. Visse former for gødning, bl.a. organisk gødning, er fortsat omfattet af de nationale lovgivninger og ikke direktiv 76/116/EØF. Dette direktiv indfører en harmonisering på fællesskabsniveau af de regler for EF-gødning, der er fastsat i direktivets bilag I. EF-gødningerne i bilag I til direktiv 76/116/EØF er således udelukkende underlagt bestemmelserne i dette direktiv, herunder med hensyn til deres betegnelse, afgrænsning, sammensætning, mærkning og emballering, og de er dermed omfattet af bestemmelsen om fri bevægelighed, når de opfylder kravene i direktiv 76/116/EØF. Det er kun ren ammoniumnitratgødning med højt nitrogenindhold, der for at blive markedsført som gødning desuden skal opfylde de supplerende fællesskabskrav i direktiv 80/876/EØF.

⁽⁴³⁾ EFT C 188 af 8.8.2002, s. 3.

⁽⁴⁴⁾ Frankrig har i mellemtiden indført de meddelte nationale bestemmelser i den nationale lovgivning, og dette uden at afvente Kommissionens vedtagelse af en beslutning om den franske anmodning om undtagelse. Kommissionen behandler dette forhold inden for rammerne af en særskilt procedure.

- (57) Når man sammenligner bestemmelserne i direktiv 76/116/EØF med de notificerede nationale bestemmelser, fremgår det, at sidstnævnte er mere restriktive end direktivets bestemmelser på følgende punkter:
- 1) Det vil blive forbudt at importere, bringe i handelen eller markedsføre NK-gødning med et indhold af nitrogen afledt af ammoniumnitrat på over 28 % og et chlorindhold på over 0,02 %.
 - 2) NK-gødning med et indhold af nitrogen afledt af ammoniumnitrat på over 28 % og et chlorindhold på over 0,02 % skal øjeblikkeligt trækkes tilbage fra markedet.
- (58) Frankrig gav i henhold til EF-traktatens artikel 95, stk. 5, Kommissionen meddelelse om den eksakte ordlyd af de bestemmelser, som er mere vidtgående end bestemmelserne i direktiv 76/116/EØF, ledsaget af en forklaring af de elementer, der efter Frankrigs opfattelse berettiger indførelsen af disse bestemmelser.
- (59) Frankrigs notifikation med henblik på at få godkendt indførelsen af nationale bestemmelser, der fraviger bestemmelserne i direktiv 76/116/EØF, kan derfor antages til behandling med hjemmel i EF-traktatens artikel 95, stk. 5.

2. Vurdering af sagens omstændigheder

- (60) Kommissionen skal i henhold til EF-traktatens artikel 95 sikre sig, at alle betingelserne for, at en medlemsstat kan benytte de i denne artikel fastsatte undtagelsesmuligheder, er til stede.
- (61) Kommissionen skal navnlig undersøge, om de i EF-traktatens artikel 95, stk. 5, anførte betingelser er opfyldt. Hvis en medlemsstat finder det nødvendigt at indføre nationale bestemmelser, der fraviger en harmoniseringsforanstaltning, skal det i henhold til denne artikel være baseret på:
- a) nyt videnskabeligt belæg vedrørende miljøbeskyttelse eller beskyttelse af arbejdsmiljøet
 - b) et problem, der er specifikt for den pågældende medlemsstat, og som viser sig efter vedtagelsen af harmoniseringsforanstaltningen.
- (62) I henhold til EF-traktatens artikel 95, stk. 6, bekræfter eller forkaster Kommissionen det meddelte udkast til nationale bestemmelser, efter at have konstateret, om disse er et middel til vilkårlig forskelsbehandling eller en skjult begrænsning af samhandelen mellem medlemsstaterne, og om de udgør en hindring for det indre markedes funktion.

2.1. Vurdering af Frankrigs holdning

- (63) Kommissionen ønsker indledningsvis at påpege, at de nationale bestemmelser, der er omfattet af EF-traktatens artikel 95, stk. 5, er de bestemmelser, der indfører supplerende krav af hensyn til miljøbeskyttelse eller beskyttelse af arbejdsmiljøet på grund af et problem, der er specifikt for den pågældende medlemsstat, og som

viser sig efter vedtagelsen af harmoniseringsforanstaltningen.

- (64) Gennemgangen af de notificerede nationale bestemmelser og vurderingen af den begrundelse, som medlemsstaten anfører, foregår således med udgangspunkt i den harmoniseringsforanstaltning, som bestemmelserne er en undtagelse fra, i dette tilfælde bestemmelserne i direktiv 76/116/EØF om NK-gødning med betegnelsen »EF-gødning«, i det omfang at dette udkast til bekendtgørelse indeholder supplerende bestemmelser for markedsføring af NK-gødning med betegnelsen »EF-gødning« — herunder om deres sammensætning — f.eks. det maksimale nitrogen- og chlorindhold. Direktiv 76/116/EØF indeholder således ingen øvre grænseværdi for NK-gødningens nitrogen-, kalium- eller chlorindhold. For sidstnævnte stofs vedkommende nævnes det blot i bilag I, at angivelsen »chlorfattig« er knyttet til et størsteindhold på 2 % Cl, og at chlorindholdet kan anføres. Dette viser tydeligt, at NK-gødning kan have et chlorindhold på over 2 %. De notificerede nationale bestemmelser, der forbyder NK-gødning med et indhold af nitrogen afledt af ammoniumnitrat på over 28 vægtprocent og med en chlorindhold på over 0,02 %, er således mere vidtgående end fællesskabsbestemmelserne.
- (65) Det grundlæggende postulat er dermed, at de NK-gødninger, der er omfattet af udkastet til bekendtgørelse, skal opfylde kravene i direktiv 76/116/EØF, idet betegnelsen »EF-gødning« kun kan anvendes til gødning, der tilhører en af de gødningstyper, der er anført i bilag I, og som opfylder kravene i dette direktiv og i bilag I til III hertil. Medlemsstaterne træffer alle hensigtsmæssige foranstaltninger for at sikre, at betegnelsen »EF-gødning« kun anvendes for gødninger, som hører til en af de i bilag I anførte typer, og som opfylder de krav, der er fastsat i direktivet. Det fremgår i øvrigt udtrykkeligt af artikel 8 i direktiv 76/116/EØF, at medlemsstaterne skal foretage kontrol af EF-gødningens overensstemmelse med bestemmelserne i direktivet⁽⁴⁵⁾. Kommissionen afviser således ikke, at medlemsstaterne har mulighed for at træffe foranstaltninger over for gødning, der ikke opfylder kravene i direktiv 76/116/EØF. Kommissionen ønsker dog at påpege, at gødning med et samlet indhold af mikronæringsstoffer (N + K₂O) på over 18 vægtprocent, et nitrogenindhold på over 3 % og et kaliumindhold på over 5 % i overensstemmelse med direktiv 76/116/EØF svarer til definitionen af fællesskabsgødning kaldet »EF-NK-gødning«. De skal dermed være omfattet af bestemmelsen om fri bevægelighed, der er fastsat i artikel 7 i dette direktiv, såfremt de opfylder kravene i direktiv 76/116/EØF.

⁽⁴⁵⁾ Jf. betragtning 7 i nærværende beslutning.

(66) Der bør også henvises til Domstolens faste retspraksis, hvorefter betingelserne for at anerkende en undtagelse fra fællesskabsrettens grundlæggende principper skal fortolkes indskrænkende. Eftersom den omhandlede bestemmelse indfører en undtagelse fra principperne om ensartet anvendelse af fællesskabsretten og det fælles marked, skal EF-traktatens artikel 95, stk. 5, ligesom alle andre undtagelsesbestemmelser fortolkes på en måde, hvorved det er umuligt at udvide bestemmelsen til at omfatte andre tilfælde end de deri klart definerede. Artikel 95 er netop udtryk for en sådan undtagelsesbestemmelse, hvorfor den skal fortolkes restriktivt, og hvorfor den kun kan finde anvendelse på meget strenge betingelser med hensyn til begrundelsen.

2.1.1. Bevisbyrde

(67) Det skal bemærkes, at Kommissionen, når den undersøger, om de påtænkte nationale bestemmelser, der er notificeret i henhold til artikel 95, stk. 5, er berettigede, i lyset af den tidsramme, der er fastsat i EF-traktatens artikel 95, stk. 6, skal tage udgangspunkt i »de grunde«, som medlemsstaten anfører. Det betyder, at det i henhold til traktaten påhviler den medlemsstat, der fremsætter anmodningen, at dokumentere, at disse foranstaltninger er berettigede. I betragtning af fremgangsmåden i EF-traktatens artikel 95, navnlig den stramme frist til at træffe afgørelse, må Kommissionen i reglen nøjes med at undersøge, om de af medlemsstaten forelagte oplysninger er relevante, uden selv at forsøge at finde eventuelle begrundelser.

2.1.2. Nyt videnskabeligt belæg vedrørende miljøbeskyttelse eller beskyttelse af arbejdsmiljøet på grund af et problem, der er specifikt for Frankrig, og som har vist sig efter vedtagelsen af harmoniseringsforanstaltningen

(68) De franske myndigheder mener, at de anførte forklaringer ⁽⁴⁶⁾ viser, at »visse gødningstyper ikke tidligere er blevet markedsført i Frankrig, og at det franske marked er specifikt, hvorfor det drejer sig om et specifikt problem for Frankrig, der er opstået efter vedtagelsen af harmoniseringsforanstaltningen ⁽⁴⁷⁾«.

⁽⁴⁶⁾ Forklaringerne vedrørende problemets specificitet, der fremgår af den franske begrundelse, er anført fuldt ud i betragtning 39-41 i nærværende beslutning.

⁽⁴⁷⁾ Jf. s. 14 i den franske begrundelse.

(69) De franske myndigheder henviser til, at det ikke præciseres i direktiv 76/116/EØF, i hvilken form kalium skal være tilsat NK-gødning, hvilket gør det muligt at anvende kaliumchlorid ⁽⁴⁸⁾. De lader desuden forstå, at disse NK-gødninger, der opnås ved mekanisk blanding af ren ammoniumnitratgødning med højt nitrogenindhold (også kaldet »højdosismmonitrater«), hvortil der er tilsat kaliumchlorid, i højere grad skal betragtes som ren gødning og ikke sammensat EF-gødning. Det fremgår ganske vist ikke af direktiv 76/116/EØF, i hvilken form kalium tilsættes, hverken for NK-gødning eller for nogen af de sammensatte gødningstyper ⁽⁴⁹⁾. Det præciseres til gengæld, at sammensat gødning er et produkt, der er fremstillet ad kemisk vej eller ved blanding uden tilsætning af organiske næringsstoffer af animalsk eller vegetabilsk oprindelse ⁽⁵⁰⁾. Direktiv 76/116/EØF finder dermed også anvendelse på sammensat gødning, der fremstilles ved mekanisk blanding. Louis Médard præciserer i øvrigt, at sammensat gødning ofte opnås ved at blande to eller tre rene gødninger ⁽⁵¹⁾. Kommissionen mener således, at de NK-gødninger, der er omfattet af de meddelte nationale foranstaltninger, skal betragtes som sammensatte EF-gødninger af NK-typen og er omfattet af fællesskabslovgivningen, når de opfylder kravene i direktiv 76/116/EØF.

(70) De franske myndigheder henviser til størrelsen af det franske marked for ren ammoniumnitratgødning med højt nitrogenindhold og til den del, der vedrører import fra tredjelande. De er således af den opfattelse, at forekomsten og udviklingen af importen af disse NK-gødninger udgør et nyt problem, der er specifikt for Frankrig. De gør gældende, at disse NK-ammoniumnitratgødninger med højt nitrogenindhold i fagpressen i højere grad betragtes som en form for ren gødning ⁽⁵²⁾ end som en sammensat gødning. Kommissionen finder, at tre avisartikler ikke er tilstrækkeligt til at give et korrekt billede af markedet. Det fremgår desuden af en gennemgang af disse avisartikler, at fagpressen — i modsætning til det, som de franske myndigheder anfører ⁽⁵³⁾ — sonderer mellem ren ammoniumnitratgødning (AN) og NK- eller NPK-gødning ⁽⁵⁴⁾. De faktorer, der karakteriserer det franske marked for ren ammoniumnitratgødning med højt nitrogenindhold, er derfor ikke kendetegnende for en specifik situation, der berettiger indførelsen af nationale undtagelsesbestemmelser for visse sammensatte gødningstyper, og det specifikke problem, som der henvises til, er udelukkende af økonomisk karakter og således ikke direkte knyttet til målsætningen med hensyn til miljøbeskyttelse og beskyttelse af arbejdsmiljøet.

⁽⁴⁸⁾ Jf. betragtning 23 i nærværende beslutning.

⁽⁴⁹⁾ Det skal bemærkes, at det heller ikke i direktiv 76/116/EØF præciseres, i hvilken form nitrogen eller fosfat skal tilføjes de sammensatte gødninger.

⁽⁵⁰⁾ Jf. betragtning 4 i nærværende beslutning.

⁽⁵¹⁾ Jf. Louis Médard, op. cit., s. 653.

⁽⁵²⁾ Jf. betragtning 41 i nærværende beslutning.

⁽⁵³⁾ Jf. betragtning 41 i nærværende beslutning.

⁽⁵⁴⁾ Det fremgår således af *The FMB fertilizer Europe Report* af 16.2.2000, s. 2, at »forhandlerne har importeret en vis mængde russiske 32-0-5-blandinger, men at de franske toldmyndigheder foretager en meget streng kontrol, eftersom produkter med mindre end 5 % K₂O betragtes som rene nitrogenholdige gødninger (AN) og derfor er underlagt antidumpingtold«. Til gengæld fremgår det af *Fertilizer Europe* af 22.1.2001, s. 2, at »(...) i Muuga har MV Aleksey Afanasjev afsluttet lastningen af 1 604 tons ammoniumnitrat (AN) i store sække og 1 403 tons NK-gødning 32-0-5 i store sække«.

- (71) Hertil kommer, at selvom det er korrekt, at markedsføringen af denne type NK-gødning er et nyt fænomen, der er opstået efter vedtagelsen af harmoniseringsforanstaltningen, er den ikke begrænset til det franske marked alene. Frankrig har ikke påvist, at denne gødning udelukkende har været beregnet til det franske marked. Det er ikke muligt på grundlag af oplysningerne fra de franske myndigheder at konstatere, at der foreligger en situation, der som følge af markedsføringen af disse NK-gødninger er specifik for Frankrig. Der gives ingen oplysninger om, hvorvidt dette fænomen eksisterer — og i givet fald omfanget heraf — i de øvrige medlemsstater, hvilket vil være nødvendigt for at vurdere, om det drejer sig om et problem, der er specifikt for Frankrig. Hvad angår de eventuelle risici, der er forbundet med disse gødnings typer, og som de franske myndigheder henviser til som begrundelse for deres nationale bestemmelser⁽⁵⁵⁾, må det konstateres, at problemerne i forbindelse med transport og oplagring af disse gødnings typer er et fælles problem for alle medlemsstater, således at situationen i Frankrig ikke er en specifik situation, der berettiger nationale undtagelsesbestemmelser.
- (72) Indførelsen af en national bestemmelse, der er mere vidtgående end fællesskabslovgivningen, skal begrundes ud fra nye videnskabelige data vedrørende miljøbeskyttelse eller beskyttelse af arbejdsmiljø, idet sidstnævnte aspekt kun omfatter ikke-økonomiske hensyn vedrørende arbejdernes sikkerhed, helbred og hygiejne.
- (73) Det skal ud fra den videnskabelige udvikling vurderes, hvorvidt der er tale om nyt videnskabeligt belæg. Formålet med EF-traktatens artikel 95, stk. 5, er at gøre det muligt på grundlag af nyt videnskabeligt belæg at løse et problem, der er specifikt for en medlemsstat, og som viser sig efter vedtagelsen af en harmoniseringsforanstaltning.
- (74) Det påhviler således den medlemsstat, der anmoder om en undtagelse, at fremlægge det nye videnskabelige belæg, herunder en risikovurdering med hensyn til miljøet eller arbejdsmiljøet, videnskabelige oplysninger eller undersøgelser eller anden igangværende forskning under hensyntagen til virkningerne af de fællesskabsforanstaltninger, der allerede er vedtaget.
- (75) Det må i denne henseende konstateres, at den dokumentation og de argumenter, der fremføres af de franske myndigheder til støtte for deres anmodning om undtagelse, ikke kan betragtes som nyt videnskabeligt belæg i den i EF-traktatens artikel 95, stk. 5, anvendte betydning.
- (76) Det fremgår således tydeligt af ovenstående⁽⁵⁶⁾, særlig uddragene af Louis Médards bog, der er vedlagt den franske notifikation, at selvom markedsføringen af NK-gødning med højt nitrogenindhold ganske vist er et relativt nyt fænomen i Frankrig, havde man til gengæld allerede inden vedtagelsen af direktiv 76/116/EØF kendskab til risiciene forbundet med denne type gødning med højt nitrogenindhold, særlig deres svage eksplosive egenskaber og fænomenet med selvdekomponering, hvilket de franske myndigheder i øvrigt også erkender⁽⁵⁷⁾. I henhold til denne faglitteratur kan de forskellige typer NPK-gødning indeholdende samtidig chlorid og ammoniumnitrat, det vil sige både NK-gødning og NPK- eller NP-gødning, desuden være genstand for selvdekomponering⁽⁵⁸⁾. Man har ligeledes i længere tid haft kendskab til forebyggende foranstaltninger, idet det vigtigste ved oplagring af disse produkter er at undgå alle de faktorer, der kan udløse dekomponering⁽⁵⁹⁾.
- (77) Hvad angår anbefalingen fra udvalget vedrørende sprængstoffer, som Frankrig henviser til, har dette udvalg på sine møder den 23. januar og 28. marts 2001 behandlet spørgsmålet om den potentielle risiko ved NK-gødning (nitrogen-kalium) indeholdende mere end 90 % ammoniumnitrat, det vil sige et samlet nitrogenindhold på over 31,5 %, med et højt indhold af chlorid i form af kaliumchlorid. Dette udvalg har i sin anbefaling ønsket »at gøre de kompetente myndigheder opmærksom på denne type blanding, der — selvom den ikke kan betragtes som et sprængstof i ordets almindelige betydning — kan have karakter af et »lejlighedsvist sprængstof«⁽⁶⁰⁾. I modsætning til, hvad de franske myndigheder hævder⁽⁶¹⁾, betragter udvalget vedrørende sprængstoffer således ikke NK-gødning indeholdende over 90 % ammoniumnitrat som et »lejlighedsvist sprængstof«, men det har blot bekræftet, at det har karakter af et »lejlighedsvist sprængstof«. Det skal imidlertid bemærkes, at denne konstatering ikke bibringer noget nyt element⁽⁶²⁾, og at der ikke er fremlagt noget nyt videnskabeligt belæg til støtte for denne konklusion.

⁽⁵⁶⁾ Jf. afsnit 5 i del I i nærværende beslutning.

⁽⁵⁷⁾ Jf. betragtning 35 i nærværende beslutning.

⁽⁵⁸⁾ Jf. bl.a. betragtning 45 i nærværende beslutning. Det skal i denne forbindelse bemærkes, at de produkter, der i blanding med ammoniumnitrat kan medføre en spontan reaktion, er nitrit i tilstrækkelig koncentreret form eller produkter som gammelt træ, der er gennemvædet af ammoniumnitrat, savsmuld eller findelt metal, der er fuldstændig blandet med ammoniumnitrat. Andre produkter, som f.eks. chloridioner, er blot sensibiliserende stoffer, det vil sige, at de nedsætter dekomponeringstemperaturen og/eller det energiniveau, hvor processen starter, men at de ikke udløser denne dekomponering. Disse sensibiliserende stoffer kan under ingen omstændigheder starte dekomponeringen.

⁽⁵⁹⁾ Jf. betragtning 48 i nærværende beslutning.

⁽⁶⁰⁾ Jf. betragtning 34 i nærværende beslutning.

⁽⁶¹⁾ Jf. betragtning 30, andet led, i nærværende beslutning.

⁽⁶²⁾ Louis Médard henviser således allerede til dette fænomen i sit resumé i forbindelse med beskrivelsen af eventuelle risici ved NPK-gødning. Han præciserer, at »denne gødning kan have svage eksplosive egenskaber svarende til de egenskaber, der kendetegner visse rene nitrogenholdige gødninger. En sådan risiko er kun til stede ved gødning med et relativt højt ammoniumnitratindhold«. Jf. Louis Médard, op. cit., s. 664.

⁽⁵⁵⁾ Jf. bl.a. betragtning 4 og 7 i det notificerede udkast til bekendtgørelse, hvor det præciseres:

»at chlor, under upassende oplagrings- eller transportforhold, herunder forhold, der fremmer fugtdannelse, kan reagere med ammoniumnitrat og skabe en temperatur i trichlorerede nitrogenforbindelser med potentielle eksplosive egenskaber«, »og at disse blandingsgødninger importeres og markedsføres i øjeblikket uden særlige beskyttelsesforanstaltninger, herunder med hensyn til transport og oplagring«.

(78) Kommissionen er af den opfattelse, at de franske myndigheder har ekstrapoleret konklusionerne fra udvalget vedrørende sprængstoffer. Udvalget vedrørende sprængstoffer har således anbefalet, »at man skal være særlig omhyggelig med at udarbejde en passende klassificering af NK-gødninger (nitrogen-kalium) indeholdende mere end 90 % ammoniumnitrat, det vil sige et samlet nitrogenindhold over 31,5 % med et højt chloridindhold i form af kaliumchlorid, med henblik på transport af disse gødninger, og at reglerne for transport af disse håndhæves strengt«⁽⁶³⁾. Udvalget har ønsket, »at den ansvarlige for importen eller markedsføringen af et sådant produkt forud for enhver import eller markedsføring skal være forpligtet til at foretage analyser af prøver, som er udtaget af produktet, for således at sikre sig, at produktet opfylder de gældende bestemmelser. Især skal en analyse foretages af et anerkendt laboratorium, som er etableret i Den Europæiske Union, sikre, at de prøver, som kort forinden er udtaget af produktet, har bestået detonerbarhedsprøven som beskrevet i direktiv 87/94/EØF af 8. december 1986 som ændret ved direktiv 88/126/EØF af 22. december 1987«⁽⁶⁴⁾. Udvalgets anbefalinger vedrører således kun de NK-gødninger, der har et indhold på mere end 31,5 % og ikke 28 %. Udvalget vedrørende sprængstoffer har desuden blot anbefalet at sikre en passende klassificering af disse gødninger med henblik på deres transport og at kontrollere, at de er i streng overensstemmelse med de gældende regler, herunder ved at udsætte dem for en detonerbarhedsprøve som beskrevet i direktiv 87/94/EØF. Det skal bemærkes, at direktiv 76/116/EØF ikke kræver denne prøve, idet detonerbarhedsprøven indtil videre i henhold til direktiv 80/876/EØF kun kræves for ren gødning med højt ammoniumnitratindhold.

(79) Det nye videnskabelige belæg, der kræves i henhold til EF-traktatens artikel 95, stk. 5, skal desuden vedrøre miljøbeskyttelse eller beskyttelse af arbejdsmiljøet. De franske myndigheder har dog i det foreliggende tilfælde ikke fremlagt nogen nye videnskabelige elementer, der specifikt vedrører beskyttelsen af miljøet eller arbejdsmiljøet. Gennemgangen af betragtningerne i udkastet til bekendtgørelse⁽⁶⁵⁾, der er ment som en nærmere redegørelse for begrundelserne for de notificerede bestemmelser, viser i øvrigt, at der ikke er fastsat noget med hensyn til kravene til miljøbeskyttelse og/eller beskyttelse af arbejdsmiljøet. Især i betragtning 4 og 7⁽⁶⁶⁾ insisteres der på, at disse blandingsgødninger i øjeblikket importeres og markedsføres uden særlige beskyttelsesforanstaltninger, herunder med hensyn til transport og

oplagring. Disse faktiske forhold skulle dermed medføre en alvorlig og overhængende fare. Disse bekymringer synes således mere at vedrøre transporten og oplagringen af disse gødninger end beskyttelsen af miljøet og arbejdsmiljøet. Det skal i denne henseende bemærkes, at de franske myndigheder ikke har påvist en direkte sammenhæng mellem på den ene side transport og oplagring og på den anden side miljøbeskyttelse og beskyttelse af arbejdsmiljøet. Kommissionen mener derfor, at disse foranstaltninger vedrørende transport og oplagring af gødning, som Frankrig ønsker at træffe, ikke specifikt kan sidestilles med beskyttelsen af miljøet eller arbejdsmiljøet i den i EF-traktatens artikel 95, stk. 5, anvendte betydning.

(80) Det viser sig, at det eneste videnskabelige belæg, Frankrig fremsætter som støtte for sin anmodning om undtagelse, herunder vedrørende eventuelle risici ved NK-gødning, består af uddrag af Louis Médards bog af 1979, som er en syntese af det arbejde, der er foretaget på området.

(81) Det kan derfor konkluderes, at de notificerede nationale bestemmelser ikke synes at være berettigede, idet Frankrig ikke på grundlag af nyt videnskabeligt belæg vedrørende miljøbeskyttelse eller beskyttelse af arbejdsmiljøet har kunnet påvise, at der forefindes et specifikt problem, der har vist sig efter vedtagelsen af direktiv 76/116/EØF, således som det kræves i EF-traktatens artikel 95, stk. 5.

(82) Hvad angår argumenterne, der bygger på ulykken i Toulouse⁽⁶⁷⁾, og som i henhold til de franske myndigheder berettiger anvendelsen af forsigtighedsprincippet, ønsker Kommissionen at henvise til, at »anvendelsen af forsigtighedsprincippet forudsætter, at man har identificeret mulige farlige følger af et fænomen, et produkt eller en proces, og at det ikke er muligt at udarbejde en videnskabelig risikobedømmelse og dermed definere risikoen med tilstrækkelig stor sikkerhed«⁽⁶⁸⁾. En medlemsstat skal for at kunne anvende forsigtighedsprincippet fremlægge nye oplysninger, der skaber tvivl med hensyn til, hvorvidt sundheden eller miljøet er effektivt beskyttet, og som i overensstemmelse med de almindelige bevisbyreregler udgør tungtvejende og afgørende indicier, som uden at kunne udelukke den videnskabelige usikkerhed berettiger en forsigtighedsforanstaltning. Det følger desuden af forsigtighedsprincippet, således som det er fortolket af Fællesskabets retsinstanser⁽⁶⁹⁾, at en præventiv foranstaltning kun må træffes, såfremt risikoen, uden at dens reelle karakter og omfang er blevet »fuldt ud« påvist ved hjælp af afgørende videnskabelige bevisdata, dog forekommer tilstrækkeligt dokumenteret på grundlag af de videnskabelige data, der er til rådighed på det tidspunkt, hvor denne foranstaltning træffes. En præventiv foranstaltning kan ikke gyldigt begrundes med en rent hypotetisk betragtning af risikoen, der bygger på rene formodninger, som endnu ikke er videnskabeligt verificeret. Forsigtighedsprincippet kan følgelig kun finde anvendelse i risikosituationer, især risiko for menneskers sundhed og miljøet, hvor risikoen, uden at den bygger på rene hypoteser, der ikke er videnskabeligt verificeret, endnu ikke har kunnet påvises fuldt ud.

⁽⁶³⁾ Jf. betragtning 34 i nærværende beslutning.

⁽⁶⁴⁾ Jf. betragtning 34 i nærværende beslutning.

⁽⁶⁵⁾ Udkast til bekendtgørelse notificeret til Kommissionen i henhold til EF-traktatens artikel 95, stk. 5.

⁽⁶⁶⁾ Jf. betragtning 71 i nærværende beslutning, særlig fodnote 55.

⁽⁶⁷⁾ Jf. betragtning 37 og 38 i nærværende beslutning.

⁽⁶⁸⁾ Jf. meddelelse fra Kommissionen om forsigtighedsprincippet, KOM(2000) 1 endelig udg. af 2.2.2000.

⁽⁶⁹⁾ Jf. bl.a. domme af Retten i Første Instans af 11.9.2002 i sag T-13/99 og T-70/99.

(83) For det første — og som de franske myndigheder selv erkender ⁽⁷⁰⁾ — var produkterne, som det drejede sig om ved eksplosionen i Toulouse, ren ammoniumnitratgødning med højt nitrogenindhold, der ikke opfyldte kravene i direktiv 80/876/EØF, eller teknisk ammoniumnitratgødning, hvis eksplosive egenskaber er velkendte, og ikke gødning af NK-typen i overensstemmelse med kravene i direktiv 76/116/EØF. Det kan således ikke konkluderes, at der er en sammenhæng mellem disse EF-gødninger og ulykken. Endvidere oplyser de franske myndigheder, at man endnu ikke kender årsagerne til eksplosionen, og at man endnu ikke definitivt har kunnet udelukke nogen af teorierne i denne henseende ⁽⁷¹⁾. Endelig erkender de franske myndigheder, at hypotesen om chlorprodukternes eventuelle rolle i forbindelse med eksplosionen i Toulouse bygger på den fejlagtige tilførelse af chlorholdigt affald i en fabriksal indeholdende ammoniumnitrat og ikke på tilstedeværelsen af chlor i form af kaliumchlorid i gødningens sammensætning ⁽⁷²⁾. Kommissionen er af den opfattelse, at de fremførte påstande er for generelle og uden grundlag. De kan end ikke betragtes som videnskabelige. Kommissionen mener derfor ikke i den foreliggende sag, at forsigtighedsprincippet kan begrundes.

(84) Under alle omstændigheder ønsker Kommissionen at påpege, at såfremt det anses for nødvendigt at træffe foranstaltninger, skal foranstaltninger, der bygger på forsigtighedsprincippet, være begrundet i forhold til det tilstræbte beskyttelsesniveau. Kommissionen ønsker at henvise til, at gødningslovgivningen i øjeblikket er genstand for drøftelser i forbindelse med konsolideringen ⁽⁷³⁾. Nærværende beslutning er truffet under hensyntagen til den nye markedssituation, herunder ved også at lade sammensat ammoniumnitratgødning med højt nitrogenindhold være omfattet af detonerbarhedsprøven. Kommissionen mener således på grundlag af disse betragtninger, at det kun var muligt at opfylde det franske behov ved eventuelt at indføre en bestemmelse om, at der forud for markedsføringen af NK-gødningen skulle foretages en detonerbarhedsprøve. De notificerede nationale bestemmelser, der ud over et forbud mod import og markedsføring af visse NK-gødninger indeholder en forpligtelse til på indehavernes ansvar og regning at trække disse gødninger tilbage fra markedet, synes ikke at være begrundede under hensyn til de eventuelle risici, der henvises til i forbindelse med disse gødningstyper, når de er i overensstemmelse med fællesskabslovgivningen og svarer til definitionen af EF-gødning.

⁽⁷⁰⁾ Jf. betragtning 37 i nærværende beslutning.

⁽⁷¹⁾ Jf. betragtning 38 i nærværende beslutning.

⁽⁷²⁾ Jf. betragtning 38 i nærværende beslutning. Der skal desuden i denne henseende henvises til rapporten fra det interne undersøgelsesudvalg vedrørende eksplosionen, der fandt sted den 21. september 2001 i Grande Paroisse-fabrikken i Toulouse — statusrapport af 18. marts 2002 (Rapport de la commission d'enquête interne sur l'explosion survenue le 21 septembre 2001 à l'usine Grande Paroisse de Toulouse — Point de la situation des travaux en cours à la date du 18 mars 2002).

⁽⁷³⁾ Jf. afsnit 2 i del I i nærværende beslutning.

2.1.3. Resumé

(85) For at indføre nationale bestemmelser, der fraviger fællesskabsharmoniseringen, skal tre betingelser i henhold til EF-traktatens artikel 95, stk. 5, være opfyldt: De nationale undtagelsesbestemmelser skal være baseret på nyt videnskabeligt belæg i de pågældende sektorer, der skal forefindes et problem, der er specifikt for den pågældende medlemsstat, og dette problem skal være opstået efter vedtagelsen af harmoniseringsforanstaltningen.

(86) Efter at have behandlet de videnskabelige elementer i lyset af den franske anmodning finder Kommissionen, at Frankrig i det foreliggende tilfælde ikke på grundlag af nyt videnskabeligt belæg vedrørende miljøbeskyttelse eller beskyttelse af arbejdsmiljøet har påvist, at der på dets territorium findes et specifikt problem, der er opstået efter vedtagelsen af direktiv 76/116/EØF om gødning, der kræver indførelse af de notificerede nationale bestemmelser. Kommissionen finder desuden, at anvendelsen af forsigtighedsprincippet, som Frankrig påberåber sig, ikke kan berettige de notificerede nationale bestemmelser, der fraviger direktiv 76/116/EØF.

(87) Frankrigs anmodning med henblik på indførelse af nationale bestemmelser om forbud mod import og markedsføring af visse chlorholdige NK-gødninger med højt nitrogenindhold på sit territorium opfylder derfor ikke alle de krav, der er fastsat i EF-traktatens artikel 95, stk. 5.

2.2. Ingen vilkårlig forskelsbehandling, skjult begrænsning af samhandelen mellem medlemsstaterne eller hindring for det indre markeds funktion

(88) I henhold til EF-traktatens artikel 95, stk. 6, bekræfter eller forkaster Kommissionen de pågældende nationale bestemmelser, efter at have konstateret, om de er et middel til vilkårlig forskelsbehandling eller en skjult begrænsning af samhandelen mellem medlemsstaterne, og om de udgør en hindring for det indre markeds funktion.

(89) Eftersom Frankrigs anmodning ikke opfylder de grundlæggende betingelser i EF-traktatens artikel 95, stk. 5, (se afsnit 2.1 i del III i nærværende beslutning), behøver Kommissionen ikke at konstatere, om de notificerede nationale bestemmelser er et middel til vilkårlig forskelsbehandling eller en skjult begrænsning af samhandelen mellem medlemsstaterne, og om de udgør en hindring for det indre markeds funktion.

IV. KONKLUSION

(90) Kommissionen finder på grundlag af de elementer, som den har haft til rådighed med henblik på at vurdere, hvorvidt begrundelserne til støtte for de notificerede nationale bestemmelser var berettigede, og i lyset af ovenstående betragtninger, at Frankrigs anmodning af 19. juni 2002 om indførelse af nationale bestemmelser, der fraviger direktiv 76/116/EØF for så vidt angår

import og markedsføring af visse chlorholdige NK-gødninger med højt nitrogenindhold, der svarer til definitionen af EF-gødning og opfylder kravene i direktiv 76/116/EØF,

— kan antages til behandling

— ikke opfylder samtlige betingelser i EF-traktatens artikel 95, stk. 5, idet Frankrig ikke har fremlagt noget nyt videnskabeligt belæg vedrørende miljøbeskyttelse eller beskyttelse af arbejdsmiljøet på grund af et specifikt problem i denne medlemsstat.

- (91) Kommissionen finder derfor, at de nationale bestemmelser, som den har fået notificeret, ikke kan godkendes i overensstemmelse med EF-traktatens artikel 95, stk. 6 —

VEDTAGET FØLGENDE BESLUTNING:

Artikel 1

De nationale bestemmelser om begrænsning af import og markedsføring af visse chlorholdige NK-gødninger med højt nitrogenindhold, der svarer til definitionen af EF-gødning og opfylder kravene i direktiv 76/116/EØF, som Den Franske Republik har notificeret i medfør af EF-traktatens artikel 95, stk. 5, forkastes herved.

Artikel 2

Denne beslutning er rettet til Den Franske Republik.

Udfærdiget i Bruxelles, den 18. december 2002.

På Kommissionens vegne

Erkki LIIKANEN

Medlem af Kommissionen