

II

(Nicht veröffentlichungsbedürftige Rechtsakte)

KOMMISSION

ENTSCHEIDUNG DER KOMMISSION

vom 18. Dezember 2002

über die einzelstaatlichen Bestimmungen zur Beschränkung der Einfuhr und des Inverkehrbringens bestimmter chlorhaltiger NK-Düngemittel mit hohem Stickstoffgehalt, notifiziert von der Französischen Republik gemäß Artikel 95 Absatz 5 EG-Vertrag

(Bekannt gegeben unter Aktenzeichen K(2002) 5113)

(Nur der französische Text ist verbindlich.)

(Text von Bedeutung für den EWR)

(2003/1/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:

Phosphor und Kalium, in Kategorien eingeteilt; die Buchstaben N, P und K stehen für diese drei Nährstoffe. Insbesondere wird unterschieden zwischen den Einnährstoffdüngern, die nur einen dieser drei grundlegenden Nährstoffe enthalten, und den Mehrnährstoffdüngern, die zwei davon oder die drei enthalten.

I. SACHLAGE

1. Gemeinschaftsrecht

1.1. Richtlinie 76/116/EWG über Düngemittel

- (1) Ziel der Richtlinie 76/116/EWG des Rates vom 18. Dezember 1975 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten für Düngemittel ABl. L 24 vom 30.1.1976, S. 21., zuletzt geändert durch die Richtlinie 98/97/EG des Europäischen Parlaments und des Rates ABl. L 18 vom 23.1.1999, S. 60., ist die Beseitigung der Handelshemmnisse aufgrund unterschiedlicher Rechtsvorschriften in den Mitgliedstaaten in Bezug auf Düngemittel. Sie enthält die gemeinschaftlichen Anforderungen, denen Düngemittel genügen müssen, um unter der Bezeichnung „EG-Düngemittel“ in den Verkehr gebracht werden zu dürfen; unter anderem sind darin die Bestimmungen in Bezug auf die Bezeichnung, Abgrenzung und Zusammensetzung, die Kennzeichnung und die Verpackung der wichtigsten Ein- und Mehrnährstoffdünger in der Gemeinschaft festgelegt.
- (2) In Anhang I der Richtlinie 76/116/EWG sind die Bezeichnung des Typs „EG-Düngemittel“ sowie die entsprechenden Anforderungen festgelegt, insbesondere in Bezug auf die Zusammensetzung, die alle als „EG-Düngemittel“ bezeichneten Dünger aufweisen müssen. In Anhang I werden die EG-Düngemittel entsprechend ihrem Gehalt an Primärnährstoffen, d. h. an Stickstoff,

- (3) Hauptvertreter der Einnährstoffdünger mit Primärnährstoffen sind:
- im Bereich der Stickstoffdünger die Ammoniaksalpeterdünger, die auf chemischem Wege hergestellt werden und als wesentlichen Bestandteil Ammoniumnitrat enthalten, dessen Gehalt am Nährstoff N mindestens 20 % betragen muss;
 - im Bereich der kalihaltigen Düngemittel das Kaliumchlorid, das aus Kaliohsalz hergestellt wird und als wesentlichen Bestandteil Kaliumchlorid enthält, dessen Gehalt am Nährstoff K mindestens 37 %, gemessen als Kaliumoxid (K_2O), betragen muss.
- (4) Die aus Primärnährstoffen zusammengesetzten Düngemittel, die auf chemischem Wege oder durch Mischung ohne Zusatz von organischen Stoffen tierischen oder menschlichen Ursprungs gewonnen werden, werden entsprechend ihrer Zusammensetzung in die 4 Untergruppen NPK, NP, NK und PK eingeteilt. So müssen die NPK-Düngemittel einen Gesamtgehalt an Nährstoffen von mindestens 20 % aufweisen, wobei der Mindestgehalt dieser einzelnen Stoffe für Stickstoff bei 3 %, für Phosphat, gemessen als P_2O_5 , bei 5 % und für Kalium, gemessen als K_2O , bei 5 % liegen muss. Die NK-Düngemittel müssen einen Gesamtgehalt an Nährstoffen von mindestens 18 % aufweisen, wobei der Mindestgehalt dieser einzelnen Stoffe für Stickstoff bei 3 % und für Kalium, gemessen als K_2O , bei 5 % liegen muss.

- (5) Gemäß Artikel 2 darf der Begriff „EG-Düngemittel“ nur für Dünger verwendet werden, der einem der in Anhang I aufgeführten Düngemitteltypen angehört und den Anforderungen der Richtlinie 76/116/EWG und ihrer Anhänge I bis III genügt.
- (6) Durch Artikel 7 wird folgende Klausel über den freien Verkehr eingeführt: „Unbeschadet der Bestimmungen anderer Gemeinschaftsrichtlinien können die Mitgliedstaaten aus Gründen der Zusammensetzung, der Kennzeichnung und der Verpackung den Verkehr mit Düngemitteln, die die Bezeichnung ‚EWG-Düngemittel‘ tragen und den Bestimmungen dieser Richtlinie und ihrer Anhänge genügen, nicht verbieten, beschränken oder behindern.“
- (7) Artikel 8 schließlich bezieht sich auf die amtlichen Kontrollen, die die Mitgliedstaaten durchführen dürfen, um sich zu vergewissern, dass die unter der Bezeichnung „EG-Düngemittel“ in den Verkehr gebrachten Dünger den Bestimmungen der Richtlinie 76/116/EWG und ihrer Anhänge I und II entsprechen.

1.2. Richtlinie 80/876/EWG über Ammoniumnitrat-Einnährstoffdüngemittel mit hohem Stickstoffgehalt

- (8) In Anbetracht der besonderen Natur der Ammoniumnitratdünger im Sinne der Richtlinie 76/116/EWG und in Anbetracht der sich daraus ergebenden Anforderungen in Bezug auf die öffentliche Sicherheit, die Gesundheit und den Schutz der Arbeitnehmer wurden in der Richtlinie 80/876/EWG des Rates vom 15. Juli 1980 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten betreffend Ammoniumnitrat-Einnährstoffdüngemittel mit hohem Stickstoffgehalt ABl. L 250 vom 23.9.1980, S. 7. ergänzende gemeinschaftliche Rechtsvorschriften für diese Dünger vorgesehen. Im Interesse der öffentlichen Sicherheit wurden auf Gemeinschaftsebene die Merkmale und Eigenschaften festgelegt, die Ammoniumnitrat-Einnährstoffdüngemittel mit hohem Stickstoffgehalt von den Ammoniumnitratarten unterscheiden, die bei der Herstellung von als Sprengstoff verwendeten Produkten eingesetzt werden.
- (9) Nach Artikel 1 findet die Richtlinie 80/876/EWG auf Ammoniumnitrat-Einnährstoffdünger mit hohem Stickstoffgehalt Anwendung, der in den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft in den Verkehr gebracht wird, und zwar unbeschadet der Anwendung der Richtlinie 76/116/EWG. Unter dem Ausdruck „Düngemittel“ sind auf chemischem Wege zu Dünge Zwecken hergestellte Erzeugnisse auf Ammoniumnitratbasis zu verstehen, die einen Stickstoffgehalt von mehr als 28 Gew.-% aufweisen und anorganische Zusätze oder Füllstoffe wie gemahlene Kalkstein oder Dolomit, Kalzium- und Magnesiumsulfat oder Kieserit enthalten können; dabei gilt, dass andere anorganische Zusätze oder Füllstoffe, die dem Düngemittel beigegeben werden, weder die thermische Sensibilität noch die Detonationsfähigkeit erhöhen dürfen.
- (10) Die Bestimmungen der Richtlinie 80/876/EWG sehen vor, dass die Ammoniumnitrat-Einnährstoffdüngemittel mit hohem Stickstoffgehalt bestimmten Merkmalen entsprechen müssen, damit ihre Unschädlichkeit gewährleistet ist. In Anhang I werden die Merkmale und Grenzwerte des Ammoniumnitrat-Einnährstoffdüngers mit hohem Stickstoffgehalt festgelegt, zu denen unter anderem ein Chlorhöchstgehalt von 0,02 Gew.-% gehören. Außerdem können die Mitgliedstaaten verlangen, dass diese Dünger vor oder nach dem Inverkehrbringen dem in Anhang II vorgesehenen Detonationstest unterzogen werden.

2. Neufassung der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften für Düngemittel

- (11) Am 14. September 2001 nahm die Kommission den Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Düngemittel an, der eine Neufassung der Richtlinien des Rates und der Kommission über die Annäherung der düngemittelrechtlichen Vorschriften der Mitgliedstaaten darstellt.
- (12) Mit diesem Vorschlag sollen die Rechtsvorschriften über Düngemittel vereinfacht werden, indem die Richtlinien 76/116/EWG, 80/876/EWG, 87/94/EWG und 77/535/EWG sowie die verschiedenen Änderungen und Anpassungen dieser Richtlinien an den technischen Fortschritt in einen einzigen Rechtsakt in Form einer Verordnung gefasst werden. Alle technischen Spezifikationen wurden in die Anhänge aufgenommen. Die gemeinsamen Bestimmungen wurden von den spezifischen Bestimmungen getrennt, welche nach den Hauptdüngemittelgruppen in den Rechtsvorschriften eingestuft wurden. Die technischen Anhänge wurden auf der Grundlage der ursprünglichen Richtlinien ausgearbeitet und durch wenige kleinere Änderungen überarbeitet; dabei wurden die technischen Spezifikationen über den Gehalt an Nährstoffen jedoch nicht geändert.
- (13) Titel II dieses Verordnungsvorschlags unter der Bezeichnung „Bestimmungen für spezielle Düngemitteltypen“ enthält ein Kapitel IV, das sich auf Ammoniumnitratdünger mit hohem Stickstoffgehalt bezieht und sich weitgehend an den Bestimmungen der Richtlinie 80/876/EWG orientiert, deren Anwendungsbereich zum Teil auf Ammoniumnitrat-Mehrnährstoffdünger mit hohem Stickstoffgehalt ausgeweitet wurde, um der neuen Marktsituation Rechnung zu tragen. Nach der alten Regelung waren für Mehrnährstoffdünger nämlich keine Detonationstests erforderlich. Dadurch hätte sich ein Schlupfloch ergeben, das die Mitgliedstaaten aus Sicherheitsgründen schließen wollten. Nun können die Mitgliedstaaten im Anschluss an diese Neufassung auch für Ammoniumnitrat-Mehrnährstoffdünger mit hohem Stickstoffgehalt Detonationstests verlangen.
- (14) Anhang III des Vorschlags, der die technischen Bestimmungen in Bezug auf Ammoniumnitratdünger mit hohem Stickstoffgehalt enthält, gibt in Abschnitt 2 die Beschreibung des Detonationstests für Ammoniumnitratdünger mit hohem Stickstoffgehalt, dem alle Düngemittel — Ein- und Mehrnährstoffdünger — unterzogen werden können. In Abschnitt 1 dieses Anhangs III hingegen, der die Vorschriften von Anhang I der Richtlinie 80/876/EWG übernimmt, sind lediglich die Merkmale und Grenzwerte für Ammoniumnitrat-Einnährstoffdüngemittel mit hohem Stickstoffgehalt vorgesehen.

(15) Die Mitgliedstaaten hatten bereits die Möglichkeit zur Prüfung dieses Vorschlags; am 30. September 2002 gelangte der Rat einstimmig zu einer politischen Einigung im Hinblick auf einen Gemeinsamen Standpunkt. In Bezug auf die Bestimmungen für Ammoniumnitratdüngemittel mit hohem Stickstoffgehalt bezogen sich die von den Mitgliedstaaten angeregten Änderungen ausschließlich auf eine obligatorische Einführung des Detonationstests für alle Dünger mit hohem Stickstoffgehalt; dabei würde es dem für das Inverkehrbringen Verantwortlichen obliegen, die erfolgreiche Durchführung dieses Tests nachzuweisen, und außerdem wäre er dazu verpflichtet, die Rückverfolgbarkeit zu gewährleisten. Der Text von Anhang III hingegen bleibt unverändert.

3. Notifizierte einzelstaatliche Bestimmungen

- (16) Frankreich hat neue einzelstaatliche Bestimmungen zum Verbot der Einfuhr und des Inverkehrbringens der NK-Düngemittel notifiziert, die einen Gehalt an Stickstoff aus Ammoniumnitrat von über 28 Gew.-% und einen Chlorgehalt von über 0,02 Gew.-% haben. Eine von den zuständigen Ministern unterzeichnete Verordnung schreibt vor, dass diese Düngemittel unter der Verantwortung und auf Kosten der Besitzer zurückzuziehen sind; ergänzend wurde ein Rundschreiben über die Inertisierung dieser Dünger herausgegeben.
- (17) Mit der notifizierten Verordnung, die die Einfuhr und das Inverkehrbringen bestimmter chlorhaltiger NK-Dünger mit hohem Stickstoffgehalt untersagt, soll in Frankreich für die Dauer eines Jahres die Einfuhr, das entgeltliche oder unentgeltliche Inverkehrbringen, das Bereithalten für den Verkauf oder die unentgeltliche Verteilung von NK-Düngern ausgesetzt werden, die mehr als 28 Masse-% Stickstoff aus Ammoniumnitrat mit einem Chloridgehalt von über 0,02 % (Artikel 1 des Verordnungsentwurfs) aufweisen.
- (18) Ergänzt wird dieses Verbot dadurch, dass derjenige, der für das erste Inverkehrbringen auf dem französischen Markt verantwortlich ist, diese Düngemittel auf eigene Verantwortung und auf eigene Kosten aus dem Verkehr zu ziehen hat, unabhängig von dem Ort, an dem diese sich befinden (Artikel 2 des Verordnungsentwurfs).
- (19) Schließlich sieht die notifizierte Verordnung vor, dass die auf diese Weise aus dem Verkehr gezogenen Produkte erst dann wieder auf den französischen Markt gebracht werden dürfen, wenn nach Hinzufügen eines Inertisierungsstoffes, der eine Veränderung des NK-Gehalts ermöglicht, ihre Übereinstimmung mit den geltenden Vorschriften anerkannt worden ist (Artikel 3 des Verordnungsentwurfs).
- (20) Ergänzt wird der Rechtsakt durch ein ministerielles Rundschreiben zur Inertisierung von Düngemitteln des Typs NK mit einem Gehalt an Stickstoff aus Ammoniumnitrat von mehr als 28 % und einem Chloridgehalt von mehr als 0,02 %; in diesem Papier werden die zur

Umsetzung von Artikel 3 vorgesehenen Inertisierungsverfahren beschrieben.

4. Der Standpunkt Frankreichs

- (21) In Anbetracht der potenziellen Gefahren, die von bestimmten Düngemitteln ausgehen, halten die französischen Behörden es für erforderlich, besondere Bestimmungen für so genannte NK-Düngemittel (Stickstoff-Kalium) einzuführen, die einen hohen Gehalt an Stickstoff (N) aus Ammoniumnitrat (NH_4NO_3) und einen Gehalt an Kalium (K), gemessen als Kaliumoxid (K_2O), von 5 % aufweisen, wobei das Kalium in Form von Kaliumchlorid (KCl) gegenwärtig ist. Diese einzelstaatlichen Maßnahmen weichen von den Bestimmungen der Richtlinie 76/116/EWG über Düngemittel des Typs NK, die die Bezeichnung „EG-Düngemittel“ tragen, ab.
- (22) In einer Begründung haben die französischen Behörden dargelegt, was sie zur Einführung der genannten Bestimmungen veranlasst hat; dabei vertreten sie die Auffassung, dass sich Frankreich in Bezug auf diese NK-Dünger sehr wohl in einer Situation befindet, die eine Ausnahmeregelung gemäß Artikel 95 Absatz 5 EG-Vertrag rechtfertigt. Diese Begründung kann wie folgt zusammengefasst werden.
- (23) Zunächst einmal unterstreichen die französischen Behörden, dass in der Richtlinie 76/116/EWG zwar steht, was als EG-Düngemittel des Typs NK zu bezeichnen ist, dass jedoch nicht die Form festgelegt ist, unter der das Kalium zugefügt werden kann. Davon leiten sie ab, dass es nicht untersagt ist, EG-Düngemittel des Typs NK durch mechanische Mischung eines Ammoniumnitrat-Einnährstoffdüngers mit hohem Stickstoffgehalt oder sogar von reinem Ammoniumnitrat — also durch Mischung eines Produkts, dessen Stickstoffgehalt aus Ammoniumnitrat über 28 % liegt, — mit einem Kaliumsalz, dem Kaliumchlorid, herzustellen.
- (24) Die französischen Behörden erinnern daran, dass seit 1995 durch eine ganze Reihe von Verordnungen des Rates Antidumpingzölle auf Einfuhren von Ammoniumnitrat-Einnährstoffdüngern mit hohem Stickstoffgehalt mit Ursprung in Russland, der Ukraine und Polen festgelegt wurden. Die französischen Behörden geben an, dass verschiedene Hersteller, die von dieser Maßnahme betroffen waren, daraufhin die Idee hatten, Ammoniumnitratdünger mit hohem Stickstoffgehalt mit Kaliumchlorid so zu mischen, dass der Kaliumgehalt dieser Mischung, gemessen als Kaliumoxid, mindestens 5 % entspricht. „Wäre nämlich“, so führen die französischen Behörden an, „der Kaliumgehalt dieser Mischung niedriger als 5 %, könnte das Produkt nicht mehr als EG-Düngemittel des Typs NK betrachtet werden, sondern wäre ein Ammoniumnitrat-Einnährstoffdünger mit hohem Stickstoffgehalt, und es müssten darauf Antidumpingzölle entrichtet werden.“

- (25) Den französischen Behörden zufolge weisen diese NK-Düngemittel — theoretisch Mischungen aus Ammoniumnitrat-Einnährstoffdüngern mit hohem Stickstoffgehalt und von Kaliumchlorid — so zwei Merkmale auf: Zum einen brauchen die Antidumpingzölle nicht entrichtet zu werden und zum anderen unterliegen sie nicht den Anforderungen der Richtlinie 80/876/EWG. Daraus ergibt sich für die französischen Behörden, dass es nicht untersagt ist, diesen Ammoniumnitrat-Einnährstoffdünger mit hohem Stickstoffgehalt durch ein Produkt zu ersetzen, das nicht mit der Richtlinie 80/876/EWG übereinstimmt, ja sogar durch reines Ammoniumnitrat, das auch als technisches Ammoniumnitrat bezeichnet und bei der Herstellung industrieller Explosivstoffe verwendet wird.
- (26) Die französischen Behörden mussten diese Düngemittel unter zwei unterschiedlichen Aspekten prüfen: zum einen in Bezug auf ihre theoretische und tatsächliche Übereinstimmung mit den gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften, um festzustellen, ob dieser NK-Mischdünger die Bezeichnung „EG-Düngemittel“ tragen darf, und zum anderen in Bezug auf ihre etwaige Gefährlichkeit; dies erfolgt insbesondere durch die Analyse von eingeführten Chargen entnommenen Proben, die von der Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) durchgeführt wurden.
- (27) In Anbetracht der Ergebnisse dieser Analysen stellten die französischen Behörden die Rechtmäßigkeit der zur Vermarktung dieser Produkte verwendeten Bezeichnung „engrais CE 32-0-5“ infrage. Was das als „engrais CE 33-0-5“ bezeichnete Düngemittel angeht (unter dieser Bezeichnung kommen einige Chargen dieser NK-Düngemittel an), so kann der tatsächliche Stickstoffgehalt den französischen Behörden zufolge niemals dem angegebenen Wert entsprechen, denn sogar mit einer Toleranz von $\pm 1,1\%$ (es sei daran erinnert, dass die festgelegten Toleranzen nach Artikel 8 Absatz 3 der Richtlinie 76/116/EWG nicht systematisch ausgenutzt werden dürfen) müsste der Stickstoffmindestgehalt dieses Düngemittels dem Wert 35,449 % entsprechen. Die französischen Behörden schließen daraus, dass diese Produkte kaum die angegebenen Nährstoffgehalte aufweisen.
- (28) Danach haben die französischen Behörden die etwaige Gefährlichkeit dieser NK-Dünger erwogen: „Über die festgestellten Abweichungen zwischen den angegebenen und den tatsächlichen Nährstoffgehalten hinaus stellt sich die Frage, welche Gefährdung von diesen Produkten ausgehen kann, insbesondere eine Gefährdung von Umwelt und Arbeitsumwelt — Fragen, die in der Richtlinie 76/116/EWG überhaupt nicht behandelt werden. Nach der Katastrophe von Toulouse und aufgrund der Tatsache, dass dem Ammoniumnitrat Kaliumchlorid zugefügt wird, stellt sich nun die Frage, ob ein derartiges Produkt nicht gefährlich sein kann“.
- (29) Den französischen Behörden zufolge kann NK-Dünger leichte explosive Eigenschaften aufweisen, die denen bestimmter Stickstoff-Einnährstoffdünger entsprechen; ein derartiges Risiko bestehe aber nur bei den Düngemitteln mit einem relativ hohen Gehalt an Ammoniumnitrat. Da nun diese NK-Düngemittel einen hohen Stickstoffgehalt aufweisen, besteht für die französischen Behörden „eine Explosionsgefahr, die — wenn auch gering — um so realer ist, als das Kalium in Form von Kaliumchlorid gegenwärtig ist“.
- (30) In diesem Zusammenhang rufen die französischen Behörden Folgendes in Erinnerung:
- Es ist bekannt, dass Chlor in Bezug auf die Zersetzung von Ammoniumnitrat sensibilisierend wirkt, was die Begrenzung des Chlorgehalts auf 0,02 Gew.-% in Ammoniumnitrat-Einnährstoffdüngern mit hohem Stickstoffgehalt gemäß Ziffer 5 von Anhang I der Richtlinie 80/876/EWG erklärt.
 - Die Commission des substances explosives wurde 2001 mit dieser Frage befasst und gab eine Empfehlung heraus; darin werden NK-Dünger, „die mehr als 90 % Ammoniumnitrat enthalten oder einen Gesamtstickstoffgehalt von über 28 % mit einem hohen Chloridgehalt in Form von Kaliumchlorid aufweisen, als unter Umständen explosionsgefährlich“ bezeichnet.
 - Bei diesen Zusammensetzungen (Mischungen aus Kaliumchlorid und Ammoniumnitrat) kann es zu einer Erhitzung kommen, die im Allgemeinen keine Auswirkungen auf die Sicherheit hat.
 - Allerdings wirkt das Chlor als Katalysator und kann zu einer Beschleunigung führen, die eine sich selbst unterhaltende Zersetzung (décomposition auto-entretenu) bewirken kann, bei der toxische Dämpfe freigesetzt werden; dies stellt ein nicht zu vernachlässigendes Risiko dar, da große Mengen Ammoniumnitrat in diesen Mischungen enthalten sind.

Diese Explosions- und Zersetzungsrisiken erklären den französischen Behörden zufolge die Vorkehrungen für den Transport von NK-Düngemitteln auf dem Land- oder dem Seeweg; diese Maßnahmen sind strenger als die für Ammoniumnitrat-Einnährstoffdünger mit hohem Stickstoffgehalt.

(31) In diesem Zusammenhang erinnern die französischen Behörden daran, dass in Artikel 1 Absatz 3 der Richtlinie 80/876/EWG betreffend Ammoniumnitrat-Einnährstoffdüngemittel mit hohem Stickstoffgehalt vorgesehen ist, dass sonstige in Absatz 2 nicht genannte anorganische Zusätze oder Füllstoffe, die in dem Düngemittel enthalten sind, weder die thermische Sensibilität noch die Detonationsfähigkeit erhöhen dürfen. Den französischen Behörden zufolge kann Kaliumchlorid nun aber nicht als inert gegenüber Ammoniumnitrat gelten, da bekannt ist, dass bei Mischung von Ammoniumnitrat und Kaliumchlorid unter bestimmten Bedingungen eine exothermische Reaktion entstehen kann, die in der Lage ist, eine sich selbst erhaltende Zersetzung auszulösen. Die französischen Behörden ziehen die Schlussfolgerung, dass „es sich bei diesen auf den französischen Markt gebrachten Produkten unbestreitbar um EG-Düngemittel handeln mag (zumindest, wenn sie den geltenden Vorschriften entsprechen); eines ihrer Merkmale ist aber, dass sie als NK-Dünger bezeichnet sind, also als Mehrnährstoffdüngemittel, deren Gehalt an Stickstoff aus Ammoniumnitrat über 28 % und deren angegebener Chloridgehalt bei 3,78 % liegt“.

(32) Die französischen Behörden führen ebenfalls an, dass der Gehalt an Stickstoff aus Ammoniumnitrat bei diesen NK-Düngern deutlich höher ist als bei den bislang vermarkteten Düngern des Typs NK. Sie führen aus, dass das geringe Wissen über diese neuen Düngemittel, die zum Zeitpunkt des Erlasses der Richtlinie 76/116/EWG noch nicht existierten, angesichts der Erfahrungen, die man seit Mitte der 1950er Jahre gemacht hat, zur Vorsicht mahnen muss (seitdem ist bei Mehrnährstoffdüngern der Gehalt an Stickstoff aus Ammoniumnitrat beträchtlich gestiegen). So vertreten die französischen Behörden folgenden Standpunkt: „Da der Chlorgehalt der Einnährstoffdüngemittel unter 0,02 Gew.-% liegen muss, erscheint es normal, dass auf diese NK-Dünger derselbe Grenzwert für den Chlorgehalt angewendet wird“.

(33) Im Rahmen des oben erwähnten Verfahrens haben die französischen Behörden einige zusätzliche Anmerkungen zur Notifizierung gemäß Artikel 95 Absatz 5 EG-Vertrag übermittelt, die die Kommission in ihre Beurteilung einbezogen hat. Die französischen Behörden vertreten die Auffassung, dass Artikel L.255-1 des Code rural, eingeführt durch das Gesetz 79-595 vom 13. Juli 1979 über die Organisation der Kontrolle von Düngemitteln, ihnen die Möglichkeit gibt, das Inverkehrbringen von NK-Düngern, die die Bezeichnung „EG-Düngemittel“ tragen, zu verbieten. Sie erkennen an, dass die Richtlinie 76/116/EWG unbestreitbar Harmonisierungsmaßnahmen insbesondere in Bezug auf die Zusammensetzung, die Kennzeichnung und die Verpackung der

Düngemittel enthält. Die französischen Behörden sind jedoch der Meinung, dass es beim derzeitigen Stand des Gemeinschaftsrechts keine Bestimmung in Bezug auf die Eigensicherheit aller Mehrnährstoffdünger mit der Bezeichnung „EG-Düngemittel“ gibt. Ihnen zufolge ergibt sich aus verschiedenen Werbungen, dass es sich bei diesen NK-Düngern einfach um „hoch dosierte Ammoniumsalpeterdünger“ handelt, denen die erforderlichen Mindestmengen an Kaliumchlorid beigefügt wurden, damit sie unter der Typbezeichnung „NK-Düngemittel“ vermarktet werden durften. Die französischen Behörden geben an, dass dem Verbot zwar hauptsächlich Sicherheitsprobleme zugrunde liegen, dass es daneben aber auch auf den von den Behörden durchgeführten Kontrollen beruht; diese hätten sie nämlich zu der Frage veranlasst, ob sich das Verbot tatsächlich auf EG-Düngemittel bezieht. Die festgestellten Abweichungen zwischen den angegebenen und den tatsächlichen Nährstoffgehalten führen die französischen Behörden zu der Erwägung, dass diese Düngemittel nicht den in der Richtlinie 76/116/EWG beschriebenen Merkmalen entsprechen. Den französischen Behörden zufolge lässt sich schwer aufrechterhalten, dass diese Düngemittel unter die in Artikel 7 des Richtlinie 76/116/EWG vorgeordnete Klausel des freien Warenverkehrs fallen, nur weil sie die Bezeichnung „EG-Düngemittel“ tragen.

Neue wissenschaftliche Erkenntnisse in Bezug auf den Schutz der Umwelt oder der Arbeitsumwelt

(34) Zur Untermauerung ihres Antrags haben die französischen Behörden neben den oben dargestellten Argumenten verschiedene Unterlagen vorgelegt, insbesondere das Kapitel 25 „Les engrais à base de nitrate d'ammonium“ aus dem Werk „Les explosifs occasionnels“, Techniques et documentation, 1979, von Louis Médard sowie den Text der Empfehlung der Commission des explosifs, allerdings ohne weitere wissenschaftliche Elemente mitzuliefern, auf denen diese Empfehlung beruht. Sie beziehen sich außerdem auf die Hypothesen, die im Rahmen der Untersuchung der Explosion in dem Werk AZF de Grande Paroisse in Toulouse geprüft wurden, auch hier ohne entsprechende Dokumentation. Von einigen theoretischen Berechnungen in ihrer Begründung einmal abgesehen, haben die französischen Behörden keine weiteren Unterlagen oder Informationen über die Risiken dieser NK-Dünger vorgelegt.

(35) Da die bis Mitte der 1950er Jahre in den Verkehr gebrachten Mehrnährstoffdünger — so führen die französischen Behörden an — sehr viel weniger Stickstoff enthielten, insbesondere in Form von Stickstoff aus Ammoniumnitrat, als diejenigen, die seitdem hergestellt werden, war das Phänomen einer sich selbst erhaltenden Zersetzung (décomposition auto-entretenu) praktisch unbekannt. Sie erinnern daran, dass die Erhöhung des Stickstoffgehalts aus Ammoniumnitrat seit Mitte der 1950er Jahre zunächst zu spektakulären Unfällen führte, die durch die Zersetzung von Mehrnährstoffdüngern verursacht wurden.

(36) Den französischen Behörden zufolge lässt es sich bis heute nicht widerlegen, „dass diese neuen NK-Dünger, die zum einen mehr als 80 % Ammoniumnitrat oder Ammoniumnitratdünger mit hohem Stickstoffgehalt, und zum anderen wenigstens 7,93 % Kaliumchlorid enthalten, Gegenstand komplexer Phänomene sein können, die gegebenenfalls zu Unfällen mit großer Tragweite führen“. Sie halten dies für umso wahrscheinlicher, als das Kaliumchlorid gegenüber Ammoniumnitrat nicht inert wirkt und als die Analyse von Proben dieser Düngemittel beträchtliche Unterschiede zwischen dem angegebenen Nährstoffgehalt und den tatsächlichen Werten ergeben hat.

(37) Die französischen Behörden erinnern auch daran, dass sich am 21. September 2001 eine Explosion im Werk Grande Paroisse de Toulouse ereignete, in der technisches Ammoniumnitrat und Ammoniumnitrat-Einnährstoffdüngemittel mit hohem Stickstoffgehalt hergestellt wurden; sie brachte 30 Menschen, darunter 22 Beschäftigten des Unternehmens, den Tod und verursachte beträchtliche Umweltschäden. „Die Explosion ereignete sich in einer Halle, in der nicht den geltenden Vorschriften entsprechende Produkte mit hohem Gehalt an Stickstoff aus Ammoniumnitrat gemischt wurden. Zum einen handelte es sich um Ammoniumnitrate, die nicht als Einnährstoffdüngemittel in den Verkehr gebracht werden durften, da sie weder den Anforderungen der Richtlinie 80/876/EWG noch denen der französischen Norm NF U 42-001 entsprachen; zum anderen handelte es sich um technische Ammoniumnitrate, die nicht die von den Kunden festgelegten Spezifikationen erfüllten.“ Die französischen Behörden weisen darauf hin, dass eine große Menge von Ammoniumnitrat-Einnährstoffdüngern mit hohem Stickstoffgehalt, die nicht weit vom Explosionsort entfernt gelagert wurde, nur materielle Schäden zu verzeichnen hatte (aufgerissene und verstreute Säcke), das Produkt selbst blieb jedoch intakt.

(38) Den französischen Behörden zufolge sind bis heute „die Ursachen dieser Explosion unbekannt und keine Hypothese konnte definitiv ausgeschlossen werden.“ Sie erläutern, dass eine dieser Hypothesen zur Erklärung der Katastrophe annimmt, dass irrtümlicherweise Chlorabfälle in ein Lager mit Ammoniumnitrat verbracht wurden. Den französischen Behörden erscheint es daher „in Anwendung des Vorsichtsprinzips vernünftig, Maßnahmen zu treffen, um das Inverkehrbringen von NK-Düngemitteln zu untersagen, die Ammoniumnitrat in großer Menge oder Ammoniumnitrat-Düngemittel mit hohem Stickstoffgehalt sowie Stoffe enthalten, die die thermische Sensibilität und das Detonationsverhalten des Ammoniumnitrats verstärken.“ Sie unterstreichen

auch, dass das Kalium (obgleich gemessen als Kaliumoxid) in Form eines Salzes gegenwärtig ist, und dass sehr wohl bekannt ist, dass Kaliumchlorid gegenüber Ammoniumnitrat nicht inert wirkt.

Spezifische Eigenschaften des Problems

(39) Den französischen Behörden zufolge „weist der französische Markt für Ammoniumnitrat-Einnährstoffdünger mit hohem Stickstoffgehalt aufgrund seiner Größe im Vergleich zu den Märkten anderer Mitgliedstaaten der Europäischen Union besondere Merkmale auf. Allein auf den französischen Markt entfallen 40 % des Gesamtmarktes der Union für diesen Düngemitteltyp. Dieser nationale Markt ist weitgehend auf Einfuhren angewiesen; der Anteil der Einfuhren aus Drittstaaten in die Europäische Union macht 23,4 % aus.“

(40) Seit einigen Jahren stellen die französischen Behörden stark zunehmende Einfuhren der Dünger des Typs NK fest, deren angegebener Gehalt an Stickstoff aus Ammoniumnitrat über 28 % liegt und deren angegebener Kaliumgehalt, gegenwärtig in Form von Kaliumchlorid, gemessen als Kaliumoxid, 5 % beträgt. Den Daten der französischen Behörden zufolge beliefen sich die Einfuhren dieses Produkttyps im Wirtschaftsjahr 1997/98 auf 0 t; 1998/1999 auf 20 000 t; 1999/2000 auf 40 000 t; 2000/2001 auf 88 000 t und allein im Kalenderjahr 2001 wurden 76 000 t in französischen Häfen angeliefert.

(41) Die französischen Behörden erinnern daran, dass diese NK-Düngemittel kurz nach Einführung der Antidumpingzölle auf dem französischen Markt auftauchten; damit wolle man die Antidumpingzölle auf Ammoniumnitrat-Einfuhren umgehen, wie die Werbung verschiedener Importeure von Ammoniumnitrat-Düngemitteln aus Russland zeige. Den französischen Behörden zufolge hält die Fachpresse, die die Marktentwicklungen widerspiegeln, „dieses Produkt eher für eine Variante des Ammoniumnitrat-Einnährstoffdüngers mit hohem Stickstoffgehalt denn für einen NK-Mehrnährstoffdünger“.

5. Allgemeine Informationen über die etwaigen Gefahren von Mehrynährstoffdüngern mit hohem Stickstoffgehalt (NPK-Dünger)

(42) Die nachstehenden Informationen sind dem Werk „Les explosifs occasionnels“ — Techniques et documentation, 1979, von Louis Médard (Kapitel 25 „Les engrais à base de nitrate d'ammonium“) entnommen, das die französischen Behörden der Notifizierung zur Untermauerung des Antrags auf Ausnahmeregelung beilegen.

Art der Gefahr, die gegebenenfalls von NPK-Düngern ausgeht

- (43) Louis Médard zufolge enthalten fast alle festen NPK-Dünger Ammoniumnitrat; folgende Gefahren können — im Wesentlichen je nach Zusammensetzung und daneben auch je nach Struktur — gegeben sein:
- Die Düngemittel, die einen relativ hohen Gehalt an Ammoniumnitrat aufweisen, können leichte explosive Eigenschaften aufweisen, ähnlich denjenigen bei bestimmten Stickstoff-Einnährstoffdüngern.
 - Bei bestimmten NPK-Düngern kann es unter entsprechend günstigen Temperaturen zu einer Nitratzersetzung kommen, die der warmer NO_3NH_4 -Lösungen entspricht. Dabei handelt es sich um eine autokatalytische Reaktion, die nach Auslösung auf das gesamte vorhandene Produkt übergreift. Chloride begünstigen die Zersetzung.
 - In vielen Düngemitteln, die gleichzeitig Ammoniumnitrat und Chlorid enthalten, kann eine besondere Art von Deflagration ausgelöst werden, wenn einem Teil der Masse Wärme in ausreichendem Maße zugeführt wird. Diese Deflagration, die sich sehr langsam vom Ausgangspunkt ausbreitet, wurde als „sich selbst erhaltende Zersetzung“ (décomposition auto-entretenu) des Düngers bezeichnet oder auch mit dem Abbrennen einer Zigarre verglichen (combustion en cigare). Dabei handelt es sich um die katalytische Reaktion der Chloridionen im Dünger, durch die diese Zersetzung leicht auszulösen ist.
 - Bei manchen Düngemitteln kommt es während der Lagerung zu spontanen Erhitzungen, häufig mit einer Temperatur, die 40 Grad höher ist als die normale Temperatur; steigt die Temperatur sehr stark an, kann sie gegebenenfalls die im zweiten Gedankenstrich erwähnte Nitratzersetzung auslösen.

Spontane Erhitzung bei NPK-Düngern

- (44) Zu einer spontanen Erhitzung von 20 bis 30° kann es durch das Vorhandensein organischer Substanzen zum Beispiel in Phosphatlagerstätten kommen, wenn die Dünger in hohen Anhäufungen gelagert werden. Diese Erhitzung von Düngemitteln, die organische Substanzen enthalten, darf nicht mit der sehr moderaten Erhitzung (etwa 10) verwechselt werden, die bei bestimmten Mehrnährstoffdüngern festzustellen ist, die keine organischen Substanzen enthalten. Diese schwachen Erhitzungen führen zur Bildung neuer Salze durch die Umverteilung der Anionen und Kationen und beeinträchtigen nicht die Sicherheit.

Merkmale der sich selbst erhaltenden Zersetzung bei NPK-Düngern

- (45) Zu einer sich selbst erhaltenden Zersetzung kann es bei NPK-Düngern kommen, die gleichzeitig Chlorid und Ammoniumnitrat (oder Salze mit Nitrationen und Ammoniumionen wie das Paar $\text{KNO}_3\text{-NH}_4\text{Cl}$) enthalten. Im Übrigen ist das Kalium in den meisten NPK-Dünge-

mitteln in Form von Kaliumchlorid gegenwärtig; ein anderes Kaliumsalz aus Kaliumchlorid würde bei unzureichender Reinigung jedoch die Chlorionen hinzubringen. In einem Dünger reichen 0,5 % Chlorid aus, damit es zu dieser Art von Zersetzung kommen kann. Die Ausbreitung der Zersetzung wird begünstigt, wenn sich ein solider voluminöser Rückstand („Skelett“) bilden kann. Deshalb kommt es bei Düngern mit Dicalciumphosphat häufiger zu dieser sich selbst erhaltenden Zersetzung als bei denjenigen mit Ammoniumphosphat.

- (46) Bei Düngemitteln in einer nicht eingegrenzten Masse weist die sich selbst erhaltende Zersetzung unter atmosphärischem Druck unter anderem folgende Merkmale auf:
1. Durch eine örtlich begrenzte Erhitzung wird nach einer gewissen Induktionszeit die mit dem Abbrennen einer Zigarre vergleichbare Verbrennung eingeleitet. Die zum Auslösen einer derartigen Reaktion erforderliche Temperatur ist je nach Düngemitteltyp verschieden. Weist die Wärmequelle eine niedrige Temperatur auf (120 bis 160°), muss sie länger einwirken (bis zu mehreren Stunden), bis die Ausbreitung der Zersetzung eingeleitet wird. Im Allgemeinen muss die Erhitzung eine beträchtliche Düngermenge betreffen; bleibt sie auf eine kleine Oberfläche beschränkt, reicht die dadurch entstehende Zersetzung nicht aus, um sich über den erhitzten Bereich hinaus auszubreiten.
 2. Die Fortpflanzung der Deflagration, die die zigarrenähnliche Verbrennung der NPK-Dünger darstellt, kann zwischen 3 und 150 cm/h betragen.
 3. Das Temperaturprofil in der Deflagrationsfront (Dicke etwa 1 dm) zeigt eine Vorwärmzone (häufig 2 bis 3 cm), in der das Produkt auf 120 bis 135° erhitzt wird, gefolgt von einer Zone mit raschem Temperaturanstieg (100° je mm oder mehr), die in eine Temperaturspitze mündet, über die hinaus die Temperatur wieder langsam abfällt.
 4. Bestimmte Oligoelemente, insbesondere Kupfer, weisen eine beträchtliche katalytische Reaktion auf.
 5. Die Kontaminierung des Düngemittels durch Schwefel vereinfacht ebenfalls die dem Abbrennen einer Zigarre ähnliche Verbrennung der NPK-Dünger.

Gefahr durch die Deflagration der NPK-Dünger

- (47) Die Fortpflanzung der Deflagration der NPK-Dünger in uneingegrenztem Zustand, die für eine derartige Reaktion in Frage kommen, bleibt immer sehr gering (100- bis 1 000-mal geringer als die herkömmlicher pyrotechnischer Sätze). Daher hat dieses Phänomen keine zerstörerischen mechanischen Auswirkungen. Die durch eine sich selbst erhaltende Zersetzung von NPK-Düngern verursachten Schäden sind vor allem auf die in dem Material erreichte Temperatur zurückzuführen, die zur Karbonisierung von Holz ausreicht; die erzeugten Gase

verfügen nicht über nennenswerte eine Verbrennung bewirkende Eigenschaften und können daher die Entwicklung eines Brandes nicht beschleunigen.

Vorbeugung der Zersetzung von NPK-Düngern

- (48) Louis Médard zufolge ist vor allem bei der Lagerung alles zu vermeiden, was eine Zersetzung in Gang setzen kann. Er weist darauf hin, dass die Untersuchung von Unfällen gezeigt hat, dass die Hauptgründe für die Auslösung folgende sind: eine in Betrieb befindliche Glühlampe in Kontakt mit dem Düngemittel; der Kontakt des Düngemittels mit einem Wärmekörper bei Reparaturarbeiten unter Verwendung von offenem Feuer oder im Anschluss an derartige Arbeiten; die Verwendung defekter Elektromaterialien, durch die Hitzequellen in Kontakt mit dem Düngemittel gelangen können; das Vorhandensein von Rohrleitungen, durch die eine warme Flüssigkeit zirkuliert, im Lagerraum oder im Frachtraum eines Schiffes, in den das Düngemittel verladen worden war.
- (49) Daher empfiehlt es sich, sowohl bei der Lagerung als auch bei der Beförderung darauf zu achten, dass keine der angegebenen Wärmequellen auf den Dünger einwirken kann, des Weiteren, dass alle Feuer auslösenden Substanzen aus der Umgebung des Düngers zu entfernen sind, wobei das Risiko weniger mit der Menge brennbarer Stoffe als mit ihrer Nähe zum Dünger verbunden ist. Außerdem ist zu vermeiden, dass in der Nähe des Düngers Stoffe mit einer gegebenenfalls gefährlichen Reaktion vorhanden sind oder Stoffe, deren Zusammensetzung nicht genau bekannt ist. Schließlich sind Explosivstoffe strikt zu verbieten.

II. VERFAHREN

- (50) Mit Schreiben vom 12. Juni 2002, das der Kommission am 19. Juni 2002 notifiziert wurde, teilte die Ständige Vertretung Frankreichs bei der Europäischen Union der Kommission die Absicht Frankreichs mit, gemäß Artikel 95 Absatz 5 EG-Vertrag einzelstaatliche Bestimmungen für bestimmte chlorhaltige NK-Düngemittel mit hohem Stickstoffgehalt einzuführen, die strenger gefasst sind als die der Richtlinie 76/116/EWG.
- (51) Zu diesem Zweck notifizierten die französischen Behörden den Entwurf einer Verordnung, durch die die Einfuhr und das Inverkehrbringen bestimmter chlorhaltiger NK-Düngemittel mit hohem Stickstoffgehalt verboten werden; beigefügt war der Entwurf eines Rundschreibens über die Inertisierung dieser Dünger sowie eine Begründung, in der dargelegt wird, warum der Antrag auf Ausnahmeregelung gerechtfertigt erscheint.
- (52) Mit Schreiben vom 31. Juli 2002 teilte die Kommission den französischen Behörden mit, dass sie die Mitteilung gemäß Artikel 95 Absatz 5 EG-Vertrag erhalten hat und dass die Frist von sechs Monaten für die Prüfung gemäß

Artikel 95 Absatz 6 am 20. Juni 2002, dem Tag nach Eingang der Mitteilung, begonnen hat.

- (53) Mit Schreiben vom 2. August 2002 unterrichtete die Kommission die anderen Mitgliedstaaten von dem Antrag der Französischen Republik. Ferner veröffentlichte die Kommission eine Bekanntmachung über diesen Antrag im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* ABl. C 188 vom 8.8.2002, S. 3., um Dritte über den Entwurf einzelstaatlicher Maßnahmen zu informieren, die Frankreich zu erlassen beabsichtigt.

III. RECHTLICHE ANALYSE

1. Prüfung der Zulässigkeit

- (54) Die von den französischen Behörden am 19. Juni 2002 vorgelegte Notifizierung bezweckt, eine Genehmigung für die Einführung neuer einzelstaatlicher Bestimmungen zu erhalten, die von der Richtlinie 76/116/EWG abweichen, bei der es sich um eine Maßnahme zur Annäherung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten im Hinblick auf die Errichtung und das Funktionieren des Binnenmarktes handelt.
- (55) Gemäß Artikel 95 Absatz 5 EG-Vertrag teilt ein Mitgliedstaat, der es nach dem Erlass einer Harmonisierungsmaßnahme durch den Rat oder die Kommission für erforderlich hält, auf neue wissenschaftliche Erkenntnisse gestützte einzelstaatliche Bestimmungen — zum Schutz der Umwelt oder der Arbeitsumwelt aufgrund eines spezifischen Problems für diesen Mitgliedstaat, das sich nach dem Erlass der Harmonisierungsmaßnahme ergibt — einzuführen, die in Aussicht genommenen Bestimmungen sowie die Gründe für ihre Einführung der Kommission mit.
- (56) Die Richtlinie 76/116/EWG gilt für die Dünger, die mit der Bezeichnung „EG-Düngemittel“ versehen sind. Für bestimmte Düngemitteltypen wie etwa die organischen Dünger gelten derzeit noch nationale Bestimmungen und nicht die Richtlinie 76/116/EWG. Mit dieser Richtlinie werden die Vorschriften für die EG-Düngemitteltypen, die in ihrem Anhang I verzeichnet sind, auf Gemeinschaftsebene harmonisiert. So gelten für die EG-Düngemittel in Anhang I der Richtlinie 76/116/EWG ausschließlich die Bestimmungen dieser Richtlinie, insbesondere in Bezug auf die Bezeichnung, Abgrenzung und Zusammensetzung, die Kennzeichnung und die Verpackung; daher kann für sie die Klausel über den freien Warenverkehr in Anspruch genommen werden, da sie den Anforderungen der Richtlinie 76/116/EWG entsprechen. Lediglich die Ammoniumnitrat-Einnährstoffdünger mit hohem Stickstoffgehalt müssen zudem den ergänzenden Gemeinschaftsbestimmungen genügen, die in der Richtlinie 80/876/EWG vorgesehen sind, um in den Verkehr gebracht werden zu können.

- (57) Vergleicht man die Bestimmungen der Richtlinie 76/116/EWG und die notifizierten einzelstaatlichen Bestimmungen, so zeigt sich, dass letztgenannte unter folgenden Aspekten restriktiver sind als die der Richtlinie:
1. Die Einfuhr, das Inverkehrbringen und die Vermarktung der NK-Düngemittel mit einem Gehalt an Stickstoff aus Ammoniumnitrat von über 28 % und einem Chlorgehalt von über 0,02 % werden verboten.
 2. Die NK-Düngemittel mit einem Gehalt an Stickstoff aus Ammoniumnitrat von über 28 % und einem Chlorgehalt von über 0,02 % werden unverzüglich vom Markt genommen.
- (58) Wie in Artikel 95 Absatz 5 EG-Vertrag vorgesehen, hat Frankreich der Kommission den genauen Wortlaut der über die Richtlinie 76/116/EWG hinausgehenden Bestimmungen mitgeteilt, und zusammen mit dem Antrag die Gründe vorgelegt, die die Einführung dieser Bestimmungen seiner Ansicht nach rechtfertigen.
- (59) Die Notifizierung Frankreichs zwecks Billigung der Einführung einzelstaatlicher von der Richtlinie 76/116/EWG abweichender Bestimmungen ist daher als im Sinne des Artikels 95 Absatz 5 EG-Vertrag zulässig zu betrachten.

2. Sachliche Beurteilung

- (60) Gemäß Artikel 95 EG-Vertrag muss die Kommission sicherstellen, dass ein Mitgliedstaat, der von den in diesem Artikel vorgesehenen Möglichkeiten für eine Ausnahmeregelung Gebrauch macht, alle Voraussetzungen für die Gewährung einer solchen Ausnahmeregelung erfüllt.
- (61) Die Kommission muss daher prüfen, ob die Bedingungen gemäß Artikel 95 Absatz 5 EG-Vertrag erfüllt sind. In diesem Artikel ist festgelegt, dass ein Mitgliedstaat, der es für erforderlich hält, von einer Harmonisierungsmaßnahme abweichende einzelstaatliche Bestimmungen einzuführen, diese dadurch begründen muss, dass:
- a) neue wissenschaftliche Erkenntnisse zum Schutz der Umwelt oder der Arbeitsumwelt vorliegen,
 - b) ein spezifisches Problem für diesen Mitgliedstaat besteht, das sich nach dem Erlass dieser Harmonisierungsmaßnahme ergeben hat.
- (62) Gemäß Artikel 95 Absatz 6 EG-Vertrag beschließt die Kommission im Übrigen, 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 Binnenmarkts behindern.
- ### 2.1. Beurteilung des Standpunkts Frankreichs
- (63) Zunächst möchte die Kommission daran erinnern, dass es sich bei den einzelstaatlichen Maßnahmen mit Bezug auf Artikel 95 Absatz 5 EG-Vertrag um diejenigen handelt, die weitere Anforderungen auf der Grundlage des Schutzes von Umwelt und Arbeitsumwelt aufgrund eines spezifischen Problems dieses Mitgliedstaats einführen, das sich nach Erlass der Harmonisierungsmaßnahme ergeben hat.
- (64) So erfolgt die Prüfung der notifizierten einzelstaatlichen Maßnahmen und die Beurteilung der vom Mitgliedstaat angeführten Gründe im Hinblick auf die gemeinschaftliche Harmonisierungsmaßnahme, von der sie abweichen; im vorliegenden Fall handelt es sich um die Richtlinie 76/116/EWG über NK-Düngemittel mit der Bezeichnung „EG-Düngemittel“, insofern als dieser Verordnungsentwurf das Inverkehrbringen der EG-Düngemittel des Typs NK zusätzlichen Voraussetzungen — insbesondere in Bezug auf ihre Zusammensetzung — unterwirft, so etwa einem Höchstgehalt an Stickstoff und Chlorid. In der Richtlinie 76/116/EWG ist für NK-Dünger keine Höchstgrenze für den Gehalt an Stickstoff, Kalium und Chlorid vorgesehen. Anhang I beschränkt sich im letztgenannten Fall auf den Hinweis, dass die Angabe „chlorarm“ nur verwendet werden darf, wenn der Chlorgehalt 2 % Cl nicht überschreitet, und dass der Chlorgehalt angegeben werden kann. Daraus ergibt sich ganz klar, dass NK-Dünger einen Chlorgehalt über 2 % aufweisen dürfen. Folglich gehen die notifizierten einzelstaatlichen Bestimmungen über die Gemeinschaftsbestimmungen hinaus, da sie ein Verbot von NK-Düngemitteln vorsehen, die mehr als 28 % Masse-% Stickstoff aus Ammoniumnitrat und mehr als 0,02 % Chlorid enthalten.
- (65) Ausgangspunkt ist also die Übereinstimmung der NK-Dünger, auf die sich der Verordnungsentwurf bezieht, mit den Anforderungen der Richtlinie 76/116/EWG, wobei die Bezeichnung „EG-Düngemittel“ nur für Dünger verwendet werden darf, die zu einem der in Anhang I aufgeführten Düngertypen gehören und den Anforderungen der genannten Richtlinie und ihrer Anhänge I bis III genügen. Die Mitgliedstaaten können geeignete Maßnahmen treffen, damit die Bezeichnung „EG-Düngemittel“ nur für die Dünger verwendet werden kann, die zu einem der Düngemitteltypen des Anhangs I gehören und den Anforderungen der Richtlinie genügen. Im Übrigen sieht Artikel 8 der Richtlinie 76/116/EWG ausdrücklich vor, dass die Mitgliedstaaten die Übereinstimmung der EG-Düngemittel mit den Bestimmungen der genannten Richtlinie kontrollieren. Daher bestreitet die Kommission nicht, dass die Mitgliedstaaten die Möglichkeit haben, Maßnahmen gegen Düngemittel einzuleiten, die den Anforderungen der Richtlinie 76/116/EWG nicht genügen. Die Kommission möchte aber daran erinnern, dass Düngemittel mit einem Gesamtstoffgehalt (N + K₂O) von über 18 Gew.-% sowie einem Stickstoffgehalt über 3 % und einem Kaliumgehalt über 5 % gemäß der Richtlinie 76/116/EWG der Definition der als EG-Düngemittel des Typs NK bezeichneten Gemeinschaftsdünger entsprechen. Daher muss für sie die in Artikel 7 dieser Richtlinie vorgesehene Klausel über den freien Warenverkehr insofern gelten, als sie den Anforderungen der Richtlinie 76/116/EWG genügen.

- (66) Gleichfalls sei hier an die ständige Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs erinnert, derzufolge die Zulassungskriterien für eine Abweichung von grundlegenden Regeln des Gemeinschaftsrechts restriktiv auszulegen sind. Da die fragliche Bestimmung eine Ausnahme vom Grundsatz der einheitlichen Anwendung des Gemeinschaftsrechts und der Einheit des Marktes darstellt, muss für Artikel 95 Absatz 5 EG-Vertrag — wie für alle Bestimmungen mit Ausnahmecharakter — eine Auslegung erfolgen, die eine Ausweitung über die formell vorgesehenen Fälle hinaus ausschließt. Da es sich bei Artikel 95 klar um den Ausdruck einer derartigen Abweichung handelt, muss er strikt ausgelegt werden und darf in Bezug auf die Gesamtheit der angeführten Gründe nur unter strengen Bedingungen angewendet werden.

2.1.1. Beweislast

- (67) Es sei darauf hingewiesen, dass die Kommission in Anbetracht des durch Artikel 95 Absatz 6 EG-Vertrag festgelegten Zeitrahmens bei ihrer Prüfung, ob die gemäß Artikel 95 Absatz 5 mitgeteilten einzelstaatlichen Maßnahmen gerechtfertigt sind, von „den Gründen“ ausgehen muss, die der Mitgliedstaat vorgelegt hat. Dies bedeutet, dass nach den Bestimmungen des Vertrages der den Antrag stellende Mitgliedstaat nachweisen muss, dass die Maßnahmen gerechtfertigt sind. In Anbetracht des durch Artikel 95 EG-Vertrag vorgegebenen Verfahrensrahmens und insbesondere wegen der für die Beschlussfassung geltenden strikten Frist muss sich die Kommission in der Regel darauf beschränken, die Relevanz der von dem betreffenden Mitgliedstaat vorgelegten Angaben zu prüfen, ohne selbst nach möglichen Rechtfertigungsgründen zu suchen.

2.1.2. Neue wissenschaftliche Erkenntnisse zum Schutz der Umwelt oder der Arbeitsumwelt aufgrund eines spezifischen Problems Frankreichs, das sich nach dem Erlass der Harmonisierungsmaßnahme ergibt

- (68) Den französischen Behörden zufolge beweisen die vorgelegten Erläuterungen, dass „diese Düngemittel erst vor kurzem auf den französischen Markt gebracht (wurden); da der französische Markt spezifischer Natur ist, handelt es sich also sehr wohl um ein spezifisches Problem Frankreichs, das nach dem Erlass der Harmonisierungsmaßnahme aufgetreten ist“.
- (69) Die französischen Behörden führen das Argument an, dass die Richtlinie 76/116/EWG nicht präzisiert, in welcher Form das Kalium den NK-Düngemitteln beigefügt werden muss; daher sei es möglich, Kaliumchlorid zu verwenden. Zudem ist für die französischen Behörden implizit darin enthalten, dass diese NK-Dünge-

mittel, die aus einer mechanisch vorgenommenen Mischung aus Ammoniumnitrat-Einnährstoffdüngern mit hohem Stickstoffgehalt (auch als „hochdosierter Ammoniumsalpeterdünger“ bezeichnet) entstehen, der Kaliumchlorid zugefügt wird, eher als Einnährstoffdüngemittel anzusehen sind denn als EG-Mehrnährstoffdünger. Gewiss, die Richtlinie 76/116/EWG gibt nicht an, in welcher Form das Kalium beizufügen ist, weder für NK-Düngemittel, noch für einen anderen der Mehrnährstoff-Düngemitteltypen. Sie gibt jedoch genau an, dass es sich bei den Mehrnährstoffdüngern um Produkte handelt, die auf chemischem Wege oder durch Mischung ohne Zusatz von Nährstoffen tierischen oder menschlichen Ursprungs gewonnen werden. Die Richtlinie 76/116/EWG gilt daher ebenfalls für die Mehrnährstoffdünger, die durch mechanische Mischung hergestellt werden. Im Übrigen hat Louis Médard dargelegt, dass die Mehrnährstoffdünger bisweilen durch die Mischung von zwei oder drei Einnährstoffdüngern gewonnen werden. Daher ist die Kommission der Auffassung, dass die NK-Düngemittel, auf die die notifizierten nationalen Maßnahmen abzielen, bei Übereinstimmung mit den Anforderungen der Richtlinie 76/116/EWG als EG-Mehrnährstoffdüngemittel des Typs NK zu betrachten sind, die in den Anwendungsbereich des Gemeinschaftsrechts fallen.

- (70) Die französischen Behörden beziehen sich auf Daten über die Größe des französischen Marktes für Ammoniumnitrat-Einnährstoffdüngemittel mit hohem Stickstoffgehalt und auf den Anteil, der auf Einfuhren aus Drittstaaten entfällt. Somit scheinen sie der Auffassung zu sein, dass das Auftauchen und die Entwicklung der Einfuhr dieser NK-Düngemittel ein neues für Frankreich spezifisches Problem darstellt. Sie geben an, dass diese NK-Ammoniumnitrat-Düngemittel mit hohem Stickstoffgehalt von der Fachpresse eher als eine Variante von Einnährstoffdüngern denn als Mehrnährstoffdünger betrachtet würden. Die Kommission ist der Auffassung, dass drei Zeitungsausschnitte allein nicht den gesamten Markt widerspiegeln können. Bei der Lektüre dieser Ausschnitte erweist sich, dass diese Fachpresse — anders als die Ausführungen der französischen Behörden — zwischen den Ammoniumnitrat-Einnährstoffdüngern (AN) und den NK- oder NPK-Düngern unterscheidet. Folglich könnten die Merkmale des französischen Marktes für Ammoniumnitrat-Einnährstoffdünger mit hohem Stickstoffgehalt nur dann für das Vorhandensein einer spezifischen Situation sprechen, die die abweichenden einzelstaatlichen Bestimmungen für bestimmte Mehrnährstoffdünger rechtfertigte, wenn anerkannt würde, dass das spezifische Problem, auf das man sich beruft, rein wirtschaftlicher Natur ist, dass es also nicht direkt mit den Zielen des Schutzes von Umwelt und Arbeitsumwelt in Verbindung steht.

- (71) Wenn es sich bei der Vermarktung dieses NK-Düngertyps tatsächlich um eine neuere Erscheinung handeln sollte, die nach dem Erlass der Harmonisierungsmaßnahme aufgetreten ist, so ist davon nicht allein der französische Markt betroffen. Frankreich hat auch nicht nachweisen können, dass diese Düngemittel ausschließlich für den französischen Markt bestimmt waren. Die von den französischen Behörden beigebrachten Daten erlauben es nicht, von dem Vorhandensein einer spezifischen Situation in Frankreich zu sprechen, die durch das Inverkehrbringen dieser NK-Düngemittel verursacht worden wäre. Es wurde kein Hinweis auf das Vorhandensein oder das Ausmaß einer derartigen Entwicklung in den Mitgliedstaaten beigebracht; derartige Daten wären aber wichtig gewesen, um den spezifischen Charakter der von Frankreich beschriebenen Situation einzuschätzen. Betrachtet man die etwaigen Gefahren durch diese Dünger, die von den französischen Behörden zur Begründung ihrer nationalen Maßnahmen angeführt wurden, muss eingeräumt werden, dass es sich bei dem Problem des Transports und der Lagerung dieser Düngemittel um ein Problem handelt, das allen Mitgliedstaaten gemeinsam ist und das keine spezifische Situation in Frankreich bedingt, die abweichende einzelstaatliche Maßnahmen rechtfertigen würde.
- (72) Die Möglichkeit der Einführung einzelstaatlicher Maßnahmen, die strenger sind als das Gemeinschaftsrecht, muss im Hinblick auf neue wissenschaftliche Erkenntnisse in Bezug auf den Schutz der Umwelt und der Arbeitsumwelt begründet werden; der letztgenannte Bereich umfasst lediglich rein nichtwirtschaftliche Gründe im Zusammenhang mit der Sicherheit und der Gesundheit der Arbeitnehmer.
- (73) Ob es sich um neue wissenschaftliche Nachweise handelt, muss vor dem Hintergrund der Entwicklung der wissenschaftlichen Kenntnisse beurteilt werden. Ziel des Artikels 95 Absatz 5 EG-Vertrag ist es, die Lösung eines besonderen Problems zu ermöglichen, das sich in einem Mitgliedstaat nach Erlass der Harmonisierungsmaßnahme auf der Grundlage neuer wissenschaftlicher Erkenntnisse ergibt.
- (74) Damit obliegt es dem Mitgliedstaat, der die Notwendigkeit einer Abweichung geltend macht, neue wissenschaftliche Erkenntnisse vorzulegen, etwa eine Bewertung der Risiken für Umwelt oder Arbeitsumwelt, wissenschaftliche Informationen und Studien oder andere laufende Forschungsarbeiten, wobei den Auswirkungen der bereits erlassenen Gemeinschaftsbestimmungen Rechnung zu tragen ist.
- (75) In Anbetracht dessen erweist sich, dass die Dokumentation und die Begründungen der französischen Behörden zum Antrag auf Ausnahmeregelung keine neuen wissenschaftlichen Erkenntnisse im Sinne von Artikel 95 Absatz 5 EG-Vertrag darstellen.
- (76) Vor dem Hintergrund der vorstehenden Ausführungen und insbesondere der Auszüge aus dem Werk von Louis Médard, die der französischen Notifizierung beigelegt wurden, ist ganz offensichtlich, dass es sich bei der Vermarktung von NK-Dünger mit hohem Stickstoffgehalt zwar sicherlich um eine relativ neue Entwicklung in Frankreich handelt, dass jedoch die etwaigen Gefahren solcher Düngertypen mit hohem Stickstoffgehalt und insbesondere ihre leichten explosiven Eigenschaften bereits vor dem Erlass der Richtlinie 76/116/EWG bekannt waren, wie dies im Übrigen auch von den französischen Behörden eingeräumt wird. Folgt man dieser wissenschaftlichen Literatur, kann es bei den verschiedenen Typen von NPK-Düngemitteln, die gleichzeitig Chlorid und Ammoniumnitrat enthalten (also sowohl die NK-Dünger als auch die NPK- oder NP-Dünger) zu einer sich selbst erhaltenden Zersetzung kommen. Auch die präventiven Maßnahmen sind seit einiger Zeit bekannt; wesentlich dabei ist, bei der Lagerung dieser Produkte alles zu vermeiden, was eine Zersetzung einleiten könnte.
- (77) In Bezug auf die von Frankreich angeführte Empfehlung der Commission des substances explosives ist Folgendes zu sagen: Dieser Ausschuss hat auf seinen Sitzungen vom 23. Januar 2001 und vom 28. März 2001 die Frage der etwaigen Gefährlichkeit von NK-Düngern (Stickstoff — Kalium) behandelt, die mehr als 90 % Ammoniumnitrat enthalten, also einen Stickstoffgehalt von insgesamt mehr als 31,5 % mit einem hohen Chloridgehalt in Form von Kaliumchlorid. In seiner Empfehlung möchte der Ausschuss „die zuständigen Behörden darauf aufmerksam machen, dass diese Art von Mischung zwar nicht im herkömmlichen Sinne als Explosivstoff bezeichnet werden, dass sie aber unter Umständen explosive Eigenschaften aufweisen kann“. So hat die Commission des substances explosives entgegen den Behauptungen der französischen Behörden die NK-Düngemittel mit mehr als 90 % Ammoniumnitrat nicht als unter Umständen explosionsgefährlich bezeichnet, sondern hat lediglich eingeräumt, dass sie unter Umständen explosive Eigenschaften aufweisen können. Hier ist anzumerken, dass diese Feststellung nichts Neues ist; zur Untermauerung dieser Schlussfolgerung wurden auch keine neuen wissenschaftlichen Erkenntnisse beigelegt.

- (78) Der Auffassung der Kommission zufolge haben die französischen Behörden die Schlussfolgerungen der Commission des substances explosives extrapoliert. So hat die Commission des substances explosives Folgendes empfohlen: „eine ganz besondere Sorgfalt bei der korrekten Einstufung in Bezug auf den Transport der NK-Düngemittel (Stickstoff-Kalium), die mehr als 90 % Ammoniumnitrat enthalten oder einen Gesamtstickstoffgehalt von mehr als 31,5 % mit einem hohen Chloridgehalt in Form von Kaliumchlorid aufweisen; sie empfiehlt die strikte Einhaltung der entsprechenden Vorschriften für den Transport“. Sie wünscht, „dass vor der Einfuhr oder dem Inverkehrbringen eines solchen Produkts der für die Einfuhr oder das Inverkehrbringen Verantwortliche dazu verpflichtet wird, Proben des Produkts analysieren zu lassen, damit die genaue Übereinstimmung dieses Produkts mit den geltenden Rechtsvorschriften überprüft werden kann. Insbesondere müsste die Analyse durch ein in der Europäischen Union ansässiges und einschlägig bekanntes Laboratorium garantieren, dass die dem Produkt vor kurzer Zeit entnommenen Proben den Detonationstest gemäß der Richtlinie 87/94/EWG vom 8. Dezember 1986, geändert durch die Richtlinie 87/126/EWG vom 22. Dezember 1987, mit Erfolg bestanden haben“. So beziehen sich also ihre Empfehlungen lediglich auf NK-Düngemittel mit einem Gehalt von über 31,5 % und nicht 28 %. Außerdem hat die Commission des substances explosives lediglich eine zweckmäßige Einstufung dieser Düngemittel im Hinblick auf ihre Beförderung sowie die Prüfung ihrer Übereinstimmung mit den Vorschriften empfohlen, insbesondere durch den in der Richtlinie 87/94/EWG beschriebenen Detonationstest. Es sei darauf hingewiesen, dass die Richtlinie 76/116/EWG diesen Test nicht vorschreibt. Der Detonationstest ist bislang lediglich für Einnährstoffdünger mit hohem Ammoniumnitratgehalt gemäß der Richtlinie 80/876/EWG vorgesehen.
- (79) Außerdem müssen sich die von Artikel 95 Absatz 5 EG-Vertrag verlangten neuen wissenschaftlichen Erkenntnisse auf den Schutz der Umwelt und der Arbeitsumwelt beziehen. Nun haben die französischen Behörden in diesem Fall aber keine wissenschaftlichen Elemente vorgelegt, die speziell mit dem Schutz der Umwelt oder der Arbeitsumwelt in Verbindung stehen. Im Übrigen hat eine Prüfung der Erwägungsgründe des Verordnungsentwurfs, die Aufschluss über die Gründe der notifizierten Maßnahmen geben könnten, ergeben, dass keine Anforderungen zum Schutz der Umwelt und/oder der Arbeitsumwelt darin enthalten sind. Insbesondere in den Erwägungsgründen 4 und 7 wird die Tatsache betont, dass diese Mischdünger derzeit ohne besondere Vorsichtsmaßnahmen, insbesondere in Bezug auf Transport und Lagerung, eingeführt und in den Verkehr gebracht werden. Aus dieser Situation würde sich in der Tat eine schwere und unmittelbare Gefahr ergeben. Es sieht daher so aus, als ob sich die französischen Behörden eher über die Beförderung und die Lagerung dieser Düngemittel sorgen als über den Schutz der Umwelt oder der Arbeitsumwelt. Hier sei darauf hingewiesen, dass die französischen Behörden einen direkten Zusammenhang zwischen zum einen der Beförderung und der Lagerung und zum anderen dem Schutz von Umwelt und Arbeitsumwelt nicht nachgewiesen haben. Daher ist die Kommission der Auffassung, dass die von Frankreich geltend gemachte Sorge über die Beförderung und die Lagerung nicht mit umwelt- oder arbeitsumweltspezifischen Anliegen im Sinne von Artikel 95 Absatz 5 EG-Vertrag gleichgesetzt werden kann.
- (80) Es hat sich gezeigt, dass die einzigen wissenschaftlichen Erkenntnisse, die Frankreich zur Untermauerung seines Antrags insbesondere in Bezug auf die etwaigen Gefahren der NK-Düngemittel vorgelegt hat, die Auszüge aus dem Werk von Louis Médard aus dem Jahr 1979 sind, das eine Zusammenfassung der einschlägigen Arbeiten darstellt.
- (81) Daraus kann man also schließen, dass die notifizierten einzelstaatlichen Maßnahmen nicht gerechtfertigt erscheinen, da Frankreich nicht durch neue wissenschaftliche Erkenntnisse zum Schutz der Umwelt oder der Arbeitsumwelt nachgewiesen hat, dass ein spezifisches Problem gegeben ist, das sich nach Erlass der Richtlinie 76/116/EWG ergeben hat, wie dies in Artikel 95 Absatz 5 EG-Vertrag gefordert ist.
- (82) In Bezug auf die Argumente im Zusammenhang mit der Katastrophe von Toulouse, die den französischen Behörden zufolge die Inanspruchnahme des Vorsorgeprinzips rechtfertigen, möchte die Kommission daran erinnern, dass „ein Rückgriff auf das Vorsorgeprinzip voraussetzt, dass bei einem Phänomen, Produkt oder Verfahren mit dem Eintritt gefährlicher Folgen gerechnet werden muss und dass sich das Risiko durch eine wissenschaftliche Bewertung nicht mit hinreichender Sicherheit bestimmen lässt“. Das Vorsorgeprinzip erlegt dem Mitgliedstaat die Bereitstellung neuer Daten auf, die Anlass zu ernsthafter Sorge in Bezug auf die Gesundheit oder die Umwelt geben und gemäß den allgemeinen Regeln des Beweisrechts ernst zu nehmende und schlüssige Anhaltspunkte darstellen, die ohne Ausschluss der wissenschaftlichen Unsicherheit eine Vorsorgemaßnahme rechtfertigen können. Aus dem Vorsorgeprinzip ergibt sich in der Auslegung durch den gemeinschaftlichen Gerichtshof außerdem, dass eine Vorsorgemaßnahme nur dann getroffen werden kann, wenn das Risiko — ohne vollen Nachweis seiner Existenz und Tragweite durch schlüssige wissenschaftliche Daten — auf der Grundlage der zum Zeitpunkt des Erlasses der Maßnahme verfügbaren wissenschaftlichen Daten ausreichend dokumentiert scheint. Eine Vorsorgemaßnahme könne durch die reine Annahme eines Risikos, die sich auf einfache, noch nicht verifizierte wissenschaftliche Vermutungen stütze, nicht zulässig gerechtfertigt sein. Daher darf das Vorsorgeprinzip nur in Situationen zur Anwendung kommen, in denen ein Risiko insbesondere für die menschliche Gesundheit und die Umwelt besteht, das noch nicht voll und ganz nachgewiesen wurde, jedoch nicht auf reinen, wissenschaftlich nicht verifizierten Hypothesen beruht.

(83) Wie die französischen Behörden selbst auch einräumen, handelte es sich bei den in die Explosion von Toulouse implizierten Produkten um Ammoniumnitrat-Einnährstoffdünger mit hohem Stickstoffgehalt, die den Anforderungen der Richtlinie 80/876/EWG nicht genügten, oder um technische Ammoniumnitrate, deren explosionsgefährlichen Eigenschaften wohl bekannt sind, und nicht um Düngemittel des Typs NK, die mit den Anforderungen der Richtlinie 76/116/EWG übereinstimmen. Daher kann nicht auf einen etwaigen Kausalitätszusammenhang zwischen den letztgenannten EG-Düngemitteln und dem Unfall geschlossen werden. Den französischen Behörden zufolge sind bis heute die Ursachen dieser Explosion unbekannt und keine Hypothese konnte definitiv ausgeschlossen werden. Schließlich erkennen die französischen Behörden an, dass die Hypothese, chlorhaltige Produkte hätten ggf. bei der Auslösung der Explosion in Toulouse eine Rolle gespielt, darauf beruht, dass irrtümlicherweise Chlorabfälle in ein Lager mit Ammoniumnitrat verbracht wurden, und nicht auf dem Vorhandensein von Chlor in Form von Kaliumchlorid in den Düngemitteln. Die Kommission hält die vorgelegten Angaben für zu allgemein und für inkonsistent; eigentlich handelt es sich auch nicht um wissenschaftliche Elemente. Daher wäre nach Auffassung der Kommission in dem vorliegenden Fall die Anwendung des Vorsorgeprinzips nicht gerechtfertigt.

(84) Auf jeden Fall möchte die Kommission daran erinnern, dass Maßnahmen auf der Grundlage des Vorsorgeprinzips, sofern sie denn für nötig gehalten werden, insbesondere im Verhältnis zu dem angestrebten Schutzniveau gerechtfertigt sein müssten. Die Kommission möchte des Weiteren daran erinnern, dass die Rechtsvorschriften über Düngemittel zurzeit Gegenstand von Erörterungen im Zuge der Neufassung sind. Dieser Vorschlag trägt der neuen Marktsituation Rechnung, insbesondere durch die Ausweitung der Detonationstests auf Ammoniumnitrat-Mehrnährstoffdünger mit hohem Stickstoffgehalt. In Anbetracht dessen vertritt die Kommission die Auffassung, dass dem französischen Anliegen lediglich eine Maßnahme entspricht, nach der das Inverkehrbringen dieser NK-Düngemittel gegebenenfalls an die Verpflichtung geknüpft würde, sie einem Detonationstest zu unterziehen. Die notifizierten einzelstaatlichen Maßnahmen, die neben dem Verbot der Einfuhr und des Inverkehrbringens bestimmter NK-Dünger noch die Verpflichtung vorsehen, diese Dünger auf Kosten und unter der Verantwortung der Besitzer vom Markt zu nehmen, erscheinen in Anbetracht der Gefahren nicht gerechtfertigt, die unter Umständen von diesen Düngemitteln ausgehen, wenn diese mit den gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften übereinstimmen und der Definition der EG-Düngemittel entsprechen.

2.1.3. Zusammenfassung

(85) Damit die Einführung einzelstaatlicher Maßnahmen, die von der erfolgten gemeinschaftlichen Harmonisierung abweichen, zugelassen werden kann, müssen nach Artikel 95 Absatz 5 EG-Vertrag drei Voraussetzungen erfüllt sein: die abweichenden einzelstaatlichen Bestim-

mungen müssen sich auf neue wissenschaftliche Erkenntnisse in den fraglichen Bereichen stützen, es muss ein spezifisches Problem für den Antrag stellenden Mitgliedstaat gegeben sein, und dieses Problem muss nach Erlass der Harmonisierungsmaßnahme aufgetreten sein.

(86) Im vorliegenden Fall vertritt die Kommission nach Prüfung der wissenschaftlichen Elemente vor dem Hintergrund des Antrags Frankreichs die Auffassung, dass Frankreich nicht mit Hilfe neuer wissenschaftlicher Erkenntnisse in Bezug auf den Schutz der Umwelt oder der Arbeitsumwelt nachweisen konnte, dass auf seinem Hoheitsgebiet ein spezifisches Problem aufgetreten ist, das sich nach Erlass der Richtlinie 76/116/EWG über Düngemittel ergeben hat und der Einführung der notifizierten einzelstaatlichen Bestimmungen bedarf. Zudem hält die Kommission die Inanspruchnahme des Vorsorgeprinzips durch Frankreich nicht für geeignet, die notifizierten einzelstaatlichen Bestimmungen zu rechtfertigen, die von der Richtlinie 76/116/EWG abweichen.

(87) Daher ist die Kommission der Ansicht, dass der Antrag Frankreichs zur Einführung einzelstaatlicher Maßnahmen zum Verbot der Einfuhr und des Inverkehrbringens von bestimmten chlorhaltigen NK-Düngemitteln mit hohem Stickstoffgehalt auf seinem Hoheitsgebiet die Bedingungen gemäß Artikel 95 Absatz 5 nicht vollständig erfüllt.

2.2. Keine willkürliche Diskriminierung/verschleierte Beschränkung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten und keine Behinderung des Funktionierens des Binnenmarktes

(88) Gemäß Artikel 95 Absatz 6 EG-Vertrag beschließt die Kommission, die betreffenden einzelstaatlichen Bestimmungen zu billigen oder abzulehnen, nachdem sie geprüft hat, ob sie ein Mittel zur willkürlichen Diskriminierung oder eine verschleierte Beschränkung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten darstellen und ob sie das Funktionieren des Binnenmarkts behindern.

(89) Da der Antrag Frankreichs die grundlegenden Bedingungen gemäß Artikel 95 Absatz 5 (siehe Abschnitt 2.1 von Teil III dieser Entscheidung) nicht erfüllt, muss die Kommission nicht prüfen, ob die notifizierten einzelstaatlichen Maßnahmen ein Mittel zur willkürlichen Diskriminierung und eine verschleierte Beschränkung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten darstellen und ob sie das Funktionieren des Binnenmarkts behindern.

IV. SCHLUSSFOLGERUNGEN

(90) In Anbetracht der Elemente, die ihr zur sachlichen Beurteilung der Begründungen zur Untermauerung der notifizierten einzelstaatlichen Maßnahme zur Verfügung standen, und vor dem Hintergrund der obigen Ausführungen vertritt die Kommission die Auffassung, dass

der Antrag Frankreichs zur Einführung einzelstaatlicher Bestimmungen in Abweichung von der Richtlinie 76/116/EWG in Bezug auf die Einfuhr und das Inverkehrbringen bestimmter chlorhaltiger NK-Dünger mit hohem Stickstoffgehalt, die der Definition der EG-Düngemittel und den Anforderungen der Richtlinie 76/116/EWG entsprechen (vorgelegt am 19. Juni 2002),

— zulässig ist;

— nicht alle Bedingungen gemäß Artikel 95 Absatz 5 EG-Vertrag erfüllt, da Frankreich keine neuen wissenschaftlichen Erkenntnisse zum Schutz der Umwelt und der Arbeitsumwelt im Zusammenhang mit einem spezifischen Problem dieses Mitgliedstaates beigebracht hat.

(91) Daher vertritt die Kommission die begründete Auffassung, dass die ihr notifizierten einzelstaatlichen Bestimmungen nicht gemäß Artikel 95 Absatz 6 EG-Vertrag gebilligt werden können —

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Die einzelstaatlichen Bestimmungen in Bezug auf Beschränkungen der Einfuhr und des Inverkehrbringens bestimmter chlorhaltiger NK-Düngemittel mit hohem Stickstoffgehalt, die den Definitionen für EG-Düngemittel und den Anforderungen der Richtlinie 76/116/EWG entsprechen, notifiziert von der Französischen Republik gemäß Artikel 95 Absatz 5 EG-Vertrag, werden abgelehnt.

Artikel 2

Diese Entscheidung ist an die Französische Republik gerichtet.

Brüssel, den 18. Dezember 2002

Für die Kommission

Erkki LIIKANEN

Mitglied der Kommission