DECISIONES

DECISIÓN (UE) 2020/654 DE LA COMISIÓN

de 13 de mayo de 2020

relativa a las disposiciones nacionales notificadas por Alemania en relación con las unidades de combustión pequeñas y medianas

[notificada con el número C(2020) 2986]

(El texto en lengua alemana es el único auténtico)

LA COMISIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 114, apartado 6,

Considerando lo siguiente:

I. HECHOS Y PROCEDIMIENTO

(1) Mediante carta de 29 de noviembre de 2019, Alemania notificó a la Comisión, con arreglo al artículo 114, apartado 4, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), su deseo de mantener determinadas disposiciones nacionales relativas a las calderas de combustible sólido, de conformidad con el Reglamento alemán relativo a las unidades de combustión pequeñas y medianas (*Verordnung über kleine und mitlere Feuerungsanlagen*, «1. BImSchV»), de 26 de enero de 2010 ([1]). Alemania considera que, por motivos relacionados con la protección de la salud humana y la protección del medio ambiente, es necesario mantener estas disposiciones nacionales después de la entrada en vigor del Reglamento (UE) 2015/1189 de la Comisión ([2]).

1. *LEGISLACIÓN DE LA UNIÓN*

1.1. ARTÍCULO 114, APARTADOS 4 Y 6, DEL TFUE

(2) El artículo 114, apartado 4, del TFUE establece que «si, tras la adopción por el Parlamento Europeo y el Consejo, por el Consejo o por la Comisión de una medida de armonización, un Estado miembro estimare necesario mantener disposiciones nacionales, justificadas por alguna de las razones importantes contempladas en el artículo 36 o relacionadas con la protección del medio de trabajo o del medio ambiente, dicho Estado miembro notificará a la Comisión dichas disposiciones así como los motivos de su mantenimiento».

(3) De conformidad con el artículo 114, apartado 6, del TFUE, la Comisión ha de aprobar o rechazar, en un plazo de seis meses a partir de la notificación, las disposiciones nacionales correspondientes, después de haber comprobado si se trata o no de un medio de discriminación arbitraria o de una restricción encubierta del comercio entre Estados miembros y si constituyen o no un obstáculo para el funcionamiento del mercado interior.

1.2. DIRECTIVA 2009/125/CE SOBRE REQUISITOS DE DISEÑO ECOLÓGICO APLICABLES A LOS PRODUCTOS RELACIONADOS CON LA ENERGÍA

(4) La Directiva 2009/125/CE del Parlamento Europeo y del Consejo ([3]) contempla el establecimiento de requisitos que los productos relacionados con la energía cubiertos por las medidas de ejecución deben cumplir para ser introducidos en el mercado o puestos en servicio, o ambos. Dicha Directiva contribuye al desarrollo sostenible incrementando la eficiencia energética y el nivel de protección del medio ambiente.

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

([2]) Reglamento (UE) 2015/1189 de la Comisión, de 28 de abril de 2015, por el que se desarrolla la Directiva 2009/125/CE del Parlamento Europeo y del Consejo en relación con los requisitos de diseño ecológico aplicables a las calderas de combustible sólido (DO L 193 de 21.7.2015, p. 100).

([3]) Directiva 2009/125/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de octubre de 2009, por la que se instaura un marco para el establecimiento de requisitos de diseño ecológico aplicables a los productos relacionados con la energía (DO L 285 de 31.10.2009, p. 10).

(5) Según el artículo 6, apartado 1, de la Directiva 2009/125/CE, «los Estados miembros no prohibirán, limitarán ni impedirán la introducción en el mercado ni la puesta en servicio en su territorio de un producto que cumpla todas las disposiciones pertinentes de la medida de ejecución aplicable y lleve el marcado CE con arreglo al artículo 5, a causa de los requisitos de diseño ecológico relacionados con los parámetros de diseño ecológico contemplados en el anexo I, parte 1, cubiertos por la medida de ejecución aplicable».

(6) Según el artículo 6, apartado 2, de la Directiva 2009/125/CE, «los Estados miembros no prohibirán, limitarán ni impedirán la introducción en el mercado ni la puesta en servicio en su territorio, de un producto que lleve el marcado CE con arreglo al artículo 5 a causa de los requisitos de diseño ecológico relacionados con los parámetros de diseño ecológico contemplados en el anexo I, parte 1, respecto de los cuales la medida de ejecución aplicable disponga que el requisito de diseño ecológico no resulta necesario».

(7) A tenor de la Directiva 2009/125/CE, se entiende por «requisito de diseño ecológico» todo requisito en relación con un producto, o con el diseño de un producto, destinado a mejorar su comportamiento medioambiental, o todo requisito de suministro de información sobre los aspectos medioambientales de un producto.

(8) De conformidad con el artículo 15 de la Directiva 2009/125/CE, las medidas de ejecución deben establecer requisitos de diseño ecológico de acuerdo con el anexo I («Método para establecer requisitos genéricos de diseño ecológico») y el anexo II («Método para establecer requisitos específicos de diseño ecológico»).

(9) Los requisitos genéricos de diseño ecológico tienden a mejorar el comportamiento medioambiental de los productos, centrándose en aspectos medioambientales significativos sin establecer valores límite. Los requisitos específicos de diseño ecológico tienen por objeto mejorar un determinado aspecto medioambiental del producto. Pueden adoptar la forma de requisitos de consumo reducido de un determinado recurso, tales como límites de utilización de este recurso en las diversas fases del ciclo de vida del producto, según proceda.

1.3. REGLAMENTO (UE) 2015/1189 EN RELACIÓN CON LOS REQUISITOS DE DISEÑO ECOLÓGICO APLICABLES A LAS CALDERAS DE COMBUSTIBLE SÓLIDO

(10) El Reglamento (UE) 2015/1189 se adoptó en el marco de la Directiva 2009/125/CE. De conformidad con el procedimiento establecido en la Directiva 2009/125/CE, la Comisión ha llevado a cabo un estudio preparatorio para analizar los aspectos técnicos, medioambientales y económicos de las calderas de combustible sólido utilizadas normalmente en los hogares y con fines comerciales. Este estudio se ha realizado en colaboración con las partes interesadas de la Unión y de terceros países, y sus resultados se han puesto a disposición del público.

(11) Los aspectos medioambientales de las calderas de combustible sólido que se consideran importantes a los efectos del Reglamento (UE) 2015/1189 son el consumo de energía en la fase de utilización y las emisiones de partículas (polvo), compuestos orgánicos gaseosos, monóxido de carbono y óxidos de nitrógeno en la fase de utilización.

(12) En consecuencia, el anexo II del Reglamento (UE) 2015/1189 establece los requisitos específicos de diseño ecológico aplicables a partir del 1 de enero de 2020 a las calderas de combustible sólido y, en particular, dispone que las emisiones estacionales de partículas por calefacción no podrán ser superiores a 40 mg/m^3 en el caso de las calderas alimentadas automáticamente, ni a 60 mg/m^3 en el caso de las alimentadas manualmente. Estos requisitos deben cumplirse con el combustible preferido y con cualquier otro combustible utilizable en la caldera de combustible sólido.

(13) Los métodos de medición y de cálculo se establecen en el anexo III del Reglamento (UE) 2015/1189.

2. *DISPOSICIONES NACIONALES NOTIFICADAS*

(14) Las disposiciones nacionales notificadas por Alemania son las siguientes partes del 1. BImSchV:

a) la sección 5, punto 1, que establece valores límite de emisión y una metodología de medición de las partículas («primera disposición»); estos difieren de los valores y de la metodología de medición aplicables a partir del 1 de enero de 2020, de conformidad con el Reglamento (UE) 2015/1189;

b) la sección 4, punto 1, junto con la sección 3, que enumera de forma exhaustiva los combustibles que pueden utilizarse en instalaciones de combustión («segunda disposición»); el Reglamento (UE) 2015/1189 no contiene ninguna lista exhaustiva equivalente;

c) la sección 5, punto 4, que exige que las calderas de combustible sólido vayan equipadas con depósitos de agua caliente («tercera disposición»); el Reglamento (UE) 2015/1189 no contiene este tipo de requisito;

d) la sección 14 y la sección 15, punto 1, que se refieren al control de las unidades de combustión nuevas y modificadas de forma significativa («cuarta disposición»); el Reglamento (UE) 2015/1189 impone requisitos en el momento de introducir las calderas de combustible sólido en el mercado, y no contiene disposiciones relativas a su control ulterior.

3. *PROCEDIMIENTO*

(15) Mediante carta de 29 de noviembre de 2019, Alemania notificó a la Comisión su deseo de mantener ciertas disposiciones nacionales relativas a las calderas de combustible sólido en el marco del 1. BImSchV.

(16) Mediante carta de 10 de enero de 2020, la Comisión acusó recibo de la notificación y respondió que el plazo de seis meses para su comprobación con arreglo al artículo 114, apartado 6, del TFUE había comenzado el 30 de noviembre de 2019, día siguiente al de la recepción de la notificación.

(17) La Comisión publicó asimismo una información relativa a la notificación en el *Diario Oficial de la Unión Europea* ([4]) con objeto de poner en conocimiento de otros posibles interesados las disposiciones nacionales de Alemania, así como los motivos aducidos a tal efecto. Mediante carta de 6 de febrero de 2020, la Comisión informó a los demás Estados miembros y a los Estados del EEE sobre la notificación, y les brindó a ellos y a las entidades pertinentes la oportunidad de formular comentarios al respecto en el plazo de treinta días. La Comisión recibió observaciones de Chipre y Chequia y una carta conjunta de Deutsche Umwelthilfe e.V., ClientEarth, Air Pollution & Climate Secretariat, Oficina Europea del Medio Ambiente, Green Transition Denmark y ECOS.

(18) Chipre no se opone a la solicitud de Alemania para mantener disposiciones nacionales más estrictas y considera que las razones aducidas por Alemania son concretas y están plenamente documentadas. Chipre considera también que rechazar la notificación de Alemania llevaría finalmente a un deterioro de la calidad del aire.

(19) Chequia acoge positivamente y apoya la notificación alemana para mantener sus disposiciones nacionales que establecen excepciones a los requisitos de diseño ecológico aplicables a las calderas de combustible sólido.

(20) En su carta conjunta, las organizaciones mencionadas en el considerando 17 consideraban que la solicitud presentada por el Gobierno alemán era necesaria y proporcionada para proteger la salud humana y el medio ambiente.

(21) Mediante carta de 18 de febrero de 2020, la Comisión solicitó información adicional a Alemania. La Comisión recibió dicha información mediante carta de fecha 4 de marzo de 2020.

II. **EVALUACIÓN**

1. *ADMISIBILIDAD*

(22) Con arreglo al artículo 114, apartados 4 y 6, del TFUE, un Estado miembro puede, tras la adopción de una medida de armonización, mantener disposiciones nacionales más estrictas justificadas por alguna razón importante contemplada en el artículo 36 o relacionada con la protección del medio ambiente o del medio de trabajo, a condición de que notifique esas disposiciones nacionales a la Comisión y de que esta las apruebe.

(23) La Comisión considera que el artículo 114, apartados 4 y 6, del TFUE solo puede aplicarse cuando las disposiciones nacionales difieran de las disposiciones específicas de una medida de armonización. Por consiguiente, cuando las disposiciones notificadas con arreglo al artículo 114, apartado 4, no se refieran a requisitos contemplados en una medida de armonización, su notificación debe declararse inadmisible.

(24) Sobre esta base, se expone a continuación la admisibilidad de la solicitud respecto a cada una de las cuatro disposiciones alemanas.

1.1. PRIMERA DISPOSICIÓN: UMBRAL DE EMISIONES DE PARTÍCULAS

(25) El Reglamento (UE) 2015/1189 establece requisitos específicos de diseño ecológico para diversos parámetros de las calderas de combustible sólido, incluidas las emisiones de partículas.

(26) Las disposiciones alemanas relativas a las emisiones de partículas que se han notificado a la Comisión son requisitos relativos al producto, que tienen por objeto mejorar su comportamiento medioambiental, y que son cuantificados y mensurables. Por lo tanto, constituyen requisitos específicos de diseño ecológico a tenor de la Directiva 2009/125/CE.

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

(27) Mientras que, en el caso de las calderas de combustible sólido, las emisiones de partículas se miden con arreglo al 1. BImSchV en el plazo de cuatro semanas a partir de su instalación, la evaluación de la conformidad con arreglo al Reglamento (UE) 2015/1189 debe realizarse utilizando el procedimiento de control del diseño establecido en el anexo IV de la Directiva 2009/125/CE o el sistema de gestión establecido en el anexo V de dicha Directiva. Sobre esta base, en circunstancias comparables pero no estrictamente equivalentes, con un contenido de oxígeno del 10 %, la sección 5 del 1. BImSchV establece el valor límite para las emisiones de 27,5 mg/m^3, mientras que el Reglamento (UE) 2015/1189 establece los valores límite de 40 mg/m^3 y 60 mg/m^3 para las calderas de combustible sólido alimentadas de forma automática y manual, respectivamente.

(28) Las disposiciones alemanas relativas a las emisiones de partículas, por lo tanto, difieren de las disposiciones del Reglamento (UE) 2015/1189, ya que son más estrictas.

(29) De conformidad con el artículo 114, apartado 4, del TFUE, la notificación alemana se complementa con una descripción de su justificación relacionada con la salud humana, que constituye una de las razones importantes contempladas en el artículo 36 del TFUE, y con la protección del medio ambiente. También se complementa con una evaluación del impacto en el comercio.

(30) Por tanto, la Comisión considera que la solicitud presentada por Alemania con vistas a obtener la autorización para mantener sus disposiciones nacionales sobre emisiones de partículas es admisible con arreglo al artículo 114, apartado 4, del TFUE.

1.2. SEGUNDA DISPOSICIÓN: COMBUSTIBLES UTILIZABLES

(31) La sección 3 del 1. BImSchV establece una lista restrictiva de los combustibles que pueden utilizarse en las instalaciones de combustión.

(32) Dado que esta disposición se refiere al consumo de energía y de otros recursos durante la fase de utilización de las calderas de combustible sólido y a las emisiones previstas a la atmósfera, al agua o al suelo, las disposiciones alemanas relativas a los combustibles utilizables constituyen requisitos de diseño ecológico a tenor de la Directiva 2009/125/CE.

(33) Según el artículo 6, apartado 2, de la Directiva 2009/125/CE, «los Estados miembros no prohibirán, limitarán ni impedirán la introducción en el mercado ni la puesta en servicio en su territorio de un producto que lleve el marcado CE con arreglo al artículo 5 a causa de los requisitos de diseño ecológico relacionados con los parámetros de diseño ecológico contemplados en el anexo I, parte 1, respecto de los cuales la medida de ejecución aplicable disponga que el requisito de diseño ecológico no resulta necesario».

(34) El Reglamento (UE) 2015/1189 no establece requisitos de diseño ecológico relativos a los combustibles utilizables en calderas de combustible sólido. Aunque el estudio preparatorio realizado para orientar la adopción de la medida de ejecución concluía que «los requisitos adicionales relativos a parámetros de diseño ecológico para productos mencionados en el anexo I, parte 1, de la Directiva 2009/125/CE no son necesarios en el caso de las calderas que utilizan combustible sólido» ([5]), el Reglamento (UE) 2015/1189 no establece que no sea necesario ningún requisito de diseño ecológico relativo a los combustibles utilizables ([6]).

(35) Así pues, los combustibles utilizables no constituyen un requisito armonizado de diseño ecológico en virtud del Reglamento (UE) 2015/1189.

(36) Por tanto, la Comisión considera que la solicitud presentada por Alemania con vistas a obtener la autorización para mantener sus disposiciones nacionales sobre combustibles utilizables no es admisible con arreglo al artículo 114, apartado 4, del TFUE.

1.3. TERCERA DISPOSICIÓN: DEPÓSITOS DE AGUA CALIENTE

(37) La obligación de instalar depósitos de agua caliente junto con las calderas de combustible sólido establecida en la sección 5, punto 4, del 1. BImSchV no está relacionada con el diseño de un producto, con un requisito de aportación de información ni con un requisito para el fabricante. Por lo tanto, no constituye un requisito de diseño ecológico a tenor de la Directiva 2009/125/CE.

(38) En consecuencia, la Comisión considera que la solicitud presentada por Alemania con vistas a obtener la autorización para mantener sus disposiciones nacionales sobre depósitos de agua caliente no es admisible con arreglo al artículo 114, apartado 4, del TFUE, con referencia a la Directiva 2009/125/CE.

([5]) Considerando 5 del Reglamento (UE) 2015/1189.

([6]) Al contrario, por ejemplo, del Reglamento (UE) 547/2012 de la Comisión, de 25 de junio de 2012, por el que se aplica la Directiva 2009/125/CE del Parlamento Europeo y del Consejo en lo relativo a los requisitos de diseño ecológico para las bombas hidráulicas (DO L 165 de 26.6.2012, p. 28), que dispone en su artículo 3 que «no es necesario ningún requisito de diseño ecológico relativo a ningún otro parámetro de diseño ecológico contemplado en el anexo I, parte 1, de la Directiva 2009/125/CE».

1.4. CUARTA DISPOSICIÓN: CONTROL

(39) La verificación del correcto funcionamiento de las instalaciones de combustión por los deshollinadores establecida en los apartados 14 y 15 del 1. BImSchV no es un parámetro de diseño ecológico, un requisito de aportación de información ni un requisito para el fabricante. Por lo tanto, no constituye un requisito de diseño ecológico a tenor de la Directiva 2009/125/CE.

(40) En consecuencia, la Comisión considera que la solicitud presentada por Alemania con vistas a obtener la autorización para mantener sus disposiciones nacionales sobre la verificación del correcto funcionamiento de las instalaciones de combustión por los deshollinadores no es admisible con arreglo al artículo 114, apartado 4, del TFUE, con referencia a la Directiva 2009/125/CE.

2. *EVALUACIÓN EN CUANTO AL FONDO*

(41) En el artículo 114, apartado 4, del TFUE se dispone que si, tras la adopción de una medida de armonización, un Estado miembro considera necesario mantener disposiciones nacionales, justificadas por alguna de las razones importantes contempladas en el artículo 36 o relacionadas con la protección del medio de trabajo o del medio ambiente, debe notificar a la Comisión dichas disposiciones y la justificación de su mantenimiento.

(42) A este respecto, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha dictaminado que «un Estado miembro puede fundamentar su petición […] de que se mantengan sus disposiciones nacionales preexistentes en una valoración del riesgo para la salud pública diferente de la valoración que haga el legislador comunitario al adoptar la medida de armonización de la que tales disposiciones nacionales se aparten. Con este fin, incumbe al Estado miembro solicitante acreditar que dichas disposiciones nacionales garantizan un nivel de protección de la salud pública más elevado que la medida comunitaria de armonización y que no van más allá de lo que resulta necesario para alcanzar ese objetivo» ([7]).

(43) Además, con arreglo al párrafo primero del artículo 114, apartado 6, del TFUE, «la Comisión aprobará o rechazará, en un plazo de seis meses a partir de las notificaciones a que se refieren los apartados 4 y 5, las disposiciones nacionales mencionadas, después de haber comprobado si se trata o no de un medio de discriminación arbitraria o de una restricción encubierta del comercio entre Estados miembros y si constituyen o no un obstáculo para el funcionamiento del mercado interior».

(44) Por tanto, la Comisión debe evaluar si las disposiciones nacionales se justifican por las razones importantes contempladas en el artículo 36 del TFUE o relacionadas con la protección del medio de trabajo o del medio ambiente, y si no exceden de lo necesario para alcanzar el objetivo legítimo perseguido.

(45) Conviene señalar que, en vista del plazo establecido en el artículo 114, apartado 6, del TFUE, la Comisión, al examinar si las medidas nacionales notificadas con arreglo al artículo 114, apartado 4, están justificadas, tiene que basarse en la justificación aducida por el Estado miembro notificante. La carga de la prueba recae en el Estado miembro solicitante que desea mantener las medidas nacionales.

2.1. POSICIÓN DE ALEMANIA

(46) Alemania considera que las disposiciones nacionales existentes son más estrictas que las establecidas en el Reglamento (UE) 2015/1189 y que su mantenimiento está justificado tanto por razones importantes a tenor del artículo 36 del TFUE, en particular la protección de la salud humana, como por la necesidad de proteger el medio ambiente.

(47) Alemania señala que una reducción del nivel de ambición establecido por el 1. BImSchV amenazaría la calidad del aire en Alemania y, por tanto, iría en contra del objetivo del Reglamento (UE) 2015/1189, que es el de mejorar el comportamiento medioambiental de las calderas de combustible sólido.

(48) Alemania afirma que el deterioro de la calidad del aire sería contrario a la obligación derivada del artículo 12 de la Directiva 2008/50/CE del Parlamento Europeo y del Consejo ([8]) de mantener los niveles de partículas por debajo de los valores límite y esforzarse por preservar la mejor calidad del aire ambiente, compatible con el desarrollo sostenible. Alemania también afirma que el deterioro de la calidad del aire sería contrario a la obligación derivada del artículo 13 de dicha Directiva de no rebasar los valores límite para la protección de la salud humana.

([7]) Asunto C-3/00, Reino de Dinamarca/Comisión de las Comunidades Europeas, EU:C:2003:167, apartado 64.

([8]) Directiva 2008/50/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2008, relativa a la calidad del aire ambiente y a una atmósfera más limpia en Europa (DO L 152 de 11.6.2008, p. 1).

(49) Alemania también hace hincapié en que la aplicación de los límites establecidos en el Reglamento (UE) 2015/1189 en relación con la emisión de partículas pondría en peligro su capacidad de cumplir las obligaciones que le incumben en virtud de la Directiva (UE) 2016/2284 del Parlamento Europeo y del Consejo ([9]).

(50) Alemania considera que el nivel actual de protección de la salud y vida de las personas a tenor del artículo 36 del TFUE y del medio ambiente (artículo 114, apartado 4, del TFUE) no podría mantenerse en Alemania si aplicara los requisitos del Reglamento (UE) 2015/1189.

2.2. EVALUACIÓN DE LA POSICIÓN DE ALEMANIA

2.2.1. ***Justificación sobre la base de razones importantes contempladas en el artículo 36 del TFUE o de la protección del medio ambiente***

(51) La evaluación de los riesgos para la salud y el medio ambiente vinculados a las emisiones de partículas no difiere entre Alemania y la Comisión.

(52) Un grupo de trabajo del Centro Internacional de Investigaciones sobre el Cáncer de la Organización Mundial de la Salud (OMS) clasificó por unanimidad la contaminación atmosférica y las partículas en ella contenidas como carcinógenas para los seres humanos, sobre la base de pruebas suficientes de carcinogenicidad con seres humanos y animales de experimentación, y de datos sólidos sobre el mecanismo de acción ([10]).

(53) En su informe de 2019 sobre la calidad del aire en Europa ([11]), la Agencia Europea de Medio Ambiente (AEMA) señala que, en 2016, podrían atribuirse a las partículas finas ($PM_{2,5}$) 374 000 muertes prematuras en la EU-28. La AEMA calcula que, solo en Alemania, podrían atribuirse a las $PM_{2,5}$ 59 600 muertes prematuras en el mismo año de referencia.

(54) Además, el legislador europeo reconoce que «aún no se ha fijado un umbral por debajo del cual las $PM_{2,5}$ resulten inofensivas. De tal manera, este contaminante no debe regularse del mismo modo que otros contaminantes atmosféricos. Debe tenderse a una reducción general de las concentraciones en el medio urbano para garantizar que amplios sectores de la población puedan disfrutar de una mejor calidad del aire» ([12]).

(55) Son, por lo tanto, significativos los riesgos que suponen las emisiones de partículas para la salud y la vida de las personas.

(56) La medida alemana está directamente vinculada al objetivo de reducir las emisiones de partículas, ya que establece valores límite de emisión de partículas aplicables a las calderas de combustible sólido.

(57) Sobre esta base, la Comisión, de conformidad con el artículo 114, apartado 6, del TFUE, ha de aprobar o rechazar las disposiciones nacionales correspondientes, después de haber comprobado si se trata o no de un medio de discriminación arbitraria o de una restricción encubierta del comercio entre Estados miembros y si constituyen o no un obstáculo para el funcionamiento del mercado interior.

2.2.2. ***Ausencia de discriminaciones arbitrarias, de restricciones encubiertas del comercio entre Estados miembros o de obstáculos para el funcionamiento del mercado interior***

2.2.2.1. **Ausencia de discriminaciones arbitrarias**

(58) El artículo 114, apartado 6, del TFUE obliga a la Comisión a verificar que las medidas contempladas no sean un medio de discriminación arbitraria. Conforme a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia ([13]), para que no exista discriminación, no debe darse un trato diferente a situaciones similares ni un trato similar a situaciones diferentes.

(59) Las normas nacionales alemanas se aplican tanto a los productos nacionales como a los productos fabricados en otros Estados miembros. A falta de datos que demuestren lo contrario, la Comisión ha de concluir que las disposiciones nacionales no son un medio de discriminación arbitraria.

([9]) Directiva (UE) 2016/2284 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de diciembre de 2016, relativa a la reducción de las emisiones nacionales de determinados contaminantes atmosféricos, por la que se modifica la Directiva 2003/35/CE y se deroga la Directiva 2001/81/CE (DO L 344 de 17.12.2016, p. 1).

([10]) *IARC monographs on the evaluation of carcinogenic risks to humans* (Monografías del CIIC sobre la evaluación de riesgos carcinógenos para los seres humanos). Volumen 109. *Outdoor air pollution* (Contaminación atmosférica). Lyon: Centro Internacional de Investigaciones sobre el Cáncer.

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

([12]) Considerando 11 de la Directiva 2008/50/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2008, relativa a la calidad del aire ambiente y a una atmósfera más limpia en Europa (DO L 152 de 11.6.2008, p. 1).

([13]) Asunto C-477/14, Pillbox 38/Comisión de las Comunidades Europeas, EU:C:2016:324, apartado 35.

2.2.2.2. **Ausencia de restricciones encubiertas del comercio**

(60) Las disposiciones nacionales que limitan el uso de productos ajustados a una medida de armonización de la Unión constituyen un obstáculo para el comercio, en la medida en que ciertos productos comercializados y utilizados legalmente en el resto de la Unión, no pueden en la práctica, como resultado de los requisitos nacionales, comercializarse en el Estado miembro en cuestión. Las condiciones previas establecidas en el artículo 114, apartado 6, del TFUE, tienen como finalidad impedir que por razones inadecuadas se apliquen restricciones basadas en los criterios de los apartados 4 y 5 de dicho artículo, y que en realidad constituyan medidas económicas encaminadas a impedir la importación de productos de otros Estados miembros, es decir, una forma de proteger indirectamente la producción nacional.

(61) Dado que las normas alemanas imponen requisitos más estrictos que el Reglamento (UE) 2015/1189 en cuanto a los valores límite de emisión de partículas, también a los explotadores establecidos en otros Estados miembros, en un ámbito que, por lo demás, está armonizado, pueden constituir una restricción encubierta del comercio o un obstáculo para el funcionamiento del mercado interior. No obstante, la Comisión considera ([14]) que el artículo 114, apartado 6, del TFUE debe interpretarse en el sentido de que solo debe denegarse la aprobación de las medidas nacionales que constituyan un obstáculo desproporcionado para el mercado interior.

(62) A este respecto, Alemania ha presentado cifras que indican que, a pesar de su legislación vigente, se han estado produciendo importaciones de calderas de combustible sólido procedentes de otros Estados miembros. Los datos facilitados proceden de la instalación de calderas de combustible sólido subvencionadas por un régimen de incentivos para las energías renovables del Gobierno alemán. Entre 2014 y 2018, los datos muestran que las calderas de combustible sólido de biomasa de los fabricantes alemanes representaban entre el 26 % y el 28 % de las calderas subvencionadas, frente al 70 %-72 % de otros fabricantes de la Unión.

(63) A falta de indicios de que las disposiciones nacionales constituyen en efecto una medida destinada a proteger la producción nacional, la Comisión puede concluir que no suponen una restricción encubierta del comercio entre los Estados miembros.

2.2.2.3. **Ausencia de obstáculos para el funcionamiento del mercado interior**

(64) Esta condición no ha de interpretarse de tal forma que impida la aprobación de cualquier medida nacional que pueda afectar al establecimiento del mercado interior. De hecho, cualquier medida nacional que suponga una excepción respecto de una medida de armonización destinada a establecer y permitir el funcionamiento del mercado interior constituye en esencia una medida que puede afectar al mercado interior. Por consiguiente, para preservar el objeto y la utilidad del procedimiento establecido en el artículo 114 del TFUE, la Comisión considera que el concepto de obstáculo para el funcionamiento del mercado interior debe entenderse, en el contexto del apartado 6 de dicho artículo, como un efecto desproporcionado en relación con el objetivo perseguido. Esto significa que no ha de exceder de lo necesario para alcanzar dicho objetivo.

(65) Como medida nacional que supone una excepción a una medida de armonización, es probable que el mantenimiento de la primera disposición notificada afecte al mercado interior.

(66) La aplicación del Reglamento (UE) 2015/1189 abriría el mercado alemán a nuevos modelos de calderas de combustible sólido, con emisiones de partículas más elevadas, aumentaría la competencia en este mercado y, por lo tanto, podría reducir el coste medio de las instalaciones. Sin embargo, según los datos facilitados por Alemania, este coste medio no ha aumentado significativamente en el mercado alemán tras la entrada en vigor de la medida nacional en 2015.

(67) Conforme al análisis de Alemania, la aplicación de los umbrales de emisión de partículas del Reglamento (UE) 2015/1189, en lugar del mantenimiento de los umbrales de la legislación vigente, daría lugar a un aumento anual global de las emisiones de partículas en Alemania de 1,3 kilotoneladas. Aunque existe un límite al grado de certeza que puede conseguirse en las previsiones, cualquier aumento de la cuota de mercado de las calderas de combustible sólido con mayores emisiones de partículas daría lugar a un aumento de las emisiones globales de partículas y de la contaminación atmosférica.

([14]) Véase por ejemplo la Decisión (UE) 2018/702 de la Comisión, de 8 de mayo de 2018, relativa a las disposiciones nacionales notificadas por Dinamarca sobre la adición de nitritos a determinados productos cárnicos (DO L 118 de 14.5.2018, p. 7).

(68) La legislación alemana vigente ha sido durante los últimos años un incentivo para la inversión de los fabricantes en calderas de combustible sólido con menores emisiones, proporcionando un mercado para sus productos de mejor comportamiento. A este respecto, reducir los requisitos relativos a las emisiones mediante la entrada en vigor del Reglamento (UE) 2015/1189 podría desincentivar la inversión de los fabricantes en productos de mejor comportamiento.

(69) Habida cuenta de los beneficios para la salud en relación con la reducción de emisiones de partículas, del carácter limitado del impacto comercial detectado sobre la base de los datos facilitados por Alemania, del hecho de que no se haya fijado un umbral por debajo del cual las $PM_{2,5}$ resulten inofensivas, y del vínculo directo entre la medida y el objetivo, el mantenimiento de las disposiciones nacionales no debe considerarse desproporcionado en relación con el objetivo perseguido. Por lo tanto, no constituyen un obstáculo para el funcionamiento del mercado interior a tenor del artículo 114, apartado 6, del TFUE.

(70) A la luz del precedente análisis, la Comisión considera que, en cuanto a esta notificación de Alemania, se cumple la condición relativa a la ausencia de obstáculos para el funcionamiento del mercado interior.

III. **CONCLUSIÓN**

(71) A la luz de las anteriores consideraciones, y teniendo en cuenta las observaciones recibidas de Alemania y de otras partes interesadas pertinentes, la Comisión considera que:

— las notificaciones relativas a las disposiciones sobre combustibles utilizables, depósitos de agua caliente y control de instalaciones de combustión no son admisibles con arreglo al artículo 114, apartado 4, del TFUE,

— debe aprobarse la notificación relativa a los umbrales de emisiones de partículas.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

Se aprueban las disposiciones nacionales relativas a los umbrales de emisiones de partículas aplicables a las calderas de combustible sólido incluidas en el ámbito del Reglamento (UE) 2015/1189 y que figuran en la sección 5, punto 1, del 1. BImSchV.

Artículo 2

Las notificaciones relativas a combustibles utilizables, depósitos de agua caliente y verificación del correcto funcionamiento por los deshollinadores de instalaciones de combustión se rechazan por inadmisibles.

Artículo 3

El destinatario de la presente Decisión es la República Federal de Alemania.

Hecho en Bruselas, el 13 de mayo de 2020.

Por la Comisión
Kadri SIMSON
Miembro de la Comisión