

DECYZJE

DECYZJA KOMISJI (UE) 2020/1205

z dnia 6 sierpnia 2020 r.

w sprawie przepisów krajowych notyfikowanych przez Republikę Słowacką na podstawie art. 114 ust. 4 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej dotyczących zawartości kadmu w nawozach fosforowych

(notyfikowana jako dokument nr C(2020) 5285)

(Jedynie tekst w języku słowackim jest autentyczny)

KOMISJA EUROPEJSKA,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 114 ust. 6,

a także mając na uwadze, co następuje:

1. FAKTY I PROCEDURA

- (1) W dniu 9 sierpnia 2019 r. Republika Słowacka notyfikowała Komisji, na podstawie art. 114 ust. 4 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), swój zamiar utrzymania przepisów krajowych dotyczących zawartości kadmu w nawozach fosforowych które stanowią odstępstwo od rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1009 ⁽¹⁾.

1.1. Przepisy Unii

1.1.1. Art. 114 ust. 4 i 6 TFUE

- (2) Art. 114 ust. 4 i 6 TFUE stanowi:

„4. Jeżeli po przyjęciu środka harmonizującego przez Parlament Europejski i Radę, przez Radę lub przez Komisję, Państwo Członkowskie uzna za niezbędne utrzymanie przepisów krajowych uzasadnionych ważnymi względami określonymi w artykule 36 lub dotyczącymi ochrony środowiska, lub środowiska pracy, notyfikuje je Komisji, wskazując powody ich utrzymania.

[...]

6. W terminie 6 miesięcy od notyfikacji określonych w ustępach 4 [...] Komisja zatwierdza lub odrzuca przepisy krajowe, o których mowa, po sprawdzeniu, czy są one środkiem arbitralnej dyskryminacji lub ukrytym ograniczeniem w handlu między Państwami Członkowskimi i czy stanowią one przeszkodę w funkcjonowaniu rynku wewnętrznego.

W przypadku braku decyzji Komisji w tym terminie przepisy krajowe określone w ustępach 4 [...] są uważane za zatwierdzone.

W przypadku gdy jest to uzasadnione złożonością sprawy i nie ma niebezpieczeństwa dla zdrowia ludzkiego, Komisja może notyfikować danemu państwu członkowskiemu, że okres, o którym mowa w niniejszym ustępie może być przedłużony na kolejny okres trwający do 6 miesięcy”.

⁽¹⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1009 z dnia 5 czerwca 2019 r. ustanawiające przepisy dotyczące udostępniania na rynku produktów nawozowych UE, zmieniające rozporządzenia (WE) nr 1069/2009 i (WE) nr 1107/2009 oraz uchylające rozporządzenie (WE) nr 2003/2003 (Dz.U. L 170 z 25.6.2019, s. 1).

1.2. Przepisy harmonizujące w dziedzinie produktów nawozowych

1.2.1. Rozporządzenie (WE) nr 2003/2003

- (3) rozporządzenie (WE) nr 2003/2003 Parlamentu Europejskiego i Rady ⁽²⁾ ma zastosowanie do produktów wprowadzanych do obrotu jako nawozy oznaczone jako „nawozy WE”. Nawóz należący do rodzaju nawozów wymienionych w załączniku I do rozporządzenia (WE) nr 2003/2003 i spełniający warunki ustanowione w tym rozporządzeniu może zostać oznaczony jako „nawóz WE” i być przedmiotem swobodnego przepływu na rynku wewnętrznym.
- (4) W załączniku I do rozporządzenia (WE) nr 2003/2003 określono wyczerpujący wykaz typów nawozów objętych przepisami harmonizującymi. W odniesieniu do każdego typu nawozu istnieją szczegółowe wymogi dotyczące na przykład zawartości składników pokarmowych, rozpuszczalności składników pokarmowych lub metod przetwarzania.
- (5) Rozporządzenie (WE) nr 2003/2003 stosuje się głównie do nawozów nieorganicznych. W niektórych typach nawozów, których dotyczy rozporządzenie, zawartość fosforu wynosi co najmniej 5 % (m/m) w przeliczeniu na pięciotlenek fosforu (P₂O₅).
- (6) W art. 5 rozporządzenia (WE) nr 2003/2003 określono zasadę swobodnego obrotu nawozami WE na rynku wewnętrznym, wskazując, że państwa członkowskie nie mogą, na podstawie składu, oznakowania, etykietowania lub pakowania, czy innych wymagań zawartych w tym rozporządzeniu, zakazywać, ograniczać lub utrudniać wprowadzania do obrotu nawozów WE, które spełniają przepisy tego rozporządzenia.
- (7) W rozporządzeniu (WE) nr 2003/2003 nie określono wartości dopuszczalnych dla zawartości zanieczyszczeń w nawozach WE. W związku z tym, z kilkoma wyjątkami wynikającymi z decyzji Komisji przyjętych w zastosowaniu odpowiednich postanowień TFUE ⁽³⁾, nawozy WE o zawartości fosforu wynoszącej co najmniej 5 % P₂O₅ są przedmiotem swobodnego przepływu na rynku wewnętrznym niezależnie od zawartości kadmu w tych nawozach.
- (8) Powzięty przez Komisję zamiar zajęcia się kwestią niezamierzonej zawartości kadmu w nawozach mineralnych zapowiedziano już jednak w motywie 15 rozporządzenia (WE) nr 2003/2003. Zgodnie z tym motywem „Nawozy mogą być zanieczyszczone substancjami, które mogą stanowić potencjalne zagrożenie dla zdrowia ludzi i zwierząt oraz dla środowiska. Zgodnie z opinią Komitetu Naukowego ds. Toksyczności, Ekotoksyczności i Środowiska (SCTEE) Komisja zamierza zająć się kwestią niezamierzonej zawartości kadmu w nawozach mineralnych oraz, jeśli będzie to zasadne, przygotować projekt rozporządzenia, który zamierza przedstawić Parlamentowi Europejskiemu oraz Radzie. Podobna procedura zostanie, w razie potrzeby, przyjęta w stosunku do innych zanieczyszczeń”.

1.2.2. Rozporządzenie (UE) 2019/1009

- (9) W rozporządzeniu (UE) 2019/1009 określono przepisy harmonizujące dotyczące „produktów nawozowych UE”. Uchyła ono rozporządzenie (WE) nr 2003/2003 ze skutkiem od dnia 16 lipca 2022 r.
- (10) Produkty nawozowe UE są produktami nawozowymi, które w momencie udostępniania na rynku wewnętrznym mają oznakowanie CE. Produkt nawozowy UE musi spełniać wymogi określone w rozporządzeniu (UE) 2019/1009 dla odpowiedniej kategorii funkcji produktu („PFC”) oraz dla odpowiedniej kategorii lub odpowiednich kategorii materiału składowego i być etykietowany zgodnie z wymogami dotyczącymi etykietowania określonymi w tym rozporządzeniu. Istnieje siedem PFC produktów nawozowych UE, z których jedna dotyczy nawozów.
- (11) Rozporządzenie (UE) 2019/1009 obejmuje nawozy nieorganiczne w sposób bardziej ogólny niż załącznik I do rozporządzenia (WE) nr 2003/2003, z zastrzeżeniem pewnych ogólnych wymogów dotyczących ich jakości i bezpieczeństwa. Ponadto rozporządzenie (UE) 2019/1009 ma zastosowanie do nawozów organicznych i nawozów organiczno-mineralnych, które nie są objęte zakresem przedmiotowym rozporządzenia (WE) nr 2003/2003.
- (12) Rozporządzeniem (UE) 2019/1009 wprowadzono na szczeblu Unii pojęcie „nawozów fosforowych” w odniesieniu do nawozów organiczno-mineralnych lub nieorganicznych nawozów makroskładnikowych o zawartości fosforu wynoszącej co najmniej 5 % P₂O₅.

⁽²⁾ Rozporządzenie (WE) nr 2003/2003 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 października 2003 r. w sprawie nawozów (Dz.U. L 304 z 21.11.2003, s. 1).

⁽³⁾ Zob. decyzje Komisji z dnia 3 stycznia 2006 r.: decyzja 2006/347/WE w sprawie przepisów krajowych zgłoszonych przez Królestwo Szwecji na podstawie art. 95 ust. 4 Traktatu WE, dotyczących maksymalnej dopuszczalnej zawartości kadmu w nawozach, Dz.U. L 129 z 17.5.2006, s. 19, decyzja 2006/348/WE w sprawie przepisów krajowych zgłoszonych przez Republikę Finlandii na podstawie art. 95 ust. 4 Traktatu WE, dotyczących maksymalnej dopuszczalnej zawartości kadmu w nawozach (Dz.U. L 129 z 17.5.2006, s. 25) oraz decyzja 2006/349/WE w sprawie przepisów krajowych zgłoszonych przez Republikę Austrii na podstawie art. 95 ust. 4 Traktatu WE, dotyczących maksymalnej dopuszczalnej zawartości kadmu w nawozach (Dz.U. L 129 z 17.5.2006, s. 31).

- (13) W rozporządzeniu (UE) 2019/1009 określono, po raz pierwszy na szczeblu Unii, wartości dopuszczalne dotyczące zanieczyszczeń w produktach nawozowych UE. Na podstawie sekcji PFC 1(B) pkt 3 lit. a) ppkt (ii): Nawóz organiczno-mineralny oraz sekcji PFC 1(C)(I) pkt 2 lit. a) ppkt (ii): Nieorganiczny nawóz makroskładnikowy, załącznika I do tego rozporządzenia zawartość kadmu w nawozach fosforowych nie może przekraczać wartości dopuszczalnej wynoszącej 60 mg/kg P₂O₅.
- (14) Zasada swobodnego przepływu jest zapisana w art. 3 ust. 1 rozporządzenia (UE) 2019/1009, zgodnie z którym państwa członkowskie nie mogą utrudniać – ze względów dotyczących składu, etykietowania lub innych aspektów objętych niniejszym rozporządzeniem – udostępniania na rynku produktów nawozowych UE zgodnych z tym rozporządzeniem. Zgodnie jednak z art. 3 ust. 2 rozporządzenia (UE) 2019/1009 państwa członkowskie, które w dniu 14 lipca 2019 r. korzysta z odstępstwa od rozporządzenia (WE) nr 2003/2003 w odniesieniu do zawartości kadmu w nawozach przyznanego zgodnie z art. 114 ust. 4 TFUE, może nadal stosować krajowe wartości dopuszczalne dla zawartości kadmu w nawozach fosforowych, dopóki na poziomie Unii nie zaczną być stosowane zharmonizowane wartości dopuszczalne dla zawartości kadmu w nawozach fosforowych, które będą nie większe niż krajowe dopuszczalne wartości.
- (15) Ponadto do dnia 16 lipca 2026 r. Komisja ma obowiązek dokonania przeglądu wartości dopuszczalnych dla zawartości kadmu w nawozach fosforowych w celu oceny możliwości obniżenia tych wartości do odpowiednio niższego poziomu. Komisja musi wziąć przy tym pod uwagę czynniki środowiskowe, w szczególności w kontekście warunków glebowych i klimatycznych, a także czynniki zdrowotne i społeczno-ekonomiczne, w tym względy bezpieczeństwa dostaw.

1.2.3. System fakultatywny

- (16) Unijny rynek produktów nawozowych jest zharmonizowany jedynie częściowo.
- (17) Celem rozporządzenia (WE) nr 2003/2003 jest zapewnienie swobodnego obrotu nawozami WE na rynku wewnętrznym. Nie ma ono jednak wpływu na „nawozy krajowe” wprowadzane do obrotu w państwach członkowskich zgodnie z ich właściwymi przepisami krajowymi. Producenci mogą podjąć decyzję o wprowadzeniu nawozu do obrotu jako „nawozu WE” lub jako „nawozu krajowego”.
- (18) W rozporządzeniu (UE) 2019/1009 system fakultatywny pozostawiono niezmieniony. Zapewnia ono zatem swobodny przepływ produktów nawozowych UE na rynku wewnętrznym i nadal umożliwia wprowadzanie do obrotu krajowych produktów nawozowych. Wybór należy do producenta.
- (19) Na podstawie rozporządzenia (WE) nr 2003/2003 oraz rozporządzenia (UE) 2019/1009 państwa członkowskie nie mogą utrudniać udostępniania na rynku zgodnych z przepisami nawozów WE i, odpowiednio, produktów nawozowych UE ze względów związanych m.in. z zawartością kadmu.
- (20) Państwa członkowskie mogą jednak utrzymać lub wprowadzić wszelkie wartości dopuszczalne, jakie uznają za właściwe, w odniesieniu do zanieczyszczeń w krajowych produktach nawozowych. Każde państwo członkowskie jest w mniejszym lub większym stopniu zagrożone ryzykiem, jakie akumulacja kadmu stanowi dla długotrwałego zrównoważonego rozwoju produkcji roślinnej. Większość państw członkowskich wprowadziła już przepisy ograniczające zawartość kadmu w krajowych produktach nawozowych w celu ograniczenia emisji kadmu do środowiska i tym samym narażenia ludzi na kadm. Niniejsza decyzja nie dotyczy tego rodzaju przepisów.
- (21) W związku z tym unijne przepisy harmonizujące współistnieją z krajowymi przepisami mającymi zastosowanie do produktów nawozowych.

1.3. Notyfikowane przepisy krajowe

- (22) Notyfikowane przez Republikę Słowacką przepisy krajowe dotyczące wartości dopuszczalnych kadmu w nawozach fosforowych („notyfikowane przepisy krajowe”) są zawarte w rozporządzeniu słowackiego Ministerstwa Rolnictwa nr 577/2005 określającym rodzaje nawozów oraz ich skład, opakowania i etykietowanie oraz metody analityczne badania nawozów, elementy ryzyka i ich wartości dopuszczalne dla poszczególnych grup nawozów, dopuszczalne odchylenia i limity dla nawozów w rolnictwie dla celów ustawy nr 136/2000 o nawozach oraz ustawy nr 220/2004 o ochronie i wykorzystaniu gruntów rolnych.
- (23) W pkt 1 załącznika 3 do rozporządzenia nr 577/2005 ustanowiono dla kadmu wartość dopuszczalną wynoszącą 20 mg/kg P₂O₅. Ta wartość dopuszczalna ma zastosowanie do trzech kategorii nawozów: nawozów fosforowych, nawozów wieloskładnikowych i nawozów zawierających również pierwiastki śladowe, niezależnie od zawartości P₂O₅. Powyższa wartość dopuszczalna nie ma zastosowania do nawozów WE zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 2003/2003.

- (24) Republika Słowacka wyraźnie zaznaczyła w swojej notyfikacji oraz w dodatkowych informacjach przedłożonych Komisji, że jej notyfikacja obejmuje wyłącznie nawozy fosforowe objęte rozporządzeniem (UE) 2019/1009 i udostępnione na rynku w Słowacji. Do takich nawozów odniesiono się w sekcji PFC 1(B) pkt 3 lit. a) ppkt (ii) i w sekcji PFC 1(C)(I) pkt 2 lit. a) ppkt (ii) w części II załącznika I do tego rozporządzenia, które mają zastosowanie do nawozów nieorganicznych i nawozów organiczno-mineralnych o całkowitej zawartości fosforu równej lub większej niż 5 % w przeliczeniu na pięciotlenek fosforu (P_2O_5) (m/m).
- (25) Republika Słowacka potwierdziła dodatkowo, że nie wnioskuje o żadne inne odstępstwa w odniesieniu do wprowadzania do obrotu produktów nawozowych w rozumieniu rozporządzenia (UE) 2019/1009.

1.4. Procedura

- (26) W momencie przyjmowania rozporządzenia (UE) 2019/1009 Republika Słowacka wraz z Węgrami i Republiką Czeską podpisały deklarację polityczną, w której wyraziły ubolewanie z powodu niskiej ambicji ostatecznego kompromisu w sprawie wartości dopuszczalnej kadmu w nawozach fosforowych, oraz poparły krajowe odstępstwa od tej wartości na podstawie art. 114 ust. 4 TFUE.
- (27) Pismem z dnia 9 sierpnia 2019 r. Republika Słowacka notyfikowała Komisji swój zamiar utrzymania przepisów krajowych dotyczących zawartości kadmu w nawozach fosforowych w drodze odstępstwa od rozporządzenia (UE) 2019/1009. Zgodnie z art. 114 ust. 4 TFUE w związku z art. 36 TFUE uzasadnienie Republiki Słowackiej opiera się na ważnych względach związanych z ochroną zdrowia ludzkiego i ochroną środowiska.
- (28) Pismem z dnia 29 sierpnia 2019 r. Komisja potwierdziła otrzymanie notyfikacji i poinformowała władze słowackie, że sześciomiesięczny okres jej badania zgodnie z art. 114 ust. 6 TFUE kończy się w dniu 10 lutego 2020 r.
- (29) Na poparcie swojej notyfikacji na podstawie art. 114 ust. 4 TFUE w piśmie z dnia 27 września 2019 r. władze słowackie przekazały Komisji dodatkowe informacje. Informacje te zawierają pewne wyjaśnienia dotyczące zakresu przedmiotowego notyfikowanych przepisów krajowych, które Republika Słowacka zamierza utrzymać, jak również szczegółowe dane dotyczące słowackiego rynku nawozów.
- (30) Oprócz tych dodatkowych informacji Republika Słowacka przekazała pismem z dnia 8 listopada 2019 r. badanie przeprowadzone przez francuską agencję ANSES, dotyczące narażenia na kadm i zawierające propozycję wartości referencyjnych toksyczności (TRV) spożycia, referencyjnych wartości sanitarnych w organizmie (na przykład we krwi i moczu) oraz dopuszczalnych wartości kadmu w produktach nawozowych, a także w środkach wspomaganie wzrostu upraw w celu kontroli zanieczyszczenia gleb rolniczych i zanieczyszczenia produkcji roślinnej ⁽⁴⁾.
- (31) Ponadto Komisja opublikowała powiadomienie dotyczące notyfikacji w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* ⁽⁵⁾, aby poinformować zainteresowane strony o zamiarze utrzymania przepisów krajowych przez Republikę Słowacką oraz o względach, na które powołuje się we wniosku. Pismem z dnia 19 listopada 2019 r. Komisja poinformowała również pozostałe państwa członkowskie o notyfikacji i dała im możliwość zgłaszania uwag w tej sprawie w ciągu 30 dni.
- (32) W wyznaczonym terminie Komisja otrzymała uwagi od dwóch państw członkowskich, mianowicie od Republiki Czeskiej i Królestwa Belgii. Oba państwa członkowskie stwierdziły, że nie mają żadnych uwag dotyczących notyfikacji. Po opublikowaniu powiadomienia w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* nie otrzymano żadnych uwag.
- (33) W decyzji notyfikowanej w dniu 29 stycznia 2020 r. ⁽⁶⁾, na podstawie art. 114 ust. 6 akapit trzeci TFUE, ze względu na złożoność sprawy i brak zagrożenia dla zdrowia ludzkiego spowodowanego przedłużeniem okresu jako takim, Komisja uznała za uzasadnione przedłużenie okresu, o którym mowa w art. 114 ust. 6 akapit pierwszy TFUE, o kolejne sześć miesięcy, tj. do dnia 10 sierpnia 2020 r. Ponieważ złożoność sprawy była związana z warunkami dopuszczalności, Komisja zastrzegła sobie prawo do wydania orzeczenia w sprawie dopuszczalności notyfikacji do tej decyzji.

⁽⁴⁾ Avis de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail relatif à l'Exposition au cadmium (CAS n 7440-43-9), – Propositions de valeurs toxicologiques de référence (VTR) par ingestion, de valeurs sanitaires repères dans les milieux biologiques (sang, urine, ...) et de niveaux en cadmium dans les matières fertilisantes et supports de culture permettant de maîtriser la pollution des sols agricoles et la contamination des productions végétales: <https://www.anses.fr/fr/system/files/VSR2015SA0140.pdf>.

⁽⁵⁾ Dz.U. C 394 z 21.11.2019, s. 2.

⁽⁶⁾ Decyzja Komisji przedłużająca okres, o którym mowa w art. 114 ust. 6 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w odniesieniu do przepisów krajowych dotyczących maksymalnej dopuszczalnej zawartości kadmu w nawozach, notyfikowanych przez Republikę Słowacką na podstawie art. 114 ust. 4 TFUE (C(2020) 376 final).

2. OCENA

2.1. Dopuszczalność

- (34) Zgodnie z art. 114 ust. 4 i 6 TFUE po przyjęciu środka harmonizującego państwo członkowskie może utrzymać swoje bardziej rygorystyczne przepisy krajowe uzasadnione ważnymi względami określonymi w art. 36 TFUE lub dotyczącymi ochrony środowiska, lub środowiska pracy, jeśli notyfikuje je Komisji, natomiast Komisja zatwierdzi takie środki.
- (35) Republika Słowacka zwraca się do Komisji o przyznanie odstępstwa zezwalającego na wprowadzenie do obrotu na rynku słowackim jedynie nawozów fosforowych o zawartości pięciotlenku fosforu (P_2O_5) równej co najmniej 5 % P_2O_5 , które zawierają nie więcej niż 20 mg kadmu/kg P_2O_5 . W piśmie z dnia 27 września 2019 r. Republika Słowacka wyjaśniła, że zamierza utrzymać odstępstwo od wartości dopuszczalnej kadmu w nawozach fosforowych, zarówno w nieorganicznych nawozach makroskładnikowych, jak i w nawozach organiczno-mineralnych.
- (36) W celu stwierdzenia dopuszczalności notyfikacji, Komisja musi ocenić, czy notyfikowane przepisy krajowe, o których mowa, stanowią wcześniej istniejący środek będący odstępstwem od nowo wprowadzonego przepisu harmonizującego oraz czy są bardziej rygorystyczne.

2.1.1. Wcześniejsze obowiązywanie notyfikowanych przepisów krajowych

- (37) Do celów niniejszej oceny istotne jest, aby zwrócić uwagę na wyjątkową złożoność przedmiotowej sytuacji.
- (38) Po pierwsze, wyczerpujący wykaz zdefiniowanych w zawężony sposób typów nawozów WE określony w rozporządzeniu (WE) nr 2003/2003 zostanie zastąpiony zupełnie odmiennym systemem regulacyjnym. W rozporządzeniu (UE) 2019/1009 te typy nawozów zostaną zatem zastąpione dużo bardziej ogólnymi kategoriami nawozów, a zakres harmonizacji zostanie rozszerzony o kategorie produktów innych niż nawozy. Innymi słowy, chociaż rozporządzenie (UE) 2019/1009 obejmie wszystkie produkty uprzednio zharmonizowane na mocy rozporządzenia (WE) nr 2003/2003, będzie ono stanowić pierwszy środek harmonizujący UE dla niektórych kategorii nawozów objętych jego rozszerzonym zakresem.
- (39) Po drugie, choć w rozporządzeniu (WE) nr 2003/2003 harmonizuje się przepisy dotyczące nawozów WE, nie nakłada się w nim zharmonizowanej wartości dopuszczalnej dla kadmu. Innymi słowy, choć niektóre z nawozów, których dotyczą notyfikowane przepisy krajowe, jako takie były już przedmiotem środków harmonizujących, te środki harmonizujące nie odnosiły się dotychczas do ryzyka, któremu mają przeciwdziałać notyfikowane przepisy krajowe.
- (40) Po trzecie, Republika Słowacka nie ubiegała się o odstępstwo od rozporządzenia (WE) nr 2003/2003 i obecnie nie stosuje żadnych ograniczeń dotyczących zawartości kadmu w nawozach WE.
- (41) Złożoność ta rodzi pytanie, czy notyfikowane przepisy krajowe można uznać za utrzymane w mocy i wymagające zgłoszenia Komisji zgodnie z art. 114 ust. 4 TFUE w odniesieniu do rozporządzenia (UE) 2019/1009, przy jednoczesnym uwzględnieniu harmonizacji ustanowionej w rozporządzeniu (WE) nr 2003/2003.
- (42) Z jednej strony art. 3 ust. 2 rozporządzenia (UE) 2019/1009 rozszerza wcześniejsze odstępstwa od art. 5 rozporządzenia (WE) nr 2003/2003 na art. 3 ust. 1 rozporządzenia (UE) 2019/1009, umożliwiając tym samym, by istniejące środki krajowe, które obowiązują zgodnie z prawem – na podstawie notyfikacji przewidzianych w art. 114 ust. 4 TFUE i decyzji Komisji, o których mowa w art. 114 ust. 6 TFUE – w odniesieniu do nawozów objętych zakresem harmonizacji przewidzianej w rozporządzeniu (WE) nr 2003/2003, obowiązywały również w odniesieniu do produktów nawozowych UE, które będą po raz pierwszy objęte niedawno rozszerzonym zakresem harmonizacji na mocy rozporządzenia (UE) 2019/1009. Potwierdza to również, że rozporządzenie (UE) 2019/1009 stanowi kontynuację harmonizacji wynikającej z rozporządzenia (WE) nr 2003/2003.
- (43) Z drugiej strony motyw 11 rozporządzenia (UE) 2019/1009 stanowi potwierdzenie, że prawodawca, parafrazując brzmienie art. 114 ust. 4 TFUE, uznał, że rozporządzenie (UE) 2019/1009 należy uwzględnić do celów ocen przewidzianych w art. 114 ust. 4 TFUE:

„W kilku państwach członkowskich istnieją krajowe przepisy ograniczające obecność kadmu w nawozach fosforowych wprowadzone ze względu na ochronę zdrowia ludzi i ochronę środowiska. Jeżeli państwo członkowskie uzna za konieczne utrzymanie takich przepisów krajowych po przyjęciu zharmonizowanych wartości dopuszczalnych na podstawie niniejszego rozporządzenia oraz do czasu gdy zharmonizowane wartości dopuszczalne nie będą równe obowiązującym krajowym wartościom dopuszczalnym lub niższe od nich, powinno ono notyfikować te wartości Komisji zgodnie z art. 114 ust. 4 TFUE. Ponadto, zgodnie z art. 114 ust. 5 TFUE, jeżeli państwo członkowskie uzna

za konieczne wprowadzenie nowych przepisów krajowych, na przykład przepisów ograniczających zawartość kadmu w nawozach fosforowych, w oparciu o nowe dowody naukowe dotyczące ochrony środowiska lub środowiska pracy ze względu na specyficzny problem tego państwa członkowskiego, który pojawił się po przyjęciu niniejszego rozporządzenia, państwo to powinno notyfikować Komisji przewidywane przepisy oraz powody ich wprowadzenia [...]”.

- (44) Interpretacja ta jest dodatkowo poparta różnicą w zakresie przedmiotowym rozporządzenia (WE) nr 2003/2003 i rozporządzenia (UE) 2019/1009, przy czym rozporządzenie (UE) 2019/1009 zastępuje rozporządzenie (WE) nr 2003/2003 nie tylko pod względem szerszego zakresu stosowania, ale również pod względem zupełnie innego systemu regulacyjnego.
- (45) Można również zauważyć, że w poprzednich sprawach, w których nowy środek harmonizujący zastąpił istniejący, Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej („Trybunał”) odniósł się jedynie do nowo przyjętego środka harmonizującego jako do tego, który powinien być uwzględniony do celów oceny na podstawie art. 114 ust. 4 TFUE (?).
- (46) Podsumowując, ponieważ rozporządzenie (UE) 2019/1009 jest środkiem harmonizującym, który należy rozważyć do celów przepisów krajowych notyfikowanych na podstawie art. 114 ust. 4 TFUE, zadaniem Komisji jest ustalenie, czy notyfikowane przepisy krajowe istniały wcześniej, zgodnie z wymogiem art. 114 ust. 4 TFUE.
- (47) Po czwarte, zarówno rozporządzenie (UE) 2019/1009, jak i rozporządzenie (WE) nr 2003/2003, funkcjonują w oparciu o opisany powyżej system fakultatywny, co oznacza, że przepisy krajowe mogą współistnieć z przepisami harmonizującymi UE w ramach tego samego zakresu przedmiotowego, co przepisy harmonizujące, ale tylko w odniesieniu do produktów, które nie są wprowadzane do obrotu w oparciu o przepisy harmonizujące. Notyfikowane przepisy krajowe miały dotychczas zastosowanie wyłącznie do tych ostatnich produktów, tj. do nawozów nazywanych w motywie 17 powyżej „nawozami krajowymi”. W związku z tym bieżące stosowanie notyfikowanych przepisów krajowych do takich nawozów krajowych jest zgodne z prawem, ponieważ dla osoby, która wprowadza nawozy do obrotu, przepisy harmonizujące są fakultatywne. Republika Słowacka obecnie zamierza jednak stosować te same notyfikowane przepisy krajowe w drodze odstępstwa od rozporządzenia (UE) 2019/1009, chociaż nie są one stosowane jako odstępstwo od rozporządzenia (WE) nr 2003/2003.
- (48) Złożoność ta powoduje, że nasuwa się pytanie, czy notyfikację Republiki Słowackiej można uznać za wprowadzenie przepisów krajowych po przyjęciu środka harmonizującego na podstawie art. 114 ust. 5, czy raczej za utrzymanie przepisów krajowych do celów art. 114 ust. 4 TFUE.
- (49) Po pierwsze, można zauważyć, że notyfikowane przepisy krajowe obowiązują w ich obecnym kształcie od 2005 r. Tak więc obowiązywały one w czasie sporządzenia rozporządzenia (UE) 2019/1009, a zatem istniały przed powstaniem tego rozporządzenia. Republika Słowacka nie wnosi więc o wprowadzenie przepisów krajowych po przyjęciu środka harmonizującego, jak miałyby to miejsce w przypadku zgłoszenia na podstawie art. 114 ust. 5 TFUE.
- (50) Z drugiej strony powstaje pytanie, czy notyfikowane przepisy krajowe zostaną utrzymane w mocy w rozumieniu art. 114 ust. 4 TFUE, ponieważ notyfikowane przepisy krajowe w ich obecnym kształcie nie mają zastosowania do nawozów WE. Zamiarem Republiki Słowackiej jest jednak stosowanie notyfikowanych przepisów krajowych również do unijnych produktów nawozowych. Aby tak się stało, konieczne jest dostosowanie słowackiego ustawodawstwa.
- (51) Aby określić, czy notyfikowane przepisy krajowe istniały wcześniej w rozumieniu art. 114 ust. 4 TFUE, chociaż musiałyby one zostać nieznacznie dostosowane w celu uwzględnienia unijnych produktów nawozowych, zważywszy że nawozy WE pozostają z nich wyłączone, należy zastanowić się nad celem rozróżnienia między art. 114 ust. 4 a art. 114 ust. 5 TFUE.
- (52) Do tego rozróżnienia odnosi się orzecznictwo Trybunału. W sprawie C-3/00 Dania przeciwko Komisji Trybunał stwierdził w odniesieniu do art. 95 Traktatu WE, który odpowiada art. 114 TFUE:

„Różnica między dwiema sytuacjami przewidzianymi w art. 95 polega na tym, że w pierwszej z nich przepisy krajowe poprzedzają środek harmonizujący. Są one zatem znane prawodawcy wspólnotowemu, ale prawodawca ten nie może się nimi kierować lub nie stara się nimi kierować do celów harmonizacji. W związku z tym uznaje się za dopuszczalne, aby państwo członkowskie wnioskowało o utrzymanie w mocy swoich własnych przepisów. W tym celu Traktat WE wymaga, aby takie przepisy krajowe były uzasadnione ważnymi względami określonymi w art. 30 Traktatu WE lub odnoszącymi się do ochrony środowiska naturalnego lub środowiska pracy. Natomiast w drugiej sytuacji bardziej prawdopodobne jest, że przyjęcie nowych przepisów krajowych zagrazi harmonizacji. Przy opracowywaniu środka harmonizującego instytucje wspólnotowe z definicji nie mogły wziąć pod uwagę tekstu krajowego. W tym przypadku nie uwzględnia się wymogów, o których mowa w art. 30 Traktatu WE, i akceptuje się jedynie pod-

(?) Zob. sprawa C-360/14, Niemcy przeciwko Komisji.

stawy dotyczące ochrony środowiska lub środowiska pracy, pod warunkiem że państwo członkowskie przedstawi nowy dowód naukowy oraz że potrzeba wprowadzenia nowych krajowych przepisów wynika ze specyficznego problemu danego państwa członkowskiego, który to problem pojawił się po przyjęciu środka harmonizującego”⁽⁸⁾.

- (53) W świetle przytoczonego orzecznictwa należy uznać, że celem rozróżnienia między art. 114 ust. 4 a art. 114 ust. 5 TFUE jest nałożenie wyższych wymogów uzasadnienia w przypadkach, w których istnieje większe prawdopodobieństwo, że harmonizacja będzie zagrożona, ponieważ dany przepis krajowy nie był znany prawodawcy w momencie opracowywania zharmonizowanego środka.
- (54) Jak już ustalono, notyfikowane przepisy krajowe obowiązują w ich obecnym kształcie od 2005 r. W związku z tym obowiązywały one w czasie sporządzania rozporządzenia (UE) 2019/1009, a zatem były wcześniejsze od tego rozporządzenia.
- (55) Ponadto z oceny skutków towarzyszącej wnioskowi dotyczącemu rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego zasady udostępniania na rynku produktów nawozowych ze znakiem CE⁽⁹⁾ jednoznacznie wynika, że prawodawca Unii znał notyfikowane przepisy krajowe podczas sporządzania rozporządzenia (UE) 2019/1009. W związku z tym notyfikowane przepisy krajowe należy uznać za istniejące wcześniej w świetle art. 114 ust. 4 TFUE.
- (56) Jak zauważono powyżej, uznaje się rozporządzenie (UE) 2019/1009 za właściwy środek harmonizujący dla tej konkretnej oceny. Notyfikowane przepisy krajowe należy zatem oceniać w kontekście tego rozporządzenia. Pozostaje zbadanie, czy notyfikowane przepisy krajowe stanowią odstępstwo od rozporządzenia (UE) 2019/1009 oraz czy są bardziej rygorystyczne niż przepisy tego rozporządzenia.

2.1.2. Rygoryzm notyfikowanych przepisów krajowych w odniesieniu do rozporządzenia (UE) 2019/1009

- (57) Mimo że wartość dopuszczalna kadmu w nawozach fosforowych, określona w sekcji PFC 1(B) pkt 3 lit. a) ppkt (ii) i w sekcji PFC 1(C)(I) pkt 2 lit. a) ppkt (ii) części II załącznika I do rozporządzenia (UE) 2019/1009, od której notyfikowane przepisy krajowe stanowią odstępstwo, wynosi 60 mg/kg P₂O₅, w notyfikowanych przepisach krajowych ustala się dopuszczalną wartość kadmu na poziomie 20 mg/kg P₂O₅. Jest zatem oczywiste, że notyfikowane przepisy krajowe stanowią odstępstwo od przepisów rozporządzenia (UE) 2019/1009 i są od nich bardziej rygorystyczne.
- (58) W związku z powyższym można wyciągnąć następujące wnioski: 1) notyfikowane przepisy krajowe poprzedzają środek harmonizujący i były znane prawodawcy w momencie sporządzania środka harmonizującego, mianowicie rozporządzenia (UE) 2019/1009. Należy je zatem uznać za istniejący wcześniej środek na podstawie art. 114 ust. 4 TFUE; oraz 2) notyfikowane przepisy krajowe stanowią odstępstwo od sekcji PFC 1(B) pkt 3 lit. a) ppkt (ii) i sekcji PFC 1(C)(I) pkt 2 lit. a) ppkt (ii) w części II załącznika I do rozporządzenia (UE) 2019/1009 są bardziej rygorystyczne niż przepisy rozporządzenia (UE) 2019/1009.
- (59) Komisja uważa zatem, że notyfikacja dokonana przez Republikę Słowacką jest w całości dopuszczalna na podstawie art. 114 ust. 4 TFUE.

2.2. Ocena rzeczowa

- (60) Zgodnie z art. 114 ust. 4 i art. 114 ust. 6 akapit pierwszy TFUE Komisja musi ustalić, czy wszystkie wymienione w tym artykule warunki umożliwiające państwu członkowskiemu utrzymanie przepisów krajowych stanowiących odstępstwo od unijnego środka harmonizującego zostały spełnione.
- (61) W szczególności Komisja musi ocenić, czy notyfikowane przepisy krajowe są uzasadnione ważnymi względami określonymi w art. 36 TFUE lub są związane z ochroną środowiska naturalnego bądź środowiska pracy i nie wykraczają poza zakres konieczny do osiągnięcia zasadnego zamierzonego celu. Ponadto jeśli Komisja uzna, że przepisy krajowe spełniają powyższe warunki, musi sprawdzić, zgodnie z art. 114 ust. 6 TFUE, czy przepisy krajowe stanowią środek arbitralnej dyskryminacji lub ukryte ograniczenie w handlu między państwami członkowskimi i czy nie stanowią przeszkody w funkcjonowaniu rynku wewnętrznego.

⁽⁸⁾ Sprawa C-3/00, Dania przeciwko Komisji, pkt 58. Dodatkowo potwierdzone np. w sprawie T-234/04 Królestwo Niderlandów przeciwko Komisji, pkt 58; w sprawach połączonych T-366/03 i T-235/04, Land Oberösterreich i Austria przeciwko Komisji, pkt 62; oraz w sprawie C-512/99, Niemcy przeciwko Komisji, pkt 41.

⁽⁹⁾ Zob. ocena skutków towarzysząca wnioskowi Komisji poświęconemu w szczególności dopuszczalnej zawartości kadmu, SWD(2016) 64 final, CZĘŚĆ 2/2; <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/10102/2016/EN/SWD-2016-64-F1-EN-MAIN-PART-2.PDF>; zob. w szczególności s. 5, 6, 25, 28, 29 i 32 oraz załącznik I.

- (62) W świetle ram czasowych ustanowionych w art. 114 ust. 6 TFUE przy rozpatrywaniu zasadności przepisów krajowych notyfikowanych na podstawie art. 114 ust. 4 TFUE Komisja musi opierać się na argumentach przedłożonych przez państwo członkowskie dokonujące notyfikacji. Ciężar dowodu spoczywa na wnioskującym państwie członkowskim, które chce utrzymać krajowe środki.
- (63) Jeśli jednak Komisja znajduje się w posiadaniu informacji, w świetle których konieczny może być przegląd unijnego środka harmonizującego, od którego notyfikowane przepisy krajowe stanowią odstępstwo, może je w takim przypadku uwzględnić przy ocenie notyfikowanych przepisów krajowych.

2.2.1. Stanowisko Republiki Słowackiej

- (64) Stanowisko Republiki Słowackiej w odniesieniu do zawartości kadmu w nawozach fosforowych zawierających co najmniej 5 % P_2O_5 jest uzasadnione długoterminową ochroną gleby i wynikającą z niej ochroną zdrowia ludzkiego oraz ochroną środowiska.
- (65) W swojej notyfikacji skierowanej do Komisji Republika Słowacka przeanalizowała przewidywane skutki określonej w rozporządzeniu (UE) 2019/1009 wartości dopuszczalnej wynoszącej 60 mg/kg P_2O_5 na terytorium swojego kraju. Ta wartość dopuszczalna wzbudza poważne obawy w odniesieniu do ochrony zdrowia ludzkiego i środowiska naturalnego. Kadm jest uznawany za substancję rakotwórczą i klasyfikowany jako jeden z najbardziej toksycznych pierwiastków chemicznych. Rośliny wchłaniają kadm z łatwością, przez co dostaje się on do łańcucha żywnościowego. Republika Słowacka podkreśla zatem potrzebę dalszego ograniczenia narażenia na kadm wprowadzany do organizmu wraz z żywnością.
- (66) Oprócz obaw dotyczących zdrowia ludzkiego Republika Słowacka przedstawia również uzasadnienia związane z ochroną środowiska i długoterminową ochroną swoich gleb, które są w większości glebami kwaśnymi lub skrajnie kwaśnymi i są bardziej narażone na akumulację kadmu i z tego względu wymagają wyższego poziomu ochrony.
- (67) W swoim rozumowaniu Republika Słowacka opiera się na szeregu badań, w których powiązано akumulację kadmu w organizmie ludzkim z szeregiem kwestii zdrowotnych, takich jak niekorzystny wpływ na serce, płuca, kości, gonady, a w szczególności na nerki, a także z osteoporozą⁽¹⁰⁾. W podobny sposób Republika Słowacka opiera się również na różnych źródłach w odniesieniu do akumulacji kadmu w glebie⁽¹¹⁾. Według tych źródeł istnieje bezpośredni związek między akumulacją kadmu w glebie, jego nieuniknionym pobieraniem w żywności i paszy oraz niekorzystnym wpływem na zdrowie ludzkie.
- (68) W szczególności twierdzi się, że współczynnik przenikania kadmu z gleby do roślin jest w wysokim stopniu zależny od pH gleby, przy czym największe ryzyko wiąże się z glebami kwaśnymi. Im bardziej kwaśna jest gleba, tym więcej kadmu dostaje się do rośliny (nawet jeżeli zawartość kadmu w glebie jest dość niska), a następnie szybciej i w większych ilościach przedostaje się do łańcucha żywnościowego.
- (69) Kadm jest zanieczyszczeniem nieulegającym rozkładowi, przez co utrzymuje się w glebie od 75 do 380 lat i nie istnieją żadne mechanizmy, które mogłyby spowodować jego rozpad. Przeciwnie, kadm odkłada się w glebie, ponieważ jego mobilność jest w niej znacznie mniejsza niż w powietrzu czy wodzie. Silnie wiąże się z materią organiczną w powierzchniowych warstwach gleby. Główne czynniki decydujące o mobilności kadmu w glebie to pH gleby, zawartość humusu i rozpuszczalnych w wodzie substancji organicznych, obecność oksyhydroksydów i jonów konkurencyjnych oraz znaczna wilgotność.
- (70) Ponad 70 % słowackich gleb rolniczych to gleby kwaśne lub skrajnie kwaśne. W kontekście oceny mobilności kadmu w systemie glebowo-roślinnym jest to zatem czynnik wysoce negatywny i istotny.

⁽¹⁰⁾ Np. Wexler P., 1999. Encyclopedia of Toxicology [Encyklopedia toksykologii], Academic Press, 1999; oraz szwedzkie Ministerstwo Przedsiębiorczości i Innowacji, Stanowisko Szwecji w sprawie zagrożeń dla zdrowia ludzkiego stwarzanych przez kadm, N2016/02227/JM, 14 września 2016 r.

⁽¹¹⁾ Čurlík J., 2012: Potenciálne toxické stopové prvky a ich distribúcia v pôdach Slovenska [Potencjalnie toksyczne pierwiastki śladowe i ich występowanie w glebach Słowacji], wydział nauk przyrodniczych Uniwersytetu Komeńskiego, Bratysława, s. 285–287, (Čurlík, 2012). OECD, 1994. Kadm: Monografia redukcji ryzyka nr 5, Dyrekcja Ochrony Środowiska OECD, Paryż; oraz Christensen, J. B., Haug, P. M., 1999. „Solid phase cadmium and the reaction of aqueous cadmium with soil surfaces” [Kadm w stanie stałym i reakcja kadmu uwodnionego z powierzchnią gleby] w: McLaughlin, M. J., Singh, B.R. (red.) Kadm i rośliny. Kluwer Acad. Publ. London, s. 65–96.

- (71) Gleby Słowacji, poza tym, że są wysoce kwaśne, to są coraz bardziej ubogie w materię organiczną. Regularne i wystarczające pobieranie materii organicznej przez glebę można osiągnąć dzięki formie nawożenia organicznego ściśle związanego z hodowlą zwierząt gospodarskich. Zawartość węgla organicznego i jakość materii organicznej w słowackich glebach rolniczych znacznie się zmieniła od 1990 r. kiedy liczba zwierząt gospodarskich zaczęła spadać. W UE Republika Słowacka jest jednym z krajów o najniższej liczbie dużych jednostek przeliczeniowych inwentarza na hektar. Jest to zatem kolejny powód, dla którego możliwość niepodnoszenia poziomu kadmu w słowackich glebach jest tak ważna.
- (72) Ponadto Republika Słowacka podkreśla, że wyeliminowanie lub ograniczenie przedostawania się kadmu z nawozów fosforowych d gruntów rolnych ma ogromne znaczenie, ponieważ stwierdzono, że niektóre z jej gleb charakteryzują się wysokim stężeniem kadmu wynikającym z różnych czynników, począwszy od naturalnego składu geochemicznego, depozycji atmosferycznej lub wcześniejszej działalności przemysłowej w pobliżu tych obszarów. Na obszarach rolniczych stężenie kadmu ma przede wszystkim charakter antropogeniczny, co w dużej mierze wynika ze stosowania nawozów fosforowych. W związku z tym dalsza presja na gleby w wyżej wymienionych obszarach spowodowana stosowaniem nawozów fosforowych jest niepożądana i może prowadzić do niekorzystnych skutków dla zdrowia ludzkiego.
- (73) Zdecydowana większość nawozów fosforowych na rynku słowackim to nawozy WE. Zawartość kadmu w większość nawozów WE na rynku słowackim wynosi jednak poniżej 20 mg/kg P₂O₅. Republika Słowacka wyraża zaniepokojenie faktem, że nawet jeżeli 95 % przywożonych nawozów już jest zgodne z przyszłą wartością dopuszczalną wynoszącą 60 mg/kg P₂O₅ określoną w rozporządzeniu (UE) 2019/1009, w niektórych obszarach Słowacji zawartość kadmu wzrasta zarówno w glebie, jak i w produktach rolnych. Skutkiem tego jest już wzrost zawartości kadmu w żywności dla niemowląt. Ponadto Republika Słowacka wyraża zaniepokojenie faktem, że struktura przywozu w przyszłości się zmieni, co doprowadzi do znacznego wzrostu we wprowadzaniu do obrotu produktów o wyższych poziomach kadmu niż 20 mg/kg P₂O₅, powodując dalszą akumulację kadmu w glebie i w konsekwencji przedostawanie się kadmu do łańcucha żywnościowego.
- (74) Ponadto Republika Słowacka twierdzi, że w Słowacji nie ma żadnych producentów nawozów fosforowych, co oznacza, że nie ma podstaw do obaw, że zastosowane odstępstwo mogłoby przynieść korzyść producentowi krajowemu.

2.2.2. Ocena stanowiska Republiki Słowackiej

2.2.2.1. Uzasadnienie ważnymi względami, o których mowa w art. 36 TFUE, lub względami związanymi z ochroną środowiska naturalnego lub środowiska pracy

- (75) Celem notyfikowanych przepisów krajowych jest osiągnięcie wyższego poziomu ochrony zdrowia ludzkiego oraz środowiska niż poziom przewidziany w rozporządzeniu (UE) 2019/1009 w odniesieniu do narażenia na kadm dzięki uniemożliwieniu dalszej akumulacji kadmu w glebie. Sposobem osiągnięcia tego celu jest utrzymanie niższej maksymalnej wartości dopuszczalnej kadmu w nawozach fosforowych zawierających co najmniej 5 % P₂O₅ (m/m) w porównaniu z zharmonizowaną wartością dopuszczalną określoną w rozporządzeniu (UE) 2019/1009.
- (76) Jeżeli chodzi o ochronę zdrowia ludzkiego, należy zauważyć, że kadm jest pierwiastkiem, który jest nieistotny i toksyczny dla ludzi i nie ma żadnego zastosowania w uprawie roślin ani hodowli zwierząt. W szczególności tlenek kadmu sklasyfikowano jako substancję rakotwórczą kategorii 2 na mocy rozporządzenia (WE) nr 1272/2008 ⁽¹³⁾.
- (77) Obecność kadmu w roślinach i pobieranie kadmu z żywności może ostatecznie prowadzić w długoterminowej perspektywie do niekorzystnych skutków dla zdrowia ludzi. Ponadto po wchłonięciu przez organizm ludzki, pierwiastek jest skutecznie zatrzymywany i kumuluje się przez całe życie danej osoby ⁽¹³⁾.
- (78) Kadm może uszkodzić nerki, powodując nadmierną produkcję białek w moczu. Czas trwania i poziom narażenia na kadm decyduje o dotkliwości następstw. Uszkodzenie szkieletu jest kolejnym krytycznym skutkiem przewlekłego narażenia na kadm na poziomie nieco wyższym niż ten, przy którym białko w moczu byłoby wczesnym wskaźnikiem. Kadm gromadzi się głównie w wątrobie i nerkach, a jego wydalanie jest powolne; może on pozostawać w organizmie człowieka przez dziesięciolecia.

⁽¹³⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1272/2008 z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie klasyfikacji, oznakowania i pakowania substancji i mieszanin, zmieniające i uchylające dyrektywy 67/548/EWG i 1999/45/WE oraz zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1907/2006 (Dz.U. L 353 z 31.12.2008, s. 1).

⁽¹³⁾ Zob. sprawozdanie naukowe Europejskiego Urzędu ds. Bezpieczeństwa Żywności dotyczące związanego z kadmem narażenia z dietą w populacji europejskiej z 2012 r., opublikowane pod adresem: https://www.efsa.europa.eu/sites/default/files/scientific_output/files/main_documents/2551.pdf, *Dziennik EFSA* 2012;10(1).

- (79) Ogół społeczeństwa jest narażony na kadm z wielu źródeł, w tym w wyniku palenia tytoniu. Dla ludności niepalącej głównym źródłem pobierania kadmu są produkty spożywcze. Kadm jest przede wszystkim toksyczny dla nerek, ale może również wywołać demineralizację kości i statystycznie wiąże się go ze zwiększonym ryzykiem raka płuc, błony śluzowej trzonu macicy, pęcherza i piersi ⁽¹⁴⁾. Ponadto nie można wykluczyć ryzyka dla zdrowia dorosłych palaczy i osób z niedoborem żelaza lub osób mieszkających w pobliżu zakładów przemysłowych ⁽¹⁵⁾.
- (80) Ponadto poza skutkami dla zdrowia ludzkiego dalsza akumulacja kadmu w glebach może mieć negatywne skutki dla bioróżnorodności gleby, a zatem dla funkcji gleby (np. rozkładu materii organicznej) jak również jakości wód gruntowych z powodu wymywania kadmu gleb. Zarówno toksyczność, jak i biodostępność kadmu zależą od właściwości gleby. Mobilność i biodostępność kadmu są wyższe w bardziej kwaśnych glebach, a niższe w glebach kredowych/wapiennych. Biorąc pod uwagę, że: 1) ok. 70 % gleb rolniczych w Słowacji jest kwaśna lub skrajnie kwaśna; 2) słowackie gleby rolne stają się coraz bardziej ubogie w materię organiczną ze względu na niską liczbę zwierząt gospodarskich w Słowacji; oraz 3) gleby słowackie już są w wysokim stopniu skażone kadmem ze względu na poszczególne czynniki opisane powyżej, możemy stwierdzić, że przedmiotowe państwo członkowskie znajduje się w specyficznej sytuacji, w której jest szczególnie narażone na akumulację kadmu w glebach.
- (81) Do obaw dotyczących zagrożeń dla zdrowia ludzi i dla środowiska ze strony kadmu odniosła się już Rada w swojej rezolucji z dnia 25 stycznia 1988 r. ⁽¹⁶⁾. Rada podkreśliła znaczenie ograniczenia przedostawania się kadmu do gleb ze wszystkich źródeł, w tym źródeł rozproszonych (np. depozycja atmosferyczna, nawozy fosforowe, osad ściekowy) m.in. za pomocą odpowiednich środków kontroli zawartości kadmu w nawozach fosforowych opartych na odpowiedniej technologii, która nie wiąże się z nadmiernymi kosztami, i uwzględniając warunki środowiskowe w poszczególnych regionach Wspólnoty.
- (82) W 2002 r. Komitet Naukowy ds. Zagrożeń dla Zdrowia i Środowiska stwierdził, że wartość dopuszczalna wynosząca co najmniej 40 mg/kg P₂O₅ doprowadziłaby do akumulacji kadmu w większości gleb w Unii Europejskiej. Stwierdzono natomiast, że wartość dopuszczalna wynosząca nie więcej niż 20 mg/kg P₂O₅ nie powinna doprowadzić do długotrwałej akumulacji w glebie w ciągu 100 lat, nie uwzględniając innych źródeł kadmu.
- (83) Już w motywie 15 rozporządzenia (WE) nr 2003/2003 stwierdzono, że Komisja zamierza zająć się kwestią niezamierzonej zawartości kadmu w nawozach mineralnych.
- (84) W swoim wniosku dotyczącym rozporządzenia (UE) 2019/1009 ⁽¹⁷⁾, opartym na danych naukowych dostępnych w momencie oceny skutków, Komisja stwierdziła, że kadm i tlenek kadmu co do zasady mogą stwarzać poważne ryzyko dla zdrowia. Komisja zaproponowała określenie wartości dopuszczalnej wynoszącej 60 mg/kg P₂O₅ w nawozach fosforowych i stopniowe ograniczanie tej wartości dopuszczalnej do 20 mg/kg P₂O₅ przez 12 lat po wejściu w życie tego nowego rozporządzenia.
- (85) Panuje również ogólna zgoda co do tego, że kadm w nawozach stanowi zdecydowanie najważniejsze źródło przedostawania się kadmu do gleby i do łańcucha żywnościowego ⁽¹⁸⁾. W rozporządzeniu (UE) 2019/1009 wyznaczono wartość dopuszczalną na poziomie 60 mg/kg P₂O₅, która zacznie być stosowana od dnia 16 lipca 2022 r. Zdecydowana większość nawozów dostępnych na europejskim rynku jest już zgodna z tą wartością dopuszczalną. Chociaż wprowadzenie tej wartości dopuszczalnej stanowi krok we właściwym kierunku, z dostępnych danych naukowych wynika, że nie jest prawdopodobne, aby w dłuższej perspektywie przyczyniło się to do znacznego zmniejszenia akumulacji kadmu w glebie.
- (86) Uznając potrzebę wprowadzenia w przyszłości bardziej ambitnych zharmonizowanych wartości dopuszczalnych dla zawartości kadmu w nawozach fosforowych, w rozporządzeniu (UE) 2019/1009 zobowiązano Komisję do ponownej oceny tych wartości dopuszczalnych w celu ich obniżenia, jeżeli jest to wykonalne.
- (87) W związku z powyższym należy uznać, że maksymalna wartość dopuszczalna określona w notyfikowanych przepisach krajowych jest uzasadniona potrzebą ochrony zdrowia i życia ludzkiego oraz środowiska.

⁽¹⁴⁾ Dziennik EFSA 2012;10(1).

⁽¹⁵⁾ Sprawozdanie z unijnej oceny ryzyka dotyczące kadmu i tlenku kadmu, jak określono w SWD(2016) 64 final, s. 11.

⁽¹⁶⁾ Dz.U. C 30 z 4.2.1988, s. 1.

⁽¹⁷⁾ COM/2016/0157 final – 2016/084 (COD).

⁽¹⁸⁾ Zob. opracowanie „Revisiting and updating the effect of phosphate fertilizers to cadmium accumulation in European agricultural soils” autorstwa Erika Smoldersa i Laetitia Six, zlecone przez Fertilizers Europe w 2013 r., opublikowane na stronie internetowej http://ec.europa.eu/health/scientific_committees/environmental_risks/docs/scher_o_168_rd_en.pdf

2.2.2.2. Brak arbitralnej dyskryminacji, ukrytego ograniczenia w handlu między państwami członkowskimi oraz przeszkody w funkcjonowaniu rynku wewnętrznego

a) Brak arbitralnej dyskryminacji

- (88) W art. 114 ust. 6 TFUE zobowiązano Komisję do sprawdzenia, czy utrzymanie notyfikowanych środków nie stanowi środka arbitralnej dyskryminacji. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału ⁽¹⁹⁾, aby nie zachodził przypadek dyskryminacji, podobne sytuacje nie mogą być traktowane w odmienny sposób, a sytuacje odmienne nie mogą być traktowane w sposób jednakowy, chyba że zostanie to obiektywnie uzasadnione. Brak dyskryminacji oznacza, że nie można wykorzystać krajowych ograniczeń w handlu do dyskryminowania towarów pochodzących z innych państw członkowskich.
- (89) Republika Słowacka oznajmiła, że obecnie w Słowacji nie produkuje się nawozów fosforowych. Ponadto Komisja zauważa, że gdyby w przyszłości rozpoczęto taką produkcję na Słowacji, notyfikowane przepisy krajowe w każdym razie miałyby zastosowanie zarówno do produktów krajowych, jak i produktów wyprodukowanych w innych państwach członkowskich. Wobec braku dowodów przeciwnych, stwierdza się, że notyfikowane przepisy krajowe nie stanowią środka arbitralnej dyskryminacji.

b) Brak ukrytych ograniczeń w handlu

- (90) Środki krajowe, bardziej rygorystyczne warunki wprowadzania produktów do obrotu niż te zawarte w unijnym rozporządzeniu, normalnie stanowiłyby barierę handlową. Dzieje się tak dlatego, że produkty wprowadzane legalnie do obrotu na pozostałym obszarze Unii nie mogą, wskutek przepisu krajowego, być wprowadzane do obrotu w danym państwie członkowskim. Warunki wstępne wymienione w art. 114 ust. 6 TFUE mają na celu zapobieżenie nieuzasadnionemu stosowaniu ograniczeń opartych na kryteriach wyszczególnionych w ust. 4 i 5 tego artykułu, co stanowiłoby przypadek wykorzystywania środków ekonomicznych w celu ograniczenia przywozu produktów z innych państw członkowskich, a w rezultacie – metodę pośredniej ochrony produkcji krajowej ⁽²⁰⁾.
- (91) Ponieważ w notyfikowanych przepisach krajowych nałożono również bardziej rygorystyczne wymogi w zakresie wartości dopuszczalnych zawartości kadmu w nawozach fosforowych także na podmioty gospodarcze mające siedzibę w innych państwach członkowskich obszaru skądinąd zharmonizowanego, mogą one stanowić ukryte ograniczenie w handlu lub przeszkodę w funkcjonowaniu rynku wewnętrznego.
- (92) Wobec braku dowodów wskazujących na to, że przepisy krajowe stanowią w praktyce środek nałożony w celu ochrony produkcji krajowej, należy stwierdzić, że nie stanowią one ukrytego ograniczenia w handlu między państwami członkowskimi. W związku z tym Komisja powinna rozważyć, czy notyfikowane przepisy krajowe stanowią przeszkodę w funkcjonowaniu rynku wewnętrznego.

c) Brak przeszkód w funkcjonowaniu rynku wewnętrznego

- (93) W art. 114 ust. 6 TFUE zobowiązano Komisję do sprawdzenia, czy utrzymanie notyfikowanych środków stanowi przeszkodę w funkcjonowaniu rynku wewnętrznego. Warunku tego nie można interpretować w sposób, który wykluczałby zatwierdzenie każdego środka krajowego, który mógłby wpływać na funkcjonowanie rynku wewnętrznego. Istotnie, każdy środek krajowy stanowiący odstępstwo od środka harmonizującego, którego celem jest ustanowienie i funkcjonowanie rynku wewnętrznego, co do zasady może wpływać na rynek wewnętrzny. W związku z tym, aby utrzymać stosowalność procedury przewidywanej w art. 114 TFUE, pojęcie przeszkody w funkcjonowaniu rynku wewnętrznego musi być, w kontekście art. 114 ust. 6 TFUE, rozumiane jako wpływ nieproporcjonalnie duży wobec zamierzonego celu ⁽²¹⁾.

⁽¹⁹⁾ Np. sprawa C-492/14, *Essent Belgium*, pkt 80; decyzja Komisji (UE) 2018/702 z dnia 8 maja 2018 r. dotycząca przepisów krajowych zgłoszonych przez Danię w sprawie dodawania azotynów do niektórych produktów mięsnych, motyw 52 (Dz.U. L 118 z 14.5.2018, s. 7); decyzja Komisji 2006/348/WE z dnia 3 stycznia 2006 r. w sprawie przepisów krajowych zgłoszonych przez Republikę Finlandii na podstawie art. 95 ust. 4 Traktatu WE, dotyczących maksymalnej dopuszczalnej zawartości kadmu w nawozach, motyw 38 (Dz.U. L 129 z 17.5.2006, s. 25); decyzja Komisji 2006/347/WE z dnia 3 stycznia 2006 r. w sprawie przepisów krajowych zgłoszonych przez Królestwo Szwecji na podstawie art. 95 ust. 4 Traktatu WE, dotyczących maksymalnej dopuszczalnej zawartości kadmu w nawozach, motyw 39 (Dz.U. L 129 z 17.5.2006, s. 19); decyzja Komisji 2006/349/WE z dnia 3 stycznia 2006 r. w sprawie przepisów krajowych zgłoszonych przez Republikę Austrii na podstawie art. 95 ust. 4 Traktatu WE, dotyczących maksymalnej dopuszczalnej zawartości kadmu w nawozach, motyw 39 (Dz.U. L 129 z 17.5.2006, s. 31).

⁽²⁰⁾ Decyzja (UE) 2018/702 pkt 54, decyzja 2006/348/WE pkt 40, decyzja 2006/347/WE pkt 41, decyzja 2006/349/WE pkt 41.

⁽²¹⁾ Decyzja (UE) 2018/702 pkt 55, decyzja 2006/348/WE pkt 42, decyzja 2006/347/WE pkt 43, decyzja 2006/349/WE pkt 43.

- (94) Przy ocenie tego, czy notyfikowane przepisy krajowe są odpowiednie i konieczne do osiągnięcia tego celu, należy uwzględnić szereg czynników. Komisja musi ocenić, czy poziom ochrony wynikający z wartości dopuszczalnej kadmu określonej w notyfikowanych przepisach krajowych jest wyższy niż w ramach środka harmonizującego i skutecznie chroni zdrowie i życie ludzi z jednej strony, a środowisko z drugiej.
- (95) Notyfikowane przepisy krajowe mają na celu ochronę zdrowia ludzkiego i środowiska dzięki zapobieganiu akumulacji kadmu w glebie. W swojej notyfikacji skierowanej do Komisji Republika Słowacka uzasadnia konieczność zastosowania odstępstwa, odnosząc się do szczególnych okoliczności związanych z wysoką kwasowością słowackich gleb uprawnych i niską zawartością materii organicznej w tych glebach oraz do dalszych negatywnych skutków dla poziomów kadmu w glebie oraz dla zdrowia ludności kraju. Ok. 70 % słowackich gleb rolnych jest kwaśnych lub skrajnie kwaśnych, a wiele z nich staje się coraz bardziej ubogich w materię organiczną, w wyniku czego to państwo członkowskie znajduje się w specyficznej sytuacji, w której jest szczególnie narażone na akumulację kadmu w glebach.
- (96) Ponadto uznano, że maksymalna wartość dopuszczalna wynosząca najwyżej 20 mg/kg P_2O_5 stężenia kadmu w nawozach pozwala skutecznie uniknąć długoterminowej akumulacji kadmu w glebie przez 100 lat.
- (97) Uwzględniając również elementy dotyczące szczególnej sytuacji Republiki Słowackiej, notyfikowane przepisy krajowe można uznać za niezbędne do osiągnięcia celów, które realizują.
- (98) Ponadto Republika Słowacka twierdzi, że zawartość kadmu w większości nawozów na rynku słowackim wynosi poniżej dopuszczalnej wartości 20 mg/kg P_2O_5 , chociaż obecnie nie ma takiego wymogu wobec nawozów WE. W związku z tym ustalenie wartości dopuszczalnej na poziomie 20 mg/kg P_2O_5 nie spowoduje znacznego zakłócenia na rynku.
- (99) Zastosowanie innych środków, takich jak ograniczenia dotyczące wykorzystania, byłoby w praktyce bardzo trudno kontrolować i mogłoby nie osiągnąć zakładanego celu. Komisja uważa, że utrzymanie notyfikowanych przepisów krajowych nie jest nieproporcjonalne i nie stanowi przeszkody w funkcjonowaniu rynku wewnętrznego w rozumieniu art. 114 ust. 6 TFUE.
- (100) W świetle tej analizy Komisja uważa, że warunek związany z brakiem przeszkód w funkcjonowaniu rynku wewnętrznego został spełniony.

2.2.2.3. Ograniczenie czasowe

- (101) W celu zapewnienia, aby krajowy środek i możliwa przeszkoda w funkcjonowaniu rynku wewnętrznego były ograniczone do tego, co jest bezwzględnie konieczne do osiągnięcia celów realizowanych przez Republikę Słowacką, krajowe odstępstwo powinno być ograniczone czasowo. Odstępstwo przestanie być konieczne, jeżeli w przyszłości zharmonizowana wartość dopuszczalna zostanie ustalona na poziomie równym lub niższym od słowackiej wartości dopuszczalnej.
- (102) Zharmonizowaną wartość dopuszczalną można ustalić na poziomie równym słowackiej wartości dopuszczalnej lub od niej niższym wyłącznie w drodze decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady na wniosek Komisji, np. w kontekście przeglądu, o którym mowa w art. 49 lit. b) rozporządzenia (UE) 2019/1009. Okres, na który przyznaje się odstępstwo, nie powinien być zatem ograniczony niniejszą decyzją do konkretnej daty, ale powinien zostać uzgodniony z taką przyszłą decyzją prawodawcy.
- (103) Jest to zgodne z art. 3 ust. 2 rozporządzenia (UE) 2019/1009, który stanowi, że odstępstwa od rozporządzenia (WE) nr 2003/2003 zgodnie z art. 114 ust. 4 TFUE w odniesieniu do zawartości kadmu mogą nadal obowiązywać dopóki na poziomie Unii nie zaczną być stosowane zharmonizowane wartości dopuszczalne dla zawartości kadmu w nawozach fosforowych, które będą równe krajowym wartościom lub od nich niższe.
- (104) Zatwierdzenie notyfikowanych przepisów krajowych powinno zatem obowiązywać dopóki na poziomie Unii nie zacznie być stosowana zmieniona zharmonizowana wartość dopuszczalna równa słowackiej wartości dopuszczalnej lub od niej niższa.

3. WNIOSKI

- (105) W związku z powyższym należy stwierdzić, że notyfikacja Republiki Słowackiej dotycząca utrzymania krajowych przepisów stanowiących odstępstwo od rozporządzenia (UE) 2019/1009 złożona w dniu 9 sierpnia 2019 r. jest dopuszczalna.

- (106) Ponadto Komisja stwierdza, że notyfikowane przepisy krajowe:
- spełniają potrzebę ochrony zdrowia ludzkiego i środowiska,
 - są proporcjonalne do zamierzonych celów,
 - nie stanowią środka arbitralnej dyskryminacji,
 - nie stanowią ukrytego ograniczenia w handlu między państwami członkowskimi.
- (107) Komisja uznaje zatem, że notyfikowane przepisy krajowe mogą zostać zatwierdzone,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Krajowe przepisy notyfikowane przez Republiką Słowacką na podstawie art. 114 ust. 4 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej stanowiące odstępstwo od rozporządzenia (UE) 2019/1009 w odniesieniu do zawartości kadmu w nawozach fosforowych, tj. zakaz wprowadzania do obrotu na rynku słowackim nawozów fosforowych zawierających co najmniej 5 % P_2O_5 (m/m), o których mowa w sekcji PFC 1(B) pkt 3 lit. a) ppkt (ii) i w sekcji PFC 1(C)(I) pkt 2 lit. a) ppkt (ii) w załączniku I do rozporządzenia (UE) 2019/1009, o zawartości kadmu przekraczającej 20 mg/kg, P_2O_5 , zatwierdza się, dopóki na poziomie Unii nie zacznie być stosowana zmieniona zharmonizowana wartość dopuszczalna równa słowackiej wartości dopuszczalnej lub od niej niższa.

Artykuł 2

Niniejsza decyzja skierowana jest do Republiki Słowackiej.

Sporządzono w Brukseli dnia 6 sierpnia 2020 r.

W imieniu Komisji
Thierry BRETON
Członek Komisji
