

II

(Atti per i quali la pubblicazione non è una condizione di applicabilità)

COMMISSIONE

DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 18 dicembre 2002

relativa alle disposizioni nazionali in tema di restrizioni all'importazione ed alla commercializzazione di alcuni fertilizzanti NK ad elevato tenore di azoto e contenenti cloro notificate dalla Repubblica francese a norma dell'articolo 95, paragrafo 5, del trattato CE

[notificata con il numero C(2002) 5113]

(Il testo in lingua francese è il solo facente fede)

(Testo rilevante ai fini del SEE)

(2003/1/CE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare l'articolo 95, paragrafo 6,

considerando quanto segue:

I. I FATTI

1. Normativa comunitaria

1.1. Direttiva 76/116/CEE relativa ai concimi

- (1) La direttiva 76/116/CEE del Consiglio, del 18 dicembre 1975, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative ai concimi ⁽¹⁾, modificata da ultimo dalla direttiva 98/97/CE ⁽²⁾, mira ad eliminare gli ostacoli agli scambi dovuti alle disparità tra le legislazioni degli Stati membri relative ai concimi. A tal fine la direttiva stabilisce, a livello comunitario, le prescrizioni cui i concimi devono ottemperare per essere commercializzati con l'indicazione «concime CE» ⁽³⁾, definendo tra l'altro le disposizioni pertinenti a denominazione, composizione, etichettatura e imballaggio dei principali concimi semplici e composti esistenti nella Comunità.
- (2) L'allegato I della direttiva 76/116/CEE stabilisce la denominazione del tipo di concime CE e le corrispondenti prescrizioni cui ogni fertilizzante provvisto dell'indicazione CE deve ottemperare, ad esempio per quanto riguarda la sua composizione. Nell'allegato I i concimi CE sono raggruppati in categorie in funzione del tenore di nutrienti primari, cioè azoto, fosforo e potassio,

elementi indicati rispettivamente dalle lettere N, P e K. Vengono distinti in particolare i concimi semplici, che contengono solo uno dei tre nutrienti primari, e i concimi composti, che ne contengono due o tre.

- (3) Tra i concimi semplici per l'apporto di nutrienti primari figurano per esempio:
- nell'elenco dei concimi azotati, i nitrati ammoniaci, prodotti ottenuti per via chimica contenenti come componente essenziale nitrato ammonico, il cui tenore di nutriente N non deve essere inferiore al 20 %,
 - nell'elenco dei concimi potassici, il cloruro di potassio, prodotto ottenuto da sali grezzi di potassio e contenente come componente essenziale cloruro di potassio, il cui titolo di nutriente K non deve essere inferiore al 37 % misurato in ossido di potassio (K₂O).
- (4) I concimi composti per l'apporto di nutrienti primari, ottenuti per via chimica o per miscela senza incorporazione di sostanze organiche fertilizzanti di origine animale o vegetale, sono suddivisi in 4 sottocategorie, i concimi NPK, NP, NK e PK, in funzione della loro composizione. I concimi NPK devono presentare un tenore minimo totale di nutrienti pari al 20 %, con un tenore minimo dei singoli elementi pari al 3 % per l'azoto, al 5 % per il fosforo misurato in anidride solforica (P₂O₅) e al 5 % per il potassio misurato in ossido di potassio (K₂O). Per quanto concerne i concimi NK, devono avere un tenore minimo totale di nutrienti pari al 18 %, con un tenore minimo dei singoli elementi pari al 3 % per l'azoto e al 5 % per il potassio misurato in ossido di potassio.

⁽¹⁾ GU L 24 del 30.1.1976, pag. 21.

⁽²⁾ GU L 18 del 23.1.1999, pag. 60.

⁽³⁾ L'indicazione «concime CEE» prevista dalla direttiva 76/116/CEE è stata sostituita dall'indicazione «concime CE» dalla direttiva 97/63/CE (GU L 335 del 6.12.1997, pag. 15).

- (5) A norma dell'articolo 2 l'indicazione «concime CE» può essere utilizzata unicamente per i concimi che appartengono ad uno dei tipi di cui all'allegato I e che sono conformi ai criteri stabiliti nella direttiva 76/116/CEE e negli allegati I, II e III.
- (6) L'articolo 7 introduce una clausola di libera circolazione disponendo che: «fatte salve le disposizioni di altre direttive comunitarie, gli Stati membri non possono vietare, limitare od ostacolare, per motivi di composizione, di identificazione, di etichettatura e di imballaggio, l'immissione in commercio dei concimi recanti l'indicazione "concime CEE" che sono conformi alle disposizioni della presente direttiva e dei suoi allegati».
- (7) L'articolo 8 concerne infine i controlli ufficiali che gli Stati membri possono effettuare per accertare la conformità dei concimi immessi in commercio con l'indicazione «concime CEE» alle disposizioni della direttiva 76/116/CEE e degli allegati I e II.

1.2. *Direttiva 80/876/CEE relativa ai concimi semplici a base di nitrato di ammonio ad elevato tenore di azoto*

- (8) Tenendo conto della natura particolare dei concimi a base di nitrato di ammonio, presi in considerazione dalla direttiva 76/116/CEE, e delle esigenze che ne derivano in fatto di sicurezza pubblica, salute e protezione dei lavoratori, la direttiva 80/876/CEE del Consiglio, del 15 luglio 1980, per il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative ai concimi semplici a base di nitrato di ammonio ad elevato tenore di azoto⁽⁴⁾ ha fissato norme comunitarie complementari per questi concimi. Nell'interesse della sicurezza pubblica sono state definite a livello comunitario le caratteristiche e le proprietà che distinguono i concimi semplici a base di nitrato di ammonio ad elevato tenore di azoto dalle varietà di nitrati di ammonio utilizzati nella fabbricazione dei prodotti usati come esplosivi.
- (9) Conformemente all'articolo 1, la direttiva 80/876/CEE si applica ai concimi semplici a base di nitrato di ammonio ad elevato tenore di azoto commercializzati negli Stati membri della Comunità, fatta salva l'applicazione della direttiva 76/116/CEE. Con l'espressione «concime» si intendono in questa direttiva i prodotti a base di nitrato di ammonio ottenuti chimicamente per essere utilizzati come concimi e contenenti oltre il 28 % in peso di azoto; essi possono altresì contenere additivi inorganici o sostanze inerti quali roccia calcarea o dolomitica macinata, solfato di calcio, solfato di magnesio o kieserite, a condizione che gli additivi inorganici o le sostanze inerti usati nella formula del concime non aumentino la sua termosensibilità o la sua detonabilità.
- (10) Le disposizioni della direttiva 80/876/CEE prevedono che i concimi semplici a base di nitrato di ammonio ad elevato tenore di azoto debbano possedere alcune caratteristiche che ne garantiscano la natura innocua. L'allegato I precisa le caratteristiche e i limiti dei concimi semplici a base di nitrato di ammonio ad elevato tenore di azoto, tra cui per esempio il tenore massimo di cloro,

che deve corrispondere allo 0,02 % in peso. Gli Stati membri possono inoltre esigere che tali concimi siano sottoposti alla prova di detonabilità di cui all'allegato II prima o dopo la loro commercializzazione.

2. Revisione della legislazione comunitaria relativa ai fertilizzanti

- (11) Il 14 settembre 2001 la Commissione ha adottato una proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ai fertilizzanti⁽⁵⁾ che costituisce una rifusione di direttive del Consiglio e della Commissione riguardanti il ravvicinamento delle disposizioni legislative degli Stati membri relative ai fertilizzanti.
- (12) Tale proposta ha lo scopo di semplificare la legislazione concernente i fertilizzanti integrando in un unico atto avente forma di regolamento le direttive 76/116/CEE, 80/876/CEE, 87/94/CEE e 77/535/CEE nonché le varie modifiche e i diversi adeguamenti al progresso tecnico di cui queste direttive sono state oggetto. Tutte le specifiche tecniche sono state inserite negli allegati. Le disposizioni comuni sono state separate da quelle specifiche e queste ultime sono a loro volta ordinate in funzione dei principali gruppi di fertilizzanti attualmente coperti dalla normativa. Gli allegati tecnici sono stati redatti sulla base delle direttive originali e rielaborati, introducendovi alcune modifiche di natura secondaria che non alterano le specifiche tecniche sul tenore dei nutrienti.
- (13) Il titolo II della proposta di regolamento, «Disposizioni relative a tipi specifici di fertilizzanti», contiene un capo IV concernente i fertilizzanti a base di nitrato d'ammonio ad elevato tenore d'azoto⁽⁶⁾, che si ispira ampiamente alle disposizioni della direttiva 80/876/CEE, il cui campo d'applicazione è stato in parte esteso ai fertilizzanti composti a base di nitrato d'ammonio ad elevato tenore d'azoto al fine di tener conto della nuova situazione di mercato. Effettivamente a norma della vecchia legislazione i fertilizzanti composti non andavano sottoposti a prove di detonabilità; ciò costituiva una lacuna che gli Stati membri hanno voluto colmare per motivi di sicurezza. In seguito alla rifusione, la prova di detonabilità può ora venir richiesta dagli Stati membri anche per i fertilizzanti composti a base di nitrato d'ammonio ad elevato tenore d'azoto.
- (14) A tal fine l'allegato III della proposta, concernente disposizioni tecniche applicabili ai fertilizzanti a base di nitrato di ammonio ad elevato tenore d'azoto, contiene nella sezione 2 la descrizione della prova di detonabilità relativa ai fertilizzanti a base di nitrato di ammonio ad elevato tenore d'azoto alla quale può essere sottoposto ogni fertilizzante — semplice e composto — a base di nitrato di ammonio ad elevato tenore d'azoto. La sezione 1 dell'allegato III, che riprende le prescrizioni dell'allegato I della direttiva 80/876/CEE, definisce invece unicamente le caratteristiche e i limiti dei fertilizzanti semplici a base di nitrato di ammonio ad elevato tenore d'azoto.

⁽⁴⁾ GU L 250 del 23.9.1980, pag. 7.

⁽⁵⁾ COM(2001) 508 def. (GU C 51 E del 26.2.2002, pag. 1).

⁽⁶⁾ Cfr. gli articoli 25-28 della proposta di regolamento.

(15) Gli Stati membri hanno già avuto occasione di esaminare tale proposta e il 30 settembre 2002 il Consiglio, all'unanimità, ha raggiunto un accordo politico in vista dell'adozione di una posizione comune ⁽⁷⁾. Per quanto concerne le disposizioni applicabili ai fertilizzanti a base di nitrato di ammonio ad elevato tenore d'azoto, le modifiche proposte dagli Stati membri sono volte unicamente a rendere obbligatoria la prova di detonabilità per tutti i fertilizzanti ad elevato tenore di azoto e ad imporre un obbligo supplementare di rintracciabilità al responsabile della commercializzazione, il quale è tenuto altresì a dimostrare che i fertilizzanti hanno superato la prova di resistenza alla detonazione. Il testo dell'allegato III invece è rimasto immutato.

3. Disposizioni nazionali notificate

(16) La Francia ha notificato nuove disposizioni nazionali ⁽⁸⁾ volte a vietare l'importazione e la commercializzazione dei fertilizzanti NK con un tenore di azoto derivante da nitrato di ammonio superiore al 28 % in peso e un tenore di cloro superiore allo 0,02 % in peso. Un'ordinanza (arrêté) firmata dai ministri responsabili renderà obbligatorio ritirare dal mercato tali fertilizzanti, a spese dei detentori e sotto la loro responsabilità; a tal fine l'ordinanza è accompagnata da una circolare relativa all'inertizzazione dei fertilizzanti.

(17) L'ordinanza notificata, che vieta l'importazione e la commercializzazione di alcuni fertilizzanti NK ad elevato tenore di azoto e contenenti cloro, ha il fine di sospendere in Francia per un periodo di un anno l'importazione, la distribuzione sul mercato a titolo gratuito o a pagamento, la detenzione in vista della vendita o della distribuzione gratuita di fertilizzanti NK con un contenuto d'azoto superiore al 28 % in massa derivante da nitrato di ammonio e con un tenore di cloruro superiore al 0,02 % (articolo 1 del progetto di ordinanza).

(18) Tale divieto sarà integrato dall'obbligo, per il responsabile della prima commercializzazione sul mercato francese, di procedere al ritiro dei fertilizzanti in questione, dovunque essi si trovino, sotto la sua responsabilità e a sue spese (articolo 2 del progetto di ordinanza).

(19) L'ordinanza notificata dispone infine che i prodotti così ritirati possano essere nuovamente distribuiti sul mercato francese unicamente dopo essere stati riconosciuti conformi alla normativa in vigore, grazie all'ag-

giunta di una carica inerte che consenta una modifica dei tenori di NK (articolo 3 del progetto di ordinanza).

(20) Al fine di applicare le disposizioni dell'articolo 3, il dispositivo normativo sarà inoltre integrato da una circolare ministeriale relativa all'inertizzazione dei fertilizzanti NK con un tenore d'azoto derivante da nitrato d'ammonio superiore al 28 % e un tenore di cloruro superiore al 0,02 %. Scopo di tale circolare è descrivere le procedure d'inertizzazione.

4. Motivazioni fornite dalla Francia

(21) Considerati i potenziali pericoli rappresentati da alcuni fertilizzanti, le autorità francesi ritengono necessario introdurre disposizioni speciali relative ai fertilizzanti detti NK (azoto-potassici) ad elevato tenore d'azoto (N) derivante da nitrato d'ammonio (NH₄NO₃) e con un tenore di potassio (K), presente in forma di cloruro di potassio (KCl), ma misurato in ossido di potassio (K₂O), pari al 5 %. Tali misure nazionali derogano alle disposizioni della direttiva 76/116/CEE concernente i fertilizzanti azoto-potassici recanti l'indicazione «concimi CE».

(22) Le autorità francesi hanno esposto in una relazione le ragioni su cui si fonda la loro volontà di introdurre le disposizioni citate, ritenendo che in rapporto ai fertilizzanti NK la situazione della Francia consenta di avvalersi della possibilità di deroga contemplata dall'articolo 95, paragrafo 5, del trattato CE. Tali argomentazioni possono sintetizzarsi come segue.

(23) Innanzitutto le autorità francesi sottolineano che la direttiva 76/116/CEE definisce i concimi CE NK senza specificare la forma nella quale il potassio può essere incorporato. Nulla vieta dunque di produrre concimi CE azoto-potassici miscelando meccanicamente un fertilizzante semplice a base di nitrato d'ammonio ad alto tenore d'azoto o anche nitrato d'ammonio puro — ossia un prodotto il cui tenore d'azoto derivante da nitrato d'ammonio è superiore al 28 % — con un sale di potassio, il cloruro di potassio.

(24) Le autorità francesi ricordano inoltre che, dal 1995 in poi, il Consiglio ha istituito dei dazi antidumping sulle importazioni di fertilizzanti semplici a base di nitrato di ammonio e ad elevato tenore d'azoto originari della Russia, dell'Ucraina e della Polonia con una serie di regolamenti ⁽⁹⁾. Le autorità francesi segnalano che alcuni produttori colpiti dal provvedimento hanno pensato di miscelare fertilizzanti a base di nitrato di ammonio e ad elevato tenore d'azoto con cloruro di potassio, in modo che il tenore di potassio di tale miscela, misurato in ossido di potassio, risultasse almeno pari al 5 %. Effettivamente, come rilevano le autorità francesi, «se il tenore di potassio di tale miscela fosse inferiore al 5 % il prodotto non sarebbe più considerato un concime CE NK, ma un fertilizzante semplice a base di nitrato di ammonio ad elevato tenore d'azoto e sarebbe pertanto soggetto al dazio antidumping» ⁽¹⁰⁾.

⁽⁷⁾ Documento n. 12179/02 del Consiglio.

⁽⁸⁾ In seguito alla notifica, la Francia ha adottato e pubblicato le misure previste. Tale provvedimento è oggetto di una procedura separata.

⁽⁹⁾ Il primo di tali regolamenti è il regolamento (CE) n. 2022/95 (GU L 198 del 23.8.1995, pag. 1) che istituisce un dazio antidumping sul nitrato d'ammonio originario della Russia. Attualmente sono in vigore il regolamento (CE) n. 132/2001 (GU L 23 del 25.1.2001, pag. 1) che istituisce un dazio antidumping sul nitrato d'ammonio originario della Polonia e dell'Ucraina e il regolamento (CE) n. 658/2002 (GU L 102 del 18.4.2002, pag. 1) che istituisce un dazio antidumping sul nitrato d'ammonio originario della Russia.

⁽¹⁰⁾ Cfr. pag. 2 della relazione francese.

- (25) Secondo le autorità francesi, tali fertilizzanti NK — in teoria miscele di fertilizzanti semplici a base di nitrato di ammonio ad elevato tenore d'azoto e di cloruro di potassio — presentano quindi due caratteristiche: da un lato non comportano il pagamento del dazio antidumping e, dall'altro, non sottostanno alle prescrizioni della direttiva 80/876/CEE. Ne deriva che nulla vieta di sostituire tali fertilizzanti semplici a base di nitrato di ammonio ad elevato tenore d'azoto con un prodotto non conforme alla direttiva 80/876/CEE, o persino con nitrato d'ammonio allo stato puro (definito anche nitrato di ammonio tecnico) quale viene utilizzato nella produzione degli esplosivi industriali.
- (26) Le autorità francesi sono state indotte ad esaminare tali fertilizzanti da due punti di vista: la loro conformità teorica e reale alle caratteristiche definite dalla legislazione comunitaria, per determinare se tali fertilizzanti NK miscelati rispondano alla denominazione «concimi CE», e d'altro canto la loro eventuale pericolosità, verificata tramite analisi effettuate dalla «Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes» (DGCCRF) ⁽¹¹⁾ su campioni prelevati da lotti importati.
- (27) Considerati i risultati delle analisi ⁽¹²⁾, le autorità francesi si sono interrogate sull'opportunità della denominazione «concimi CE 32-0-5» utilizzata per commercializzare tali prodotti. Per quanto concerne i fertilizzanti detti «concimi CE 33-0-5», denominazione con la quale giungono numerosi lotti di fertilizzanti NK, le autorità francesi valutano che il loro reale tenore d'azoto non possa mai coincidere con il valore dichiarato, poiché anche servendosi di una tolleranza di $\pm 1,1\%$, che, a norma dell'articolo 8, paragrafo 3, della direttiva 76/116/CEE, non può essere fatta valere sistematicamente, il tenore minimo d'azoto di tali fertilizzanti dovrebbe essere del 35,449%. Ne deriva che la composizione di tali prodotti non corrisponde affatto ai tenori di nutrienti dichiarati.
- (28) Data la situazione, le autorità francesi si sono interrogate sulla pericolosità di questi fertilizzanti azoto-potassici: «Al di là delle deviazioni rilevate tra i tenori di nutrienti dichiarati e i tenori reali, si pone il problema dei pericoli che tali prodotti possono presentare, in particolare dei rischi per l'ambiente naturale e per l'ambiente di lavoro, problemi ignorati dalla direttiva 76/116/CEE. In seguito alla catastrofe di Tolosa e a causa dell'aggiunta di cloruro di potassio al nitrato di ammonio, s'impone la necessità di scoprire se tale prodotto possa essere pericoloso» ⁽¹³⁾.
- (29) Secondo le autorità francesi, il fertilizzante NK può avere deboli proprietà esplosive analoghe a quelle di alcuni fertilizzanti azotati semplici, rischio che si presenta unicamente tra i fertilizzanti che presentano tenori relativamente elevati di nitrato di ammonio ⁽¹⁴⁾. Le autorità francesi ritengono che detti fertilizzanti NK che presentano tenori elevati di nitrato di ammonio «comportino quindi rischi d'esplosione che, per quanto deboli, sono tanto più reali in quanto il potassio è presente sotto forma di cloruro di potassio» ⁽¹⁵⁾.
- (30) A tale proposito le autorità francesi ricordano che:
- com'è noto, il cloro ha un effetto sensibilizzante sulla decomposizione del nitrato di ammonio, e ciò spiega il limite dello 0,02% in peso previsto per il tenore di cloro dei fertilizzanti azotati semplici a base di nitrato d'ammonio e ad elevato tenore d'azoto, conformemente al punto 5 dell'allegato I alla direttiva 80/876/CEE,
 - nel 2001, la Commission des substances explosives ⁽¹⁶⁾, incaricata di studiare il problema, ha formulato una raccomandazione ⁽¹⁷⁾ «nella quale definisce "esplosivi occasionali" "i fertilizzanti NK con un tenore di nitrato di ammonio superiore al 90%, ossia con un tenore globale di azoto superiore al 28% ed un elevato tenore di cloro sotto forma di cloruro di potassio"» ⁽¹⁸⁾,
 - in questi composti — miscele di cloruro di potassio e nitrato d'ammonio — può prodursi un fenomeno di riscaldamento, che in genere non comporta rischi legati alla sicurezza ⁽¹⁹⁾,
 - tuttavia il cloro, agendo come catalizzatore, può produrre un'accelerazione del fenomeno e provocare così l'autodecomposizione che, liberando fumi tossici, rappresenta un rischio non trascurabile ⁽²⁰⁾, considerate le rilevanti quantità di nitrati di ammonio contenute in tali miscele.

⁽¹¹⁾ Direzione generale per la concorrenza, i consumi e la lotta antifrode. Uno dei compiti di tale amministrazione è verificare la conformità dei prodotti commercializzati alla normativa in vigore.

⁽¹²⁾ Nel 2000 e nel 2001 la DGCCRF ha analizzato nel suo laboratorio di Bordeaux 126 campioni di fertilizzanti detti «fertilizzanti NK 32-0-5» (denominazione con la quale viene importata la maggior parte dei fertilizzanti NK), tra i quali solo 3 avevano il tenore d'azoto e di potassio dichiarati dall'importatore, tenendo conto delle tolleranze fissate dalla direttiva 76/116/CEE. Il tenore medio dell'azoto si situava attorno al 29,94%, con un'oscillazione tra il 33% e il 24,10%, e una deviazione standard dell'1,413%, e quello del potassio si situava sul 7,24%, con un'oscillazione tra il 21,3% e il 3,3%, e una deviazione standard del 2,714%. 13 dei 126 campioni avevano infine un tenore di potassio inferiore al 5%, tenore minimo richiesto per i fertilizzanti composti CE azoto-potassici.

⁽¹³⁾ Cfr. pag. 8 della relazione francese.

⁽¹⁴⁾ Cfr. Louis Médard «Les explosifs occasionnels» (Gli esplosivi occasionali), Techniques et documentation, 1979, pag. 664. Cfr. il considerando 34 della presente decisione.

⁽¹⁵⁾ Cfr. pag. 8 della relazione francese.

⁽¹⁶⁾ Commissione per le sostanze esplosive. Tale commissione, istituita per decreto nel 1961, è composta da rappresentanti delle diverse amministrazioni interessate e da personalità designate per la loro competenza nell'ambito delle sostanze esplosive. Tra i suoi compiti rientra quello di formulare pareri o raccomandazioni richiesti dal ministro dell'industria su questioni relative alle sostanze esplosive.

⁽¹⁷⁾ Il testo della raccomandazione della Commissione per le sostanze esplosive è stato allegato alla relazione francese.

⁽¹⁸⁾ Cfr. pag. 9 della relazione francese.

⁽¹⁹⁾ Cfr. Louis Médard, op. cit., pag. 665.

⁽²⁰⁾ Cfr. Louis Médard, op. cit., pag. 664.

Secondo le autorità francesi questi rischi d'esplosione e di decomposizione spiegano le precauzioni prese durante il trasporto, terrestre o marittimo, dei fertilizzanti NK, precauzioni più rigorose rispetto a quelle applicate ai fertilizzanti semplici a base di nitrato d'ammonio e ad elevato tenore di azoto.

(31) Le autorità francesi ricordano a questo proposito che l'articolo 1, paragrafo 3, della direttiva 80/876/CEE relativa ai fertilizzanti semplici a base di nitrato di ammonio ad elevato tenore di azoto prevede che additivi inorganici o sostanze inerti diversi da quelli menzionati nel paragrafo 2 e usati nella formula del fertilizzante non debbano aumentarne la termosensibilità o la detonabilità. Secondo le autorità francesi quindi il cloruro di potassio non può considerarsi una sostanza inerte nei confronti del nitrato di ammonio, poiché miscelando nitrato di ammonio e cloruro di potassio si può notoriamente ottenere, in determinate condizioni, una reazione esotermica in grado di provocare un'autodecomposizione. Le autorità francesi concludono che «se i prodotti distribuiti sul mercato francese sono incontestabilmente concimi CE (se sono conformi alla normativa), essi hanno tuttavia la caratteristica di essere azoto-potassici, quindi fertilizzanti composti, il cui tenore d'azoto derivante da nitrato di ammonio è superiore al 28 % e il tenore dichiarato di cloruro è del 3,78 %» (21).

(32) Le autorità francesi rilevano anche che il tenore d'azoto derivante da nitrato di ammonio di questi fertilizzanti NK è significativamente superiore a quello trovato nei fertilizzanti NK finora commercializzati. Per questa ragione la mancanza di conoscenze relative a questi fertilizzanti, che non esistevano all'epoca di adozione della direttiva 76/116/CEE, deve indurre alla prudenza, considerata l'esperienza acquisita a partire dalla metà degli anni '50, periodo in seguito al quale il tenore d'azoto derivante da nitrato di ammonio è aumentato sensibilmente nei fertilizzanti composti. Per questa ragione le autorità francesi ritengono che «se il tenore di cloro dei fertilizzanti semplici deve essere inferiore allo 0,02 % in peso, sembra giusto che lo stesso limite superiore sia fissato per il tenore di cloro di questi fertilizzanti NK» (22).

(33) Nell'ambito della procedura di cui sopra (23) le autorità francesi hanno trasmesso alcune osservazioni aggiuntive concernenti la notifica a norma dell'articolo 95, paragrafo 5, del trattato CE, di cui la Commissione ha tenuto conto nel contesto della valutazione. Le autorità francesi ritengono che l'articolo L.255-1 del codice rurale, introdotto dalla legge 79-595 del 13 luglio 1979 relativa all'organizzazione del controllo dei fertilizzanti, consenta di vietare la commercializzazione dei fertilizzanti NK recanti l'indicazione «concimi CE». Pur riconoscendo che la direttiva 76/116/CEE comporti misure di armonizzazione, segnatamente in tema di composizione, identifica-

zione, etichettatura ed imballaggio dei fertilizzanti, le autorità francesi ritengono tuttavia che allo stato attuale delle cose la legislazione comunitaria non contenga alcuna disposizione relativa alla sicurezza intrinseca di tutti i fertilizzanti composti recanti l'indicazione «concimi CE». Come indicano alcune pubblicità (24) sembra che tali fertilizzanti NK non siano altro che «nitrati ammoniacali in dose elevata» ai quali viene aggiunta la quantità minima necessaria di cloruro di potassio per poterli commercializzare con la denominazione di «fertilizzante NK». Le autorità francesi sottolineano che, se in prima linea la decisione di vietare tali fertilizzanti si fonda su un problema di sicurezza, essa è fondata in seconda linea anche sui controlli effettuati dalle autorità (25), i quali hanno indotto a chiedersi se il divieto riguardasse effettivamente dei concimi CE. Gli scarti rilevati tra i tenori indicati e i tenori reali inducono le autorità francesi a concludere che tali fertilizzanti non corrispondono alle caratteristiche descritte nella direttiva 76/116/CEE. A loro avviso è difficile sostenere che tali fertilizzanti debbano beneficiare della clausola di libera circolazione prevista all'articolo 7 della direttiva 76/116/CEE in virtù dell'indicazione «concimi CE».

Nuova prova scientifica inerente alla protezione dell'ambiente o dell'ambiente di lavoro

(34) A sostegno della loro richiesta, oltre alle argomentazioni riprese di seguito, le autorità francesi hanno fornito alcuni documenti, in particolare il capitolo 25, intitolato «Les engrais à base de nitrates d'ammonium» (I fertilizzanti a base di nitrato di ammonio), dell'opera di Louis Médard «Les explosifs occasionnels», Techniques et documentation, 1979, nonché il testo della raccomandazione della Commissione per le sostanze esplosive, senza fornire gli elementi scientifici complementari sui quali si fonda tale raccomandazione. Viene fatto riferimento anche alle ipotesi esaminate nel quadro dell'inchiesta relativa all'esplosione dello stabilimento AZF della «Grande Paroisse» di Tolosa, senza che però venga fornita alcuna documentazione in merito. Eccezzuati alcuni calcoli teorici acclusi alla relazione, le autorità francesi non hanno fornito altri documenti o informazioni concernenti i rischi di questi fertilizzanti NK.

(35) Le autorità francesi rilevano che fino alla metà degli anni '50 i fertilizzanti composti commercializzati contenevano molto meno azoto, in particolare per quanto concerne l'azoto derivante da nitrato di ammonio, rispetto a quelli prodotti successivamente, per cui i fenomeni di autodecomposizione erano sostanzialmente sconosciuti. A partire dalla metà degli anni '50 l'accresciuto tenore d'azoto derivante da nitrato di ammonio ha provocato in un primo tempo incidenti spettacolari dovuti alla decomposizione dei fertilizzanti composti.

(21) Cfr. pag. 14 della relazione francese.

(22) Cfr. pag. 14 della relazione francese.

(23) Cfr. la nota a piè di pagina n. 8 della presente decisione.

(24) Cfr. il considerando 41 della presente decisione, in particolare la nota a piè di pagina n. 32.

(25) Cfr. in particolare il considerando 27 della presente decisione, nonché la nota a piè di pagina n. 12.

(36) Secondo le autorità francesi, «attualmente nulla impedisce di affermare che questi nuovi fertilizzanti NK, che contengono da un lato più dell'80 % di nitrato d'ammonio o di fertilizzanti a base di nitrato d'ammonio ad elevato tenore d'azoto, e dall'altro almeno il 7,93 % di cloruro di potassio, non possano essere oggetto di fenomeni complessi in grado di provocare incidenti di notevole portata»⁽²⁶⁾. Questa possibilità sarebbe tanto più verosimile in quanto il cloruro di potassio non è una sostanza inerte nei confronti del nitrato di ammonio e le analisi dei campioni prelevati da questi fertilizzanti hanno registrato scarti considerevoli tra i tenori di nutrienti dichiarati e quelli effettivi.

(37) Le autorità francesi ricordano inoltre che il 21 settembre 2001 un'esplosione nello stabilimento «Grande Paroisse» di Tolosa, che produceva nitrato d'ammonio tecnico e fertilizzanti semplici a base di nitrato di ammonio e ad elevato tenore di azoto, ha causato la morte di 30 persone di cui 22 lavoratori dell'azienda e ha provocato danni considerevoli all'ambiente. «L'esplosione si è verificata in un capannone dove venivano miscelati prodotti non conformi ad elevato tenore d'azoto derivante da nitrato di ammonio. Si trattava di nitrati di ammonio non commercializzabili sotto forma di fertilizzanti semplici in quanto non conformi né alle disposizioni della direttiva 80/876/CEE, né alla norma francese NF U 42-001, e di nitrato d'ammonio tecnico non conforme alle specifiche indicate dai clienti»⁽²⁷⁾. Le autorità francesi rilevano che, non lontano dal luogo dell'esplosione, un ampio stock di fertilizzanti semplici a base di nitrato di ammonio ad elevato tenore d'azoto ha subito unicamente danni materiali (sacchi sventrati e dispersi), mentre il prodotto stesso è rimasto intatto.

(38) Le autorità francesi segnalano che «a tutt'oggi le cause dell'esplosione restano ignote e nessuna ipotesi al riguardo è stata definitivamente scartata»⁽²⁸⁾. Una delle ipotesi avanzate a spiegazione della catastrofe consiste nella possibilità che rifiuti di cloro siano stati depositati per errore in un capannone che conteneva nitrato di ammonio. Secondo le autorità francesi, «appare quindi ragionevole prendere, a titolo precauzionale, provvedimenti per prevenire la commercializzazione di fertilizzanti NK, nei quali siano miscelate quantità rilevanti di nitrato di ammonio o di fertilizzanti a base di nitrato di ammonio ad alto tenore d'azoto e di sostanze che accrescono la sensibilità termica e la detonabilità del nitrato di ammonio»⁽²⁹⁾. Le autorità francesi danno effettivamente rilievo al fatto che il potassio, sebbene misurato in ossido di potassio, è presente sotto forma di un altro sale, il cloruro di potassio, e che com'è noto il cloruro di potassio non è inerte nei confronti del nitrato di ammonio.

⁽²⁶⁾ Cfr. pag. 15 della relazione francese; per questo punto le autorità francesi si richiamano a Louis Médard, op. cit., pag. 666.

⁽²⁷⁾ Cfr. pag. 15 della relazione francese.

⁽²⁸⁾ Cfr. pag. 15 della relazione francese.

⁽²⁹⁾ Cfr. pagg. 15-16 della relazione francese.

Specificità del problema

(39) Le autorità francesi ritengono che «considerate le sue dimensioni, il mercato francese dei fertilizzanti semplici a base di nitrato di ammonio e ad elevato tenore d'azoto presenti caratteristiche particolari rispetto a quello di altri Stati membri dell'Unione europea. Il solo mercato francese rappresenta effettivamente il 40 % del totale del mercato dell'Unione europea per questo tipo di fertilizzante. Questo mercato nazionale dipende ampiamente dalle importazioni e la quota di importazioni nell'Unione europea facente capo a paesi terzi è pari al 23,4 %»⁽³⁰⁾.

(40) Da qualche anno le autorità francesi hanno constatato l'incremento di importazioni consistenti di tipi di fertilizzanti NK il cui tenore dichiarato di azoto derivante da nitrato di ammonio è superiore al 28 % e il cui tenore annunciato di potassio, presente sotto forma di cloruro di potassio, ma misurato in ossido di potassio, è pari al 5 %. In base alle cifre fornite dalle autorità francesi, le importazioni di questo tipo di prodotti sono state le seguenti: per la campagna 1997-98: 0 tonnellate; per la campagna 1998-99: 20 000 tonnellate; per la campagna 1999-2000: 40 000 tonnellate; per la campagna 2000-2001: 88 000 tonnellate; nel solo anno civile 2001 sono state sbarcate nei porti francesi 76 000 tonnellate.

(41) Le autorità francesi ricordano che questi fertilizzanti NK sono comparsi nel mercato francese poco dopo l'instaurazione dei dazi antidumping sulle importazioni di nitrato di ammonio⁽³¹⁾ al fine di aggirarli, come dimostra la pubblicità di alcuni importatori di fertilizzanti a base di nitrato di ammonio proveniente dalla Russia⁽³²⁾. Secondo le autorità francesi, «la stampa specializzata»⁽³³⁾, che rispecchia il mercato, considera questo prodotto più come una variante del fertilizzante semplice a base di nitrato di ammonio ad elevato contenuto d'azoto che come un fertilizzante composto NK»⁽³⁴⁾.

5. Informazioni generali sugli eventuali pericoli derivanti dai fertilizzanti composti ad elevato tenore d'azoto (fertilizzanti NPK)

(42) Le seguenti informazioni sono tratte dal capitolo 25, intitolato «I fertilizzanti a base di nitrato di ammonio» dell'opera di Louis Médard «Les explosifs occasionnels», Techniques et documentation, 1979, allegata alla relazione di notifica delle autorità francesi a sostegno della richiesta di deroga⁽³⁵⁾.

⁽³⁰⁾ Cfr. pag. 3 della relazione francese.

⁽³¹⁾ Cfr. il considerando 24 della presente decisione.

⁽³²⁾ Le autorità francesi hanno fornito in allegato una pagina web di offerte pubblicitarie della «WCIB — France Appro Fertilizer and Pesticide World Market», che tra le sue offerte di vendita propone: «fertilizzanti di miscela NPK di tipo standard 32-00-05, a base di nitrato di ammonio al 34,5 % al quale si aggiunge fosfato (P) o potassio (K) per evitare di pagare i dazi antidumping».

⁽³³⁾ Le autorità francesi si riferiscono in particolare alle seguenti pubblicazioni: «The FMB fertilizer Europe Report» del 16 febbraio 2000, pag. 2; «Fertilizer Europe» del 22 gennaio 2001, pag. 2; «FMB Consultants» dell'11 gennaio 2002, pag. 2.

⁽³⁴⁾ Cfr. pag. 4 della relazione francese.

⁽³⁵⁾ Quest'opera costituisce una sintesi dei lavori scritti sull'argomento. È utile segnalare che nella sua trattazione Louis Médard utilizza l'espressione «fertilizzanti NPK» in senso generico, ossia per raggruppare i diversi tipi di fertilizzanti composti, cosicché i fertilizzanti NK costituiscono una sottocategoria dei fertilizzanti NPK.

Natura degli eventuali pericoli legati ai fertilizzanti NPK

(43) Secondo Louis Médard, quasi tutti i fertilizzanti NPK solidi contengono nitrato di ammonio, cosicché, principalmente in funzione della loro composizione e secondariamente della loro struttura, possono essere causa dei seguenti pericoli:

- i fertilizzanti contenenti tenori relativamente elevati di nitrato d'ammonio possono presentare il rischio di avere una debole proprietà esplosiva, analoga a quella di alcuni concimi azotati semplici,
- se portati a temperatura sufficientemente elevata, alcuni fertilizzanti NPK possono subire una decomposizione del nitrato di natura analoga a quella delle soluzioni calde di NO_3NH_4 ; si tratta di una reazione autocatalitica, che, dopo essersi innescata, si estende all'intero prodotto. I cloruri favoriscono tale decomposizione,
- in molti fertilizzanti, la cui composizione comporta la presenza sia di nitrato d'ammonio che di un cloruro, si può provocare un tipo particolare di deflagrazione apportando una quantità sufficiente di calore in un punto della massa. Tale deflagrazione, la cui propagazione a partire dal punto iniziale è molto lenta, è stata definita «autodecomposizione» del fertilizzante, o «combustione a sigaro» (combustion en cigare). La reazione catalitica degli ioni cloruro presenti nel fertilizzante facilita l'avvio di tale reazione,
- nel corso dello stoccaggio alcuni fertilizzanti tendono a riscaldarsi in modo spontaneo, spesso di circa quaranta gradi al di sopra della temperatura ordinaria; se la temperatura raggiunta è sufficientemente elevata essa può eventualmente provocare la decomposizione del nitrato menzionata al secondo trattino ⁽³⁶⁾.

Riscaldamento spontaneo dei fertilizzanti NPK

(44) Tale fenomeno di riscaldamento spontaneo di 20° o 30° può prodursi segnatamente a causa della presenza di materie organiche, per esempio nei depositi di fosfato, quando i fertilizzanti vengono conservati in ammassi molto consistenti. Il riscaldamento dei fertilizzanti che contengono materie organiche non va confuso con il riscaldamento molto moderato (di circa 10°) che si può osservare in certi fertilizzanti composti che non contengono materie organiche; questo debole riscaldamento è causato dalla formazione di nuovi sali che deriva dalla redistribuzione degli anioni e dei cationi e non comporta rischi per la sicurezza ⁽³⁷⁾.

Caratteristiche della «combustione a sigaro» dei fertilizzanti NPK

(45) I fertilizzanti che possono subire la «combustione a sigaro» sono fertilizzanti NPK contenenti sia cloruro, sia nitrato di ammonio (oppure sali che contengano ioni di nitrato e ioni di ammonio, come la coppia $\text{KNO}_3\text{-NH}_4\text{Cl}$). Nella maggior parte dei fertilizzanti NPK il potassio è d'altronde presente sotto forma di cloruro di potassio; ma un altro sale di potassio, derivante da cloruro di potassio e non sufficientemente purificato,

produrrebbe ioni cloruro. È sufficiente lo 0,5 % di cloruro in un fertilizzante per provocare questo tipo di decomposizione. La propagazione della decomposizione è favorita dalla formazione di un residuo solido voluminoso (scheletro). Per questa ragione i fertilizzanti che contengono fosfato bicalcico sono più soggetti all'autodecomposizione rispetto a quelli che contengono fosfato di ammonio.

(46) Nei fertilizzanti che formano una massa non delimitata alla pressione atmosferica la combustione a sigaro presenta tra l'altro le seguenti caratteristiche:

- 1) un surriscaldamento localizzato, successivo a un periodo d'induzione, innesca la combustione a sigaro. La temperatura che è necessario raggiungere per avviarla dipende dal tipo di fertilizzante. Se la fonte di calore è a bassa temperatura (dai 120° ai 160°) per innescare la propagazione della decomposizione essa deve agire in tempi lunghi sino diverse ore. Il surriscaldamento deve in generale interessare una massa apprezzabile di fertilizzante; se è limitato a una piccola superficie, la decomposizione del fertilizzante che ne deriva non è sufficiente per propagarsi oltre la zona riscaldata;
- 2) la velocità di deflagrazione propria della combustione a sigaro dei fertilizzanti NPK può variare tra i 3 e i 150 cm/h;
- 3) il profilo della temperatura nel fronte della deflagrazione (spessore di circa 1 dm) presenta una zona di preriscaldamento (in genere di 2 o 3 cm) nella quale il prodotto è portato a 120-135°, seguita da una zona di rapido aumento della temperatura (di 100° al mm o superiore) che raggiunge un picco di temperatura, al di là del quale la temperatura scende lentamente;
- 4) alcuni oligoelementi, in particolare il rame, esercitano una notevole azione catalitica ⁽³⁸⁾;
- 5) la contaminazione del fertilizzante con zolfo facilita la decomposizione «a sigaro» dei fertilizzanti NPK ⁽³⁹⁾.

Pericoli legati alla deflagrazione dei fertilizzanti NPK

(47) La velocità di deflagrazione non contenuta dei fertilizzanti NPK in grado di subire questo fenomeno resta sempre molto debole (da 100 a 1 000 volte inferiore a quella dei composti pirotecnici tradizionali). Il fenomeno non presenta quindi effetti meccanici distruttivi. I danni causati dalla combustione a sigaro dei fertilizzanti NPK

⁽³⁶⁾ Cfr. Louis Médard, op. cit., pagg. 663-664.

⁽³⁷⁾ Cfr. Louis Médard, op. cit., pagg. 664-665.

⁽³⁸⁾ Fertilizzanti che, in assenza di rame, non possono subire la combustione a sigaro, con un contenuto di rame tra lo 0,01 e lo 0,03 % sono in grado di propagare la deflagrazione a partire da 6-10 cm/h; un fertilizzante che contenga lo 0,3 % di rame può presentare velocità da 50 a 100 cm/h. Si è indotti a chiedersi se sia opportuno aggiungere rame ai fertilizzanti NPK, eccettuati quelli sostanzialmente esenti da cloro. Cfr. Louis Médard, op. cit., pag. 669.

⁽³⁹⁾ Cfr. Louis Médard, op. cit., pagg. 667-669.

derivano soprattutto dalla temperatura raggiunta dalla materia, temperatura sufficiente a carbonizzare il legno; i gas prodotti non hanno carattere particolarmente combustibile, per cui non possono accelerare l'evoluzione di un incendio ⁽⁴⁰⁾.

Prevenzione della decomposizione dei fertilizzanti NPK

- (48) Secondo Louis Médard, nello stoccaggio dei fertilizzanti è necessario soprattutto evitare tutto ciò che può innescare la decomposizione. Lo studioso sottolinea che in base alle analisi dei passati incidenti ⁽⁴¹⁾ le principali cause d'innescio consistono nel lasciare una lampada ad incandescenza accesa a contatto con il fertilizzante; nel lasciare il fertilizzante a contatto con un corpo caldo nel corso di una riparazione che richieda l'impiego del fuoco o in seguito a tale riparazione; nell'impiego di materiali elettrici difettosi tali da consentire il contatto di punti caldi con il fertilizzante; nella presenza di tubature attraversate da un fluido caldo nel locale o nella stiva della nave in cui è stato portato il fertilizzante.
- (49) Nel corso tanto dello stoccaggio quanto del trasporto, giova quindi assicurarsi che nessuna delle cause di riscaldamento indicate possa agire sul fertilizzante e che vengano da questo allontanate le sostanze in grado di provocare un incendio, in quanto il rischio non risiede tanto nella quantità di combustibile quanto nella sua prossimità al fertilizzante. Si deve anche evitare che in prossimità dei fertilizzanti si trovino materie in grado di reagire causando pericoli o materie di cui non si conosca bene la composizione; va infine assolutamente vietata l'introduzione di esplosivi ⁽⁴²⁾.

II. PROCEDURA

- (50) Con lettera datata 12 giugno 2002, notificata alla Commissione il 19 giugno 2002, la rappresentanza permanente della Francia presso l'Unione europea ha informato la Commissione che in applicazione dell'articolo 95, paragrafo 5, del trattato CE, la Francia intendeva introdurre disposizioni nazionali in merito ad alcuni fertilizzanti NK ad alto tenore d'azoto e contenenti cloro oltre i limiti previsti dalle disposizioni della direttiva 76/116/CEE.
- (51) A tal fine le autorità francesi hanno notificato un progetto di ordinanza che vieta l'importazione e la commercializzazione di alcuni fertilizzanti NK ad alto tenore d'azoto e contenenti cloro, accompagnato da un progetto di circolare relativa all'inertizzazione dei fertilizzanti in questione e da una relazione di notifica destinata a motivare ulteriormente le giustificazioni a sostegno della domanda di deroga.

⁽⁴⁰⁾ Cfr. Louis Médard, op. cit., pag. 673.

⁽⁴¹⁾ Nella sua opera Louis Médard, dopo aver ricordato i primi incidenti causati dall'autodecomposizione dei fertilizzanti NPK, conclude che tali incidenti dimostrano quanto sia elevato il numero dei fertilizzanti NPK idonei a subire una «combustione a sigaro» facilmente innescabile. Cfr. Louis Médard, op. cit., pagg. 666-667.

⁽⁴²⁾ Cfr. Louis Médard, op. cit., pagg. 674-675.

- (52) Con lettera del 31 luglio 2002, la Commissione ha informato le autorità francesi di aver ricevuto la notifica a norma dell'articolo 95, paragrafo 5, del trattato CE, e che il periodo di sei mesi per il suo esame prescritto dall'articolo 95, paragrafo 6, iniziava il 20 giugno 2002, giorno successivo a quello del ricevimento della notifica.
- (53) Con lettera del 2 agosto 2002 la Commissione ha informato gli altri Stati membri della richiesta pervenuta dalla Repubblica francese. La Commissione ha anche pubblicato nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* ⁽⁴³⁾ una notifica relativa alla richiesta francese, al fine di portare a conoscenza delle altre parti interessate le disposizioni nazionali che la Francia intende adottare ⁽⁴⁴⁾.

III. ANALISI GIURIDICA

1. Valutazione dell'ammissibilità

- (54) La notifica presentata dalle autorità francesi il 19 giugno 2002 mira ad ottenere l'autorizzazione all'introduzione di nuove disposizioni nazionali incompatibili con la direttiva 76/116/CEE, la quale costituisce una misura volta al ravvicinamento delle disposizioni legislative, normative ed amministrative degli Stati membri finalizzata all'istituzione e al funzionamento del mercato interno.
- (55) L'articolo 95, paragrafo 5, del trattato CE dispone che «(...) allorché, dopo l'adozione da parte del Consiglio e della Commissione di una misura di armonizzazione, uno Stato membro ritenga necessario introdurre disposizioni nazionali fondate su nuove prove scientifiche inerenti alla protezione dell'ambiente o dell'ambiente di lavoro, giustificate da un problema specifico a detto Stato membro insorto dopo l'adozione della misura di armonizzazione, esso notifica le disposizioni previste alla Commissione precisando i motivi dell'introduzione delle stesse».
- (56) La direttiva 76/116/CEE concerne i fertilizzanti recanti l'indicazione «concimi CE». Alcuni tipi di fertilizzanti, come i fertilizzanti organici, attualmente sono ancora disciplinati da normative nazionali e non dalla direttiva 76/116/CEE. Tale direttiva ha armonizzato a livello comunitario le disposizioni relative ai tipi di concimi CE di cui all'allegato I. Pertanto i concimi CE che figurano nell'allegato I della direttiva 76/116/CEE sono disciplinati unicamente dalle disposizioni della direttiva citata, segnatamente in tema di denominazione, delimitazione, composizione, etichettatura ed imballaggio, e devono quindi beneficiare della clausola di libera circolazione quando risultano conformi ai requisiti della direttiva 76/116/CEE. Sono solo i fertilizzanti semplici a base di nitrato di ammonio e ad elevato tenore d'azoto che, per essere commercializzati come fertilizzanti, devono conformarsi anche alle disposizioni comunitarie complementari previste dalla direttiva 80/876/CEE.

⁽⁴³⁾ GU C 188 dell'8.8.2002, pag. 3.

⁽⁴⁴⁾ Nel frattempo la Francia ha introdotto nel diritto interno le misure nazionali notificate, senza attendere l'adozione da parte della Commissione di una decisione relativa alla domanda di deroga francese. La Commissione esamina tale situazione nell'ambito di una procedura distinta.

(57) Dalla comparazione delle disposizioni della direttiva 76/116/CEE con le disposizioni nazionali notificate si evince che queste ultime sono più restrittive di quelle contenute nella direttiva sotto i seguenti aspetti:

- 1) saranno vietate l'importazione sul mercato nazionale e la commercializzazione dei fertilizzanti NK il cui tenore d'azoto derivante da nitrato di ammonio è superiore al 28 % e il cui tenore di cloro è superiore allo 0,02 %;
- 2) saranno immediatamente ritirati dal mercato i fertilizzanti NK il cui tenore d'azoto derivante da nitrato di ammonio risulti superiore al 28 % e il cui tenore di cloro è superiore allo 0,02 %.

(58) Conformemente all'articolo 95, paragrafo 5, del trattato CE, la Francia ha comunicato alla Commissione l'effettiva formulazione delle disposizioni travalicanti quelle previste nella direttiva 76/116/CEE, allegando alla richiesta una spiegazione dei motivi che, a suo parere, giustificano l'introduzione di tali disposizioni.

(59) La notifica presentata dalla Francia al fine di ottenere l'autorizzazione all'introduzione di disposizioni nazionali in deroga alle disposizioni della direttiva 76/116/CEE è pertanto da considerare ammissibile ai sensi dell'articolo 95, paragrafo 5, del trattato CE.

2. Valutazione del merito

(60) Conformemente alle disposizioni dell'articolo 95 del trattato, la Commissione deve accertarsi che siano soddisfatte tutte le condizioni che consentono a uno Stato membro di avvalersi delle possibilità di deroga previste da tale articolo.

(61) La Commissione deve pertanto verificare se sono soddisfatte le condizioni di cui all'articolo 95, paragrafo 5, del trattato CE. Tale articolo richiede che, allorché uno Stato membro ritenga necessario introdurre disposizioni nazionali in deroga a una misura di armonizzazione, tali disposizioni siano fondate su:

- a) nuove prove scientifiche inerenti alla protezione dell'ambiente o dell'ambiente di lavoro;
- b) un problema specifico a detto Stato membro insorto dopo l'adozione della misura di armonizzazione.

(62) Inoltre, conformemente all'articolo 95, paragrafo 6, del trattato CE, la Commissione approva o respinge le disposizioni nazionali in questione dopo aver verificato se esse costituiscono o no uno strumento di discriminazione arbitraria o una restrizione dissimulata nel commercio tra gli Stati membri e se rappresentino o no un ostacolo al funzionamento del mercato interno.

2.1. Valutazione della posizione della Francia

(63) In primo luogo, la Commissione tiene a sottolineare che le misure nazionali di cui all'articolo 95, paragrafo 5, del trattato CE introducono disposizioni supplementari fondate sulla protezione dell'ambiente o dell'ambiente di lavoro, giustificate da un problema specifico a detto

Stato membro insorto dopo l'adozione della misura di armonizzazione.

(64) Pertanto l'esame delle misure nazionali notificate e la valutazione delle motivazioni adottate dallo Stato membro sono effettuati sulla base della misura di armonizzazione comunitaria alla quale esse derogano, ossia le disposizioni della direttiva 76/116/CEE concernenti i fertilizzanti NK recanti l'indicazione «fertilizzante CE», in quanto tale progetto di ordinanza subordina la commercializzazione dei concimi CE NK a requisiti supplementari, segnatamente per quanto concerne la loro composizione, quali i tenori massimi d'azoto e di cloruro. In effetti, la direttiva 76/116/CEE non fissa alcun limite massimo per i tenori d'azoto, di potassio e di cloruro dei fertilizzanti NK. L'allegato I si limita a precisare, nell'ultimo caso, che l'indicazione «a basso tenore di cloro» corrisponde a un tenore massimo del 2 % Cl e che è consentito garantire un tenore di cloro. Ciò indica chiaramente che i fertilizzanti NK possono avere un tenore di cloro superiore al 2 %. Di conseguenza, i provvedimenti nazionali notificati, che prevedono il divieto dei fertilizzanti NK contenenti più del 28 % in peso di azoto derivante da nitrato d'ammonio e con un tenore di cloruro superiore allo 0,02 % travalicano le disposizioni comunitarie.

(65) Il postulato iniziale consiste quindi nella conformità dei fertilizzanti NK oggetto del progetto di ordinanza alle disposizioni della direttiva 76/116/CEE, in quanto l'indicazione «concimi CE» può essere utilizzata unicamente per i fertilizzanti che corrispondono a uno dei tipi di fertilizzanti descritti all'allegato I e conformi ai requisiti fissati dalla direttiva citata e dai suoi allegati da I a III. Gli Stati membri possono adottare tutte le misure opportune affinché l'indicazione «concimi CE» sia utilizzata unicamente per i fertilizzanti corrispondenti a uno di tipi descritti all'allegato I e conformi ai requisiti della direttiva. D'altronde l'articolo 8 della direttiva 76/116/CEE prevede esplicitamente che gli Stati membri controllino la conformità dei concimi CE alle disposizioni della direttiva citata⁽⁴⁵⁾. Pertanto la Commissione non nega agli Stati membri la possibilità di prendere provvedimenti nei confronti di fertilizzanti che non sono conformi ai requisiti della direttiva 76/116/CEE. La Commissione ricorda tuttavia che i fertilizzanti con un tenore totale di nutrienti (N + K₂O) superiore al 18 % del loro peso, nonché un tenore di azoto superiore al 3 % e un tenore di potassio superiore al 5 %, rispondono alla definizione dei fertilizzanti comunitari detti «concimi CE NK» in conformità con la direttiva 76/116/CEE. Tali fertilizzanti devono quindi beneficiare della clausola di libera circolazione prevista all'articolo 7 di tale direttiva nella misura in cui sono conformi alle disposizioni della direttiva 76/116/CEE.

⁽⁴⁵⁾ Cfr. il considerando 7 della presente decisione.

(66) Inoltre, è opportuno ricordare sin d'ora la costante giurisprudenza della Corte che impone di interpretare restrittivamente le condizioni di ammissibilità di una deroga alle regole fondamentali del diritto comunitario. Poiché la disposizione in causa introduce un'eccezione ai principi dell'applicazione uniforme del diritto comunitario e dell'unità del mercato, l'articolo 95, paragrafo 5, del trattato CE, come tutte le disposizioni a carattere derogatorio, deve essere oggetto di un'interpretazione che impedisca di estenderne la portata al di là dei casi formalmente previsti. Essendo appunto espressione di una tale deroga, l'articolo 95 deve essere interpretato restrittivamente, subordinandone l'operatività a condizioni rigorose con riferimento all'area delle giustificazioni previste.

2.1.1. Onere della prova

(67) Occorre sottolineare che, alla luce delle scadenze di cui all'articolo 95, paragrafo 6, del trattato CE, la Commissione, nell'esaminare se le disposizioni nazionali proposte, notificate ai sensi dell'articolo 95, paragrafo 5, sono giustificate, deve basarsi sui «motivi» avanzati dallo Stato membro. Ciò significa che, secondo il trattato, spetta allo Stato membro in questione dimostrare che si tratta di misure giustificate. Visto il quadro procedurale definito dall'articolo 95 del trattato CE, ivi compresa, in particolare, una precisa scadenza per l'adozione di una decisione, la Commissione deve normalmente limitarsi all'esame della pertinenza degli elementi presentati dallo Stato membro interessato, senza dover ricercare autonomamente altre possibili giustificazioni.

2.1.2. Nuove prove scientifiche inerenti alla protezione dell'ambiente o dell'ambiente di lavoro, giustificate da un problema specifico insorto in Francia dopo l'adozione della misura di armonizzazione

(68) Le autorità francesi ritengono che le spiegazioni fornite ⁽⁴⁶⁾ dimostrino che «data la recente immissione di questi fertilizzanti nel mercato francese e considerato il carattere specifico del mercato francese, si tratta di un problema specifico della Francia insorto dopo l'adozione della misura di autorizzazione ⁽⁴⁷⁾».

(69) Le autorità francesi rilevano che la direttiva 76/116/CEE non indica sotto quali forma il potassio debba essere incorporato ai fertilizzanti NK, per cui consente di utilizzare il cloruro di potassio ⁽⁴⁸⁾. Inoltre, le autorità francesi suggeriscono implicitamente che tali fertilizzanti NK,

derivanti dalla miscela meccanica di fertilizzanti semplici a base di nitrato di ammonio e ad elevato tenore d'azoto (definiti anche «nitrati ammoniaci in dose elevata») ai quali viene aggiunto cloruro di potassio, dovrebbero essere considerati come fertilizzanti semplici anziché come fertilizzanti composti CE. In effetti, la direttiva 76/116/CEE non indica la forma in cui il potassio viene incorporato, né per quanto concerne i fertilizzanti NK, né per alcun altro tipo di fertilizzante composto ⁽⁴⁹⁾. Tuttavia essa precisa che i fertilizzanti composti sono prodotti ottenuti per via chimica o per miscela senza incorporazione di sostanze organiche fertilizzanti di origine animale o vegetale ⁽⁵⁰⁾. La direttiva 76/116/CEE concerne quindi anche i fertilizzanti composti prodotti per miscela meccanica. D'altronde Louis Médard ha specificato che i fertilizzanti composti talvolta sono ottenuti miscelando 2 o 3 fertilizzanti semplici ⁽⁵¹⁾. La Commissione ritiene pertanto che se i fertilizzanti NK che sono oggetto delle misure nazionali si conformano ai requisiti della direttiva 76/116/CEE, devono essere considerati fertilizzanti composti CE di tipo NK, che rientrano nel campo d'applicazione della legislazione comunitaria.

(70) Le autorità francesi fanno riferimento ai dati relativi alle dimensioni del mercato francese dei fertilizzanti semplici a base di nitrato di ammonio e ad elevato tenore d'azoto e alla parte occupata dalle importazioni provenienti da paesi terzi. Sembra quindi che la comparsa di questi fertilizzanti NK e l'incremento della loro importazione sia ritenuto un problema nuovo, specifico della Francia. Secondo le autorità francesi questi fertilizzanti NK a base di nitrato di ammonio e ad elevato tenore d'azoto sarebbero considerati dalla stampa specializzata più una variante dei fertilizzanti semplici ⁽⁵²⁾ che fertilizzanti composti. La Commissione ritiene che tre soli estratti di giornali non possano riflettere l'intero mercato. Anzi, contrariamente a quanto sostengono le autorità francesi ⁽⁵³⁾, la lettura di tali estratti sembra indicare che la stampa specializzata distingue tra fertilizzanti semplici a base di nitrato di ammonio (AN) e i fertilizzanti NK o NPK ⁽⁵⁴⁾. Di conseguenza, le caratteristiche del mercato francese dei fertilizzanti semplici a base di nitrato d'ammonio e ad elevato tenore d'azoto non dimostrano l'esistenza di una situazione specifica che giustifichi provvedimenti nazionali derogatori concernenti alcuni fertilizzanti composti, salvo riconoscere che il problema specifico addotto è puramente economico, e quindi non direttamente connesso con gli obiettivi della protezione dell'ambiente o dell'ambiente di lavoro.

⁽⁴⁹⁾ È opportuno osservare che la direttiva 76/116/CEE non indica neppure sotto quale forma l'azoto o il fosfato debbano essere incorporati ai fertilizzanti composti.

⁽⁵⁰⁾ Cfr. il considerando 4 della presente decisione.

⁽⁵¹⁾ Cfr. Louis Médard, op. cit., pag. 653.

⁽⁵²⁾ Cfr. il considerando 41 della presente decisione.

⁽⁵³⁾ Cfr. il considerando 41 della presente decisione.

⁽⁵⁴⁾ Ad esempio, «The FMB fertilizer Europe Report» del 16 febbraio 2000, pag. 2, segnala che «i commercianti hanno importato una certa quantità di miscele russe 32-0-5, ma i doganieri francesi si dimostrano particolarmente severi nei controlli, poiché i prodotti che contengono meno del 5% di K₂O sono considerati fertilizzanti azotati semplici (AN) e di conseguenza sottoposti ai dazi antidumping». Per quanto concerne il «Fertilizer Europe» del 22 gennaio 2001, pag. 2, informa che «(...) a Muuga, l'MV Aleksey Afanasjev ha terminato il suo carico di 1 604 tonnellate di nitrato di ammonio (AN) in grandi sacchi e di 1 403 tonnellate di fertilizzante NK 32-0-5 in grandi sacchi».

⁽⁴⁶⁾ Le spiegazioni relative al problema specifico, contenute nella relazione francese, sono integralmente riprese ai considerando 39-41 della presente decisione.

⁽⁴⁷⁾ Cfr. pag. 14 della relazione francese.

⁽⁴⁸⁾ Cfr. il considerando 23 della presente decisione.

- (71) Inoltre, se la commercializzazione di questo tipo di fertilizzante NK è effettivamente un fenomeno recente, insorto dopo l'adozione della misura di armonizzazione, essa non è comunque limitata al solo mercato francese. In effetti la Francia non ha dimostrato che tali fertilizzanti siano destinati unicamente al mercato francese. I dati forniti dalle autorità francesi non consentono di determinare l'esistenza di una situazione specifica alla Francia a seguito della commercializzazione di questi fertilizzanti NK. Non è stata fornita alcuna indicazione in merito all'esistenza e all'ampiezza di tale fenomeno negli Stati membri, sebbene questi dati fossero necessari per valutare il carattere specifico della situazione invocata dalla Francia. Se si considerano gli eventuali pericoli legati a tali fertilizzanti, invocati dalle autorità francesi a giustificazione delle loro misure nazionali⁽⁵⁵⁾, bisogna riconoscere che il problema relativo al trasporto e allo stoccaggio di questi fertilizzanti è comune a tutti gli Stati membri per cui non può caratterizzare la specificità della situazione francese al fine di giustificare le misure nazionali derogatorie.
- (72) La facoltà d'introdurre una misura nazionale più severa rispetto alla norma comunitaria deve essere giustificata mediante nuove prove scientifiche inerenti alla protezione dell'ambiente e dell'ambiente di lavoro; l'ultimo ambito citato concerne unicamente motivi extra-economici relativi alla sicurezza, alla salute e all'igiene dei lavoratori.
- (73) Il carattere di novità delle prove scientifiche deve essere valutato in funzione dell'evoluzione delle conoscenze scientifiche. L'obiettivo dell'articolo 95, paragrafo 5, del trattato CE è di consentire, sulla base di nuove prove scientifiche, la risoluzione di un problema insorto in uno Stato membro dopo l'adozione della misura di armonizzazione.
- (74) Spetta quindi allo Stato membro che invoca la necessità di una deroga presentare nuove prove scientifiche, quali la valutazione dei rischi per l'ambiente o per l'ambiente di lavoro, informazioni e studi scientifici o altre ricerche in corso, tenendo conto degli effetti prodotti dalle disposizioni comunitarie già adottate.
- (75) Sulla base di tali considerazioni, risulta che la documentazione e gli argomenti presentati dalle autorità francesi a sostegno della loro domanda di deroga non costituiscono nuove prove scientifiche ai sensi dell'articolo 95, paragrafo 5, del trattato CE.
- (76) In effetti, considerato quanto precede⁽⁵⁶⁾, in particolare gli estratti dall'opera di Louis Médard allegati alla notifica francese, appare evidente che, se la commercializzazione del fertilizzante NK ad elevato tenore d'azoto è effettivamente un fenomeno relativamente recente in Francia, al contrario i potenziali pericoli associati ad alcuni tipi di fertilizzanti ad elevato tenore d'azoto, quali le loro deboli proprietà esplosive e il fenomeno dell'autodecom-

posizione, erano noti prima dell'adozione della direttiva 76/116/CEE, come riconoscono le stesse autorità francesi⁽⁵⁷⁾. Inoltre, secondo la letteratura scientifica citata, i diversi tipi di fertilizzanti NPK che contengono allo stesso tempo cloruro e nitrato d'ammonio, quindi sia i fertilizzanti NK che i fertilizzanti NPK o NP, possono subire un'autodecomposizione⁽⁵⁸⁾. Anche sulle misure di prevenzione è stata richiamata l'attenzione da qualche tempo, in particolare sulla necessità di evitare, nello stoccaggio di tali prodotti, tutto ciò che può innescare la decomposizione⁽⁵⁹⁾.

- (77) Per quanto concerne la raccomandazione della Commissione per le sostanze esplosive presentata dalla Francia, tale commissione, nel corso delle riunioni del 23 gennaio e del 28 marzo 2001, ha esaminato la questione del potenziale pericolo rappresentato dai fertilizzanti NK (azoto-potassici) contenenti più del 90 % di nitrato d'ammonio, ossia un tenore d'azoto totale superiore al 31,5 % ed un elevato tenore di cloruro sotto forma di cloruro di potassio. Nella sua raccomandazione tale commissione ha auspicato di «richiamare l'attenzione delle autorità competenti su questo tipo di miscela che, pur non potendo essere considerata un esplosivo nel senso corrente del termine, può presentare occasionalmente proprietà esplosive»⁽⁶⁰⁾. Quindi, contrariamente alle affermazioni delle autorità francesi⁽⁶¹⁾, la Commissione per le sostanze esplosive non ha definito esplosivi occasionali i fertilizzanti NK contenenti più del 90 % di nitrato di ammonio, ma ha semplicemente riconosciuto che potevano presentare occasionalmente proprietà esplosive. È necessario sottolineare che tale constatazione non apporta alcun elemento nuovo⁽⁶²⁾ e che a sostegno di tale conclusione non è stata fornita nessuna prova scientifica nuova.

⁽⁵⁷⁾ Cfr. il considerando 35 della presente decisione.

⁽⁵⁸⁾ Cfr. segnatamente il considerando 45 della presente decisione. È opportuno ricordare a questo proposito che i prodotti in grado di provocare una reazione spontanea se miscelati con il nitrato di ammonio sono i nitriti, in concentrazione sufficiente, o prodotti come il legno vecchio imbevuto di nitrato di ammonio, la segatura di legno o particelle di metalli intimamente miscelati con il nitrato di ammonio. Altri prodotti, quali gli ioni di cloruro, sono dei semplici sensibilizzanti, ossia, abbassano la temperatura di decomposizione e/o il livello energetico necessario ad innescarla, ma non provocano la decomposizione. Tali sensibilizzanti non possono in alcun caso innescare la decomposizione.

⁽⁵⁹⁾ Cfr. il considerando 48 della presente decisione.

⁽⁶⁰⁾ Cfr. il considerando 34 della presente decisione.

⁽⁶¹⁾ Cfr. il considerando 30, secondo trattino, della presente decisione.

⁽⁶²⁾ In effetti, nella sua sintesi Louis Médard si riferisce già a questo fenomeno quando descrive la natura degli eventuali pericoli dei fertilizzanti NPK, precisando: «il fertilizzante può avere deboli proprietà esplosive, analoghe a quelle di alcuni fertilizzanti azotati semplici. Tale rischio si presenta unicamente nei fertilizzanti con un tenore relativamente elevato di nitrato di ammonio». Cfr. Louis Médard, op. cit., pag. 664.

⁽⁵⁵⁾ Cfr. segnatamente i considerando 4 e 7 del progetto di ordinanza notificato, in cui si specifica che:

«in condizioni di stoccaggio o di trasporto inadeguate, ossia che favoriscono un incremento dell'umidità, il cloro può reagire con il nitrato di ammonio formando a temperatura ambiente dei composti di azoto e triclolo con proprietà potenzialmente esplosive»;

«tali fertilizzanti miscelati attualmente sono importati e commercializzati senza particolari precauzioni per quanto concerne il trasporto e lo stoccaggio».

⁽⁵⁶⁾ Cfr., in particolare, la sezione 5 della parte I della presente decisione.

(78) La Commissione ritiene che le autorità francesi abbiano estrapolato le conclusioni della Commissione per le sostanze esplosive. In effetti, la Commissione per le sostanze esplosive ha raccomandato «che, ai fini del trasporto, si rivolga una particolare attenzione alla corretta classificazione dei fertilizzanti NK (azoto-potasici) contenenti più del 90 % di nitrato di ammonio, ossia con un tenore d'azoto totale superiore al 31,5 %, ed un elevato tenore di cloro sotto forma di potassio e che i regolamenti relativi al trasporto di tali fertilizzanti siano rigorosamente applicati»⁽⁶³⁾. La commissione inoltre ha auspicato «che prima di ogni importazione o commercializzazione di tali prodotti il responsabile dell'importazione o della commercializzazione abbia l'obbligo di fare effettuare analisi di campioni prelevati dal prodotto per verificare la rigorosa conformità dello stesso alla normativa in vigore. In particolare, un'analisi effettuata da un noto laboratorio situato nell'Unione europea dovrebbe garantire che i campioni prelevati recentemente dal prodotto abbiano superato la prova di detonabilità descritta dalla direttiva 87/94/CEE dell'8 dicembre 1986 modificata dalla direttiva 88/126/CEE del 22 dicembre 1987»⁽⁶⁴⁾. Oggetto delle raccomandazioni quindi sono unicamente i fertilizzanti NK con un tenore superiore al 31,5 % — e non al 28 %. Inoltre, la Commissione per le sostanze esplosive ha solo raccomandato di garantire una corretta classificazione di tali fertilizzanti ai fini del trasporto e di verificare che siano strettamente conformi alla normativa, segnatamente sottoponendoli alla prova di detonabilità descritta nella direttiva 87/94/CEE. Occorre sottolineare che la direttiva 76/116/CEE non prevede questa prova; la prova di detonabilità attualmente è obbligatoria unicamente per i fertilizzanti semplici ad elevato tenore di nitrato d'ammonio, conformemente alla direttiva 80/876/CEE.

(79) Inoltre, le nuove prove scientifiche di cui all'articolo 95, paragrafo 5, del trattato CE devono riguardare la protezione dell'ambiente o dell'ambiente di lavoro. Nel caso in questione invece, le autorità francesi non hanno apportato alcun elemento scientifico specificamente relativo alla protezione dell'ambiente o dell'ambiente di lavoro. D'altra parte, l'esame dei considerando del progetto di ordinanza⁽⁶⁵⁾, volti ad esplicitare le ragioni delle misure notificate, ha dimostrato che non vi erano riferimenti alle disposizioni in merito alla protezione dell'ambiente e/o dell'ambiente di lavoro. I considerando 4 e 7⁽⁶⁶⁾, in particolare, sottolineano che questi fertilizzanti miscelati attualmente sono importati e commercializzati senza particolari precauzioni relative al trasporto e allo stoccaggio. Questa situazione sarebbe causa di un

pericolo grave ed immediato. Sembra quindi che l'oggetto di tali preoccupazioni sia il trasporto e lo stoccaggio dei fertilizzanti anziché la protezione dell'ambiente o dell'ambiente di lavoro. A questo proposito è opportuno rilevare che le autorità francesi non hanno dimostrato la connessione tra il trasporto e lo stoccaggio da un lato, e la protezione dell'ambiente e dell'ambiente di lavoro dall'altro. Pertanto la Commissione ritiene che tali preoccupazioni in materia di trasporto e di stoccaggio dei fertilizzanti non possano essere assimilate in modo specifico alla protezione dell'ambiente o dell'ambiente di lavoro ai sensi dell'articolo 95, paragrafo 5, del trattato CE.

(80) Ne risulta che le uniche prove scientifiche fornite dalla Francia a sostegno della sua domanda di deroga e concernenti in particolare gli eventuali pericoli dei fertilizzanti NK consistono in estratti dell'opera di Louis Médard del 1979, che rappresenta una sintesi dei lavori sull'argomento.

(81) Si può quindi concludere che le misure nazionali notificate non sembrano giustificate, in quanto la Francia, a sostegno delle nuove prove scientifiche inerenti alla protezione dell'ambiente o dell'ambiente di lavoro, non ha dimostrato l'esistenza di un problema specifico insorto dopo l'adozione della direttiva 76/116/CEE, come previsto all'articolo 95, paragrafo 5, del trattato CE.

(82) Per quanto concerne le argomentazioni connesse con la catastrofe di Tolosa⁽⁶⁷⁾, che secondo le autorità francesi giustificerebbero il ricorso al principio di precauzione, la Commissione ricorda che il ricorso al principio di precauzione presuppone che gli effetti potenzialmente pericolosi di un fenomeno, di un prodotto o di un procedimento siano stati identificati e che la valutazione scientifica non consenta di determinare i rischi con sufficiente certezza⁽⁶⁸⁾. Il principio di precauzione impone allo Stato membro di fornire nuovi dati che suscitino seri dubbi relativi alla salute o all'ambiente, che, conformemente al regime comune di prova, rappresentino indizi seri e concludenti i quali, senza eliminare l'incertezza scientifica, consentano di giustificare una misura preventiva. Dal principio di precauzione, come interpretato dal giudice comunitario⁽⁶⁹⁾, deriva, inoltre, che una misura preventiva può essere adottata esclusivamente qualora il rischio, senza che la sua esistenza e la sua portata siano state dimostrate «pienamente» da dati scientifici concludenti, appaia nondimeno sufficientemente documentato sulla base dei dati scientifici disponibili al momento dell'adozione di tale misura. Una misura preventiva non può essere validamente giustificata con un approccio puramente ipotetico del rischio, fondato su semplici supposizioni non ancora accertate scientificamente. Il principio di precauzione può, dunque, essere applicato solamente a situazioni in cui il rischio, in particolare per la salute umana e per l'ambiente, pur non essendo fondato su semplici ipotesi non provate scientificamente, non ha ancora potuto essere pienamente dimostrato.

⁽⁶³⁾ Cfr. il considerando 34 della presente decisione.

⁽⁶⁴⁾ Cfr. il considerando 34 della presente decisione.

⁽⁶⁵⁾ Progetto di ordinanza notificato alla Commissione in conformità con l'articolo 95, paragrafo 5, del trattato CE.

⁽⁶⁶⁾ Cfr. il considerando 71 della presente decisione e in particolare la nota a piè di pagina n. 55.

⁽⁶⁷⁾ Cfr. i considerando 37 e 38 della presente decisione.

⁽⁶⁸⁾ Cfr. la Comunicazione della Commissione sul principio di precauzione COM(2000) 1 def. del 2 febbraio 2000.

⁽⁶⁹⁾ Cfr. in particolare le sentenze del Tribunale di primo grado, dell'11 settembre 2002, relative alle cause T-13/99 e T-70/99.

(83) Come le stesse autorità francesi riconoscono⁽⁷⁰⁾, i prodotti connessi con l'esplosione di Tolosa erano fertilizzanti semplici a base di nitrato di ammonio e ad elevato tenore d'azoto non conformi alle disposizioni della direttiva 80/876/CEE o nitrati di ammonio tecnico, le cui proprietà esplosive sono ben note, e non fertilizzanti di tipo NK conformi alle disposizioni della direttiva 76/116/CEE. Pertanto non è possibile stabilire un eventuale legame di causalità tra i detti concimi CE e l'incidente. Inoltre, le autorità francesi informano che attualmente non è ancora stata scartata definitivamente alcuna ipotesi relativa alle cause di tale esplosione, che a tutt'oggi restano ignote⁽⁷¹⁾. Infine le autorità francesi ammettono che l'ipotesi relativa all'eventuale ruolo dei prodotti contenenti cloro nell'innescare l'esplosione di Tolosa si fonda sul deposito erroneo di rifiuti di cloro in un capannone che conteneva nitrato di ammonio e non sulla presenza di cloro sotto forma di cloruro di potassio nella composizione dei fertilizzanti⁽⁷²⁾. La Commissione considera i dati presentati troppo generici e scarsamente consistenti; non si tratta neppure di elementi scientifici. Di conseguenza la Commissione ritiene che in questo caso l'applicazione del principio di precauzione non sia giustificata.

(84) In ogni caso, la Commissione ricorda che le misure basate sul principio di precauzione, se ritenute necessarie, dovrebbero essere giustificate in rapporto al livello prescelto di protezione. La Commissione ricorda che la legislazione relativa ai fertilizzanti è oggetto di discussione nel contesto della rifusione⁽⁷³⁾. La proposta ha tenuto conto della nuova situazione del mercato, segnatamente tramite l'estensione della prova di detonabilità ai fertilizzanti composti a base di nitrato di ammonio ad elevato tenore d'azoto. Considerato quanto sopra, la Commissione ritiene che solo una misura che subordini eventualmente la commercializzazione di questi fertilizzanti NK all'obbligo di sottometerli a una prova di detonabilità sarebbe stata proporzionale alle preoccupazioni della Francia. Le misure nazionali notificate, che oltre al divieto d'importazione e di commercializzazione di alcuni fertilizzanti NK, prevedono l'obbligo del ritiro dal mercato di tali fertilizzanti a spese dei proprietari e sotto la loro responsabilità, non appaiono giustificate, considerati gli eventuali pericoli legati a questi fertilizzanti, nella misura in cui sono conformi alla legislazione comunitaria e corrispondono alla definizione dei concimi CE.

2.1.3. Sintesi

(85) Ai sensi dell'articolo 95, paragrafo 5, del trattato CE l'introduzione di misure nazionali in deroga alla misura di armonizzazione comunitaria in vigore, è subordinata a tre condizioni: le disposizioni derogatorie nazionali devono essere fondate su nuove prove scientifiche rela-

tive ai settori indicati, deve sussistere un problema specifico allo Stato membro interessato e tale problema deve essere insorto dopo l'adozione della misura di armonizzazione.

(86) Nel caso specifico, dopo l'esame degli elementi scientifici relativi alla domanda della Francia, la Commissione ritiene che la Francia non abbia dimostrato, sulla base di nuove prove scientifiche inerenti alla protezione dell'ambiente o dell'ambiente di lavoro, che esista in tale paese un problema specifico insorto dopo l'adozione della direttiva 76/116/CEE relativa ai fertilizzanti che comporti l'introduzione delle misure nazionali notificate. Inoltre la Commissione ritiene che il ricorso al principio di precauzione, invocato dalla Francia, non giustifichi le misure nazionali notificate in deroga alla direttiva 76/116/CEE.

(87) Pertanto la domanda presentata dalla Francia relativa all'introduzione di misure nazionali volte a vietare sul suo territorio l'importazione e la commercializzazione di alcuni fertilizzanti NK ad elevato tenore d'azoto e contenenti cloro non adempia a tutte le condizioni specificate all'articolo 95, paragrafo 5.

2.2. Assenza di discriminazioni arbitrarie, di restrizioni dissimulate nel commercio tra gli Stati membri e di ostacoli al funzionamento del mercato interno

(88) In conformità con l'articolo 95, paragrafo 6, del trattato CE, la Commissione approva o respinge le disposizioni nazionali in questione dopo aver verificato se esse costituiscano o no uno strumento di discriminazione arbitraria o una restrizione dissimulata nel commercio tra gli Stati membri e se rappresentino o no un ostacolo al funzionamento del mercato interno.

(89) Poiché la domanda presentata dalla Francia non soddisfa le condizioni fondamentali stabilite all'articolo 95, paragrafo 5 (cfr. la sezione 2.1 della parte III della presente decisione), la Commissione non è tenuta a verificare se le disposizioni nazionali proposte costituiscano o no uno strumento di discriminazione arbitraria o una restrizione dissimulata nel commercio tra gli Stati membri e se rappresentino o no un ostacolo al funzionamento del mercato interno.

IV. CONCLUSIONI

(90) Considerati gli elementi di cui ha disposto per valutare la fondatezza delle giustificazioni a sostegno della misura nazionale notificata, e alla luce delle considerazioni di cui sopra, la Commissione ritiene che la domanda della Francia relativa all'introduzione di disposizioni nazionali in deroga alla direttiva 76/116/CEE per quanto concerne

⁽⁷⁰⁾ Cfr. il considerando 37 della presente decisione.

⁽⁷¹⁾ Cfr. il considerando 38 della presente decisione.

⁽⁷²⁾ Cfr. il considerando 38 della presente decisione. Inoltre, è opportuno menzionare, in questo contesto, la relazione della Commissione d'inchiesta interna sull'esplosione verificatasi il 21 settembre 2001 presso l'azienda «Grande Paroisse» di Tolosa con il punto sulla situazione dei lavori in corso in data 18 marzo 2002.

⁽⁷³⁾ Cfr. la sezione 2 della prima parte della presente decisione.

l'importazione e la commercializzazione di alcuni fertilizzanti NK ad elevato tenore d'azoto e contenenti cloro che corrispondono alle definizioni dei concimi CE e alle disposizioni della direttiva 76/116/CEE, presentata il 19 giugno 2002:

- è ammissibile,
- non soddisfa tutte le condizioni di cui all'articolo 95, paragrafo 5, del trattato CE, in quanto la Francia non ha presentato nuove prove scientifiche inerenti alla protezione dell'ambiente o dell'ambiente di lavoro giustificate da un problema specifico tale Stato membro.

- (91) La Commissione ritiene pertanto che le disposizioni nazionali che le sono state notificate non possano essere approvate in conformità con l'articolo 95, paragrafo 6, del trattato CE,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

Le disposizioni nazionali concernenti le restrizioni in materia di importazione e di commercializzazione di alcuni fertilizzanti NK ad alto tenore d'azoto e contenenti cloro, che corrispondono alle definizioni dei concimi CE e alle disposizioni della direttiva 76/116/CEE, notificate dalla Repubblica francese a norma dell'articolo 95, paragrafo 5, del trattato CE, sono respinte.

Articolo 2

La Repubblica francese è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 18 dicembre 2002.

Per la Commissione

Erkki LIIKANEN

Membro della Commissione
