AFGØRELSER

KOMMISSIONENS AFGØRELSE (EU) 2020/654

af 13. maj 2020

om nationale bestemmelser om små og mellemstore forbrændingsenheder, som Tyskland har givet meddelelse om

(meddelt under nummer C(2020) 2986)

(Kun den tyske udgave er autentisk)

EUROPA-KOMMISSIONEN HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 114, stk. 6, og

ud fra følgende betragtninger:

I. SAGSFREMSTILLING OG SAGSFORLØB

(1) Ved brev af 29. november 2019 underrettede Tyskland i overensstemmelse med artikel 114, stk. 4, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) Kommissionen om sit ønske om at opretholde visse nationale bestemmelser for kedler til fast brændsel i overensstemmelse med den tyske bekendtgørelse om små og mellemstore forbrændingsenheder [Verordnung über kleine und mittlere Feuerungsanlagen] af 26. januar 2010 ([1]) (herefter »1. BImSchV«). Tyskland finder det nødvendigt at opretholde disse nationale bestemmelser efter ikrafttrædelsen af Kommissionens forordning (EU) 2015/1189 ([2]) af grunde, der vedrører beskyttelse af menneskers sundhed og beskyttelse af miljøet.

1. *EU-LOVGIVNING*

1.1. ARTIKEL 114, STK. 4 OG 6, I TEUF

(2) Det er fastsat i artikel 114, stk. 4, i TEUF at »Hvis en medlemsstat, efter at Europa-Parlamentet og Rådet, at Rådet eller Kommissionen har vedtaget en harmoniseringsforanstaltning, finder det nødvendigt at opretholde nationale bestemmelser, som er begrundet i vigtige behov, hvortil der henvises i artikel 36, eller som vedrører miljøbeskyttelse eller beskyttelse af arbejdsmiljøet, giver den Kommissionen meddelelse om disse bestemmelser og om grundene til deres opretholdelse.«

(3) I henhold til artikel 114, stk. 6, i TEUF bekræfter eller forkaster Kommissionen inden seks måneder efter meddelelsen efter artikel 114, stk. 4, de pågældende nationale bestemmelser efter at have konstateret, om de er et middel til vilkårlig forskelsbehandling eller en skjult begrænsning af samhandelen mellem medlemsstaterne, og om de udgør en hindring for det indre markeds funktion.

1.2. DIREKTIV 2009/125/EF OM KRAV TIL MILJØVENLIGT DESIGN AF ENERGIRELATEREDE PRODUKTER

(4) Europa-Parlamentet og Rådets direktiv 2009/125/EF ([3]) bestemmer, at der skal fastlægges krav, som de energirelaterede produkter, der er omfattet af gennemførelsesforanstaltninger, skal opfylde for at blive bragt i omsætning eller taget i brug eller begge. Dette direktiv bidrager til en bæredygtig udvikling ved at øge energieffektiviteten og miljøbeskyttelsesniveauet.

([1]) https://www.gesetze-im-internet.de/bimschv_1_2010/BJNR003800010.html.

([2]) Kommissionens forordning (EU) 2015/1189 af 28. april 2015 om gennemførelse af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/125/EF for så vidt angår krav til miljøvenligt design af kedler til fast brændsel (EUT L 193 af 21.7.2015, s. 100).

([3]) Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/125/EF af 21. oktober 2009 om rammerne for fastlæggelse af krav til miljøvenligt design af energirelaterede produkter (EUT L 285 af 31.10.2009, s. 10).

(5) Ordlyden i artikel 6, stk. 1, i direktiv 2009/125/EF er: »Medlemsstaterne må ikke på deres område på grundlag af krav til miljøvenligt design med hensyn til de parametre for miljøvenligt design, der er omhandlet i bilag I, del 1, og som er omfattet af den gældende gennemførelsesforanstaltning, forbyde, begrænse eller hindre omsætning og/eller ibrugtagning af et produkt, der opfylder alle de relevante bestemmelser i den for produktet gældende gennemførelsesforanstaltning, og som er forsynet med CE-mærkning i overensstemmelse med artikel 5.«

(6) Ifølge artikel 6, stk. 2, i direktiv 2009/125/EF må medlemsstaterne »ikke på deres område forbyde, begrænse eller hindre omsætning og/eller ibrugtagning af et produkt, der er CE-mærket i overensstemmelse med artikel 5, for hvilket den for produktet gældende gennemførelsesforanstaltning bestemmer, at et krav til miljøvenligt design ikke er nødvendigt, på grundlag af krav til miljøvenligt design med hensyn til de parametre for miljøvenligt design, der er omhandlet i bilag I, del 1.«

(7) I henhold til direktiv 2009/125/EF er et »krav til miljøvenligt design«: ethvert krav i tilknytning til et produkt eller til designet af et produkt, der har til formål at forbedre dets miljømæssige egenskaber, eller ethvert krav om levering af oplysninger om et produkts miljøaspekter

(8) I henhold til artikel 15 i direktiv 2009/125/EF skal gennemførelsesforanstaltningerne fastsætte krav til miljøvenligt design i overensstemmelse med bilag I (»metode til fastsættelse af generiske krav til miljøvenligt design«) og bilag II (»metode til fastsættelse af specifikke krav til miljøvenligt design«).

(9) Formålet med generiske krav til miljøvenligt design er at forbedre produkters miljømæssige egenskaber, idet der lægges vægt på væsentlige miljøaspekter ved disse, men uden at der fastsættes grænseværdier. Formålet med specifikke krav til miljøvenligt design er at forbedre et bestemt miljøaspekt af produktet. De kan være udformet som krav om nedsat forbrug af en bestemt ressource, såsom grænser for anvendelsen af denne ressource i de forskellige faser af livscyklussen.

1.3. FORORDNING (EU) 2015/1189 FOR SÅ VIDT ANGÅR KRAV TIL MILJØVENLIGT DESIGN AF KEDLER TIL FAST BRÆNDSEL

(10) Forordning (EU) 2015/1189 vedtages inden for rammerne af direktiv 2009/125/EF. I overensstemmelse med den procedure, der er fastlagt i direktiv 2009/125/EF, har Kommissionen gennemført en forberedende undersøgelse, hvor de tekniske, miljømæssige og økonomiske aspekter ved kedler til fast brændsel, der typisk anvendes i husholdninger og til kommercielle formål, blev analyseret. Undersøgelsen er foretaget i samarbejde med interessenter og berørte parter fra Unionen og tredjelande, og resultaterne er gjort offentligt tilgængelige.

(11) De miljøaspekter ved kedler til fast brændsel, der er udpeget som væsentlige i forbindelse med forordning (EU) 2015/1189, er energiforbruget i brugsfasen og emissionen af partikler (støv), organiske gasformige forbindelser (OGC), kulilte og kvælstofilter i brugsfasen.

(12) I overensstemmelse hermed er der i bilag II til forordning (EU) 2015/1189 fastsat specifikke krav til miljøvenligt design, som gælder fra den 1. januar 2020 for kedler til fast brændsel, og det fastsættes navnlig, at emissionerne af partikler ved rumopvarmning højst må være 40 mg/m^3 for automatisk fyrede kedler og højst 60 mg/m^3 for manuelt fyrede kedler. Disse krav skal opfyldes ved anvendelse af det foretrukne brændsel og for ethvert andet brændsel til kedlen til fast brændsel.

(13) Metoder til målinger og beregninger er fastsat i bilag III til forordning (EU) 2015/1189.

2. *NATIONALE BESTEMMELSER, SOM DER ER GIVET MEDDELELSE OM*

(14) De nationale bestemmelser, som Tyskland har givet meddelelse om, er følgende bestemmelser i 1. BImSchV:

a) afsnit 5, nr. 1), som fastsætter emissionsgrænseværdier og en målemetode for partikler (»første bestemmelse«). Disse afviger fra de værdier og den målemetode, der er gældende fra den 1. januar 2020 i henhold til forordning (EU) 2015/1189

b) afsnit 4, nr. 1), sammenholdt med afsnit 3, der indeholder en udtømmende liste over brændsel, der kan anvendes i fyringsinstallationer (»anden bestemmelse«). Forordning (EU) 2015/1189 indeholder ikke en sådan udtømmende liste

c) afsnit 5, nr. 4), som kræver, at kedler til fast brændsel skal udstyres med akkumuleringsbeholdere (»tredje bestemmelse«). Forordning (EU) 2015/1189 indeholder ikke et sådant krav

d) afsnit 14 og afsnit 15, nr. 1), vedrørende overvågning af nye og væsentligt modificerede forbrændingsenheder (»fjerde bestemmelse«). Forordning (EU) 2015/1189 fastsætter krav på det tidspunkt, hvor kedler til fast brændsel bringes i omsætning, og den indeholder ingen bestemmelser om yderligere overvågning.

3. *FREMGANGSMÅDE*

(15) Ved brev af 29. november 2019 meddelte Tyskland Kommissionen, at landet ønskede at opretholde nationale bestemmelser for kedler til fast brændsel i henhold til 1. BImSchV.

(16) Ved brev af 10. januar 2020 bekræftede Kommissionen, at den havde modtaget meddelelsen, og at den periode på seks måneder, som Kommissionen har til at undersøge den i henhold til artikel 114, stk. 6, i TEUF, var begyndt den 30. november 2019, dvs. dagen efter modtagelsen af meddelelsen.

(17) Kommissionen offentliggjorde en bekendtgørelse om meddelelsen i *Den Europæiske Unions Tidende* ([4]) for at underrette de øvrige interesserede parter om Tysklands nationale bestemmelser samt begrundelserne herfor. Ved brev af 6. februar 2020 underrettede Kommissionen de øvrige medlemsstater og EØS-landene om meddelelsen og gav dem samt relevante enheder 30 dage til at fremsætte deres bemærkninger. Kommissionen modtog bemærkninger fra Cypern, Tjekkiet og en fælles skrivelse fra Deutsche Umwelthilfe e.V., ClientEarth, Air Pollution & Climate Secretariat, Det Europæiske Miljøkontor, Rådet for Grøn Omstilling og ECOS.

(18) Cypern modsætter sig ikke Tysklands anmodning om at opretholde strengere nationale bestemmelser og mener, at Tysklands begrundelser er konkrete og fuldstændig dokumenterede. Cypern mener også, at en afvisning af Tysklands meddelelse vil føre til en forringelse af luftkvaliteten.

(19) Tjekkiet ser positivt på og støtter den tyske meddelelse om at opretholde deres nationale bestemmelser, der afviger fra kravene til miljøvenligt design for kedler til fast brændsel.

(20) I deres fælles brev fandt de i betragtning 17 nævnte organisationer, at den tyske regerings anmodning var nødvendig og forholdsmæssig for at beskytte menneskers sundhed og miljøet.

(21) Ved brev af 18. februar 2020 anmodede Kommissionen Tyskland om supplerende oplysninger. Kommissionen modtog disse oplysninger ved brev af 4. marts 2020.

II. **VURDERING**

1. *ANTAGELIGHED*

(22) I henhold til artikel 114, stk. 4 og 6, i TEUF kan en medlemsstat, efter at der er vedtaget en harmoniseringsforanstaltning, opretholde nationale bestemmelser, som er begrundet i vigtige behov, som der henvises til i artikel 36 i TEUF, eller som vedrører miljøbeskyttelse eller beskyttelse af arbejdsmiljøet, hvis den giver Kommissionen meddelelse om disse nationale bestemmelser, og hvis Kommissionen godkender anmodningen.

(23) Kommissionen er af den opfattelse, at artikel 114, stk. 4 og 6, i TEUF kun kan anvendes, når nationale bestemmelser afviger fra specifikke bestemmelser i en harmoniseringsforanstaltning. Når bestemmelser, der er meddelt i henhold til artikel 114, stk. 4, ikke vedrører krav, som er omfattet af en harmoniseringsforanstaltning, skal meddelelsen af dem derfor afvises.

(24) På dette grundlag redegøres der nærmere for, hvorvidt anmodningen kan antages til behandling for hver af de fire tyske bestemmelser.

1.1. FØRSTE BESTEMMELSE: GRÆNSEVÆRDI FOR EMISSIONEN AF PARTIKLER

(25) Forordning (EU) 2015/1189 fastsætter specifikke krav til miljøvenligt design for forskellige parametre for kedler til fast brændsel, herunder emissionen af partikler.

(26) De tyske bestemmelser vedrørende emissionen af partikler, som er anmeldt til Kommissionen, er krav vedrørende produktet og har til formål at forbedre dets miljømæssige egenskaber, kvantitative og målelige. De udgør derfor specifikke krav til miljøvenligt design i henhold til direktiv 2009/125/EF.

([4]) EUT C 42 af 7.2.2020, s. 2.

(27) I henhold til 1. BImSchV måles emissionen af partikler fra kedler til fast brændsel inden for fire uger efter installation, mens overensstemmelsesvurderingen i henhold til forordning (EU) 2015/1189 skal foretages på baggrund af den designkontrolprocedure, der er fastlagt i bilag IV til direktiv 2009/125/EF, eller det forvaltningssystem, der er fastlagt i samme direktivs bilag V. På dette grundlag fastsætter afsnit 5 i 1. BImSchV på grundlag af sammenlignelige, men ikke strengt tilsvarende omstændigheder, ved et iltindhold på 10 %, en grænseværdi for emissioner på 27,5 mg/m³, mens der i forordning (EU) 2015/1189 er fastsat grænseværdier på 40 mg/m³ og 60 mg/m³ for henholdsvis automatisk fyrede og manuelt fyrede kedler til fast brændsel.

(28) De tyske bestemmelser vedrørende emissionen af partikler afviger derfor fra bestemmelserne i forordning (EU) 2015/1189, idet de er strengere.

(29) I overensstemmelse med artikel 114, stk. 4, i TEUF var den tyske meddelelse ledsaget af en beskrivelse af begrundelserne i relation til menneskelig sundhed, som er et vigtigt behov, der er omtalt i artikel 36 i TEUF, og i relation til beskyttelse af miljøet. Den suppleres også af en vurdering af indvirkningen på samhandelen.

(30) Derfor finder Kommissionen, at Tysklands anmodning med henblik på at få tilladelse til at opretholde sine nationale bestemmelser om anvendelse af emissionen af partikler kan antages til behandling efter artikel 114, stk. 4, i TEUF.

1.2. ANDEN BESTEMMELSE: ANVENDELIGT BRÆNDSEL

(31) Afsnit 3 i 1. BImSchV indeholder en udtømmende liste over brændsel, der må anvendes til fyringsanlæg.

(32) Da denne bestemmelse vedrører forbrug af energi og andre ressourcer i brugsfasen for kedler til fast brændsel og de forventede emissioner til luft, vand eller jord, udgør de tyske bestemmelser om anvendeligt brændsel krav til miljøvenligt design i henhold til direktiv 2009/125/EF.

(33) Artikel 6, stk. 2, i direktiv 2009/125/EF siger: »Medlemsstaterne må ikke på deres område forbyde, begrænse eller hindre omsætning og/eller ibrugtagning af et produkt, der er CE-mærket i overensstemmelse med artikel 5, for hvilket den for produktet gældende gennemførelsesforanstaltning bestemmer, at et krav til miljøvenligt design ikke er nødvendigt, på grundlag af krav til miljøvenligt design med hensyn til de parametre for miljøvenligt design, der er omhandlet i bilag I, del 1.«

(34) Forordning (EU) 2015/1189 indeholder ikke krav til miljøvenligt design for anvendeligt brændsel til kedler til fast brændsel. Selv om den forberedende undersøgelse, der blev foretaget med henblik på at underbygge vedtagelsen af gennemførelsesforanstaltningen, konkluderede, at »det ikke er nødvendigt at fastsætte yderligere parametre for miljøvenligt design af de produkter, som omhandles i bilag I, del 1, til direktiv 2009/125/EF, for så vidt angår kedler til fast brændsel« ([5]), fastsætter forordning (EU) 2015/1189 ikke, at der ikke er behov for krav til miljøvenligt design af anvendeligt brændsel ([6]).

(35) Anvendeligt brændsel er således ikke et harmoniseret krav til miljøvenligt design i henhold til forordning (EU) 2015/1189.

(36) Derfor finder Kommissionen, at Tysklands anmodning med henblik på at få tilladelse til at opretholde sine nationale bestemmelser om anvendeligt brændsel ikke kan antages til behandling efter artikel 114, stk. 4, i TEUF.

1.3. TREDJE BESTEMMELSE: VARMTVANDSBEHOLDERE

(37) Forpligtelser i forbindelse med installation af varmtvandsbeholdere sammen med kedler til fast brændsel, jf. afsnit 5, nr. 4), i 1. BImSchV, vedrører ikke produktudformning, krav om oplysninger eller krav til producenten. De udgør derfor ikke krav til miljøvenligt design i henhold til direktiv 2009/125/EF.

(38) Derfor finder Kommissionen, at Tysklands anmodning med henblik på at få tilladelse til at opretholde sine nationale bestemmelser om varmtvandsbeholdere ikke kan antages til behandling efter artikel 114, stk. 4, i TEUF med henvisning til direktiv 2009/125/EF.

([5]) Betragtning 5 i forordning (EU) 2015/1189.

([6]) I modsætning til f.eks. Kommissionens forordning (EU) nr. 547/2012 af 25. juni 2012 om gennemførelse af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/125/EF (EUT L 165 af 26.6.2012, s. 28) for så vidt angår krav til miljøvenligt design af vandpumper, hvor det i artikel 3 er fastsat, at »Der er ikke behov for krav til miljøvenligt design for nogen af de andre parametre vedrørende miljøvenligt design, som er omhandlet i bilag I, del 1, i direktiv 2009/125/EF«.

1.4. FJERDE BESTEMMELSE: OVERVÅGNING

(39) Skorstensfejeres kontrol af, om fyringsanlæg fungerer korrekt, jf. afsnit 14 og 15 i 1. BImSchV, er ikke et parameter for miljøvenligt design, et krav om oplysninger eller et krav til producenten. Det udgør derfor ikke et krav til miljøvenligt design i henhold til direktiv 2009/125/EF.

(40) Derfor finder Kommissionen, at Tysklands anmodning med henblik på at få tilladelse til at opretholde sine nationale bestemmelser om skorstensfejeres kontrol af, om fyringsanlæg fungerer korrekt, ikke kan antages til behandling efter artikel 114, stk. 4, i TEUF med henvisning til direktiv 2009/125/EF.

2. *VURDERING AF SAGENS OMSTÆNDIGHEDER*

(41) Det er fastsat i artikel 114, stk. 4, i TEUF, at en medlemsstat, hvis den finder det nødvendigt at opretholde nationale bestemmelser, som er begrundet i vigtige behov, hvortil der henvises i artikel 36, eller som vedrører miljøbeskyttelse eller beskyttelse af arbejdsmiljøet, giver Kommissionen meddelelse om disse bestemmelser og om grundene til deres opretholdelse.

(42) I denne forbindelse har Den Europæiske Unions Domstol fastslået, at »[e]n medlemsstat kan således basere en ansøgning om at opholde sine tidligere gældende nationale bestemmelser på en risikovurdering af sundheden, der er forskellig fra den vurdering, fællesskabslovgiver lagde til grund i forbindelse med vedtagelsen af den harmoniseringsforanstaltning, som disse nationale bestemmelser fraviger. Det påhviler i denne sammenhæng den ansøgende medlemsstat at godtgøre, at de nævnte nationale bestemmelser sikrer et beskyttelsesniveau for folkesundheden, der er højere end den harmoniserende fællesskabsforanstaltning, og at bestemmelserne ikke rækker videre end det, der er nødvendigt for at nå dette mål« ([7]).

(43) I artikel 114, stk. 6, første punktum, i TEUF er det desuden fastsat, at »Kommissionen bekræfter eller forkaster inden seks måneder efter meddelelsen som omhandlet i stk. 4 og 5 de pågældende nationale bestemmelser efter at have konstateret, om de er et middel til vilkårlig forskelsbehandling eller en skjult begrænsning af samhandelen mellem medlemsstaterne, og om de udgør en hindring for det indre markeds funktion«.

(44) Kommissionen skal derfor vurdere, om de nationale bestemmelser er berettigede ud fra de vigtige behov, som der henvises til i artikel 36 i TEUF, eller vedrører miljøbeskyttelse eller beskyttelse af arbejdsmiljøet, og om de går længere end det, der er nødvendigt for at nå de forfulgte, legitime mål.

(45) Det skal bemærkes, at Kommissionen, når den undersøger, om de nationale bestemmelser, der er meddelt i henhold til artikel 114, stk. 4, i TEUF er berettigede, i lyset af den tidsramme, der er fastsat i artikel 114, stk. 6, i TEUF, skal tage udgangspunkt i begrundelsen, som den pågældende medlemsstat anfører. Bevisbyrden påhviler den anmodende medlemsstat, som ønsker at opretholde sine nationale foranstaltninger.

2.1. TYSKLANDS HOLDNING

(46) Tyskland finder, at de eksisterende nationale bestemmelser er strengere end bestemmelserne i forordning (EU) 2015/1189, og at opretholdelsen af dem er begrundet såvel i vigtige behov som omhandlet i artikel 36 i TEUF, navnlig beskyttelsen af menneskers sundhed og behovet for at beskytte miljøet.

(47) Tyskland påpeger, at en reduktion af ambitionsniveauet i 1. BImSchV vil true luftkvaliteten i Tyskland og dermed være i strid med målet i forordning (EU) 2015/1189 om forbedring af kedler til fast brændsels miljømæssige egenskaber.

(48) Tyskland anfører, at forringelse af luftkvaliteten ville være i strid med forpligtelsen i artikel 12 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/50/EF ([8]) til at fastholde niveauet af partikler under grænseværdierne og bestræbe sig på at bevare den bedste luftkvalitet, der er forenelig med bæredygtig udvikling. Tyskland har endvidere anført, at forringelsen af luftkvalitet ville være i strid med den forpligtelse, der følger af direktivets artikel 13 i dette direktiv om ikke at overskride grænseværdierne for beskyttelse af menneskers sundhed.

([7]) Sag C-3/00, Kongeriget Danmark mod Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber (ECLI:EU:C:2003:167, præmis 64).

([8]) Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/50/EF af 21. maj 2008 om luftkvaliteten og renere luft i Europa (EUT L 152 af 11.6.2008, s. 1).

(49) Tyskland understreger også, at anvendelsen af de grænser, der er fastsat i forordning (EU) 2015/1189 for så vidt angår emission af partikler, vil bringe landets mulighed for at opfylde sine forpligtelser i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2016/2284 ([9]) i fare.

(50) Tyskland mener, at det eksisterende beskyttelsesniveau for menneskers sundhed og liv som omhandlet i artikel 36 i TEUF og miljøet (artikel 114, stk. 4, i TEUF) ikke kan opretholdes i Tyskland, hvis landet anvender kravene i forordning (EU) 2015/1189.

2.2. VURDERING AF TYSKLANDS HOLDNING

2.2.1. *Begrundelse baseret på vigtige behov, som der henvises til i artikel 36 i TEUF, eller beskyttelse af miljøet*

(51) Der er ingen afvigelser i vurderingen af sundheds- og miljørisici i forbindelse med emissionen af partikler mellem Tyskland og Kommissionen.

(52) En arbejdsgruppe under Verdenssundhedsorganisationen (WHO), Det Internationale Kræftforskningscenter, har enstemmigt klassificeret udendørs luftforurening og partikler fra udendørs luftforurening som kræftfremkaldende for mennesker baseret på tilstrækkelig dokumentation om kræftfremkaldende egenskaber hos mennesker og forsøgsdyr samt stærkt mekanistisk bevismateriale ([10]).

(53) I sin rapport om luftkvaliteten i Europa 2019 ([11]) bemærker Det Europæiske Miljøagentur (EEA), at 374 000 for tidlige dødsfald i 2016 kunne tilskrives fine partikler ($PM_{2.5}$) i EU-28. EEA anslår, at 59 600 for tidlige dødsfald alene i Tyskland kunne henføres til $PM_{2.5}$ for det samme referenceår.

(54) Desuden har den europæiske lovgiver anerkendt, at »der desuden endnu ikke [er] identificeret nogen nedre tærskel, under hvilken $PM_{2,5}$ ikke udgør en risiko. Dette forurenende stof bør derfor ikke reguleres på samme måde som de andre luftforurenende stoffer. Tilgangen dertil bør sigte mod en generel reduktion af koncentrationerne i bybaggrunden for at sikre, at store dele af befolkningen nyder godt af en forbedret luftkvalitet« ([12]).

(55) Risiciene ved emission af partikler for menneskers sundhed og liv er derfor betydelige.

(56) Den tyske foranstaltning er direkte knyttet til målet om at reducere emissionen af partikler, da den fastsætter emissionsgrænseværdier for partikler, der gælder for kedler til fast brændsel.

(57) På den baggrund bekræfter eller forkaster Kommissionen i medfør af artikel 114, stk. 6, i TEUF de pågældende nationale bestemmelser efter at have konstateret, om de er et middel til vilkårlig forskelsbehandling eller en skjult begrænsning af samhandelen mellem medlemsstaterne, og om de udgør en hindring for det indre markeds funktion.

2.2.2. *Vurdering af, om de pågældende foranstaltninger er et middel til vilkårlig forskelsbehandling, en skjult begrænsning af samhandelen mellem medlemsstaterne eller en hindring for det indre markeds funktion*

2.2.2.1. **Vurdering af, om de pågældende foranstaltninger er et middel til vilkårlig forskelsbehandling**

(58) I henhold til artikel 114, stk. 6, i TEUF skal Kommissionen kontrollere, at de påtænkte foranstaltninger ikke er et middel til vilkårlig forskelsbehandling. Ifølge Domstolens praksis ([13]) er betingelsen for, at der ikke er tale om forskelsbehandling, at ensartede situationer ikke behandles forskelligt, og forskellige situationer ikke behandles ens.

(59) De tyske nationale regler gælder for såvel indenlandske produkter som produkter fremstillet i andre medlemsstater. Da der ikke findes noget bevis på det modsatte, kan Kommissionen konkludere, at de nationale bestemmelser ikke er et middel til vilkårlig forskelsbehandling.

([9]) Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2016/2284 af 14. december 2016 om nedbringelse af nationale emissioner af visse luftforurenende stoffer, om ændring af direktiv 2003/35/EF og om ophævelse af direktiv 2001/81/EF (EUT L 344 af 17.12.2016, s. 1).

([10]) IARC's monografier om evaluering af kræftfremkaldende risici for mennesker. Bind 109 Udendørs luftforurening Lyon: Det Internationale Kræftforskningscenter (International Agency for Research on Cancer).

([11]) https://www.eea.europa.eu/publications/air-quality-in-europe-2019.

([12]) Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/50/EF af 21. maj 2008 om luftkvaliteten og renere luft i Europa (EUT L 152 af 11.6.2008, s. 1), betragtning 11.

([13]) Sag C-477/14, Pillbox 38 (UK) Ltd mod Secretary of State for Health, ECLI:EU:C:2016:324, præmis 35.

2.2.2.2. **Vurdering af, om de pågældende foranstaltninger er en skjult begrænsning af samhandelen mellem medlemsstaterne**

(60) Nationale foranstaltninger, der begrænser anvendelsen af et produkt, som opfylder Unionens harmoniseringsforanstaltning, udgør en hindring for samhandelen, fordi produkter, der på lovlig vis markedsføres og anvendes i resten af Unionen, som følge af de nationale krav, ikke i praksis kan markedsføres i den pågældende medlemsstat. Hensigten med artikel 114, stk. 6, i TEUF er at forhindre, at begrænsninger baseret på kriterierne i samme artikels stk. 4 og 5 anvendes af uretmæssige grunde og i virkeligheden er økonomiske foranstaltninger, der skal forhindre import af produkter fra andre medlemsstater, dvs. et middel til indirekte at beskytte den nationale produktion.

(61) Eftersom de tyske regler indebærer strengere krav til emissionsgrænseværdier for partikler end dem, der fremgår af forordning (EU) 2015/1189, for erhvervsdrivende i andre medlemsstater på et område, som ellers er harmoniseret, kunne de udgøre en skjult begrænsning af samhandelen eller en hindring for det indre markeds funktion. Kommissionen finder ([14]), at artikel 114, stk. 6, i TEUF skal forstås på den måde, at det kun er nationale foranstaltninger, der udgør en uforholdsmæssig handelshindring, som ikke kan godkendes.

(62) Tyskland har i denne sammenhæng fremlagt tal, der viser, at importen af kedler til fast brændsel fra andre medlemsstater har fundet sted til trods for den eksisterende lovgivning. De fremlagte data stammer fra installationen af kedler til fast brændsel, der støttes via en incitamentsordning for vedvarende energi under den tyske stat. Fra 2014 til 2018 viser dataene, at kedler til fast biobrændsel fra tyske producenter konsekvent udgjorde mellem 26 % og 28 % af de subsidierede kedler, mod 70 % til 72 % fra andre EU-producenter.

(63) Da der ikke foreligger noget bevis for, at de nationale bestemmelser i virkeligheden er en foranstaltning, der har til formål at beskytte den nationale produktion, kan Kommissionen konkludere, at de ikke er en skjult begrænsning af samhandelen mellem medlemsstaterne.

2.2.2.3. **Vurdering af, om de pågældende foranstaltninger udgør en hindring for det indre markeds funktion**

(64) Denne betingelse kan ikke fortolkes således, at den udelukker godkendelse af enhver national foranstaltning, der vil kunne påvirke gennemførelsen af det indre marked. Det er faktisk således, at enhver national bestemmelse, der fraviger en harmoniseringsforanstaltning, som skal bidrage til at gennemføre og opnå et velfungerende indre marked, i sagens natur udgør en bestemmelse, som med sandsynlighed vil påvirke det indre marked. For at bevare målet og formålet med proceduren i artikel 114 i TEUF mener Kommissionen, at begrebet »en hindring for det indre markeds funktion«, sammenholdt med artikel 114, stk. 6, i TEUF, derfor skal forstås som en uforholdsmæssig påvirkning i forhold til det forfulgte mål. Det betyder, at det bør være begrænset til, hvad der er nødvendigt for at nå nævnte mål.

(65) Som en national foranstaltning, der fraviger en harmoniseringsforanstaltning, vil den første af de meddelte bestemmelser sandsynligvis påvirke det indre marked.

(66) Ved at anvende forordning (EU) 2015/1189 åbnes det tyske marked for nye modeller af kedler til fast brændsel med højere partikelemissioner, hvilket øger konkurrencen på dette marked og dermed potentielt kan reducere de gennemsnitlige udgifter til anlæg. Ifølge oplysninger fra Tyskland er denne gennemsnitlige udgift imidlertid ikke steget betydeligt på det tyske marked, efter at den nationale foranstaltning trådte i kraft i 2015.

(67) Ifølge Tysklands analyse vil anvendelsen af forordning (EU) 2015/1189 om grænseværdier for emission af partikler i stedet for at fastholde grænseværdierne i den nuværende lovgivning føre til en samlet årlig stigning i emissionen af partikler på 1,3 kiloton i Tyskland. Selv om der er en grænse for graden af sikkerhed, der kan opnås ved fremskrivninger, vil en eventuel forøgelse af andelen af kedler til fast brændsel med højere partikelemission føre til en stigning i den samlede emission af partikler og i luftforureningen.

([14]) Jf. f.eks. Kommissionens afgørelse (EU) 2018/702 af 8. maj 2018 om de nationale bestemmelser om tilsætning af nitrit til visse kødprodukter, som Danmark har givet meddelelse om (EUT L 118 af 14.5.2018, s. 7).

(68) Den nuværende tyske lovgivning har i de seneste år givet producenter et incitament til at investere i kedler til fast brændsel med lavere emission, hvilket har skabt et marked for de af deres produkter, der har den bedste ydeevne. I denne forbindelse kan en sænkning af kravene til emissioner som følge af anvendelsen af forordning (EU) 2015/1189 fjerne producenters incitament til at investere i produkter med en bedre ydeevne.

(69) I betragtning af de sundhedsmæssige fordele ved en reduktion af emissionen af partikler, den begrænsede påviste påvirkning af samhandelen på grundlag af oplysninger fra Tyskland, den omstændighed, at der ikke findes en identificerbar tærskel, under hvilken $PM_{2,5}$ ikke udgør en risiko, og den direkte forbindelse mellem foranstaltningen og målet, bør opretholdelsen af de nationale bestemmelser ikke betragtes som uforholdsmæssig i forhold til det tilstræbte mål. De udgør derfor ikke en hindring for det indre markeds funktion som omhandlet i artikel 114, stk. 6, i TEUF.

(70) På baggrund af ovenstående analyse finder Kommissionen, at kravet om, at der ikke må foreligge en hindring for det indre markeds funktion, er opfyldt for så vidt angår denne meddelelse fra Tyskland.

III. **KONKLUSION**

(71) På baggrund af ovenstående betragtninger og under hensyntagen til bemærkningerne fra Tyskland og andre relevante interessenter er Kommissionen af den opfattelse, at:

— meddelelserne vedrørende bestemmelsen om anvendeligt brændsel, varmtvandsbeholdere og overvågning af fyringsanlæg ikke kan antages til behandling i henhold til artikel 114, stk. 4, i TEUF

— meddelelsen vedrørende grænseværdier for emissioner af partikler skal godkendes —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

De nationale bestemmelser vedrørende grænseværdier for emissionen af partikler for kedler til fast brændsel, som er omfattet af forordning (EU) 2015/1189, og som er indeholdt i afsnit 5, nr. 1), i 1. BImSchV, godkendes.

Artikel 2

Meddelelserne vedrørende anvendeligt brændsel, varmtvandsbeholdere og skorstensfejeres kontrol af, om fyringsanlæg fungerer korrekt, afvises, da de ikke kan antages til behandling.

Artikel 3

Denne afgørelse er rettet til Forbundsrepublikken Tyskland.

Udfærdiget i Bruxelles, den 13. maj 2020.

På Kommissionens vegne
Kadri SIMSON
Medlem af Kommissionen