DECYZJE

DECYZJA KOMISJI (UE) 2020/654

z dnia 13 maja 2020 r.

dotycząca przepisów krajowych notyfikowanych przez Niemcy w sprawie małych i średnich jednostek spalania

(notyfikowana jako dokument nr C(2020) 2986)

(Jedynie tekst w języku niemieckim jest autentyczny)

KOMISJA EUROPEJSKA,

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

a także mając na uwadze, co następuje:

I. FAKTY I PROCEDURA

(1) Pismem z dnia 29 listopada 2019 r., na podstawie art. 114 ust. 4 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), Niemcy notyfikowały Komisji swój zamiar utrzymania w mocy pewnych przepisów krajowych dotyczących kotłów na paliwo stałe zgodnie z niemieckim rozporządzeniem w sprawie małych i średnich jednostek spalania [Verordnung über kleine und mittlere Feuerungsanlagen] z dnia 26 stycznia 2010 r. ([1]) („pierwsze BImSchV").Ze względów związanych z ochroną zdrowia ludzkiego i ochroną środowiska Niemcy uważają za konieczne utrzymanie w mocy tych przepisów krajowych po wejściu w życie rozporządzenia Komisji (UE) 2015/1189 ([2]).

1. *PRZEPISY UNII*

1.1. ART. 114 UST. 4 I 6 TFUE

(2) Art. 114 ust. 4 TFUE stanowi, że „[j]eżeli 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".

(3) Zgodnie z art. 114 ust. 6 TFUE w terminie 6 miesięcy od notyfikacji określonych w art. 114 ust. 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.

1.2. DYREKTYWA 2009/125/WE W SPRAWIE WYMOGÓW DOTYCZĄCYCH EKOPROJEKTU DLA PRODUKTÓW ZWIĄZANYCH Z ENERGIĄ

(4) Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/125/WE ([3]) przewiduje ustalenie wymogów, jakie muszą spełniać produkty związane z energią objęte środkami wykonawczymi, aby mogły zostać wprowadzone do obrotu lub użytkowania lub aby mogły zostać wprowadzone zarówno do obrotu, jak i do użytkowania. Dyrektywa ta przyczynia się do zrównoważonego rozwoju poprzez zwiększenie efektywności energetycznej i poziomu ochrony środowiska.

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

([2]) Rozporządzenie Komisji (UE) 2015/1189 z dnia 28 kwietnia 2015 r. w sprawie wykonania dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/125/WE w odniesieniu do wymogów dotyczących ekoprojektu dla kotłów na paliwo stałe (Dz.U. L 193 z 21.7.2015, s. 100).

([3]) Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/125/WE z dnia 21 października 2009 r. ustanawiająca ogólne zasady ustalania wymogów dotyczących ekoprojektu dla produktów związanych z energią (Dz.U. L 285 z 31.10.2009, s. 10).

(5) Zgodnie z art. 6 ust. 1 dyrektywy 2009/125/WE „[p]aństwa członkowskie nie zakazują, nie ograniczają ani nie utrudniają wprowadzania do obrotu lub do użytkowania na swoich terytoriach produktu spełniającego wszystkie odpowiednie przepisy danego środka wykonawczego i posiadającego oznakowanie CE zgodnie z art. 5 ze względu na wymogi dotyczące ekoprojektu odnoszące się do tych jego parametrów, o których mowa w załączniku I część 1, objętych obowiązującym środkiem wykonawczym".

(6) Zgodnie z art. 6 ust. 2 dyrektywy 2009/125/WE „[p]aństwa członkowskie nie zakazują, nie ograniczają ani nie utrudniają wprowadzania do obrotu lub do użytkowania na swoich terytoriach danego produktu noszącego oznakowanie CE zgodnie z art. 5 ze względu na wymogi dotyczące ekoprojektu odnoszące się do tych jego parametrów, o których mowa w załączniku I część 1 i co do których obowiązujący środek wykonawczy stanowi, że wymogi dotyczące ekoprojektu w stosunku do niego nie są konieczne".

(7) Zgodnie z dyrektywą 2009/125/WE „wymóg dotyczący ekoprojektu" oznacza jakikolwiek wymóg związany z danym produktem lub projektem danego produktu, którego celem jest poprawa jego ekologiczności, lub jakikolwiek wymóg dotyczący dostarczania informacji odnoszących się do aspektów środowiskowych danego produktu.

(8) Zgodnie z art. 15 dyrektywy 2009/125/WE środki wykonawcze muszą określać podstawowe wymogi dotyczące ekoprojektu zgodnie z załącznikiem I („metoda określania ogólnych wymogów dotyczących ekoprojektu") i załącznikiem II („metoda ustalania szczególnych wymogów dotyczących ekoprojektu").

(9) Ogólne wymogi dotyczące ekoprojektu mają na celu poprawę ekologiczności produktu, skupiając się na jego znaczących aspektach środowiskowych bez określania wartości dopuszczalnych. Celem szczególnych wymogów dotyczących ekoprojektu jest poprawa wybranego aspektu środowiskowego produktu. W stosownych wypadkach mogą mieć one formę wymogów w zakresie zmniejszonej konsumpcji danego zasobu, jak np. ograniczenie wykorzystania danego zasobu na poszczególnych etapach cyklu życia produktu.

1.3. ROZPORZĄDZENIE (UE) 2015/1189 W ODNIESIENIU DO WYMOGÓW DOTYCZĄCYCH EKOPROJEKTU DLA KOTŁÓW NA PALIWO STAŁE

(10) Rozporządzenie (UE) 2015/1189 przyjęto na podstawie ram dyrektywy 2009/125/WE. Zgodnie z procedurą określoną w dyrektywie 2009/125/WE Komisja przeprowadziła badanie przygotowawcze w celu przeanalizowania technicznych, środowiskowych i gospodarczych aspektów kotłów na paliwo stałe wykorzystywanych zazwyczaj w gospodarstwach domowych i do celów komercyjnych. Badanie przeprowadzono wspólnie z zainteresowanymi stronami z Unii i z państw trzecich, a jego wyniki zostały podane do wiadomości publicznej.

(11) Aspekty środowiskowe kotłów na paliwo stałe, które zostały uznane za istotne dla celów rozporządzenia (UE) 2015/1189, to: zużycie energii w fazie użytkowania i emisje cząstek stałych (pyłu), organicznych związków gazowych, tlenku węgla i tlenków azotu w fazie użytkowania.

(12) Stosownie do tego w załączniku II do rozporządzenia (UE) 2015/1189 dla kotłów na paliwo stałe określono szczególne wymogi dotyczące ekoprojektu mające zastosowanie od dnia 1 stycznia 2020 r., w szczególności przewidując, że emisje cząstek stałych dotyczące sezonowego ogrzewania pomieszczeń nie mogą przekraczać 40 mg/m^3 w przypadku kotłów z automatycznym podawaniem paliwa oraz 60 mg/m^3 w przypadku kotłów z ręcznym podawaniem paliwa. W przypadku kotła na paliwo stałe wymogi te muszą zostać spełnione dla paliwa zalecanego i dowolnego innego odpowiedniego paliwa.

(13) Pomiary i metodę obliczeń określono w załączniku III do rozporządzenia (UE) 2015/1189.

2. *ZGŁOSZONE PRZEPISY KRAJOWE*

(14) Notyfikowane przez Niemcy przepisy krajowe to następujące przepisy pierwszego BImSchV:

a) sekcja 5 pkt 1, w którym ustalono dopuszczalne wartości emisji oraz metodę pomiaru cząstek stałych („przepis pierwszy"). Różnią się one od wartości i metody pomiaru stosowanych od dnia 1 stycznia 2020 r. zgodnie z rozporządzeniem (UE) 2015/1189;

b) sekcja 4 pkt 1 w związku z sekcją 3, zawierający wyczerpujący wykaz paliw, które mogą być stosowane w instalacjach grzewczych („przepis drugi"). Rozporządzenie (UE) 2015/1189 nie zawiera takiego wyczerpującego wykazu;

c) sekcja 5 pkt 4, zgodnie z którym wymaga się, aby kotły na paliwo stałe zostały wyposażone w zasobniki ciepłej wody użytkowej („przepis trzeci"). Rozporządzenie (UE) 2015/1189 nie zawiera takiego wymogu;

d) sekcja 14 i sekcja 15 pkt 1 dotyczące monitorowania nowych i znacząco zmodyfikowanych jednostek spalania („przepis czwarty"). Rozporządzenie (UE) 2015/1189 nakłada wymogi w momencie wprowadzania do obrotu kotłów na paliwo stałe i nie zawiera przepisów dotyczących ich dalszego monitorowania.

3. *PROCEDURA*

(15) Pismem z dnia 29 listopada 2019 r. Niemcy notyfikowały Komisji swój zamiar utrzymania w mocy przepisów krajowych dotyczących kotłów na paliwo stałe zgodnie z pierwszym BImSchV.

(16) W piśmie z dnia 10 stycznia 2020 r. Komisja potwierdziła, że otrzymała notyfikację oraz że sześciomiesięczny okres jego rozpatrzenia, zgodnie z art. 114 ust. 6 TFUE, rozpoczął się w dniu 30 listopada 2019 r., czyli w dniu następującym po otrzymaniu zgłoszenia.

(17) Komisja opublikowała powiadomienie dotyczące notyfikacji w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* ([4]), aby poinformować pozostałe zainteresowane strony o przepisach krajowych Niemiec oraz o podstawach, na które powołują się we wniosku. Pismem z dnia 6 lutego 2020 r. Komisja poinformowała pozostałe państwa członkowskie oraz państwa EOG o notyfikacji i dała tym państwom oraz odpowiednim podmiotom możliwość zgłaszania uwag w terminie 30 dni. Komisja otrzymała uwagi od Cypru i Republiki Czeskiej, wspólne pismo od Deutsche Umwelthilfe e.V., ClientEarth, Air Pollution & Climate Secretariat, Europejskiego Biura Ochrony Środowiska, Green Transition Denmark i ECOS.

(18) Cypr nie sprzeciwia się wnioskowi Niemiec o utrzymanie w mocy bardziej rygorystycznych przepisów krajowych i uważa, że powody przedstawione przez Niemcy są konkretne i w pełni udokumentowane. Cypr uważa również, że odrzucenie notyfikacji Niemiec ostatecznie doprowadziłoby do pogorszenia jakości powietrza.

(19) Republika Czeska pozytywnie odbiera niemiecką notyfikację i popiera utrzymanie w mocy przepisów krajowych stanowiących odstępstwo od wymogów dotyczących ekoprojektu dla kotłów na paliwo stałe.

(20) We wspólnym piśmie organizacje, o których mowa w motywie 17, uznały wniosek złożony przez rząd niemiecki za konieczny i proporcjonalny w celu ochrony zdrowia ludzkiego i środowiska.

(21) W piśmie z dnia 18 lutego 2020 r. Komisja zwróciła się do Niemiec o udzielenie dodatkowych informacji. Komisja otrzymała te informacje w piśmie z dnia 4 marca 2020 r.

II. **OCENA**

1. *DOPUSZCZALNOŚĆ*

(22) 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.

(23) Komisja jest zdania, że art. 114 ust. 4 i 6 TFUE można stosować jedynie w przypadku, gdy przepisy krajowe odbiegają od szczegółowych przepisów środka harmonizującego. Z tego powodu w przypadku, gdy przepisy notyfikowane na podstawie art. 114 ust. 4 nie odnoszą się do wymogów objętych środkiem harmonizującym, ich notyfikację należy uznać za niedopuszczalną.

(24) Na tej podstawie poniżej przedstawiono szczegółowo dopuszczalność wniosku w odniesieniu do każdego z czterech notyfikowanych przez Niemcy przepisów.

1.1. PRZEPIS PIERWSZY: WARTOŚĆ PROGOWA EMISJI CZĄSTEK STAŁYCH

(25) W rozporządzeniu (UE) 2015/1189 określono szczególne wymogi dotyczące ekoprojektu dla różnych parametrów kotłów na paliwo stałe, w tym dla emisji cząstek stałych.

(26) Niemieckie przepisy dotyczące emisji cząstek stałych, które zostały notyfikowane Komisji, są wymogami w odniesieniu do produktu i mają na celu poprawę jego ekologiczności, wyrażonej ilościowo i możliwej do zmierzenia. Stanowią one zatem szczególne wymogi dotyczące ekoprojektu w rozumieniu dyrektywy 2009/125/WE.

([4]) Dz.U. C 42 z 7.2.2020, s. 2.

(27) Mając na uwadze, że w ramach pierwszego BImSchV emisje cząstek stałych są mierzone dla kotłów na paliwo stałe w ciągu czterech tygodni od instalacji, ocena zgodności na podstawie rozporządzenia (UE) 2015/1189 odbywa się z zastosowaniem procedury kontroli projektu określonej w załączniku IV do dyrektywy 2009/125/WE lub systemu zarządzania określonego w załączniku V do tej dyrektywy. Na tej podstawie w warunkach porównywalnych – ale nie ściśle równoważnych – przy zawartości tlenu wynoszącej 10 % w sekcji 5 pierwszego BImSchV dopuszczalną wartość emisji ustalono na poziomie 27,5 mg/m^3, natomiast w rozporządzeniu (UE) 2015/1189 wartości dopuszczalne ustalono odpowiednio na poziomie 40 mg/m^3 dla kotłów na paliwo stałe z automatycznym podawaniem paliwa i 60 mg/m^3 dla kotłów na paliwo stałe z ręcznym podawaniem paliwa.

(28) Niemieckie przepisy dotyczące emisji cząstek stałych różnią się zatem od przepisów rozporządzenia (UE) 2015/1189, ponieważ są bardziej rygorystyczne.

(29) Zgodnie z art. 114 ust. 4 TFUE niemiecką notyfikację uzupełniono o opis przyczyn związanych ze zdrowiem ludzi, co stanowi jeden z ważnych względów, o których mowa w art. 36 TFUE, oraz z ochroną środowiska. Uzupełniono ją również o ocenę wpływu na handel.

(30) Komisja uznaje zatem, że wniosek przedłożony przez Niemcy w celu uzyskania zezwolenia na utrzymanie przepisów krajowych dotyczących emisji cząstek stałych jest dopuszczalny na podstawie art. 114 ust. 4 TFUE.

1.2. PRZEPIS DRUGI: PALIWA ZUŻYWALNE

(31) W sekcji 3 pierwszego BImSchV określono restrykcyjny wykaz paliw, które mogą być stosowane w instalacjach grzewczych.

(32) Z uwagi na fakt, że przepis ten odnosi się do zużycia energii i innych zasobów w fazie użytkowania kotłów na paliwo stałe oraz przewidywanych emisji do powietrza, wody lub gleby, niemieckie przepisy dotyczące paliw zużywalnych stanowią wymogi dotyczące ekoprojektu w rozumieniu dyrektywy 2009/125/WE.

(33) Zgodnie z art. 6 ust. 2 dyrektywy 2009/125/WE „[p]aństwa członkowskie nie zakazują, nie ograniczają ani nie utrudniają wprowadzania do obrotu lub do użytkowania na swoich terytoriach danego produktu noszącego oznakowanie CE zgodnie z art. 5 ze względu na wymogi dotyczące ekoprojektu odnoszące się do tych jego parametrów, o których mowa w załączniku I część 1 i co do których obowiązujący środek wykonawczy stanowi, że wymogi dotyczące ekoprojektu w stosunku do niego nie są konieczne".

(34) W rozporządzeniu (UE) 2015/1189 nie określono wymogów dotyczących ekoprojektu związanych z paliwami zużywalnymi dla kotłów na paliwo stałe. Chociaż w badaniu przygotowawczym przeprowadzonym w celu świadomego przyjęcia środka wykonawczego stwierdzono, że „dalsze wymogi dotyczące parametrów ekoprojektu, o których mowa w części 1 załącznika I do dyrektywy 2009/125/WE, nie są konieczne w przypadku kotłów na paliwo stałe" ([5]), rozporządzenie (UE) 2015/1189 nie stanowi, że nie ma potrzeby wprowadzania żadnych wymogów dotyczących ekoprojektu w odniesieniu do paliw zużywalnych ([6]).

(35) Paliwa zużywalne nie są zatem zharmonizowanym wymogiem dotyczącym ekoprojektu na podstawie rozporządzenia (UE) 2015/1189.

(36) Komisja uznaje zatem, że wniosek przedłożony przez Niemcy w celu uzyskania zezwolenia na utrzymanie przepisów krajowych dotyczących paliw zużywalnych nie jest dopuszczalny na podstawie art. 114 ust. 4 TFUE.

1.3. PRZEPIS TRZECI: ZASOBNIKI CIEPŁEJ WODY UŻYTKOWEJ

(37) Obowiązki związane z instalacją zasobników ciepłej wody użytkowej wraz z kotłami na paliwo stałe ustanowione w sekcji 5 pkt 4 pierwszego BImSchV nie są związane z projektem produktu, wymogiem dostarczenia informacji ani wymogiem producenta. Nie stanowią one zatem wymogów dotyczących ekoprojektu w rozumieniu dyrektywy 2009/125/WE.

(38) Komisja uznaje zatem, że wniosek przedłożony przez Niemcy w celu uzyskania zezwolenia na utrzymanie przepisów krajowych dotyczących zasobników ciepłej wody użytkowej nie jest dopuszczalny na podstawie art. 114 ust. 4 TFUE w odniesieniu do dyrektywy 2009/125/WE.

([5]) Motyw 5 rozporządzenia (UE) 2015/1189.

([6]) W przeciwieństwie do np. rozporządzenia Komisji (UE) nr 547/2012 z dnia 25 czerwca 2012 r. w sprawie wykonania dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/125/WE w odniesieniu do wymogów dotyczących ekoprojektu dla pomp do wody (Dz.U. L 165 z 26.6.2012, s. 28), którego art. 3 stanowi, że „[w] odniesieniu do pozostałych parametrów ekoprojektu, o których mowa w części 1 załącznika I do dyrektywy 2009/125/WE, nie są konieczne żadne wymogi dotyczące ekoprojektu".

1.4. PRZEPIS CZWARTY: MONITOROWANIE

(39) Weryfikacja prawidłowego działania instalacji grzewczych przez kominiarzy ustanowiona w sekcjach 14 i 15 pierwszego BImSchV nie jest parametrem ekoprojektu, wymogiem dostarczenia informacji ani wymogiem dla producenta. Nie stanowi ona zatem wymogu dotyczącego ekoprojektu w rozumieniu dyrektywy 2009/125/WE.

(40) Komisja uznaje zatem, że wniosek przedłożony przez Niemcy w celu uzyskania zezwolenia na utrzymanie przepisów krajowych dotyczących weryfikacji właściwego funkcjonowania instalacji grzewczych przez kominiarzy nie jest dopuszczalny na podstawie art. 114 ust. 4 TFUE w odniesieniu do dyrektywy 2009/125/WE.

2. *OCENA RZECZOWA*

(41) Art. 114 ust. 4 TFUE stanowi, że jeżeli po przyjęciu środka harmonizującego 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.

(42) W tym względzie Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej orzekł, że „[p]aństwo członkowskie może oprzeć wniosek o utrzymanie swoich już obowiązujących przepisów krajowych na ocenie ryzyka dla zdrowia publicznego innej niż zaakceptowana przez wspólnotowy organ ustawodawczy podczas przyjmowania przez niego środka harmonizującego, od którego przepisy krajowe stanowią odstępstwo. W tym celu na wnioskującym państwie członkowskim spoczywa obowiązek udowodnienia, że te przepisy krajowe zapewniają wyższy poziom ochrony zdrowia niż wspólnotowy środek harmonizujący oraz że nie wykraczają poza to, co jest konieczne do osiągnięcia tego celu” ([7]).

(43) Ponadto zgodnie z art. 114 ust. 6 akapit pierwszy TFUE „[w] terminie 6 miesięcy od notyfikacji określonych w ustępach 4 i 5 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”.

(44) W związku z tym Komisja musi ocenić, czy 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.

(45) Należy zauważyć, że 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.

2.1. STANOWISKO NIEMIEC

(46) Niemcy uważają, że obowiązujące przepisy krajowe są bardziej rygorystyczne niż przepisy rozporządzenia (UE) 2015/1189 i że ich utrzymanie jest uzasadnione zarówno ważnymi względami określonymi w art. 36 TFUE, w szczególności ochroną zdrowia ludzkiego, jak i potrzebą ochrony środowiska.

(47) Niemcy zwracają uwagę na fakt, że zmniejszenie poziomu ambicji ustanowionego w pierwszym BImSchV groziłoby pogorszeniem jakości powietrza w Niemczech, a tym samym zaprzeczałoby celowi rozporządzenia (UE) 2015/1189, jakim jest poprawa ekologiczności kotłów na paliwo stałe.

(48) Niemcy twierdzą, że pogorszenie jakości powietrza byłoby sprzeczne z obowiązkiem wynikającym z art. 12 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/50/WE ([8]), jakim jest utrzymanie poziomów pyłu zawieszonego poniżej wartości dopuszczalnych oraz próba utrzymania najlepszej jakości powietrza zgodnej ze zrównoważonym rozwojem. Niemcy twierdzą również, że pogorszenie jakości powietrza byłoby sprzeczne z obowiązkiem wynikającym z art. 13 tej dyrektywy, jakim jest nieprzekraczanie wartości dopuszczalnych dla ochrony zdrowia ludzkiego.

([7]) Sprawa C-3/00, Królestwo Danii przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich, EU:C:2003:167, pkt 64.

([8]) Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/50/WE z dnia 21 maja 2008 r. w sprawie jakości powietrza i czystszego powietrza dla Europy (Dz.U. L 152 z 11.6.2008, s. 1).

(49) Niemcy podkreślają również, że stosowanie limitów ustanowionych w rozporządzeniu (UE) 2015/1189 w odniesieniu do emisji cząstek stałych zagrażałoby ich zdolności do wypełnienia obowiązków wynikających z dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/2284 ([9]).

(50) Niemcy uważają, że obecny poziom ochrony zdrowia i życia ludzi w rozumieniu art. 36 TFUE oraz ochrony środowiska (art. 114 ust. 4 TFUE) nie mógłby zostać utrzymany w Niemczech w przypadku stosowania wymogów rozporządzenia (UE) 2015/1189.

2.2. OCENA STANOWISKA NIEMIEC

2.2.1. *Uzasadnienie ważnymi względami, o których mowa w art. 36 TFUE, lub ochroną środowiska*

(51) Niemcy i Komisja nie różnią się w swojej ocenie zagrożeń dla zdrowia i środowiska naturalnego związanych z emisjami cząstek stałych.

(52) Grupa robocza Międzynarodowej Agencji Badań nad Rakiem Światowej Organizacji Zdrowia (WHO) jednogłośnie sklasyfikowała zanieczyszczenie powietrza na zewnątrz oraz cząstki stałe z zanieczyszczenia powietrza na zewnątrz jako rakotwórcze dla ludzi na podstawie wystarczających dowodów na rakotwórczość u ludzi i zwierząt doświadczalnych oraz solidnych dowodów mechanistycznych ([10]).

(53) W swoim sprawozdaniu „Jakość powietrza w Europie – 2019" ([11]) Europejska Agencja Środowiska (EEA) zauważa, że w 2016 r. w UE-28 pył drobny ($PM_{2,5}$) mógł doprowadzić do 374 000 przedwczesnych zgonów. EEA szacuje, że w tym samym roku referencyjnym w samych Niemczech $PM_{2,5}$ mógł być przyczyną 59 600 przedwczesnych zgonów.

(54) Ponadto prawodawca europejski uznaje, że „do tej pory nie określono progu, poniżej którego $PM_{2,5}$ nie stanowiłby zagrożenia. Z tego powodu zanieczyszczenie to należy potraktować odmiennie niż pozostałe zanieczyszczenia powietrza. Celem takiego podejścia jest ogólna redukcja stężenia tego zanieczyszczenia na poziomie tła miejskiego i zapewnienie dużej części populacji korzyści wynikających z poprawy jakości powietrza" ([12]).

(55) Zagrożenia dla zdrowia i życia ludzi związane z emisją cząstek stałych są zatem znaczne.

(56) Niemiecki środek jest bezpośrednio związany z celem polegającym na ograniczeniu emisji cząstek stałych, ponieważ określa dopuszczalne wartości emisji cząstek stałych mające zastosowanie do kotłów na paliwo stałe.

(57) Na tej podstawie zgodnie z art. 114 ust. 6 TFUE 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.

2.2.2. *Brak arbitralnej dyskryminacji, ukrytego ograniczenia w handlu między państwami członkowskimi lub przeszkód w funkcjonowaniu rynku wewnętrznego*

2.2.2.1. **Brak arbitralnej dyskryminacji**

(58) W art. 114 ust. 6 TFUE zobowiązuje się Komisję do sprawdzenia, czy planowane środki nie stanowią przypadku arbitralnej dyskryminacji. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości ([13]), aby nie zachodził przypadek dyskryminacji, podobne sytuacje nie mogą być traktowane w odmienny sposób, a sytuacje odmienne nie mogą być traktowane w sposób jednakowy.

(59) Niemieckie przepisy krajowe obejmują zarówno produkty krajowe, jak i wytwarzane w innych państwach członkowskich. Wobec braku dowodów przeciwnych Komisja stwierdza, że przepisy krajowe nie stanowią przypadku arbitralnej dyskryminacji.

([9]) Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/2284 z dnia 14 grudnia 2016 r. w sprawie redukcji krajowych emisji niektórych rodzajów zanieczyszczeń atmosferycznych, zmiany dyrektywy 2003/35/WE oraz uchylenia dyrektywy 2001/81/WE (Dz.U. L 344 z 17.12.2016, s. 1).

([10]) IARC Monographs on the Evaluation of Carcinogenic Risks to Humans [Monografie Międzynarodowej Agencji Badań nad Rakiem dotyczące oceny zagrożeń dla ludzi w związku z czynnikami rakotwórczymi], tom 109. Outdoor air pollution. Lyon, Międzynarodowa Agencja Badań nad Rakiem.

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

([12]) Motyw 11 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/50/WE z dnia 21 maja 2008 r. w sprawie jakości powietrza i czystszego powietrza dla Europy (Dz.U. L 152 z 11.6.2008, s. 1).

([13]) Sprawa C-477/14, Pillbox 38 (UK) Limited, działająca pod firmą Totally Wicked, przeciwko Secretary of State for Health, EU: C:2016:324, pkt 35.

2.2.2.2. **Brak ukrytych ograniczeń w handlu**

(60) Przepisy krajowe ograniczające stosowanie produktów zgodnych z unijnym środkiem harmonizującym stanowią barierę handlową, jeśli produkty wprowadzane legalnie do obrotu i stosowane na pozostałym obszarze Unii nie mogą w praktyce, wskutek wymogów krajowych, 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.

(61) Ponieważ przepisy niemieckie nakładają bardziej rygorystyczne wymogi w zakresie dopuszczalnych wartości emisji cząstek stałych niż przepisy rozporządzenia (UE) 2015/1189, również na podmioty mające siedzibę w innych państwach członkowskich obszaru skądinąd zharmonizowanego, mogą one stanowić ukryte ograniczenie w handlu lub przeszkodę w funkcjonowaniu rynku wewnętrznego. Komisja uznaje ([14]), że art. 114 ust. 6 TFUE należy interpretować w takim sensie, iż jedynie środki krajowe stanowiące nieproporcjonalną przeszkodę dla rynku wewnętrznego nie mogą zostać zatwierdzone.

(62) W związku z tym Niemcy przedstawiły dane liczbowe wskazujące, że przywóz kotłów na paliwo stałe z innych państw członkowskich odbywał się pomimo istniejącego ustawodawstwa. Przedstawione dane pozyskano z instalacji kotłów na paliwo stałe, które są subsydiowane w ramach programu zachęt rządu niemieckiego w zakresie energii odnawialnej. Dane świadczą o tym, że w latach 2014–2018 kotły na paliwo stałe z biomasy pochodzące od niemieckich producentów stanowiły stale od 26 % do 28 % dotowanych kotłów, przy czym od 70 % do 72 % kotłów pochodziło od innych producentów unijnych.

(63) Wobec braku dowodów wskazujących na to, że przepisy krajowe stanowią w praktyce środek nałożony w celu ochrony produkcji krajowej, Komisja stwierdza, że nie stanowią one ukrytego ograniczenia w handlu między państwami członkowskimi.

2.2.2.3. **Brak przeszkód w funkcjonowaniu rynku wewnętrznego**

(64) Warunku tego nie można interpretować w sposób, który wykluczałby zatwierdzenie każdego środka krajowego, który mógłby wpływać na ustanowienie 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 przedmiot i cel procedury określonej w art. 114 TFUE, Komisja uznaje, że pojęcie przeszkody w funkcjonowaniu rynku wewnętrznego musi być, w kontekście art. 114 ust. 6 TFUE, rozumiane jako wpływ nieproporcjonalnie duży wobec zamierzonego celu. Oznacza to, że nie powinno ono wykraczać poza to, co jest niezbędne do osiągnięcia danego celu.

(65) Jako środek krajowy stanowiący odstępstwo od środka harmonizującego utrzymanie pierwszego notyfikowanego przepisu będzie prawdopodobnie wpływać na rynek wewnętrzny.

(66) Stosowanie rozporządzenia (UE) 2015/1189 otworzyłoby niemiecki rynek na nowe modele kotłów na paliwo stałe, które charakteryzują się wyższą emisją cząstek stałych, zwiększyłoby konkurencję na tym rynku i w związku z tym potencjalnie zmniejszyłoby średni koszt instalacji. Zgodnie z danymi przedstawionymi przez Niemcy ten średni koszt nie wzrósł jednak znacznie na rynku niemieckim po wejściu w życie środka krajowego w 2015 r.

(67) Zgodnie z przeprowadzoną przez Niemcy analizą stosowanie progów emisji cząstek stałych zgodnych z rozporządzeniem (UE) 2015/1189 zamiast utrzymania progów zgodnych z obowiązującymi obecnie przepisami doprowadziłoby do ogólnego rocznego wzrostu emisji cząstek stałych w Niemczech o 1,3 kiloton. Chociaż stopień pewności, który można uzyskać na podstawie prognoz, jest ograniczony, każdy wzrost udziału kotłów na paliwo stałe generujących wyższe emisje cząstek stałych prowadziłby do wzrostu ogólnych emisji cząstek stałych i zanieczyszczenia powietrza.

([14]) Zob. na przykład 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 (Dz.U. L 118 z 14.5.2018, s. 7).

(68) Obowiązujące obecnie niemieckie przepisy stanowiły w ostatnich latach zachętę do inwestycji producentów w kotły na paliwo stałe generujące mniejsze emisje, zapewniając rynek dla ich najlepiej działających produktów. W tym względzie obniżenie wymogów dotyczących emisji poprzez rozpoczęcie stosowania rozporządzenia (UE) 2015/1189 mogłoby zniechęcić producentów do inwestowania w produkty o lepszych parametrach.

(69) Biorąc pod uwagę korzyści zdrowotne związane ze zmniejszeniem emisji cząstek stałych, ograniczony możliwy do określenia wpływ na handel na podstawie danych dostarczonych przez Niemcy, fakt, że nie określono progu, poniżej którego $PM_{2,5}$ nie stanowiłby zagrożenia, oraz bezpośredni związek pomiędzy środkiem a celem, utrzymanie przepisów krajowych nie powinno być uważane za nieproporcjonalne w stosunku do zamierzonego celu. W związku z tym przepisy te nie stanowią przeszkody w funkcjonowaniu rynku wewnętrznego w rozumieniu art. 114 ust. 6 TFUE.

(70) W świetle powyższej analizy Komisja uważa, że warunek związany z brakiem przeszkód w funkcjonowaniu rynku wewnętrznego został spełniony przez Niemcy w odniesieniu do niniejszej notyfikacji.

III. **PODSUMOWANIE**

(71) W świetle powyższych rozważań oraz uwzględniając uwagi otrzymane od Niemiec i innych właściwych zainteresowanych stron, Komisja jest zdania, że

— notyfikacje związane z przepisem dotyczącym paliw zużywalnych, zasobników ciepłej wody użytkowej i monitorowania instalacji grzewczych nie są dopuszczalne na podstawie art. 114 ust. 4 TFUE,

— zatwierdza się notyfikację związaną z progami emisji cząstek stałych,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Zatwierdza się przepisy krajowe dotyczące progów emisji cząstek stałych mających zastosowanie do kotłów na paliwo stałe objętych zakresem stosowania rozporządzenia (UE) 2015/1189 i zawartych w sekcji 5 pkt 1 pierwszego BImSchV.

Artykuł 2

Notyfikacje dotyczące paliw zużywalnych, zasobników ciepłej wody użytkowej i weryfikacji prawidłowego działania instalacji grzewczych przez kominiarzy odrzuca się jako niedopuszczalne.

Artykuł 3

Niniejsza decyzja skierowana jest do Republiki Federalnej Niemiec.

Sporządzono w Brukseli dnia 13 maja 2020 r.

W imieniu Komisji
Kadri SIMSON
Członek Komisji