

DÉCISION (UE) 2020/1184 DE LA COMMISSION**du 17 juillet 2020****relative aux dispositions nationales notifiées par la Hongrie, conformément à l'article 114, paragraphe 4, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, concernant la teneur en cadmium des engrais phosphatés***[notifiée sous le numéro C(2020) 4862]***(Le texte en langue hongroise est le seul faisant foi.)**

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

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

considérant ce qui suit:

1. FAITS ET PROCÉDURE

- (1) Le 19 juillet 2019, la Hongrie a notifié à la Commission, sur la base de l'article 114, paragraphe 4, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), son intention de maintenir des dispositions nationales relatives à la teneur en cadmium des engrais phosphatés dérogeant au règlement (UE) 2019/1009 du Parlement européen et du Conseil ⁽¹⁾.

1.1. Législation de l'Union**1.1.1. Article 114, paragraphes 4 et 6, du TFUE**

- (2) L'article 114, paragraphes 4 et 6, du TFUE dispose:

«4. Si, après l'adoption d'une mesure d'harmonisation par le Parlement européen et le Conseil, par le Conseil ou par la Commission, un État membre estime nécessaire de maintenir des dispositions nationales justifiées par des exigences importantes visées à l'article 36 ou relatives à la protection de l'environnement ou du milieu de travail, il les notifie à la Commission, en indiquant les raisons de leur maintien.

[...]

6. Dans un délai de six mois après les notifications visées aux paragraphes 4 [...] la Commission approuve ou rejette les dispositions nationales en cause après avoir vérifié si elles sont ou non un moyen de discrimination arbitraire ou une restriction déguisée dans le commerce entre États membres et si elles constituent ou non une entrave au fonctionnement du marché intérieur.

En l'absence de décision de la Commission dans ce délai, les dispositions nationales visées aux paragraphes 4 [...] sont réputées approuvées.

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

1.2. Règles d'harmonisation dans le domaine des fertilisants**1.2.1. Règlement (CE) n° 2003/2003**

- (3) Le règlement (CE) n° 2003/2003 du Parlement européen et du Conseil ⁽²⁾ s'applique aux produits qui sont mis sur le marché en tant qu'engrais sous la désignation «engrais CE». Un engrais appartenant à un type d'engrais figurant à l'annexe I du règlement (CE) n° 2003/2003 et remplissant les conditions fixées par ledit règlement peut être désigné «engrais CE» et circuler librement dans le marché intérieur.

⁽¹⁾ Règlement (UE) 2019/1009 du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2019 établissant les règles relatives à la mise à disposition sur le marché des fertilisants UE, modifiant les règlements (CE) n° 1069/2009 et (CE) n° 1107/2009 et abrogeant le règlement (CE) n° 2003/2003 (JO L 170 du 25.6.2019, p. 1).

⁽²⁾ Règlement (CE) n° 2003/2003 du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 2003 relatif aux engrais (JO L 304 du 21.11.2003, p. 1).

- (4) L'annexe I du règlement (CE) n° 2003/2003 dresse une liste exhaustive des types d'engrais couverts par les règles d'harmonisation. Pour chaque type d'engrais, il existe des exigences spécifiques concernant, par exemple, la teneur en nutriments, la solubilité des nutriments ou les méthodes de traitement.
- (5) Le règlement (CE) n° 2003/2003 s'applique principalement aux engrais inorganiques. Certains des types d'engrais couverts ont une teneur en phosphore égale ou supérieure à 5 % en masse d'équivalent pentoxyde de phosphore (P_2O_5).
- (6) L'article 5 du règlement (CE) n° 2003/2003 établit le principe de la libre circulation des engrais CE sur le marché intérieur, en indiquant que les États membres ne peuvent, pour des motifs ayant trait à la composition, à l'identification, à l'étiquetage ou à l'emballage et à d'autres dispositions prévues dans ledit règlement, interdire, restreindre ou entraver la mise sur le marché des engrais CE conformes audit règlement.
- (7) Ledit règlement ne fixe pas de valeurs limites pour les contaminants dans les engrais CE. Par conséquent, à quelques exceptions près fondées sur les décisions de la Commission en application des dispositions correspondantes du TFUE ⁽³⁾, les engrais CE présentant une teneur en phosphore d'au moins 5 % de P_2O_5 circulent librement sur le marché intérieur, quelle que soit leur teneur en cadmium.
- (8) Néanmoins, l'intention de la Commission d'aborder la question de la présence non intentionnelle de cadmium dans les engrais minéraux était déjà annoncée au considérant 15 du règlement (CE) n° 2003/2003. Selon celui-ci, «les engrais peuvent être contaminés par des substances pouvant présenter un risque pour la santé humaine et animale et pour l'environnement. À la suite de l'avis du Comité scientifique de la toxicité, de l'écotoxicité et de l'environnement (CSTEE), la Commission a l'intention d'aborder la question de la présence non intentionnelle de cadmium dans les engrais minéraux et élaborera, le cas échéant, une proposition de règlement qu'elle envisage de présenter au Parlement européen et au Conseil. Au besoin, un examen similaire sera entrepris pour d'autres contaminants».

1.2.2. Règlement (UE) 2019/1009

- (9) Le règlement (UE) 2019/1009 fixe des règles d'harmonisation pour les «fertilisants UE». Il abroge le règlement (CE) n° 2003/2003 à partir du 16 juillet 2022.
- (10) Les fertilisants UE sont des fertilisants sur lesquels est apposé le marquage CE lors de leur mise à disposition sur le marché intérieur. Un fertilisant UE doit satisfaire aux exigences énoncées dans le règlement (UE) 2019/1009 applicables à la catégorie fonctionnelle de produits («PFC») et à la ou aux catégories de matières constitutives pertinentes, et être étiqueté conformément aux exigences d'étiquetage qui y sont énoncées. Il existe sept PFC pour les fertilisants UE, dont l'une couvre les engrais.
- (11) Le règlement (UE) 2019/1009 couvre les engrais inorganiques d'une manière plus générique que l'annexe I du règlement (CE) n° 2003/2003, sous réserve de certaines exigences générales concernant leur qualité et leur sécurité. En outre, le règlement (UE) 2019/1009 s'applique aux engrais organiques et organo-minéraux, qui ne relèvent pas du champ d'application matériel du règlement (CE) n° 2003/2003.
- (12) Le règlement (UE) 2019/1009 introduit, au niveau de l'Union, la notion d'«engrais phosphatés» pour les engrais inorganiques à macro-éléments ou les engrais organo-minéraux dont la teneur en phosphore est d'au moins 5 % de P_2O_5 .
- (13) Le règlement fixe, pour la première fois au niveau de l'Union, des valeurs limites pour les contaminants dans les fertilisants UE. Sur la base du point 3 a) ii) sous PFC 1(B), «Engrais organo-minéral», et du point 2 a) ii) sous PFC 1(C) (I), «Engrais inorganique à macro-éléments», de l'annexe I du règlement (UE) 2019/1009, la teneur en cadmium des engrais phosphatés ne doit pas dépasser la valeur limite de 60 mg/kg de P_2O_5 .

⁽³⁾ Voir les décisions de la Commission du 3 janvier 2006: 2006/347/CE concernant les dispositions nationales relatives à la teneur maximum admissible en cadmium des engrais notifiées par le Royaume de Suède au titre de l'article 95, paragraphe 4, du traité CE (JO L 129 du 17.5.2006, p. 19), 2006/348/CE concernant les dispositions nationales relatives à la teneur maximum admissible en cadmium des engrais notifiées par la République de Finlande au titre de l'article 95, paragraphe 4, du traité CE (JO L 129 du 17.5.2006, p. 25), et 2006/349/CE concernant les dispositions nationales relatives à la teneur maximale admissible en cadmium des engrais notifiées par la République d'Autriche au titre de l'article 95, paragraphe 4, du traité CE (JO L 129 du 17.5.2006, p. 31).

- (14) Le principe de la libre circulation est consacré à l'article 3, paragraphe 1, du règlement (UE) 2019/1009, en vertu duquel les États membres ne peuvent pas empêcher, pour des raisons ayant trait à la composition, à l'étiquetage ou à d'autres aspects relevant dudit règlement, la mise à disposition sur le marché des fertilisants UE qui sont conformes audit règlement. Toutefois, conformément à l'article 3, paragraphe 2, du règlement (UE) 2019/1009, un État membre qui, au 14 juillet 2019, bénéficie d'une dérogation au règlement (CE) n° 2003/2003, accordée conformément à l'article 114, paragraphe 4, du TFUE, pour ce qui est de la teneur en cadmium des engrais, peut continuer d'appliquer les valeurs limites nationales pour la teneur en cadmium des engrais phosphatés jusqu'à ce que des valeurs limites harmonisées pour la teneur en cadmium des engrais phosphatés qui sont égales ou inférieures à la valeur limite nationale soient fixées au niveau de l'Union.
- (15) En outre, au plus tard le 16 juillet 2026, la Commission a l'obligation de procéder à un réexamen des valeurs limites concernant la teneur en cadmium des engrais phosphatés, en vue de déterminer s'il est possible de réduire ces valeurs limites à un niveau approprié plus faible. La Commission doit tenir compte des facteurs environnementaux, eu égard, en particulier, à l'état des sols et aux conditions climatiques, des facteurs sanitaires, ainsi que des facteurs socio-économiques, y compris des considérations liées à la sécurité d'approvisionnement.

1.2.3. Régime optionnel

- (16) Le marché de l'Union pour les produits fertilisants n'est que partiellement harmonisé.
- (17) Le règlement (CE) n° 2003/2003 vise à assurer la libre circulation sur le marché intérieur des engrais CE. Il n'affecte toutefois pas les engrais dits «engrais national» mis sur le marché des États membres conformément à leur législation nationale. Les producteurs peuvent choisir de commercialiser leur engrais soit en tant qu'«engrais CE», soit en tant qu'«engrais national».
- (18) Le règlement (UE) 2019/1009 maintient inchangé le régime optionnel. Il assure ainsi la libre circulation dans le marché intérieur des fertilisants UE et continue à autoriser la mise sur le marché de fertilisants nationaux. Le choix appartient toujours au fabricant.
- (19) Sur la base du règlement (CE) n° 2003/2003 et du règlement (UE) 2019/1009, les États membres ne peuvent pas empêcher la mise à disposition sur le marché, respectivement, d'engrais CE et de fertilisants UE conformes, pour des raisons ayant trait, notamment, à la teneur en cadmium.
- (20) Toutefois, les États membres peuvent maintenir ou introduire des valeurs limites jugées appropriées pour les contaminants dans les fertilisants nationaux, qui sont en dehors du champ d'application du règlement (UE) 2019/1009. Tous les États membres sont préoccupés à des degrés variables par la menace que fait peser l'accumulation de cadmium sur la viabilité à long terme de la production végétale. La majorité des États membres ont déjà introduit des règles limitant la teneur en cadmium des fertilisants nationaux dans le but de réduire les émissions de cadmium dans l'environnement et, partant, l'exposition des êtres humains au cadmium. La présente décision ne vise pas ce type de règles.
- (21) Ainsi, les règles d'harmonisation de l'Union coexistent avec les dispositions nationales applicables aux fertilisants.

1.3. Dispositions nationales notifiées

- (22) Les dispositions nationales notifiées par la Hongrie (ci-après les «dispositions nationales notifiées») sont contenues dans le décret n° 36/2006 du ministre de l'agriculture et du développement rural du 18 mai 2006 relatif à l'autorisation, au stockage, à la mise sur le marché et à l'utilisation des fertilisants. Le décret n° 36/2006 contient certaines conditions. En particulier, le point 1.2 de l'annexe 3 du décret fixe une valeur limite de 20 mg/kg de P₂O₅ pour le cadmium. Cette valeur limite s'applique à trois catégories d'engrais nationaux: les engrais phosphorés, les engrais NPK et les engrais NPK + oligo-éléments, indépendamment de leur teneur en P₂O₅. Dans sa lettre datée du 27 septembre 2019, la Hongrie a confirmé que cette valeur limite n'était pas applicable aux engrais CE.
- (23) La Hongrie a spécifié dans sa notification et les informations supplémentaires soumises à la Commission qu'elle n'avait pas l'intention d'appliquer la valeur limite susmentionnée aux engrais inorganiques et organo-minéraux couverts par le règlement (UE) 2019/1009 et mis à disposition sur le marché en Hongrie. En particulier, si elles sont approuvées, les dispositions nationales notifiées s'appliqueront uniquement en tant que dérogation aux dispositions concernant les engrais phosphatés du point 3 a) ii) PFC 1(B) et du point 2 a) ii) PFC 1(C)(I) de l'annexe I, partie II, du règlement (UE) 2019/1009. Ces dispositions concernent les engrais inorganiques et organo-minéraux dont la teneur totale en phosphore est égale ou supérieure à 5 % en masse d'équivalent pentoxyde de phosphore (P₂O₅).

- (24) Concernant les différentes conditions du décret n° 36/2006 autres que les limites pour le cadmium, la Hongrie a confirmé que ces autres conditions ne devaient pas être considérées comme des dispositions nationales notifiées dérogeant au règlement (UE) 2019/1009 devant être approuvées par la Commission, car il n'était pas dans ses intentions de déroger à ce règlement autrement que pour la valeur limite en cadmium.

1.4. Procédure

- (25) Lors de l'adoption du règlement (UE) 2019/1009, la Hongrie ainsi que la Slovaquie et la République tchèque ont signé une déclaration politique déplorant le faible niveau d'ambition du compromis final sur la valeur limite pour la teneur en cadmium des engrais phosphatés et indiqué déjà qu'elles étaient en faveur de dérogations nationales à ce règlement sur la base de l'article 114, paragraphe 4, du TFUE.
- (26) Par lettre du 17 juillet 2019, enregistrée le 19 juillet 2019, la Hongrie a notifié à la Commission son intention de maintenir les dispositions nationales relatives à la teneur en cadmium des engrais phosphatés dérogeant au règlement (UE) 2019/1009. Conformément à l'article 114, paragraphe 4, lu en liaison avec l'article 36 du TFUE, la justification de la Hongrie s'appuie sur des motifs ayant trait à des besoins importants liés à la protection à long terme du sol et à la protection qui en résulte de la santé humaine et de l'environnement.
- (27) Par lettre du 26 juillet 2019, la Commission a accusé réception de la notification et a informé les autorités hongroises que le délai de six mois prévu pour l'examen de leur demande au titre de l'article 114, paragraphe 6, du TFUE avait débuté le 20 juillet 2019.
- (28) À l'appui de leur notification fondée sur l'article 114, paragraphe 4, du TFUE, les autorités hongroises ont transmis des informations complémentaires à la Commission, par lettres datées du 27 septembre 2019 et du 15 octobre 2019. Ces informations fournissent des éclaircissements sur le champ d'application matériel des dispositions nationales que la Hongrie entend maintenir, ainsi que des données détaillées sur le marché hongrois des engrais.
- (29) Par ailleurs, la Commission a publié un avis relatif à cette notification au *Journal officiel de l'Union européenne* ⁽⁴⁾ en vue d'informer les parties intéressées de l'intention de la Hongrie de maintenir ses dispositions nationales, ainsi que des raisons invoquées à cet effet. Par lettre du 19 novembre 2019, la Commission a également informé les autres États membres de cette notification et leur a donné la possibilité de présenter leurs observations dans un délai de 30 jours.
- (30) La Commission a reçu des observations dans ce délai de deux États membres, à savoir: la Lettonie et la République tchèque. La Lettonie a indiqué qu'elle ne voyait pas d'objections à ce que la Hongrie maintienne des dispositions nationales dérogeant aux dispositions du règlement (UE) 2019/1009 en ce qui concerne la valeur limite pour le cadmium dans les engrais phosphatés. La République tchèque a mentionné qu'elle n'avait pas d'observations à faire concernant la notification. Aucune observation n'a été reçue à la suite de la publication de l'avis au Journal officiel.
- (31) Dans sa décision notifiée le 17 janvier 2020 ⁽⁵⁾, conformément à l'article 114, paragraphe 6, troisième alinéa, du TFUE et compte tenu de la complexité de la question et de l'absence de danger pour la santé humaine causé par la prorogation en tant que telle, la Commission a considéré qu'il était justifié de proroger le délai visé à l'article 114, paragraphe 6, premier alinéa, du TFUE d'une nouvelle période de six mois expirant le 20 juillet 2020. Étant donné que la complexité de la question était liée aux conditions de recevabilité, la Commission a réservé son jugement quant à la recevabilité de la notification à la présente décision.

2. ÉVALUATION

2.1. Recevabilité

- (32) Aux termes de l'article 114, paragraphes 4 et 6, du TFUE, un État membre peut, après l'adoption d'une mesure d'harmonisation, maintenir des dispositions nationales plus strictes justifiées par des exigences importantes visées à l'article 36 du TFUE ou relatives à la protection de l'environnement ou du milieu de travail, à condition qu'elles soient notifiées à la Commission et approuvées par celle-ci.

⁽⁴⁾ JO C 394 du 21.11.2019, p. 2.

⁽⁵⁾ Décision de la commission prorogeant la période visée à l'article 114, paragraphe 6, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne en ce qui concerne des dispositions nationales relatives à la teneur maximale admissible en cadmium des engrais notifiées par la Hongrie au titre de l'article 114, paragraphe 4, du traité [C(2020) 134 final].

- (33) La Hongrie demande à la Commission d'accorder une dérogation permettant la mise sur le marché hongrois des seuls engrais phosphatés d'une teneur en pentoxyde de phosphore (P_2O_5) d'au moins 5 % de P_2O_5 qui ne contiennent pas plus de 20 mg de cadmium/kg de P_2O_5 . Dans sa lettre datée du 27 septembre 2019, la Hongrie précise que son intention est de maintenir une dérogation à la valeur limite fixée pour le cadmium dans les engrais phosphatés, aussi bien dans les engrais inorganiques à macro-éléments que dans les engrais organo-minéraux.
- (34) Pour établir la recevabilité de la demande, la Commission doit déterminer si les dispositions nationales notifiées concernées constituent une mesure préexistante dérogeant à la règle d'harmonisation récemment introduite et si elle est plus stricte.

2.1.1. *Concernant la préexistence des dispositions nationales notifiées*

- (35) Aux fins de la présente évaluation, il est important de reconnaître la complexité particulière de la situation en présence.
- (36) Tout d'abord, la liste exhaustive des types d'engrais CE précisément définis établie dans le règlement (CE) n° 2003/2003 va être remplacée par un régime réglementaire entièrement différent. Le règlement (UE) 2019/1009 remplacera ainsi les types d'engrais par des catégories d'engrais bien plus génériques et élargira le champ d'application de l'harmonisation à des catégories de produits autres que les engrais. En d'autres termes, alors que le règlement (UE) 2019/1009 couvrira tous les produits précédemment harmonisés au titre du règlement (CE) n° 2003/2003, il constituera la première mesure d'harmonisation de l'Union pour certaines catégories d'engrais relevant de son champ d'application élargi.
- (37) Deuxièmement, si le règlement (CE) n° 2003/2003 harmonise les engrais CE, il n'impose pas de valeur limite harmonisée pour le cadmium. En d'autres termes, alors que certains des engrais visés par les dispositions nationales notifiées ont, en tant que tels, déjà fait l'objet de mesures d'harmonisation, ces mesures d'harmonisation n'ont jusqu'à présent pas ciblé le risque auquel les dispositions nationales notifiées visent à remédier.
- (38) Troisièmement, la Hongrie n'a pas demandé de dérogation au règlement (CE) n° 2003/2003 et ne demande actuellement pas de limite pour le cadmium dans les engrais CE.
- (39) Ces complexités soulèvent la question de savoir si les dispositions nationales notifiées pourraient être considérées comme maintenues en vigueur et notifiables à la Commission conformément à l'article 114, paragraphe 4, du TFUE en ce qui concerne le règlement (UE) 2019/1009, alors qu'elles concernent l'harmonisation établie par le règlement (CE) n° 2003/2003.
- (40) D'une part, l'article 3, paragraphe 2, du règlement (UE) 2019/1009 étend les dérogations antérieures aux dispositions de l'article 5 du règlement (CE) n° 2003/2003 à l'article 3, paragraphe 1, du règlement (UE) 2019/1009, permettant ainsi aux mesures nationales existantes qui, sur la base de notifications au titre de l'article 114, paragraphe 4, du TFUE et des décisions de la Commission au titre de l'article 114, paragraphe 6, du TFUE, s'appliquent de manière licite aux engrais couverts par le champ d'application de l'harmonisation prévue par le règlement (CE) n° 2003/2003, de s'appliquer également aux fertilisants UE qui relèveront, pour la première fois, du champ d'application récemment étendu de l'harmonisation en vertu du règlement (UE) 2019/1009. Cela confirme également que le règlement (UE) 2019/1009 est un prolongement de l'harmonisation résultant du règlement (CE) n° 2003/2003.
- (41) D'autre part, le considérant 11 du règlement (UE) 2019/1009 confirme que le législateur, en paraphrasant l'article 114, paragraphe 4, du TFUE, a jugé que le règlement (UE) 2019/1009 devrait être pris en considération aux fins des évaluations au titre de l'article 114, paragraphe 4, du TFUE:

«Plusieurs États membres sont dotés de dispositions nationales limitant la teneur en cadmium des engrais phosphatés pour des raisons liées à la protection de la santé humaine et de l'environnement. Si un État membre estime qu'il est nécessaire de maintenir ces dispositions nationales après l'adoption de valeurs limites harmonisées dans le cadre du présent règlement, et jusqu'à ce que celles-ci soient d'un niveau égal ou inférieur aux valeurs limites déjà en vigueur au niveau national, il devrait les notifier à la Commission conformément à l'article 114, paragraphe 4, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. En outre, conformément à l'article 114, paragraphe 5, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, si un État membre estime qu'il est nécessaire d'introduire de nouvelles dispositions nationales, telles que des dispositions limitant la teneur en cadmium dans les engrais phosphatés, sur la base de preuves scientifiques nouvelles relatives à la protection de l'environnement ou du milieu de travail en raison d'un problème spécifique de cet État membre qui surgit après l'adoption du présent règlement, il devrait notifier à la Commission les dispositions envisagées ainsi que les motifs de leur adoption. [...]

- (42) Cette interprétation est encore étayée par la différence dans les champs d'application matériels du règlement (CE) n° 2003/2003 et du règlement (UE) 2019/1009, le règlement (UE) 2019/1009 remplaçant le règlement (CE) n° 2003/2003 non seulement avec un champ d'application étendu mais également avec un régime réglementaire totalement différent.

- (43) Il est à observer, également, que dans des affaires antérieures où une nouvelle mesure d'harmonisation en avait remplacé une existante, la Cour de Justice de l'Union européenne (la «Cour»), s'est référée uniquement à la mesure d'harmonisation nouvellement adoptée comme étant celle à prendre en considération aux fins des évaluations au titre de l'article 114, paragraphe 4, du TFUE ⁽⁶⁾.
- (44) En conclusion, étant donné que le règlement (UE) 2019/1009 est la mesure d'harmonisation qui devrait être prise en considération aux fins des dispositions nationales notifiées au titre de l'article 114, paragraphe 4, du TFUE, il appartient à la Commission de déterminer si les dispositions nationales notifiées étaient préexistantes à ce règlement, conformément à l'exigence de l'article 114, paragraphe 4, du TFUE.
- (45) Quatrièmement, le règlement (UE) 2019/1009 et le règlement (CE) n° 2003/2003 fonctionnent avec le régime optionnel décrit ci-dessus, ce qui implique que des règles nationales peuvent coexister avec les règles d'harmonisation de l'Union, dans le même champ d'application matériel que les règles d'harmonisation, mais uniquement pour les produits qui ne sont pas mis sur le marché sur la base des règles d'harmonisation. Jusqu'à présent, les dispositions nationales notifiées n'ont porté que sur ces derniers produits, c'est-à-dire les engrais désignés au considérant 17 ci-dessus comme «engrais nationaux». Par conséquent, l'application actuelle des dispositions nationales notifiées à ces engrais nationaux est légale, parce que les règles d'harmonisation sont optionnelles pour la personne qui met les engrais sur le marché. Cependant, la Hongrie entend, à présent, appliquer les mêmes dispositions nationales notifiées en tant que dérogation au règlement (UE) 2019/1009 alors qu'elles ne sont pas appliquées en dérogation au règlement (CE) n° 2003/2003.
- (46) Cette complexité soulève la question de savoir si la notification faite par la Hongrie peut être considérée comme maintenant des dispositions nationales aux fins de l'article 114, paragraphe 4, du TFUE, plutôt qu'introduisant des dispositions nationales après l'adoption de la mesure harmonisée conformément à l'article 114, paragraphe 5, du TFUE.
- (47) Il convient d'abord d'observer que les dispositions nationales notifiées sont en vigueur dans leur état actuel depuis 2006. Elles étaient donc en vigueur au moment de l'élaboration du règlement (UE) 2019/1009 et, par conséquent, préexistantes à ce règlement. La Hongrie ne demande donc pas d'introduire des dispositions nationales après l'adoption de la mesure d'harmonisation, comme cela serait le cas pour une notification au titre de l'article 114, paragraphe 5, du TFUE.
- (48) D'autre part, on est en droit de se demander si les dispositions nationales notifiées seront maintenues au sens de l'article 114, paragraphe 4, du TFUE, étant donné que les dispositions nationales notifiées ne s'appliquent pas, dans leur état actuel, aux engrais CE. La Hongrie a cependant l'intention d'appliquer également les dispositions nationales notifiées aux fertilisants UE. Pour que ce soit le cas, une modification de la législation hongroise est nécessaire.
- (49) Afin de déterminer si les dispositions nationales notifiées sont préexistantes au sens de l'article 114, paragraphe 4, du TFUE, bien qu'elles devraient être légèrement adaptées afin d'inclure les fertilisants UE tandis que les engrais CE resteraient exclus, il est important d'examiner la finalité de la distinction entre le paragraphe 4 et le paragraphe 5 de l'article 114 du TFUE.
- (50) Cette distinction a été examinée par la jurisprudence de la Cour. Dans l'affaire C-3/00, Danemark/Commission, la Cour a conclu au sujet de l'article 95 du traité CE, qui correspond à l'article 114 du TFUE:

«La différence entre les deux hypothèses prévues à l'article 95 CE tient à l'existence, dans la première hypothèse, de dispositions nationales préexistant à la mesure d'harmonisation. Elles étaient donc connues du législateur communautaire mais celui-ci n'a pas pu ou n'a pas entendu s'en inspirer pour l'harmonisation. Il a donc été jugé acceptable que l'État membre puisse demander que ses propres règles restent en vigueur. À cette fin, le traité CE exige que de telles mesures soient justifiées par des exigences importantes visées à l'article 30 CE ou relatives à la protection du milieu de travail ou de l'environnement. En revanche, dans la seconde hypothèse, l'adoption d'une législation nationale nouvelle est davantage susceptible de mettre en péril l'harmonisation. Les institutions communautaires n'ont, par définition, pas pu prendre en compte le texte national lors de l'élaboration de la mesure d'harmonisation. Dans ce cas, les exigences visées à l'article 30 du traité CE ne sont pas prises en considération et seules sont admises des raisons relatives à la protection de l'environnement ou du milieu de travail, à la condition que l'État membre apporte des preuves scientifiques nouvelles et que la nécessité d'introduire des dispositions nationales nouvelles résulte d'un problème spécifique de l'État concerné qui surgit après l'adoption de la mesure d'harmonisation» ⁽⁷⁾.

⁽⁶⁾ Voir affaire C-360/14 P, Allemagne/Commission.

⁽⁷⁾ Affaire C-3/00, Danemark/Commission, point 58. Confirmé notamment dans l'affaire T-234/04, Pays-Bas/Commission, point 58, les affaires jointes T-366/03 et T-235/04, Land Oberösterreich/Commission, point 62, et l'affaire C-512/99, Allemagne/Commission, point 41.

- (51) À la lumière de la jurisprudence citée, il convient de considérer que la finalité de la distinction entre le paragraphe 4 et le paragraphe 5 de l'article 114 du TFUE est d'imposer des exigences de justification plus élevées dans les cas où l'harmonisation est davantage susceptible d'être menacée étant donné que la disposition nationale en question n'était pas connue du législateur au moment de l'adoption de la mesure harmonisée et n'avait pas, par conséquent, été prise en compte lorsque la mesure d'harmonisation avait été élaborée.
- (52) Comme déjà établi, les dispositions nationales notifiées sont en vigueur dans leur état actuel depuis 2006. Elles étaient donc en vigueur au moment de l'élaboration du règlement (UE) 2019/1009 et, par conséquent, également préexistantes à ce règlement.
- (53) De plus, il est évident, à la lecture de l'analyse d'impact accompagnant la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant les règles relatives à la mise à disposition sur le marché des fertilisants porteurs du marquage CE ⁽⁸⁾, que les dispositions nationales notifiées étaient connues du législateur de l'Union au moment de l'élaboration du règlement (UE) 2019/1009. Par conséquent, il convient de considérer les dispositions nationales notifiées comme préexistantes à la lumière de l'article 114, paragraphe 4, du TFUE.
- (54) Comme cela a été mentionné ci-dessus, le règlement (UE) 2019/1009 est considéré comme la mesure d'harmonisation pertinente pour cette évaluation particulière. Par conséquent, il convient d'évaluer les dispositions nationales notifiées à la lumière de ce règlement. Il reste à examiner si les dispositions nationales notifiées sont une dérogation au règlement (UE) 2019/1009 et sont plus strictes que ce règlement.

2.1.2. Concernant la rigueur des dispositions nationales notifiées par rapport au règlement (UE) 2019/1009

- (55) Alors que la valeur limite pour la teneur en cadmium des engrais phosphatés énoncée au point 3 a) ii) PFC 1(B) et au point 2 a) ii) PFC 1(C)(I) de l'annexe I, partie II, du règlement (UE) 2019/1009, à laquelle les dispositions nationales notifiées dérogent, est établie à 60 mg/kg de P₂O₅, les dispositions nationales notifiées fixent une valeur limite de 20 mg/kg de P₂O₅ pour le cadmium. Il est donc clair que les dispositions nationales notifiées dérogent aux dispositions du règlement (UE) 2019/1009 et qu'elles sont plus strictes.
- (56) Compte tenu de ce qui précède, les conclusions suivantes peuvent être tirées: 1) les dispositions nationales notifiées sont antérieures à la mesure d'harmonisation et étaient connues du législateur au moment de l'élaboration de la mesure d'harmonisation, à savoir le règlement (UE) 2019/1009. Il convient, par conséquent, de les considérer comme une mesure préexistante au sens de l'article 114, paragraphe 4, du TFUE et 2) les dispositions nationales notifiées dérogeant au point 3 a) ii) PFC 1(B) et au point 2 a) ii) PFC 1(C)(I) de l'annexe I, partie II, du règlement (UE) 2019/1009 sont plus strictes que le règlement (UE) 2019/1009.
- (57) La Commission considère donc que la notification soumise par la Hongrie est recevable dans sa totalité au titre de l'article 114, paragraphe 4, du TFUE.

2.2. Appréciation du bien-fondé

- (58) Conformément à l'article 114, paragraphe 4 et paragraphe 6, premier alinéa, du TFUE, la Commission doit vérifier que toutes les conditions permettant à un État membre de maintenir ses dispositions nationales dérogeant à une mesure d'harmonisation prévues par ledit article sont remplies.
- (59) En particulier, la Commission doit examiner si les dispositions nationales notifiées sont ou non justifiées par des exigences importantes visées à l'article 36 du TFUE ou si elles ont trait à la protection de l'environnement ou du milieu de travail, et si elles ne vont pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif légitime poursuivi. En outre, lorsque la Commission considère que les dispositions nationales remplissent les conditions précitées, elle doit vérifier, conformément à l'article 114, paragraphe 6, du TFUE, si ces dispositions sont un moyen de discrimination arbitraire ou une restriction déguisée dans le commerce entre États membres, et si elles constituent une entrave au fonctionnement du marché intérieur.
- (60) Compte tenu du délai qui lui est imparti à l'article 114, paragraphe 6, du TFUE, la Commission, lorsqu'elle examine si les mesures nationales notifiées au titre de l'article 114, paragraphe 4, dudit traité sont justifiées, doit se baser sur les justifications fournies par l'État membre auteur de la notification. La charge de la preuve incombe à l'État membre demandeur qui souhaite maintenir ses mesures nationales.

⁽⁸⁾ Voir l'analyse d'impact accompagnant la proposition de la Commission qui était spécifiquement consacrée à la limite pour le cadmium, SWD(2016) 64 final, PARTIE 2/2; <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/10102/2016/EN/SWD-2016-64-F1-EN-MAIN-PART-2.PDF>; voir, en particulier, les pages 5, 6, 25, 28, 29 et 32, ainsi que l'annexe I.

- (61) Cependant, quand la Commission est en possession d'informations à la lumière desquelles un réexamen de la mesure d'harmonisation à laquelle dérogent les dispositions nationales notifiées pourrait se révéler nécessaire, elle peut en tenir compte dans l'évaluation des dispositions nationales en question.

2.2.1. *La position de la Hongrie*

- (62) La position de la Hongrie en ce qui concerne la teneur en cadmium des engrais phosphatés contenant au moins 5 % de P₂O₅ est motivée par la protection à long terme du sol et la protection résultante de la santé humaine et de l'environnement.
- (63) Dans sa notification à la Commission, la Hongrie a analysé les effets attendus de la valeur limite de 60 mg/kg de P₂O₅ fixée dans le règlement (UE) 2019/1009 sur son territoire national. Cette valeur limite a soulevé d'importantes préoccupations en ce qui concerne la protection de la santé humaine et de l'environnement. Le cadmium est qualifié de substance cancérigène, classée parmi les éléments les plus toxiques. Les plantes absorbent facilement le cadmium et, de cette manière, le cadmium entre dans la chaîne alimentaire. La Hongrie occupe la première place dans l'Union et dans le monde en ce qui concerne les décès par cancer du poumon. Par conséquent, la Hongrie insiste sur la nécessité de réduire davantage l'exposition au cadmium entrant dans le corps avec les aliments.
- (64) Étant donné que l'exposition au cadmium dans la population générale a été statistiquement associée à un risque accru de cancer, notamment du poumon, la Hongrie souhaite réduire l'exposition de sa population au cadmium au moyen de valeurs limites plus basses dans les engrais phosphatés.
- (65) Outre les préoccupations en matière de santé humaine, la Hongrie présente également des justifications relatives à la protection de l'environnement et à la protection à long terme de ses sols, qui, étant dans leur majorité acides ou extrêmement acides, sont plus vulnérables à l'accumulation de cadmium et, de ce fait, ont besoin d'une meilleure protection.
- (66) Dans ses justifications, la Hongrie s'appuie sur des études faisant un lien entre l'accumulation de cadmium dans le corps humain et différents problèmes de santé, dont le plus grave est le cancer du poumon, mais parmi lesquels figurent également l'insuffisance rénale chronique et l'ostéoporose⁽⁹⁾. Dans sa notification, la Hongrie s'appuie également sur différentes sources concernant l'accumulation de cadmium dans le sol⁽¹⁰⁾. La Hongrie affirme l'existence d'un lien direct entre l'accumulation de cadmium dans le sol, son absorption inévitable dans les aliments et la nourriture pour animaux et les effets nocifs pour la santé humaine.
- (67) La grande majorité des engrais phosphatés sur le marché hongrois sont des engrais CE. Toutefois, la majorité des engrais CE sur le marché hongrois ont une teneur en cadmium inférieure à 20 mg/kg de P₂O₅. Comme 95 % des engrais importés respectent déjà la future valeur limite de 60 mg/kg de P₂O₅ fixée dans le règlement (UE) 2019/1009, la Hongrie est préoccupée du fait que le modèle des importations changera dans l'avenir et que cela conduira à un accroissement significatif de la mise sur le marché de produits présentant des taux de cadmium plus élevés que 20 mg/kg de P₂O₅ et donc à un accroissement du cadmium accumulé dans le sol et ensuite transféré dans la chaîne alimentaire.

2.2.2. *Évaluation de la position de la Hongrie*

2.2.2.1. *Justification par des raisons ayant trait à des besoins importants visée à l'article 36 du TFUE ou relatives à la protection de l'environnement ou du milieu de travail*

- (68) Les dispositions nationales notifiées visent à atteindre un niveau plus élevé de protection de la santé et de la vie humaine et de l'environnement que celui prévu dans le règlement (UE) 2019/1009 en ce qui concerne l'exposition au cadmium, en prévenant l'accumulation croissante de cadmium dans le sol. Le moyen d'atteindre cet objectif est de maintenir une valeur limite maximale inférieure pour le cadmium dans les engrais phosphatés contenant, en masse, au moins 5 % de P₂O₅ par rapport à la valeur limite harmonisée fixée dans le règlement (UE) 2019/1009.

⁽⁹⁾ Par exemple: Horváth, O., et Makrainé Horváth, A. Z. (2006), A csontritkulás, korunk „néma járványa”, Nővér 2006 (19) 2; Mátyus, J., Oláh, A., Újhelyi, L., Kárpáti, I., et Balla, J. (2008), Az idült vesebetegség epidémiája szükségessé teszi a glomerulus filtrációs ráta számítását, Orvosi Hetilap 149(2):77-82; et IARC Monographs Volume 100C Cadmium and Cadmium Compounds, 2012.

⁽¹⁰⁾ Par exemple: Adriano, D. C. (2001), Trace Elements in Terrestrial Environments. Biogeochemistry, Bioavailability and Risks of Metals (2nd edn.), Springer-Verlag, New York; Alloway, B. J. (ed.) (1990), Heavy Metals in Soils, Blackie and Son Ltd, Glasgow et Londres, John Wiley and Sons Inc., New York.

- (69) En ce qui concerne la protection de la santé et de la vie humaine, il convient de noter que le cadmium est un élément non essentiel et toxique pour l'homme et qu'il n'apporte aucun bénéfice pour les plantes ou les animaux. En particulier, l'oxyde de cadmium a été classé comme substance cancérigène de catégorie 2 selon le règlement (CE) n° 1272/2008 du Parlement européen et du Conseil ⁽¹¹⁾.
- (70) La présence de cadmium dans les plants et l'absorption de cadmium par les aliments pourrait, à long terme, entraîner des effets néfastes sur la santé humaine. De plus, une fois absorbé par le corps humain, il est efficacement retenu et s'accumule tout au long de la vie de la personne ⁽¹²⁾.
- (71) Le cadmium peut endommager les reins et causer une production excessive de beta-2-microglobuline, une protéine excrétée dans l'urine qui est un indicateur biologique de la fonction rénale. La durée et le niveau d'exposition au cadmium déterminent la sévérité de l'effet. Les lésions squelettiques sont un autre effet critique de l'exposition chronique au cadmium à des niveaux légèrement supérieurs à ceux pour lesquels la protéine beta-2-microglobuline dans l'urine serait un indicateur précoce. Principalement stocké dans le foie et les reins, le cadmium est excrété lentement et il peut rester dans le corps humain pendant des décennies.
- (72) La population générale est exposée au cadmium de multiples sources, y compris le tabac. Pour les non-fumeurs, les aliments sont la source dominante d'absorption de cadmium. Le cadmium est principalement toxique pour les reins, mais il peut aussi être la cause d'une déminéralisation osseuse et a été statistiquement associé à un risque accru de cancer du poumon, de l'endomètre, de la vessie et du sein ⁽¹³⁾. En outre, des risques pour la santé ne peuvent pas être exclus pour les fumeurs adultes et les personnes dont les réserves du corps en fer sont diminuées et/ou qui vivent à proximité de sources industrielles ⁽¹⁴⁾.
- (73) Compte tenu du taux élevé de décès dus au cancer du poumon en Hongrie, l'intérêt de ce pays à éviter une exposition supplémentaire au cadmium est justifié.
- (74) De plus, outre les incidences sur la santé humaine, l'accumulation croissante de cadmium dans les sols pourrait avoir des effets négatifs sur leur biodiversité et, par conséquent, sur leurs fonctions (par exemple, la décomposition des matières organiques) ainsi que sur la qualité des eaux souterraines via la lixiviation dans les sols. Tant la toxicité que la biodisponibilité du cadmium sont influencées par les caractéristiques des sols. La mobilité et la biodisponibilité du cadmium sont plus élevées dans les sols plus acides, et plus faibles dans les sols calcaires. Approximativement la moitié des sols de la Hongrie sont acides ou extrêmement acides, ce qui entraîne une situation spécifique à cet État membre, le rendant particulièrement vulnérable à l'accumulation de cadmium dans les sols.
- (75) Des préoccupations concernant les risques posés par le cadmium pour la santé humaine et l'environnement ont déjà été mentionnées par le Conseil dans sa Résolution du 25 janvier 1988 ⁽¹⁵⁾. Le Conseil a souligné l'importance de réduire les apports de cadmium dans les sols depuis toutes les sources, y compris les sources diffuses (par exemple, le dépôt atmosphérique, les engrais phosphatés, les boues d'épandage...) notamment par «des mesures appropriées de contrôle de la teneur en cadmium des engrais phosphatés, fondées sur une technologie adaptée et n'induisant pas de coûts excessifs, en tenant compte de conditions environnementales dans les différentes régions de la Communauté».
- (76) Au considérant 15 du règlement (CE) n° 2003/2003, l'intention de la Commission de s'attaquer au problème de la teneur non intentionnelle en cadmium dans les engrais minéraux était déjà annoncée.
- (77) En 2002, le comité scientifique des risques sanitaires et environnementaux a conclu qu'une limite de 40 mg/kg de P₂O₅ ou plus entraînerait une accumulation de cadmium dans la plupart des sols de l'Union européenne. En revanche, une limite de 20 mg/kg de P₂O₅ ou moins ne devrait pas entraîner une accumulation dans les sols à long terme sur 100 ans, si les autres apports en cadmium ne sont pas pris en considération.

⁽¹¹⁾ Règlement (CE) n° 1272/2008 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relatif à la classification, à l'étiquetage et à l'emballage des substances et des mélanges, modifiant et abrogeant les directives 67/548/CEE et 1999/45/CE et modifiant le règlement (CE) n° 1907/2006 (JO L 353 du 31.12.2008, p. 1).

⁽¹²⁾ Voir le rapport de l'Autorité européenne de sécurité des aliments concernant l'exposition alimentaire au cadmium dans European population of 2012, publié sur le site: https://www.efsa.europa.eu/sites/default/files/scientific_output/files/main_documents/2551.pdf [EFSA Journal 2012;10(1)].

⁽¹³⁾ EFSA Journal 2012;10(1).

⁽¹⁴⁾ Rapport d'évaluation des risques de l'Union européenne sur le cadmium et l'oxyde de cadmium, cité dans SWD(2016) 64 final, p. 11.

⁽¹⁵⁾ JO C 30 du 4.2.1988, p. 1.

- (78) Dans sa proposition pour le règlement (UE) 2019/1009 ⁽¹⁶⁾, sur la base des données scientifiques disponibles au moment de l'évaluation des incidences, la Commission a conclu que le cadmium métal et l'oxyde de cadmium en général peuvent poser des risques graves pour la santé. La Commission a proposé de fixer une valeur limite de 60 mg/kg de P₂O₅ dans les engrais phosphatés et de réduire progressivement cette valeur limite à 20 mg/kg de P₂O₅ dans les 12 ans suivant l'application du nouveau règlement.
- (79) Il est aussi généralement admis que le cadmium dans les engrais est, de loin, la source la plus importante d'introduction du cadmium dans les sols et dans la chaîne alimentaire ⁽¹⁷⁾. Le règlement (UE) 2019/1009 fixe une valeur limite de 60 mg/kg de P₂O₅ applicable à partir du 16 juillet 2022. La grande majorité des engrais disponibles sur le marché européen respecte déjà cette valeur limite. Si l'introduction de cette limite est un pas dans la bonne direction, sur la base des données scientifiques disponibles, elle ne suffira pas à faire baisser sensiblement l'accumulation de cadmium dans les sols à long terme.
- (80) Reconnaissant la nécessité d'une valeur limite harmonisée plus ambitieuse pour le cadmium dans les engrais phosphatés à l'avenir, le règlement (UE) 2019/1009 impose à la Commission l'obligation de réévaluer ces limites dans le but de les abaisser si cela est réalisable.
- (81) Sur la base de ce qui précède, il convient de considérer que la valeur limite maximale fixée dans les dispositions nationales notifiées est justifiée par des besoins de protéger la santé et la vie humaine, ainsi que l'environnement.

2.2.2.2. Absence de discrimination arbitraire et de restriction déguisée dans le commerce entre États membres ou d'entrave au fonctionnement du marché intérieur

a) Absence de discrimination arbitraire

- (82) L'article 114, paragraphe 6, du TFUE impose à la Commission à vérifier que les mesures envisagées ne constituent pas un moyen de discrimination arbitraire. Selon la jurisprudence de la Cour ⁽¹⁸⁾, pour qu'il y ait absence de discrimination, il faut que des situations similaires ne soient pas traitées de manière différente et que des situations différentes ne soient pas traitées de manière identique. L'absence de discrimination signifie que des restrictions nationales au commerce ne peuvent pas être utilisées de manière à créer une discrimination à l'égard de biens originaires d'autres États membres.
- (83) Les dispositions nationales notifiées s'appliquent tant aux produits nationaux qu'aux produits fabriqués dans d'autres États membres. En l'absence de preuve du contraire, il peut être conclu que les dispositions nationales notifiées ne sont pas un moyen de discrimination arbitraire.

b) Absence de restriction déguisée au commerce

- (84) Des mesures nationales qui fixent des conditions plus strictes pour la mise sur le marché de produits qu'un règlement de l'Union constitueraient normalement un obstacle au commerce. Cela est dû au fait que certains des produits qui sont mis légalement sur le marché dans le reste de l'Union ne devraient pas pouvoir, en raison d'une disposition nationale, être mis sur le marché dans l'État membre concerné. Les conditions préalables fixées à l'article 114, paragraphe 6, du TFUE sont destinées à empêcher que des restrictions fondées sur les critères exposés aux paragraphes 4 et 5 dudit article soient appliquées pour des raisons injustifiées et constituent en fait des mesures économiques s'opposant à l'importation de produits d'autres États membres, c'est-à-dire un moyen de protéger indirectement la production nationale ⁽¹⁹⁾.

⁽¹⁶⁾ COM/2016/0157 final — 2016/084 (COD).

⁽¹⁷⁾ Voir l'étude «*Revisiting and updating the effect of phosphate fertilizers to cadmium accumulation in European agricultural soils*» par Erik Smolders et Laetitia Six, commandée par Fertilizers Europe in 2013, publiée à l'adresse suivante: http://ec.europa.eu/health/scientific_committees/environmental_risks/docs/scher_o_168_rd_en.pdf

⁽¹⁸⁾ Par exemple, affaire C-492/14, *Essent Belgium*, p. 80, décision de la Commission du 8 mai 2018 relative aux dispositions nationales notifiées par le Danemark concernant l'adjonction de nitrites à certains produits à base de viande, C(2018) 2721, para. 52 (JO L 118 du 14.5.2018, p. 7), décision de la Commission du 3 janvier 2006 concernant les dispositions nationales relatives à la teneur maximum admissible en cadmium des engrais notifiées par la République de Finlande au titre de l'article 95, paragraphe 4, du traité CE, 2006/348/CE, para. 38, décision de la Commission du 3 janvier 2006 concernant les dispositions nationales relatives à la teneur maximum admissible en cadmium des engrais notifiées par le Royaume de Suède au titre de l'article 95, paragraphe 4, du traité CE, 2006/347/CE, para. 39, décision de la Commission du 3 janvier 2006 concernant les dispositions nationales relatives à la teneur maximale admissible en cadmium des engrais notifiées par la République d'Autriche au titre de l'article 95, paragraphe 4, du traité CE, 2006/349/CE, para. 39.

⁽¹⁹⁾ Décision de la Commission du 8 mai 2018 relative aux dispositions nationales notifiées par le Danemark concernant l'adjonction de nitrites à certains produits à base de viande, C(2018) 2721, para. 54, décision de la Commission du 3 janvier 2006 concernant les dispositions nationales relatives à la teneur maximum admissible en cadmium des engrais notifiées par la République de Finlande au titre de l'article 95, paragraphe 4, du traité CE, 2006/348/CE, para. 40, décision de la Commission du 3 janvier 2006 concernant les dispositions nationales relatives à la teneur maximum admissible en cadmium des engrais notifiées par le Royaume de Suède au titre de l'article 95, paragraphe 4, du traité CE, 2006/347/CE, para. 41, décision de la Commission du 3 janvier 2006 concernant les dispositions nationales relatives à la teneur maximale admissible en cadmium des engrais notifiées par la République d'Autriche au titre de l'article 95, paragraphe 4, du traité CE, 2006/349/CE, para. 41.

- (85) Étant donné que les dispositions nationales notifiées imposent également une valeur limite plus stricte pour la teneur en cadmium des engrais phosphatés aux opérateurs économiques basés dans d'autres États membres, dans un espace par ailleurs harmonisé, elles sont susceptibles de constituer une restriction déguisée du commerce ou une entrave au fonctionnement du marché intérieur.
- (86) En l'absence d'éléments laissant à penser que les dispositions nationales sont en fait une mesure destinée à protéger la production nationale, il est permis de conclure qu'elles ne constituent pas une restriction déguisée du commerce entre États membres. Il reste par conséquent à la Commission à déterminer si les dispositions nationales notifiées représentent une entrave au fonctionnement du marché intérieur.

c) Absence d'entraves au fonctionnement du marché intérieur

- (87) L'article 114, paragraphe 6, du TFUE impose à la Commission de vérifier si le maintien des mesures notifiées constitue ou non une entrave au fonctionnement du marché intérieur. La condition ne peut être interprétée en ce sens qu'elle interdit l'approbation de toute mesure nationale susceptible d'avoir des répercussions sur le fonctionnement du marché intérieur. En effet, toute mesure nationale dérogeant à une mesure d'harmonisation visant à l'établissement et au fonctionnement du marché intérieur constitue en soi une mesure susceptible d'influer sur le marché intérieur. Par conséquent, afin de préserver l'utilité de la procédure prévue à l'article 114 du TFUE, la notion d'entrave au fonctionnement du marché intérieur doit, dans le contexte du paragraphe 6 dudit article, être comprise comme un effet disproportionné au regard de l'objectif poursuivi ⁽²⁰⁾.
- (88) Pour apprécier si les dispositions nationales notifiées sont adéquates et nécessaires pour atteindre cet objectif, il convient de prendre en compte un certain nombre de facteurs. La Commission doit évaluer si le niveau de protection résultant de la valeur limite pour le cadmium fixée dans la législation hongroise est efficace pour protéger la santé et la vie humaines, d'une part, et l'environnement, d'autre part.
- (89) Les dispositions nationales notifiées visent à protéger la santé humaine et l'environnement en évitant l'accumulation de cadmium dans le sol. Dans sa notification à la Commission, la Hongrie justifie la nécessité d'une dérogation en se référant aux circonstances spécifiques de la vulnérabilité particulière de la population hongroise en raison du nombre élevé de décès dus au cancer du poumon et de l'acidité du sol.
- (90) La Hongrie occupe la première place dans l'Union et dans le monde en ce qui concerne les décès par cancer du poumon. En raison de ces circonstances, la Hongrie insiste sur la nécessité de réduire encore l'exposition au cadmium pénétrant dans le corps via l'alimentation. En outre, approximativement la moitié des sols de la Hongrie sont acides ou extrêmement acides, ce qui entraîne une situation spécifique à cet État membre, le rendant particulièrement vulnérable à l'accumulation de cadmium dans les sols.
- (91) De plus, une valeur limite maximale de 20 mg/kg de P₂O₅ ou moins de la concentration en cadmium des engrais a été identifiée comme étant efficace pour éviter l'accumulation du cadmium dans le sol à long terme, sur 100 ans.
- (92) Compte tenu également des éléments relatifs à la situation spécifique de la Hongrie, les dispositions nationales notifiées peuvent être considérées comme étant nécessaires pour atteindre les objectifs qu'elles poursuivent.
- (93) En outre, la Hongrie affirme que la majorité des engrais sur le marché ont une teneur en cadmium inférieure à la limite de 20 mg/kg de P₂O₅, bien que cela ne soit actuellement pas obligatoire pour les engrais CE. Par conséquent, la fixation d'une valeur limite de 20 mg/kg de P₂O₅ n'entraînera pas une perturbation significative du marché.

⁽²⁰⁾ Décision de la Commission du 8 mai 2018 relative aux dispositions nationales notifiées par le Danemark concernant l'adjonction de nitrites à certains produits à base de viande, C(2018) 2721, para. 55 (JO L 118 du 14.5.2018, p. 7), décision de la Commission du 3 janvier 2006 concernant les dispositions nationales relatives à la teneur maximum admissible en cadmium des engrais notifiées par la République de Finlande au titre de l'article 95, paragraphe 4, du traité CE, 2006/348/CE, para. 42, décision de la Commission du 3 janvier 2006 concernant les dispositions nationales relatives à la teneur maximum admissible en cadmium des engrais notifiées par le Royaume de Suède au titre de l'article 95, paragraphe 4, du traité CE, 2006/347/CE, para. 43, décision de la Commission du 3 janvier 2006 concernant les dispositions nationales relatives à la teneur maximale admissible en cadmium des engrais notifiées par la République d'Autriche au titre de l'article 95, paragraphe 4, du traité CE, 2006/349/CE, para. 43.

- (94) L'application d'autres mesures telles que des restrictions d'utilisation serait très difficile à contrôler et pourrait ne pas atteindre l'objectif poursuivi. La Commission considère que le maintien des dispositions nationales notifiées n'est pas disproportionné et ne constitue pas une entrave au fonctionnement du marché intérieur au sens de l'article 114, paragraphe 6, du TFUE.
- (95) À la lumière de cette analyse, la Commission considère que la condition liée à l'absence d'entraves au fonctionnement du marché intérieur est remplie.

2.2.2.3. Limitation dans le temps

- (96) Afin de faire en sorte que la mesure nationale, et l'entrave potentielle au fonctionnement du marché intérieur, soit limitée à ce qui strictement nécessaire pour atteindre les objectifs poursuivis par la Hongrie, il convient que la dérogation nationale soit limitée dans le temps. La dérogation cesserait d'être nécessaire si, à l'avenir, la valeur limite harmonisée était fixée au niveau ou en dessous du niveau de la valeur limite hongroise.
- (97) La valeur limite harmonisée pourrait uniquement être fixée au niveau ou en dessous du niveau de la valeur limite hongroise par une décision du Parlement européen et du Conseil sur la base d'une proposition de la Commission, par exemple dans le contexte de la révision visée à l'article 49, point b), du règlement (UE) 2019/1009. La période pendant laquelle la dérogation est accordée devrait donc ne pas être limitée à une certaine date par la présente décision, mais être alignée sur une telle décision future par le législateur.
- (98) Cela est conforme à l'article 3, paragraphe 2), du règlement (UE) 2019/1009, qui prévoit que les dérogations au règlement (CE) n° 2003/2003 conformément à l'article 114, paragraphe 4, du TFUE relatives à la teneur en cadmium peuvent continuer de s'appliquer jusqu'à ce que des valeurs limites harmonisées pour la teneur en cadmium des engrais phosphatés qui sont égales ou inférieures aux valeurs limites nationales soient applicables au niveau de l'Union.
- (99) Il convient, par conséquent, que l'approbation des dispositions nationales notifiées s'applique jusqu'à ce qu'une valeur limite harmonisée révisée égale ou inférieure à la valeur limite hongroise soit applicable dans l'Union.

3. CONCLUSIONS

- (100) À la lumière de ce qui précède, il y a lieu de conclure que la notification par la Hongrie visant à maintenir des dispositions nationales dérogeant au règlement (UE) 2019/1009, telle que soumise le 19 juillet 2019, est recevable.
- (101) De plus, la Commission estime que les dispositions nationales notifiées:
- répondent à des besoins de protection de la santé humaine et de l'environnement,
 - sont proportionnées aux objectifs poursuivis,
 - ne constituent pas un moyen de discrimination arbitraire,
 - ne constituent pas une restriction déguisée au commerce entre les États membres.
- (102) La Commission considère, par conséquent, qu'il convient d'approuver les mesures nationales notifiées,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

Les dispositions nationales notifiées par la Hongrie conformément à l'article 114, paragraphe 4, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, dérogeant au règlement (UE) 2019/1009 en ce qui concerne la teneur en cadmium des engrais phosphatés, c'est-à-dire l'interdiction de la mise sur le marché hongrois d'engrais phosphatés contenant, en masse, au moins 5 % de P₂O₅, visés au point 3 a) ii) sous PFC 1(B) et au point 2 a) ii) sous PFC 1(C)(I) dans l'annexe I du règlement (UE) 2019/1009, dont la teneur en cadmium dépasse 20 mg/kg de P₂O₅, sont approuvées jusqu'à ce qu'une valeur limite harmonisée révisée égale ou inférieure à la valeur limite hongroise soit applicable au niveau de l'Union.

Article 2

La Hongrie est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 17 juillet 2020.

Par la Commission
Thierry BRETON
Membre de la Commission
