

ENTSCHEIDUNG DER KOMMISSION

vom 3. Januar 2006

zu von der Republik Finnland gemäß Artikel 95 Absatz 4 EG-Vertrag mitgeteilten einzelstaatlichen Bestimmungen über den höchsten zulässigen Cadmiumgehalt von Düngemitteln

(Bekannt gegeben unter Aktenzeichen K(2005) 5542)

(Nur der finnische und der schwedische Text sind verbindlich)

(Text von Bedeutung für den EWR)

(2006/348/EG)

DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 95 Absatz 6,

in Erwägung nachstehender Gründe:

I. SACHVERHALT

1. Gemeinschaftsrecht

- (1) In der Richtlinie 76/116/EWG des Rates vom 18. Dezember 1975 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten für Düngemittel⁽¹⁾ sind die Anforderungen festgelegt, denen Düngemittel genügen müssen, wenn sie mit der Bezeichnung „EG-Düngemittel“ in Verkehr gebracht werden.
- (2) In Anhang I der Richtlinie 76/116/EWG sind die Typenbezeichnungen und die zugehörigen Eigenschaften, beispielsweise die Zusammensetzung, aufgelistet, die jedes Düngemittel, das die EG-Bezeichnung trägt, aufweisen muss. Die in dieser Liste enthaltenen Düngemittel mit EG-Bezeichnung sind nach ihrem Gehalt an Primärnährstoffen, d. h. den Elementen Stickstoff, Phosphor und Kalium, in Kategorien eingeteilt.
- (3) Gemäß Artikel 7 der Richtlinie 76/116/EWG durften die Mitgliedstaaten aus Gründen der Zusammensetzung, der Kennzeichnung und der Verpackung den Verkehr mit Düngemitteln, die die Bezeichnung „EG-Düngemittel“ tragen und den Bestimmungen dieser Richtlinie genügen, nicht verbieten, beschränken oder behindern.
- (4) Die Kommission hat mit ihrer Entscheidung 2002/398/EG vom 24. Mai 2002 zu von der Republik Finnland gemäß Artikel 95 Absatz 4 EG-Vertrag mitgeteilten einzelstaatlichen Bestimmungen über den höchsten zulässigen Cadmiumgehalt von Düngemitteln⁽²⁾ eine Ausnahmeregelung von der Richtlinie 76/116/EWG gewährt und die finnischen Bestimmungen gebilligt, mit denen das Inverkehrbringen von phosphor-

haltigen mineralischen Düngemitteln mit einem Cadmiumgehalt von mehr als 50 mg je Kilogramm Phosphor in Finnland verboten wurde. Diese Ausnahmeregelung galt bis 31. Dezember 2005.

- (5) Die Richtlinie 76/116/EWG in ihrer geänderten Fassung wurde durch die Verordnung (EG) Nr. 2003/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Oktober 2003 über Düngemittel⁽³⁾ ersetzt.
- (6) Gemäß Artikel 35 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 2003/2003 gelten die von der Kommission nach Artikel 95 Absatz 6 des Vertrags gewährten Ausnahmen von Artikel 7 der Richtlinie 76/116/EWG als Ausnahmen von Artikel 5 dieser Verordnung und bleiben ungeachtet des Inkrafttretens dieser Verordnung weiterhin wirksam.
- (7) Laut Erwägungsgrund 15 der Verordnung (EG) Nr. 2003/2003 wird die Kommission die Problematik ungewollter Cadmiumbeimengungen in mineralischen Düngemitteln in Angriff nehmen und gegebenenfalls einen Vorschlag für eine Verordnung erstellen, den sie dem Europäischen Parlament und dem Rat vorlegt.
- (8) Die Kommission arbeitet derzeit an einem Vorschlag zu Cadmium in Düngemitteln.
- (9) Finnland trat der Europäischen Union am 1. Januar 1995 bei. Die Beitrittsakte⁽⁴⁾ enthält Übergangsbestimmungen für die Verwendung und das Inverkehrbringen von Cadmium in diesem Staat. Gemäß Artikel 84 Absatz 1 finden während eines Zeitraums von vier Jahren ab dem Beitritt die in Anhang X der Akte genannten Bestimmungen nach Maßgabe jenes Anhangs und entsprechend den darin festgelegten Bedingungen keine Anwendung auf Finnland. Gemäß Artikel 84 und Anhang X Ziffer 2 der Beitrittsakte findet Artikel 7 der Richtlinie 76/116/EWG insofern, als der Cadmiumgehalt von Düngemitteln betroffen ist, vor dem 1. Januar 1999 keine Anwendung auf Finnland; die Bestimmungen der Richtlinie 76/116/EWG werden bis 31. Dezember 1998 im Einklang mit den EG-Verfahren überprüft.

2. Der Beitritt Finnlands

⁽¹⁾ ABl. L 24 vom 30.1.1976, S. 21. Richtlinie zuletzt geändert durch die Beitrittsakte von 2003.

⁽²⁾ ABl. L 138 vom 28.5.2002, S. 15.

⁽³⁾ ABl. L 304 vom 21.11.2003, S. 1. Verordnung zuletzt geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 2076/2004 der Kommission (ABl. L 359 vom 4.12.2004, S. 25).

⁽⁴⁾ ABl. C 241 vom 29.8.1994, S. 37 und 308.

- (10) Artikel 2 der Beitrittsakte besagt: „Ab dem Beitritt sind die ursprünglichen Verträge und die vor dem Beitritt erlassenen Rechtsakte der Organe für die neuen Mitgliedstaaten verbindlich und gelten in diesen Staaten nach Maßgabe der genannten Verträge und dieser Akte.“ In Artikel 168 der Beitrittsakte heißt es: „Sofern in der Liste des Anhangs XIX oder in anderen Bestimmungen dieser Akte nicht eine Frist vorgesehen ist, setzen die neuen Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen in Kraft, um den Richtlinien und Entscheidungen im Sinne des Artikels 189 (jetzt Artikel 249) des EG-Vertrags (...) vom Beitritt an nachzukommen.“
- (11) In der Folge wurde die Richtlinie 76/116/EWG mit der Richtlinie 98/97/EG des Europäischen Parlaments und des Rates ⁽⁵⁾ im Hinblick auf das Inverkehrbringen cadmiumhaltiger Düngemittel in Österreich, Finnland und Schweden geändert. In Artikel 1 ist unter anderem festgelegt, dass Finnland in seinem Hoheitsgebiet das Inverkehrbringen von Düngemitteln verbieten kann, wenn ihr Cadmiumgehalt denjenigen übersteigt, der zum Zeitpunkt seines Beitritts auf nationaler Ebene festgelegt war, und dass diese Ausnahmeregelung vom 1. Januar 1999 bis zum 31. Dezember 2001 gilt.
- (12) Am 7. Dezember 2001 teilte die Republik Finnland geltende einzelstaatliche Rechtsvorschriften mit, die von den Bestimmungen der Richtlinie 76/116/EWG zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten für Düngemittel abweichen. Nach sorgfältiger Prüfung wurde mit der Entscheidung 2002/398/EG eine Verlängerung der Ausnahmeregelung in Bezug auf die Richtlinie 76/116/EWG bis zum 31. Dezember 2005 gewährt.

3. Einzelstaatliche Vorschriften

- (13) In dem Beschluss des finnischen Ministeriums für Land- und Forstwirtschaft Nr. 45/1994 vom 21. Januar 1994 über Düngemittel ⁽⁶⁾ ist unter anderem ein Grenzwert für den Cadmiumgehalt von Düngemitteln, auch solchen mit EG-Bezeichnung, festgelegt. Gemäß Abschnitt 3 ist es verboten, in Finnland phosphorhaltige Mineraldünger mit einem Cadmiumgehalt von mehr als 50 mg je Kilogramm Phosphor in Verkehr zu bringen.

II. VERFAHREN

- (14) Mit Schreiben vom 7. Juni 2005 teilte die Republik Finnland der Kommission mit, dass sie im Einklang mit Artikel 95 Absatz 4 EG-Vertrag beabsichtige, einzelstaatliche Bestimmungen über den Cadmiumgehalt von Düngemitteln auch nach dem 1. Januar 2006 anzuwenden. Die finnischen Behörden beantragen eine Verlängerung der derzeit geltenden, mit der Entscheidung 2002/398/EG gewährten Ausnahmeregelung.
- (15) Mit Schreiben vom 30. Juni 2005 setzte die Kommission die finnischen Behörden davon in Kenntnis, dass sie die

Mitteilung gemäß Artikel 95 Absatz 4 erhalten habe und dass der sechsmonatige Prüfungszeitraum gemäß Artikel 95 Absatz 6 am 8. Juni 2005, dem Tag nach dem Eingang der Mitteilung, beginne.

- (16) Mit Schreiben vom 10. August 2005 setzte die Kommission die übrigen Mitgliedstaaten über den von Finnland gestellten Antrag in Kenntnis. Zudem veröffentlichte die Kommission eine Bekanntmachung des Antrags im *Amtsblatt der Europäischen Union* ⁽⁷⁾, um andere interessierte Stellen über die einzelstaatlichen Bestimmungen zu informieren, die Finnland beizubehalten gedenkt.

III. BEURTEILUNG

1. Prüfung der Zulässigkeit

- (17) Artikel 95 Absatz 4 EG-Vertrag besagt, dass ein Mitgliedstaat, der es, wenn der Rat oder die Kommission eine Harmonisierungsmaßnahme erlassen hat, für erforderlich hält, einzelstaatliche Bestimmungen beizubehalten, die durch wichtige Erfordernisse im Sinne des Artikels 30 oder in Bezug auf den Schutz der Arbeitsumwelt oder den Umweltschutz gerechtfertigt sind, diese Bestimmungen sowie die Gründe für ihre Beibehaltung der Kommission mitteilt.
- (18) Die von den finnischen Behörden am 7. Juni 2005 eingereichte Mitteilung zielt darauf ab, eine Genehmigung zur Verlängerung der derzeit geltenden, mit der Entscheidung 2002/398/EG gewährten Ausnahmeregelung über den 31. Dezember 2005 hinaus zu erhalten. Diese Entscheidung ermöglicht es Finnland, einzelstaatliche Bestimmungen weiterhin anzuwenden, die nicht mit den Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 2003/2003 über die Zusammensetzung von Düngemitteln mit EG-Bezeichnung vereinbar sind.
- (19) Wie bereits erwähnt dürfen die Mitgliedstaaten gemäß Artikel 5 der Verordnung (EG) Nr. 2003/2003 den Verkehr von Düngemitteln mit EG-Bezeichnung nicht aufgrund der Zusammensetzung beschränken; in den Bestimmungen über die Zusammensetzung ist aber kein Höchstwert für den Cadmiumgehalt festgelegt. Daher können gemäß Artikel 5 der Verordnung (EG) Nr. 2003/2003 Düngemittel mit EG-Bezeichnung, die den Anforderungen dieser Verordnung genügen, ohne Rücksicht auf ihren Cadmiumgehalt in Verkehr gebracht werden.
- (20) Diese Ausführungen zeigen eindeutig, dass die von Finnland mitgeteilten einzelstaatlichen Bestimmungen mit ihrem Verbot des Inverkehrbringens phosphorhaltiger Mineraldünger mit EG-Bezeichnung, die mehr als 50 mg Cadmium je kg Phosphor enthalten, restriktiver sind als jene der Verordnung (EG) Nr. 2003/2003.

⁽⁵⁾ ABl. L 18 vom 23.1.1999, S. 60.

⁽⁶⁾ Finnisches Gesetzblatt Nr. 45/1994 vom 26. Januar 1994, S. 117.

⁽⁷⁾ ABl. C 197 vom 12.8.2005, S. 4.

- (21) Die von den finnischen Behörden mitgeteilten einzelstaatlichen Bestimmungen wurden vor dem Beitritt Finnlands zur Europäischen Union erlassen. Wie oben erwähnt, enthält die Beitrittsakte Übergangsregelungen, die es Finnland erlauben, seine einzelstaatlichen Bestimmungen über den Cadmiumgehalt von Düngemitteln innerhalb eines Zeitraums von vier Jahren weiterhin auf Erzeugnisse anzuwenden, die unter die Richtlinie 76/116/EWG fallen. Mit der Richtlinie 98/97/EG wurde es Finnland gestattet, die genannten einzelstaatlichen Bestimmungen bis 31. Dezember 2001 anzuwenden. Mit der Entscheidung 2002/398/EG hat die Kommission diese Ausnahmeregelung bis Dezember 2005 verlängert.
- (22) Wie gemäß dem im Sinne der Artikel 2 und 168 der Beitrittsakte ausgelegten Artikel 95 Absatz 4 vorgeschrieben, übermittelte Finnland der Kommission den genauen Wortlaut der vor dem Beitritt zur Europäischen Union erlassenen einzelstaatlichen Bestimmungen, die es beizubehalten gedenkt, und legte im Antrag die Gründe dar, die seiner Ansicht nach die Beibehaltung dieser Bestimmungen rechtfertigen.
- (23) Die von den finnischen Behörden angeführten Gründe entsprechen den früher bereits genannten, die die Kommission dazu veranlassten, durch ihre Entscheidung 2002/398/EG eine Ausnahmeregelung bis 31. Dezember 2005 zu gewähren. Dieser Zeitraum wurde unter der Annahme festgelegt, dass bis Ende 2005 ein harmonisierter Rechtsakt in Kraft sein würde. Dieser Rechtsakt ist derzeit in Arbeit, aber er würde nicht vor Jahresende auf Gemeinschaftsebene angenommen werden.
- (24) Die Mitteilung, die Finnland am 7. Juni 2005 übersandte, um die Billigung für die Beibehaltung einzelstaatlicher Bestimmungen zu erhalten, die von den Vorschriften der Verordnung (EG) Nr. 2003/2003 abweichen, ist daher unter Auslegung von Artikel 95 Absatz 4 im Sinne der Artikel 2 und 168 der Beitrittsakte als zulässig zu betrachten.

2. Sachliche Beurteilung

- (25) Gemäß Artikel 95 EG-Vertrag muss die Kommission sicherstellen, dass alle Voraussetzungen, die einem Mitgliedstaat die Inanspruchnahme einer Ausnahmeregelung im Sinne dieses Artikels ermöglichen, erfüllt sind.
- (26) Insbesondere muss die Kommission prüfen, ob die vom Mitgliedstaat mitgeteilten Bestimmungen aufgrund wichtiger Erfordernisse im Sinne von Artikel 30 EG-Vertrag oder in Bezug auf den Schutz der Arbeitsumwelt oder den Umweltschutz gerechtfertigt sind.
- (27) Zudem muss die Kommission, wenn sie die einzelstaatlichen Bestimmungen für gerechtfertigt hält, nach Artikel 95 Absatz 6 EG-Vertrag prüfen, ob diese einzelstaatlichen Bestimmungen ein Mittel zur willkürlichen Diskriminierung oder eine verschleierte Beschränkung des Handels

zwischen den Mitgliedstaaten darstellen und ob sie das Funktionieren des Binnenmarkts behindern.

- (28) Finnland begründet seinen Antrag mit dem Erfordernis, die Umwelt und die Gesundheit von Menschen zu schützen. Es wird angenommen, dass Cadmium in Düngemitteln die Umwelt und die menschliche Gesundheit gefährdet. Zur Untermauerung des Antrags verweist Finnland auf die Schlussfolgerungen einer im April 2000 veröffentlichten finnischen Studie⁽⁸⁾, in der die Gefahren bewertet werden, die von cadmiumhaltigen Düngemitteln ausgehen.

2.1 Rechtfertigung durch wichtige Erfordernisse

- (29) Bezüglich der allgemeinen Informationen über Cadmium lässt sich aus den bereits verfügbaren wissenschaftlichen Daten schließen, dass Cadmiummetall und Cadmiumoxid im Allgemeinen als ernsthaft gesundheitsgefährdend angesehen werden können. Insbesondere Cadmiumoxid wurde als krebserzeugender, erbgutverändernder oder fortpflanzungsgefährdender Stoff der Kategorie 2 eingestuft. Es wird auch allgemein anerkannt, dass cadmiumhaltige Düngemittel die weitaus bedeutendste Quelle für das Eindringen von Cadmium in Böden und in die Nahrungskette sind.
- (30) Was Cadmium in Düngemitteln betrifft, lassen sich die wichtigsten einschlägigen Ergebnisse der von Finnland vorgenommenen Risikobewertung wie folgt zusammenfassen:
- In Bezug auf Wasser wird in der finnischen Risikobewertung festgestellt, dass die Risikobeschreibung für alle berechneten Szenarien sowohl zum gegenwärtigen Zeitpunkt als auch in der Zukunft eine Gefährdung von Gewässern erkennen lässt. In der Praxis bedeutet dies, dass kein Sicherheitsspielraum gegeben ist und dass jede Erhöhung des in der Natur vorhandenen Grundgehalts eine Gefahr für Gewässer darstellen dürfte.

- Bezüglich der Böden wird in der finnischen Risikobewertung festgehalten, dass die derzeitigen Cadmiumkonzentrationen in den landwirtschaftlich genutzten Böden in Finnland eine Gefahr für die Bodenumwelt darstellen. Dieses Ergebnis erhält man bei Zugrundelegung sowohl der durchschnittlichen extrahierbaren Cadmiumgehalte⁽⁹⁾ als auch der 90-Perzentil-Werte in den fünf finnischen Anbaugebieten im Jahr 1987. Lediglich im nördlichsten Gebiet liegt das PEC/PNEC-Verhältnis⁽¹⁰⁾ bei Zugrundelegung des Durchschnittsgehalts unter 1. Die Risikoverhältnisse liegen für die verschiedenen Anbaugebiete zwischen 1,2 und 2,8.

⁽⁸⁾ Finnisches Ministerium für Land- und Forstwirtschaft: „Cadmium in fertilisers, risks to human health and the environment“, April 2000.

⁽⁹⁾ Der Cadmiumgehalt, der für die Aufnahme durch Pflanzen verfügbar ist.

⁽¹⁰⁾ PEC (Predicted Environmental Concentration) = vorausgesagte Umweltkonzentration; PNEC (Predicted No Effect Concentration) = vorausgesagter auswirkungsloser Wert. Ein PEC/PNEC-Verhältnis größer als 1 weist auf schädliche Auswirkungen hin.

- In Bezug auf die menschliche Gesundheit wird in der finnischen Risikobewertung festgestellt, dass in Finnland für die Risikogruppe (ungünstigste Fälle) kein Sicherheitsspielraum zwischen dem geschätzten Gehalt im Urin und den kritischen Werten, ab denen sich Cadmium schädlich auf die menschliche Gesundheit auswirkt, gegeben ist. Zudem wird in der finnischen Risikobewertung dargelegt, dass sich nach Modellrechnungen die Cadmiumaufnahme über Nahrungsmittel in einem Zeitraum von einhundert Jahren um 40 % erhöhen würde, wenn Phosphordünger mit dem in der Gemeinschaft gegebenen durchschnittlichen Cadmiumgehalt in Finnland angewendet werden.
- (31) Selbstverständlich beziehen sich diese Schlussfolgerungen auf die speziellen Gegebenheiten der Böden in Finnland und auf die in Finnland vorherrschenden klimatischen Bedingungen.
- (32) Die von Finnland durchgeführte Risikobewertung zeigt also, dass der derzeitige Cadmiumgehalt landwirtschaftlich genutzter Böden in Finnland eine Gefährdung für Bodenlebewesen darstellt und dass die Auswaschung von Cadmium aus solchen Böden die Gewässer gefährdet. Nach Ansicht Finnlands ergibt die Risikobewertung auch, dass die Cadmiumexposition, der die Bevölkerung Finnlands insgesamt ausgesetzt ist, Risiken für die Gesundheit birgt. Die durchschnittliche Cadmiumaufnahme allein aus Lebensmitteln stellt in Finnland keine Gefährdung dar, einige Bevölkerungsgruppen sind aber aufgrund einer hohen Aufnahme durch die Nahrung, einer erhöhten Absorption und/oder, weil sie rauchen, gefährdet.
- (33) Die von den finnischen Behörden vorgelegte Risikobewertung wurde nach den auf Gemeinschaftsebene erarbeiteten Verfahren und Methoden durchgeführt; diese gelten als sehr zuverlässig.
- (34) Die Kommission hat die Ergebnisse der Risikobewertung bereits im Zusammenhang mit ihrer Entscheidung 2002/398/EG geprüft, mit der Finnland die Beibehaltung seiner einzelstaatlichen Bestimmungen bis 31. Dezember 2005 gestattet wurde.
- (35) Finnland hat 2005 keine weiteren wissenschaftlichen und technischen Informationen vorgelegt. Der Akkumulationsprozess läuft langsam ab und ändert sich über einen Zeitraum von drei Jahren nicht signifikant. Daher kann man davon ausgehen, dass die Situation jener des Jahres 2002 ähnelt.
- (36) Die Richtigkeit der von Finnland vorgelegten Daten wird von den folgenden wissenschaftlichen Grundlagen bestätigt, die bei der Ausarbeitung des Kommissionsvorschlags betreffend Cadmium in Düngemitteln zur Unterstützung herangezogen wurden:
- der Stellungnahme des SCTEE ⁽¹¹⁾ (nun in SCHER ⁽¹²⁾ umbenannt) vom 24. September 2002 über die Cadmiumanreicherung in landwirtschaftlich genutzten Böden durch das Ausbringen von Düngemitteln; diese Stellungnahme baute auf den Risikobewertungsberichten von neun Mitgliedstaaten auf, die sich jedoch lediglich mit der Akkumulation, nicht mit den möglichen Gefahren für Gesundheit und Umwelt auseinandersetzten; der SCTEE kam zu dem Ergebnis, dass der Cadmiumgehalt von Düngemitteln begrenzt werden muss, um eine Cadmiumanreicherung im Boden zu verhindern;
- dem abschließenden Entwurf der allgemeinen Risikobewertung von Cadmium und Cadmiumoxid vom September 2004, die im Einklang mit der Verordnung (EWG) Nr. 793/93 des Rates ⁽¹³⁾ erstellt wurde und in der sämtliche Cadmiumquellen berücksichtigt wurden; dieser Bericht untermauert die Stellungnahme des SCTEE über die Anreicherung im Boden; zwar geht er davon aus, dass das Cadmium aus Düngemitteln allein wohl nicht ausreicht, um eine ernste und unmittelbare Gefahr für die menschliche Gesundheit oder die Umwelt darzustellen, dennoch ist Vorsicht angebracht, weil sich aufgrund erheblicher Unterschiede bei der Cadmiumkonzentration in Lebensmitteln, bei den Ernährungsgewohnheiten und beim Ernährungszustand eine Gesundheitsgefährdung nicht für alle lokalen und regionalen Gegebenheiten ausschließen lässt.
- Bis die allgemeine Risikobewertung über Cadmium und Cadmiumoxid abgeschlossen ist und im Anschluss gegebenenfalls Folgemaßnahmen zur Risikoverminderung eingeleitet werden, verzögert sich die Ausarbeitung des Kommissionsvorschlags über Cadmium in Düngemitteln.
- (37) Nach einer neuerlichen Prüfung der wissenschaftlichen Angaben im Licht des Antrags Finnlands ist die Kommission daher zu dem Ergebnis gelangt, dass die finnischen Behörden nachgewiesen haben, dass cadmiumhaltige Düngemittel die Umwelt und die menschliche Gesundheit gefährden und dass die von den finnischen Behörden mitgeteilten einzelstaatlichen Bestimmungen gerechtfertigt sind, mit denen die Exposition der Umwelt in Finnland gegenüber cadmiumhaltigen Düngemitteln auf ein Minimum beschränkt werden soll.
- 2.2 Keine willkürliche Diskriminierung
- (38) Gemäß Artikel 95 Absatz 6 muss sich die Kommission davon überzeugen, dass die vorgesehenen Maßnahmen keine willkürliche Diskriminierung darstellen. Nach der Spruchpraxis des Europäischen Gerichtshofs ist unter dem Nichtvorliegen einer Diskriminierung zu verstehen, dass einzelstaatliche Bestimmungen nicht zur Diskriminierung von Waren aus anderen Mitgliedstaaten verwandt werden.

⁽¹¹⁾ Wissenschaftlicher Ausschuss „Toxizität, Ökotoxizität und Umwelt“.

⁽¹²⁾ Wissenschaftlicher Ausschuss „Gesundheits- und Umweltrisiken“.

⁽¹³⁾ Abl. L 84 vom 5.4.1993, S. 1. Verordnung zuletzt geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 1882/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates (Abl. L 284 vom 31.10.2003, S. 1).

(39) Die vorgesehenen einzelstaatlichen Bestimmungen sind generell und gelten für inländische ebenso wie für importierte phosphorbasierende Düngemittel mit EG-Bezeichnung. Daher deutet nichts darauf hin, dass sie als Mittel zur willkürlichen Diskriminierung von Wirtschaftsbeteiligten in der Gemeinschaft eingesetzt werden könnten.

2.3 Keine verschleierte Beschränkung des Handels

(40) Sind die einzelstaatlichen Bestimmungen über die Zusammensetzung von Düngemitteln mit EG-Bezeichnung strenger als die Regelungen einer Richtlinie der Gemeinschaft, von denen sie abweichen, so liegt in der Regel eine Beschränkung des Handels vor. Erzeugnisse, die in der übrigen Gemeinschaft rechtmäßig in Verkehr gebracht werden können, dürfen im betroffenen Mitgliedstaat nicht in Verkehr gebracht werden. Mit dem in Artikel 95 Absatz 6 verankerten Prinzip soll verhindert werden, dass die einzelstaatlichen Bestimmungen, die sich auf die in den Absätzen 4 und 5 genannten Kriterien stützen, ungerechtfertigt angewandt werden und in der Praxis wirtschaftliche Maßnahmen darstellen, die die Einfuhr von Erzeugnissen aus anderen Mitgliedstaaten behindern sollen, um indirekt die inländische Produktion zu schützen.

(41) Wie weiter oben dargelegt, bestehen Bedenken hinsichtlich des Schutzes der Umwelt und der Gesundheit von Menschen, wenn cadmiumhaltige Düngemittel auf die Böden ausgebracht werden. Daher dürfte die Beibehaltung der einzelstaatlichen Bestimmungen den Schutz der Umwelt und der Gesundheit von Menschen zum Ziel haben, nicht aber die Errichtung verschleierter Beschränkungen des Handels.

2.4 Keine Behinderung des Funktionierens des Binnenmarkts

(42) Diese Bedingung kann nicht dahin gehend interpretiert werden, dass sie die Genehmigung jeder einzelstaatlichen Bestimmung verbietet, die sich wahrscheinlich auf die Errichtung des Binnenmarkts auswirkt. Tatsächlich wirkt sich im Kern der Sache jede einzelstaatliche Bestimmung, die von einer Harmonisierungsmaßnahme abweicht, welche auf die Errichtung und das Funktionieren des Binnenmarkts abzielt, wahrscheinlich auf den Binnenmarkt aus. Um die Zweckmäßigkeit des in Artikel 95 des Vertrags vorgesehenen Verfahrens zur Zugestehung von Ausnahmeregelungen zu wahren, vertritt die Kommission daher den Standpunkt, dass unter einer Behinderung des Funktionierens des Binnenmarkts im Sinne von Artikel 95 Absatz 6 eine in Bezug auf das angestrebte Ziel unverhältnismäßige Auswirkung zu verstehen ist.

(43) Im Hinblick auf die Gefahren, die sich aus der Ausbringung cadmiumhaltiger Düngemittel auf die Böden Finnlands für die Umwelt und die menschliche Gesundheit ergeben, und unter Berücksichtigung,

— dass, wie oben ausgeführt, die Beitrittsakte und die Richtlinie 98/97/EG Finnland in Erwartung der Fertigstellung einer Überarbeitung der Richtlinie 76/116/EWG in Bezug auf den Cadmiumgehalt von Düngemitteln die Beibehaltung der einzelstaatlichen Bestimmungen über den Cadmiumgehalt von Düngemitteln gestatten,

— dass es Finnland durch die Entscheidung 2002/398/EG aufgrund der von den finnischen Behörden vorgelegten Risikobewertung gestattet wurde, seine einzelstaatlichen Bestimmungen bis 31. Dezember 2005 beizubehalten, und

— dass die innerhalb der Kommission in Angriff genommenen Arbeiten zur Angleichung der Grenzwerte für den Cadmiumgehalt von Düngemitteln in der Gemeinschaft keinen Anlass dafür geben anzunehmen, dass eine weniger restriktive Maßnahme in Finnland einen ausreichenden Schutz für Gesundheit und Umwelt bieten würde; die Risikobewertung zeigt, dass die in Finnland vorherrschenden besonderen Boden- und Witterungsbedingungen eine einzelstaatliche Vorschrift für den Umweltschutz erforderlich machen, weil einige Gebiete aufgrund des sauren pH-Werts ihrer Böden besonders empfindlich auf Cadmiumeinträge reagieren; in saurem Milieu ist Cadmium leichter löslich und könnte daher auch leichter von Nutzpflanzen aufgenommen werden,

deutet nach Ansicht der Kommission nach dem derzeitigen Stand der Prüfungen nichts darauf hin, dass die einzelstaatlichen Bestimmungen das Funktionieren des Binnenmarkts in unverhältnismäßiger Weise behindern.

2.5 Zeitliche Beschränkung

(44) Die Ausnahmeregelung sollte für einen Zeitraum gewährt werden, der dazu ausreicht, dass die Kommission einen Rechtsakt zur Regelung des Cadmiumgehalts von Düngemitteln auf Gemeinschaftsebene vorschlägt und der Rat und das Europäische Parlament diesen erlassen. Um den Folgen möglicher Verzögerungen durch die Erörterung auf interinstitutioneller Ebene vorzubeugen, sollte diese Entscheidung so lange gelten, bis die harmonisierte Maßnahme auf EU-Ebene in Kraft tritt.

IV. FAZIT

(45) Aus diesen Ausführungen geht hervor, dass der von der Republik Finnland am 7. Juni 2005 gestellte Antrag auf Beibehaltung einzelstaatlicher Bestimmungen über den Cadmiumgehalt von Düngemitteln, die restriktiver sind als die Bestimmungen der Richtlinie 76/116/EWG, zulässig ist.

(46) Zudem erkennt die Kommission, dass die einzelstaatlichen Bestimmungen

— den Bedarf am Schutz der Umwelt und der menschlichen Gesundheit erfüllen,

— im Hinblick auf die angestrebten Ziele verhältnismäßig sind,

- kein Mittel zur willkürlichen Diskriminierung verkörpern und
- keine verschleierte Beschränkung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten darstellen.

Die Kommission ist daher der Meinung, dass sie gebilligt werden können —

Diese Ausnahmeregelung gilt so lange, bis harmonisierte Maßnahmen betreffend Cadmium in Düngemitteln auf Gemeinschaftsebene zur Anwendung kommen.

Artikel 2

Diese Entscheidung ist an die Republik Finnland gerichtet.

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Brüssel, den 3. Januar 2006

Abweichend von der Verordnung (EG) Nr. 2003/2003 werden die finnischen Bestimmungen gebilligt, mit denen das Inverkehrbringen von phosphorhaltigen mineralischen Düngemitteln mit einem Cadmiumgehalt von über 50 mg je Kilogramm Phosphor in Finnland verboten wird.

Für die Kommission
Günter VERHEUGEN
Vizepräsident