DECISÕES

DECISÃO (UE) 2020/654 DA COMISSÃO

de 13 de maio de 2020

relativa às disposições nacionais notificadas pela Alemanha no respeitante a pequenas e médias unidades de combustão

[notificada com o número C(2020) 2986]

(Apenas faz fé o texto na língua alemã)

A COMISSÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 114.º, n.º 6,

Considerando o seguinte:

I. MATÉRIA DE FACTO E TRAMITAÇÃO PROCESSUAL

(1) Por ofício de 29 de novembro de 2019, a Alemanha notificou a Comissão, nos termos do artigo 114.º, n.º 4, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), da sua intenção de manter certas disposições nacionais aplicáveis às caldeiras a combustível sólido, em conformidade com o regulamento alemão relativo às pequenas e médias unidades de combustão [«Verordnung über kleine und mittlere Feuerungsanlagen»], de 26 de janeiro de 2010 ([1]) (a seguir designado por «1.° BImSchV»). A Alemanha considera necessário manter essas disposições nacionais após a entrada em vigor do Regulamento (UE) 2015/1189 da Comissão ([2]), por motivos relacionados com a proteção da saúde humana e do ambiente.

1. *LEGISLAÇÃO DA UNIÃO*

1.1. ARTIGO 114.º, N.ºS 4 E 6, DO TFUE

(2) O artigo 114.º, n.º 4, do TFUE determina que, «[s]e, após a adoção de uma medida de harmonização pelo Parlamento Europeu e o Conselho, pelo Conselho ou pela Comissão, um Estado-Membro considerar necessário manter disposições nacionais justificadas por exigências importantes a que se refere o artigo 36.º ou relativas à proteção do meio de trabalho ou do ambiente, notificará a Comissão dessas medidas, bem como das razões que motivam a sua manutenção».

(3) De acordo com o artigo 114.º, n.º 6, do TFUE, no prazo de seis meses a contar da data da notificação a que se refere o artigo 114.º, n.º 4, a Comissão aprovará ou rejeitará as disposições nacionais em causa, depois de ter verificado que não constituem um meio de discriminação arbitrária ou uma restrição dissimulada ao comércio entre os Estados-Membros, nem um obstáculo ao funcionamento do mercado interno.

1.2. DIRETIVA 2009/125/CE RELATIVA AOS REQUISITOS DE CONCEÇÃO ECOLÓGICA DOS PRODUTOS RELACIONADOS COM O CONSUMO DE ENERGIA

(4) A Diretiva 2009/125/CE do Parlamento Europeu e do Conselho ([3]) prevê a definição de requisitos a observar pelos produtos relacionados com o consumo de energia abrangidos por medidas de execução, com vista à sua colocação no mercado e/ou colocação em serviço. A diretiva contribui para o desenvolvimento sustentável, na medida em que aumenta a eficiência energética e o nível de proteção do ambiente.

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

([2]) Regulamento (UE) 2015/1189 da Comissão, de 28 de abril de 2015, que dá execução à Diretiva 2009/125/CE do Parlamento Europeu e do Conselho no que respeita aos requisitos de conceção ecológica para as caldeiras a combustível sólido (JO L 193 de 21.7.2015, p. 100).

([3]) Diretiva 2009/125/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de outubro de 2009, relativa à criação de um quadro para definir os requisitos de conceção ecológica dos produtos relacionados com o consumo de energia (JO L 285 de 31.10.2009, p. 10).

(5) Nos termos do artigo 6.º, n.º 1, da Diretiva 2009/125/CE, «[o]s Estados-Membros não podem proibir, restringir ou impedir a colocação no mercado e/ou colocação em serviço, nos respetivos territórios, de um produto que cumpra todas as disposições relevantes da medida de execução aplicável e que ostente a marcação CE, nos termos do artigo 5.º com base em requisitos de conceção ecológica relacionados com os parâmetros de conceção ecológica referidos na parte 1 do anexo I e abrangidos pela medida de execução aplicável».

(6) Nos termos do artigo 6.º, n.º 2, da Diretiva 2009/125/CE, «[o]s Estados-Membros não podem proibir, restringir ou impedir a colocação no mercado e/ou colocação em serviço, nos respetivos territórios, de um produto que ostente a marcação CE nos termos do artigo 5.º, com base em requisitos de conceção ecológica relacionados com os parâmetros de conceção ecológica referidos na parte 1 do anexo I, e relativamente ao qual a medida de execução aplicável não preveja a necessidade de requisitos de conceção ecológica».

(7) De acordo com a Diretiva 2009/125/CE, entende-se por «requisito de conceção ecológica» qualquer requisito relativo a um produto, ou à sua conceção, cujo fim é melhorar o desempenho ambiental do mesmo ou qualquer requisito referente à prestação de informação relativa aos aspetos ambientais de um produto.

(8) Conforme disposto no artigo 15.º da Diretiva 2009/125/CE, as medidas de execução devem fixar requisitos de conceção ecológica, nos termos do anexo I («método de fixação dos requisitos genéricos de conceção ecológica») e do anexo II («método de fixação dos requisitos específicos de conceção ecológica»).

(9) Os requisitos genéricos de conceção ecológica têm por objetivo melhorar o desempenho ambiental do produto focando os seus aspetos ambientais significativos sem impor valores-limite. Os requisitos específicos de conceção ecológica têm como objetivo melhorar um determinado aspeto ambiental do produto. Podem consistir em requisitos de consumo reduzido de determinado recurso, tais como limites de utilização desse recurso nas várias fases do ciclo de vida do produto, quando seja adequado.

1.3. REGULAMENTO (UE) 2015/1189 RELATIVO AOS REQUISITOS DE CONCEÇÃO ECOLÓGICA PARA AS CALDEIRAS A COMBUSTÍVEL SÓLIDO

(10) O Regulamento (UE) 2015/1189 foi adotado no quadro da Diretiva 2009/125/CE. Em conformidade com o procedimento estabelecido na Diretiva 2009/125/CE, a Comissão efetuou um estudo preparatório para analisar os aspetos técnicos, ambientais e económicos das caldeiras a combustível sólido tipicamente utilizadas no setor doméstico e para fins comerciais. O estudo, cujos resultados foram divulgados publicamente, envolveu as partes interessadas da União e de países terceiros.

(11) Os aspetos ambientais das caldeiras a combustível sólido que foram identificados como significativos para efeitos do Regulamento (UE) 2015/1189 são o consumo de energia durante a fase de utilização e as emissões de partículas (poeiras), de compostos orgânicos gasosos, de monóxido de carbono e de óxidos de azoto na fase de utilização.

(12) Assim, o anexo II do Regulamento (UE) 2015/1189 estabelece requisitos específicos de conceção ecológica aplicáveis às caldeiras a combustível sólido a partir de 1 de janeiro de 2020, prevendo, nomeadamente, que as emissões de partículas resultantes do aquecimento ambiente sazonal não excedam 40 mg/m^3, no caso das caldeiras com alimentação automática, ou 60 mg/m^3, no caso das caldeiras com alimentação manual. Esses requisitos devem ser cumpridos com todos os combustíveis adequados à caldeira, além do preferencial.

(13) As medições e a metodologia de cálculo são estabelecidas no anexo III do Regulamento (UE) 2015/1189.

2. *DISPOSIÇÕES NACIONAIS NOTIFICADAS*

(14) As disposições nacionais notificadas pela Alemanha são as seguintes disposições do 1.° BImSchV:

a) Secção 5, ponto 1, que fixa os valores-limite de emissão e uma metodologia de medição das partículas (a seguir designada por «primeira disposição»). Estes diferem dos valores e da metodologia de medição aplicáveis a partir de 1 de janeiro de 2020 nos termos do Regulamento (UE) 2015/1189;

b) Secção 4, ponto 1, em conjugação com a secção 3, que prevê uma lista exaustiva dos combustíveis que podem ser utilizados em instalações de combustão (a seguir designada por «segunda disposição»). O Regulamento (UE) 2015/1189 não inclui uma lista exaustiva dessa natureza;

c) Secção 5, ponto 4, que exige que as caldeiras a combustível sólido sejam equipadas com reservatórios de água quente (a seguir designada por «terceira disposição»). O Regulamento (UE) 2015/1189 não prevê esse requisito;

d) Secção 14 e secção 15, ponto 1, no que respeita à monitorização de unidades de combustão novas e significativamente modificadas (a «quarta disposição»). O Regulamento (UE) 2015/1189 impõe requisitos ao momento de colocação no mercado de caldeiras a combustível sólido, mas não inclui disposições sobre a sua posterior monitorização.

3. *TRAMITAÇÃO PROCESSUAL*

(15) Por ofício de 29 de novembro de 2019, a Alemanha notificou a Comissão da sua intenção de manter disposições nacionais aplicáveis às caldeiras a combustível sólido ao abrigo do 1.° BImSchV.

(16) Por ofício de 10 de janeiro de 2020, a Comissão confirmou que recebera a notificação e que o período de seis meses para a respetiva apreciação, nos termos do artigo 114.º, n.º 6, do TFUE, começara em 30 de novembro de 2019, o dia seguinte ao da receção da notificação.

(17) A Comissão publicou uma informação relativa à notificação no *Jornal Oficial da União Europeia* ([4]), a fim de informar outras partes interessadas sobre as disposições nacionais que a Alemanha tenciona manter e sobre as razões invocadas para o efeito. Por ofício de 6 de fevereiro de 2020, a Comissão informou os outros Estados-Membros e os Estados do EEE da notificação, dando-lhes, assim como às entidades competentes, a oportunidade de apresentarem as suas observações sobre a mesma no prazo de 30 dias. A Comissão recebeu observações de Chipre e da República Checa, bem como um ofício conjunto das organizações Deutsche Umwelthilfe e.V., ClientEarth, Air Pollution & Climate Secretariat, Gabinete Europeu do Ambiente, Green Transition Denmark e ECOS.

(18) Chipre não se opõe ao pedido da Alemanha para manter disposições nacionais mais rigorosas e considera que os motivos apresentados são concretos e estão plenamente documentados. Chipre considera também que a rejeição da notificação da Alemanha acabaria por conduzir a uma deterioração da qualidade do ar.

(19) A Chéquia acolhe favoravelmente e apoia a notificação da Alemanha de manutenção das disposições nacionais que derrogam os requisitos de conceção ecológica para as caldeiras a combustível sólido.

(20) No seu ofício conjunto, as organizações referidas no considerando 17 consideraram que o pedido apresentado pelo Governo alemão era necessário e proporcionado para proteger a saúde humana e o ambiente.

(21) Por ofício de 18 de fevereiro de 2020, a Comissão solicitou informações adicionais à Alemanha. A Comissão recebeu essas informações por ofício de 4 de março de 2020.

II. **AVALIAÇÃO**

1. *ADMISSIBILIDADE*

(22) Nos termos do artigo 114.º, n.ºs 4 e 6, do TFUE, um Estado-Membro pode, após a adoção de uma medida de harmonização, manter disposições nacionais mais rigorosas justificadas por exigências importantes a que se refere o artigo 36.º do TFUE ou relativas à proteção do meio de trabalho ou do ambiente, desde que notifique a Comissão dessas medidas e que a Comissão as aprove.

(23) A Comissão considera que o artigo 114.º, n.ºs 4 e 6, do TFUE só pode ser aplicado se as disposições nacionais divergirem das disposições específicas de uma medida de harmonização. Por conseguinte, se as disposições notificadas nos termos do artigo 114.º, n.º 4, não estiverem relacionadas com os requisitos abrangidos por uma medida de harmonização, a sua notificação deve ser declarada inadmissível.

(24) Nessa base, apresenta-se de seguida uma análise pormenorizada da admissibilidade do pedido para cada uma das quatro disposições alemãs.

1.1. PRIMEIRA DISPOSIÇÃO: LIMIAR DE EMISSÕES DE PARTÍCULAS

(25) O Regulamento (UE) 2015/1189 estabelece requisitos específicos de conceção ecológica aplicáveis a vários parâmetros das caldeiras a combustível sólido, incluindo às emissões de partículas.

(26) As disposições alemãs relativas às emissões de partículas que foram notificadas à Comissão são requisitos relativos ao produto e destinam-se a melhorar o seu desempenho ambiental, quantificado e mensurável. Por conseguinte, constituem requisitos específicos de conceção ecológica, na aceção da Diretiva 2009/125/CE.

([4]) JO C 42 de 7.2.2020, p. 2.

(27) Enquanto, ao abrigo do 1.° BImSchV, as emissões de partículas das caldeiras a combustível sólido são medidas no prazo de quatro semanas a contar da instalação, nos termos do Regulamento (UE) 2015/1189, a avaliação da conformidade deve ser efetuada de acordo com o procedimento de controlo da conceção previsto no anexo IV da Diretiva 2009/125/CE ou com o sistema de gestão previsto no anexo V da mesma diretiva. Deste modo, em circunstâncias comparáveis, mas não estritamente equivalentes, considerando um teor de oxigénio de 10%, a secção 5 do 1.° BImSchV estabelece um valor-limite de emissão de 27,5 mg/m³, ao passo que o Regulamento (UE) 2015/1189 fixa valores-limite de 40 mg/m³ e 60 mg/m³, respetivamente, para as caldeiras a combustível sólido com alimentação automática e manual.

(28) As disposições alemãs relativas às emissões de partículas divergem, assim, das disposições do Regulamento (UE) 2015/1189, na medida em que são mais rigorosas.

(29) Em conformidade com o artigo 114.º, n.º 4, do TFUE, a notificação alemã é completada por uma descrição dos motivos relacionados com a proteção da saúde humana — uma das exigências importantes previstas no artigo 36.º do TFUE — e com a proteção do ambiente. É igualmente completada por uma avaliação do impacto no comércio.

(30) Por conseguinte, a Comissão considera que o pedido apresentado pela Alemanha com vista a obter autorização para manter as suas disposições nacionais relativas às emissões de partículas é admissível nos termos do artigo 114.º, n.º 4, do TFUE.

1.2. SEGUNDA DISPOSIÇÃO: COMBUSTÍVEIS UTILIZÁVEIS

(31) A secção 3 do 1.° BImSchV estabelece uma lista restritiva de combustíveis que podem ser utilizados em instalações de combustão.

(32) Uma vez que esta disposição diz respeito ao consumo de energia e de outros recursos durante a fase de utilização das caldeiras a combustível sólido e às emissões previstas para o ar, a água ou o solo, as disposições alemãs relativas aos combustíveis utilizáveis constituem requisitos de conceção ecológica na aceção da Diretiva 2009/125/CE.

(33) Nos termos do artigo 6.º, n.º 2, da Diretiva 2009/125/CE «[o]s Estados-Membros não podem proibir, restringir ou impedir a colocação no mercado e/ou colocação em serviço, nos respetivos territórios, de um produto que ostente a marcação CE nos termos do artigo 5.º, com base em requisitos de conceção ecológica relacionados com os parâmetros de conceção ecológica referidos na parte 1 do anexo I, e relativamente ao qual a medida de execução aplicável não preveja a necessidade de requisitos de conceção ecológica».

(34) O Regulamento (UE) 2015/1189 não estabelece requisitos de conceção ecológica para os combustíveis utilizáveis em caldeiras a combustível sólido. Embora o estudo preparatório realizado com o objetivo de orientar a adoção da medida de execução tenha concluído que «no caso das caldeiras a combustível sólido, não são necessários outros requisitos relativos aos parâmetros de conceção ecológica para os produtos referidos na Diretiva 2009/125/CE, anexo I, parte 1» ([5]), o Regulamento (UE) 2015/1189 não estabelece que não sejam necessários requisitos de conceção ecológica para os combustíveis utilizáveis ([6]).

(35) Os combustíveis utilizáveis não constituem, portanto, um requisito de conceção ecológica harmonizado ao abrigo do Regulamento (UE) 2015/1189.

(36) Deste modo, a Comissão considera que o pedido apresentado pela Alemanha com vista a obter autorização para manter as suas disposições nacionais relativas aos combustíveis utilizáveis não é admissível nos termos do artigo 114.º, n.º 4, do TFUE.

1.3. TERCEIRA DISPOSIÇÃO: RESERVATÓRIOS DE ÁGUA QUENTE

(37) As obrigações relacionadas com a instalação de reservatórios de água quente juntamente com as caldeiras a combustível sólido, estabelecidas na secção 5, ponto 4, do 1.° BImSchV, não estão relacionadas com a conceção do produto, com um requisito de prestação de informações ou com um requisito para o fabricante. Por conseguinte, não constituem requisitos de conceção ecológica, na aceção da Diretiva 2009/125/CE.

(38) Deste modo, a Comissão considera que o pedido apresentado pela Alemanha com vista a obter autorização para manter as suas disposições nacionais relativas aos reservatórios de água quente não é admissível nos termos do artigo 114.º, n.º 4, do TFUE, com referência à Diretiva 2009/125/CE.

([5]) Considerando 5 do Regulamento (UE) 2015/1189.

([6]) Contrariamente, por exemplo, ao Regulamento (UE) n.º 547/2012 da Comissão, de 25 de junho de 2012, que dá execução à Diretiva 2009/125/CE do Parlamento Europeu e do Conselho no que respeita aos requisitos de conceção ecológica para as bombas de água (JO L 165 de 26.6.2012, p. 28), cujo artigo 3.º prevê que «não são aplicáveis quaisquer requisitos relativos aos outros parâmetros de conceção ecológica referidos no anexo I, parte 1, da Diretiva 2009/125/CE».

1.4. QUARTA DISPOSIÇÃO: MONITORIZAÇÃO

(39) A verificação do correto funcionamento das instalações de combustão por limpa-chaminés, estabelecida nas secções 14 e 15 do 1.° BImSchV, não é um parâmetro de conceção ecológica, um requisito de prestação de informações ou um requisito para o fabricante. Por conseguinte, não constitui um requisito de conceção ecológica, na aceção da Diretiva 2009/125/CE.

(40) Deste modo, a Comissão considera que o pedido apresentado pela Alemanha com vista a obter autorização para manter as suas disposições nacionais relativas à verificação do correto funcionamento das instalações de combustão por limpa-chaminés não é admissível nos termos do artigo 114.º, n.º 4, do TFUE, com referência à Diretiva 2009/125/CE.

2. *APRECIAÇÃO DOS FUNDAMENTOS*

(41) O artigo 114.º, n.º 4, do TFUE estipula que se, após adoção de uma medida de harmonização, um Estado-Membro considerar necessário manter disposições nacionais justificadas por exigências importantes a que se refere o artigo 36.º ou relativas à proteção do meio de trabalho ou do ambiente, notificará a Comissão dessas medidas, bem como das razões que motivam a sua manutenção.

(42) A este respeito, o Tribunal de Justiça da União Europeia decidiu que «um Estado-Membro pode fundamentar um pedido para a manutenção das suas disposições nacionais preexistentes numa avaliação do risco para a saúde pública diferente da considerada pelo legislador comunitário no momento da adoção da medida de harmonização que estas disposições nacionais derrogam. Para este fim, incumbe ao Estado-Membro requerente demonstrar que as referidas disposições nacionais asseguram um nível de proteção da saúde pública mais elevado que a medida comunitária de harmonização e não ultrapassam o que é necessário para alcançar este objetivo» ([7]).

(43) Além disso, nos termos do artigo 114.º, n.º 6, primeiro parágrafo, do TFUE, «[n]o prazo de seis meses a contar da data das notificações a que se referem os n.ºs 4 e 5, a Comissão aprovará ou rejeitará as disposições nacionais em causa, depois de ter verificado que não constituem um meio de discriminação arbitrária ou uma restrição dissimulada ao comércio entre os Estados-Membros, nem um obstáculo ao funcionamento do mercado interno».

(44) Por conseguinte, a Comissão tem de avaliar se as disposições nacionais são justificadas pelas exigências importantes referidas no artigo 36.º do TFUE ou relativas à proteção do ambiente ou do meio de trabalho e não excedem o que é necessário para a consecução do objetivo legítimo visado.

(45) Importa assinalar que, tendo em conta o prazo previsto no artigo 114.º, n.º 6, do TFUE, a Comissão, ao determinar se as medidas nacionais notificadas ao abrigo do artigo 114.º, n.º 4, do TFUE são justificadas, deve basear-se na justificação invocada pelo Estado-Membro que apresenta a notificação. O ónus da prova recai sobre o Estado-Membro que pretende manter as respetivas medidas nacionais.

2.1. POSIÇÃO DA ALEMANHA

(46) A Alemanha considera que as atuais disposições nacionais são mais rigorosas do que as do Regulamento (UE) 2015/1189 e que se justifica a sua manutenção, tanto por exigências importantes a que se refere o artigo 36.º do TFUE, nomeadamente a proteção da saúde humana, como pela proteção do ambiente.

(47) A Alemanha salienta que a redução do nível de ambição estabelecido no 1.° BImSchV ameaçaria a qualidade do ar na Alemanha, contradizendo o objetivo de melhorar o desempenho ambiental das caldeiras a combustível sólido fixado no Regulamento (UE) 2015/1189.

(48) A Alemanha afirma que a deterioração da qualidade do ar seria contrária à obrigação decorrente do artigo 12.º da Diretiva 2008/50/CE do Parlamento Europeu e do Conselho ([8]) de manter os níveis de partículas abaixo dos valores-limite e de envidar esforços para preservar a melhor qualidade do ar ambiente compatível com o desenvolvimento sustentável. A Alemanha afirma também que a deterioração da qualidade do ar seria contrária à obrigação decorrente do artigo 13.º da referida diretiva de não exceder os valores-limite para a proteção da saúde humana.

([7]) Processo C-3/00, *Reino da Dinamarca/Comissão das Comunidades Europeias*, EU:C:2003:167, n.º 64.

([8]) Diretiva 2008/50/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de maio de 2008, relativa à qualidade do ar ambiente e a um ar mais limpo na Europa (JO L 152 de 11.6.2008, p. 1).

(49) A Alemanha sublinha igualmente que a aplicação dos limites estabelecidos no Regulamento (UE) 2015/1189 no que se refere à emissão de partículas comprometeria a sua capacidade para cumprir as obrigações que lhe incumbem por força da Diretiva (UE) 2016/2284 do Parlamento Europeu e do Conselho ([9]).

(50) A Alemanha considera que não será possível manter no seu território o atual nível de proteção da saúde e da vida das pessoas, na aceção do artigo 36.º do TFUE, e de proteção do ambiente (artigo 114.º, n.º 4, do TFUE), se forem aplicados os requisitos do Regulamento (UE) 2015/1189.

2.2. AVALIAÇÃO DA POSIÇÃO DA ALEMANHA

2.2.1. ***Justificação com base em exigências importantes a que se refere o artigo 36.º do TFUE ou na proteção do ambiente***

(51) A avaliação dos riscos sanitários e ambientais ligados às emissões de partículas não difere entre a Alemanha e a Comissão.

(52) Um grupo de trabalho do Centro Internacional de Investigação do Cancro da Organização Mundial da Saúde (OMS) foi unânime em classificar a poluição atmosférica exterior e as suas partículas como substâncias cancerígenas para o ser humano, com base em provas suficientes de carcinogenicidade para o homem e os animais de laboratório, bem como em provas mecanicistas sólidas ([10]).

(53) No relatório «Air quality in Europe 2019» ([11]), a Agência Europeia do Ambiente (AEA) observa que, em 2016, 374 000 mortes prematuras na UE-28 poder-se-ão imputar a partículas finas ($PM_{2,5}$). A AEA estima que, nesse mesmo ano de referência, só na Alemanha, tenham ocorrido 59 600 mortes prematuras imputáveis a $PM_{2,5}$.

(54) Além disso, o legislador europeu reconhece que «ainda não foi definido um limiar abaixo do qual as $PM_{2,5}$ seriam inofensivas. Este poluente não deverá portanto ser regulamentado da mesma maneira que outros poluentes atmosféricos. Esta abordagem deverá procurar alcançar uma redução geral das concentrações urbanas de fundo, para que uma grande parte da população beneficie da melhoria da qualidade do ar» ([12]).

(55) Os riscos das emissões de partículas para a saúde e a vida das pessoas são, pois, significativos.

(56) A medida alemã está diretamente relacionada com o objetivo de reduzir as emissões de partículas, uma vez que estabelece valores-limite de emissão de partículas aplicáveis às caldeiras a combustível sólido.

(57) Com base nestes elementos, nos termos do artigo 114.º, n.º 6, do TFUE, a Comissão aprova ou rejeita as disposições nacionais em causa, depois de ter verificado que não constituem um meio de discriminação arbitrária ou uma restrição dissimulada ao comércio entre os Estados-Membros, nem um obstáculo ao funcionamento do mercado interno.

2.2.2. ***Ausência de discriminação arbitrária, de restrição dissimulada ao comércio entre os Estados-Membros ou de obstáculo ao funcionamento do mercado interno***

2.2.2.1. **Ausência de discriminação arbitrária**

(58) O artigo 114.º, n.º 6, do TFUE obriga a Comissão a verificar que as disposições nacionais não constituem uma discriminação arbitrária. De acordo com a jurisprudência do Tribunal de Justiça ([13]), para que não haja discriminação, situações similares não devem ser tratadas de formas diferentes e situações diferentes não devem ser tratadas da mesma forma.

(59) As disposições alemãs são aplicáveis tanto aos produtos nacionais como aos produtos fabricados noutros Estados-Membros. Na ausência de prova em contrário, a Comissão deve concluir que as disposições nacionais não são um meio de discriminação arbitrária.

([9]) Diretiva (UE) 2016/2284 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de dezembro de 2016, relativa à redução das emissões nacionais de certos poluentes atmosféricos, que altera a Diretiva 2003/35/CE e revoga a Diretiva 2001/81/CE (JO L 344 de 17.12.2016, p. 1).

([10]) Monografias do CIIC relativas à avaliação dos riscos cancerígenos para o ser humano. Volume 109. *Outdoor air pollution*. Lyon: Centro Internacional de Investigação do Cancro.

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

([12]) Diretiva 2008/50/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de maio de 2008, relativa à qualidade do ar ambiente e a um ar mais limpo na Europa (JO L 152 de 11.6.2008, p. 1), considerando 11.

([13]) Processo C-477/14, *Pillbox 38 (UK) Ltd/Secretary of State for Health*, EU:C:2016:324, n.º 35.

2.2.2.2. **Ausência de restrição dissimulada ao comércio**

(60) Quaisquer medidas nacionais que restrinjam a utilização de produtos conformes com uma medida de harmonização da União constituem um obstáculo ao comércio, na medida em que, na sequência dos requisitos nacionais, produtos legalmente colocados no mercado e utilizados no resto da União não podem, na prática, ser colocados no mercado do Estado-Membro em questão. Os pré-requisitos estabelecidos no artigo 114.º, n.º 6, do TFUE têm por objetivo impedir que as restrições com base nos critérios referidos nos n.ºs 4 e 5 desse mesmo artigo sejam aplicadas por razões indevidas e constituam, na realidade, medidas económicas para obstar à importação de produtos de outros Estados-Membros, ou seja, que constituam uma forma indireta de proteção da produção nacional.

(61) Dado que as disposições alemãs também impõem requisitos relativos a valores-limite de emissão de partículas mais rigorosos do que os do Regulamento (UE) 2015/1189 aos operadores baseados noutros Estados-Membros, num setor harmonizado quanto aos restantes aspetos, tais disposições são suscetíveis de constituir uma restrição dissimulada ao comércio ou um obstáculo ao funcionamento do mercado interno. A Comissão considera ([14]) que o artigo 114.º, n.º 6, do TFUE deve ser interpretado no sentido de que apenas as medidas nacionais que constituem um obstáculo desproporcionado ao mercado interno podem ser rejeitadas.

(62) A este respeito, a Alemanha apresentou dados que indicam que, não obstante a legislação nacional em vigor, têm-se realizado importações de caldeiras a combustível sólido de outros Estados-Membros. Os dados fornecidos são obtidos no âmbito da instalação de caldeiras a combustível sólido subvencionadas por um regime de incentivos às energias renováveis do Governo alemão. Os dados revelam que, entre 2014 e 2018, as caldeiras a combustível sólido de biomassa de fabricantes alemães representavam sistematicamente entre 26% e 28% das caldeiras subvencionadas, contra 70% a 72% de caldeiras de outros fabricantes da União.

(63) Na ausência de provas que sugiram que as disposições nacionais constituem de facto uma medida destinada a proteger a produção nacional, a Comissão pode concluir que não se trata de uma restrição dissimulada ao comércio entre os Estados-Membros.

2.2.2.3. **Ausência de obstáculo ao funcionamento do mercado interno**

(64) Esta condição não pode ser interpretada de forma a excluir a aprovação de qualquer medida nacional suscetível de afetar o estabelecimento do mercado interno. Na realidade, qualquer medida nacional derrogatória de uma medida de harmonização que tenha em vista a realização e o funcionamento do mercado interno constitui, por si só, uma medida suscetível de afetar o mercado interno. Por conseguinte, de modo a preservar o objeto e a finalidade do procedimento estabelecido no artigo 114.º do TFUE, a Comissão considera que a noção de obstáculo ao funcionamento do mercado interno, na aceção do n.º 6 do mesmo artigo, deve ser entendida como um efeito desproporcionado em relação ao objetivo previsto. Tal significa que o efeito não deve exceder o necessário para atingir esse objetivo.

(65) Tratando-se de uma medida nacional que derroga uma medida de harmonização, a manutenção da primeira disposição notificada poderá afetar o mercado interno.

(66) A aplicação do Regulamento (UE) 2015/1189 abriria o mercado alemão a novos modelos de caldeiras a combustível sólido, com emissões de partículas mais elevadas, aumentaria a concorrência neste mercado e, por conseguinte, reduziria potencialmente o custo médio das instalações. No entanto, de acordo com os dados fornecidos pela Alemanha, este custo médio não aumentou significativamente no mercado alemão após a entrada em vigor da medida nacional em 2015.

(67) Segundo a análise da Alemanha, aplicar os limiares de emissões de partículas previstos no Regulamento (UE) 2015/1189 em vez de manter os limiares da legislação em vigor resultará num aumento anual total de 1,3 quilotoneladas de emissões de partículas na Alemanha. Embora o grau de certeza destas projeções tenha limites, qualquer aumento da percentagem de caldeiras a combustível sólido com emissões de partículas mais elevadas conduziria a um aumento das emissões totais de partículas e da poluição atmosférica.

([14]) Ver, por exemplo, a Decisão (UE) 2018/702 da Comissão, de 8 de maio de 2018, relativa às disposições nacionais notificadas pela Dinamarca respeitantes à adição de nitritos a determinados produtos à base de carne (JO L 118 de 14.5.2018, p. 7)].

(68) A legislação alemã em vigor tem constituído, nos últimos anos, um incentivo ao investimento dos fabricantes em caldeiras a combustível sólido menos poluentes, proporcionando um mercado para os seus produtos com melhor desempenho. Neste sentido, reduzir os requisitos relativos às emissões através da aplicação do Regulamento (UE) 2015/1189 poderia desincentivar o investimento dos fabricantes em produtos com melhor desempenho.

(69) Atendendo aos benefícios para a saúde associados à redução das emissões de partículas, ao reduzido impacto comercial identificável com base nos dados fornecidos pela Alemanha, ao facto de não ter sido definido um limiar abaixo do qual as $PM_{2,5}$ sejam inofensivas e à relação direta entre a medida e o objetivo, não deve considerar-se a manutenção das disposições nacionais como desproporcionada em relação ao objetivo visado. Por conseguinte, tais disposições não constituem um obstáculo ao funcionamento do mercado interno, na aceção do artigo 114.º, n.º 6, do TFUE.

(70) À luz da análise precedente, no que respeita à presente notificação da Alemanha, a Comissão considera que a condição relativa à ausência de obstáculo ao funcionamento do mercado interno se encontra preenchida.

III. **CONCLUSÃO**

(71) Atendendo às considerações precedentes, e tendo em conta as observações apresentadas pela Alemanha e por outras partes interessadas pertinentes, a Comissão considera que:

— as notificações relativas às disposições sobre os combustíveis utilizáveis, os reservatórios de água quente e a monitorização das instalações de combustão não são admissíveis nos termos do artigo 114.º, n.º 4, do TFUE,

— a notificação relativa aos limiares de emissão de partículas deve ser aprovada,

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

São aprovadas as disposições nacionais relativas aos limiares de emissão de partículas aplicáveis às caldeiras a combustível sólido abrangidas pelo Regulamento (UE) 2015/1189 e constantes da secção 5, ponto 1, do 1.° BImSchV.

Artigo 2.º

As notificações relativas aos combustíveis utilizáveis, aos reservatórios de água quente e à verificação do bom funcionamento das instalações de combustão por limpa-chaminés são rejeitadas por serem inadmissíveis.

Artigo 3.º

A destinatária da presente decisão é a República Federal da Alemanha.

Feito em Bruxelas, em 13 de maio de 2020.

Pela Comissão
Kadri SIMSON
Membro da Comissão