BESLUT

KOMMISSIONENS BESLUT (EU) 2020/654

av den 13 maj 2020

om nationella bestämmelser som anmälts av Tyskland avseende små och medelstora förbränningsenheter

[delgivet med nr C(2020) 2986]

(Endast den tyska texten är giltig)

EUROPEISKA KOMMISSIONEN HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 114.6, och

av följande skäl:

I. BAKGRUND OCH FÖRFARANDE

(1) I en skrivelse av den 29 november 2019 anmälde Tyskland till kommissionen, i enlighet med artikel 114.4 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (nedan kallat *EUF-fördraget*), sitt önskemål att behålla vissa nationella bestämmelser avseende värmepannor för fastbränsle i enlighet med den tyska förordningen om små och medelstora förbränningsenheter (*Verordnung über kleine und mittlere Feuerungsanlagen*) av den 26 januari 2010 ([1]) (nedan kallad *den tyska lagtexten*). Tyskland anser att det, av skäl som rör skyddet av människors hälsa och miljöskyddet, är nödvändigt att behålla dessa nationella bestämmelser efter det att kommissionens förordning (EU) 2015/1189 ([2]) har trätt i kraft.

1. *UNIONSLAGSTIFTNING*

1.1 ARTIKEL 114.4 OCH 114.6 I EUF-FÖRDRAGET

(2) I artikel 114.4 i EUF-fördraget föreskrivs att ”[om] en medlemsstat, efter det att Europaparlamentet och rådet, rådet eller kommissionen har beslutat om en harmoniseringsåtgärd, anser det nödvändigt att behålla nationella bestämmelser som grundar sig på väsentliga behov enligt artikel 36 eller som avser miljö- eller arbetsmiljöskydd, ska den till kommissionen anmäla dessa bestämmelser samt skälen för att behålla dem.”

(3) Enligt artikel 114.6 i EUF-fördraget ska kommissionen inom sex månader efter en anmälan enligt artikel 114.4 godkänna eller förkasta de ifrågavarande nationella bestämmelserna sedan den konstaterat huruvida dessa utgör ett medel för godtycklig diskriminering eller innebär förtäckta handelshinder mellan medlemsstaterna samt huruvida de kommer att utgöra ett hinder för den inre marknadens funktion.

1.2 DIREKTIV 2009/125/EG OM KRAV PÅ EKODESIGN FÖR ENERGIRELATERADE PRODUKTER

(4) I Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/125/EG ([3]) fastställs krav som energirelaterade produkter som omfattas av genomförandeåtgärder ska uppfylla för att få släppas ut på marknaden eller tas i bruk, eller både och. Direktivet bidrar till en hållbar utveckling genom ökad energieffektivitet och högre miljöskyddsnivå.

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

([2]) Kommissionens förordning (EU) 2015/1189 av den 28 april 2015 om genomförande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/125/EG vad gäller ekodesignkrav för värmepannor för fastbränsle (EUT L 193, 21.7.2015, s. 100).

([3]) Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/125/EG av den 21 oktober 2009 om upprättande av en ram för att fastställa krav på ekodesign för energirelaterade produkter (EUT L 285, 31.10.2009, s. 10).

(5) Enligt artikel 6.1 i direktiv 2009/125/EG ”[får medlemsstaterna] inte förbjuda, begränsa eller förhindra utsläppande på marknaden och/eller ibruktagande inom sitt territorium av en produkt som överensstämmer med alla relevanta bestämmelser i den tillämpliga genomförandeåtgärden och som är försedd med CE-märkning i enlighet med artikel 5, på grundval av krav på ekodesign avseende de parametrar för ekodesign i del 1 i bilaga I som omfattas av den tillämpliga genomförandeåtgärden.”

(6) Enligt artikel 6.2 i direktiv 2009/125/EG får medlemsstaterna ”inte förbjuda, begränsa eller förhindra utsläppande på marknaden och/eller ibruktagande inom sitt territorium av en produkt som är försedd med CE-märkning i enlighet med artikel 5, på grundval av krav på ekodesign avseende de parametrar för ekodesign i del 1 i bilaga I för vilka det i den tillämpliga genomförandeåtgärden föreskrivs att inga krav på ekodesign är nödvändiga.”

(7) Enligt direktiv 2009/125/EG är *krav på ekodesign* ”krav med anknytning till en produkt eller designen av en produkt, vilket syftar till att förbättra dess miljöprestanda, eller krav på tillhandahållande av uppgifter om en produkts miljöaspekter.”

(8) Enligt artikel 15 i direktiv 2009/125/EG ska krav på ekodesign fastställas i genomförandeåtgärder, i enlighet med bilaga I (*Metod för att upprätta allmänna krav på ekodesign*) och bilaga II (*Metod för att fastställa specifika krav på ekodesign*).

(9) De allmänna kraven på ekodesign syftar till att förbättra produktens miljöprestanda och inriktas på produktens betydande miljöaspekter, utan att några gränsvärden fastställs. Specifika krav på ekodesign syftar till att förbättra en viss miljöaspekt hos en produkt. De kan formuleras som krav på minskad användning av en viss resurs, t.ex. en gräns för resursanvändningen i de olika faserna i en produkts livscykel, enligt vad som är lämpligt.

1.3 FÖRORDNING (EU) 2015/1189 VAD GÄLLER EKODESIGNKRAV FÖR VÄRMEPANNOR FÖR FASTBRÄNSLE

(10) Förordning (EU) 2015/1189 är antagen inom den ram som sätts av direktiv 2009/125/EG. Kommissionen har, i enlighet med det förfarande som fastställs i direktiv 2009/125/EG, genomfört en förstudie för att analysera de tekniska, miljömässiga och ekonomiska aspekterna av de värmepannor för fastbränsle som vanligtvis används i hushåll och för affärsändamål. Studien har genomförts tillsammans med intressenter och berörda parter från unionen och tredjeländer, och resultaten har offentliggjorts.

(11) De miljöaspekter hos värmepannor för fastbränsle som har identifierats som relevanta för förordning (EU) 2015/1189 är energiförbrukning i användningsfasen samt utsläpp av partiklar (stoft), organiska gasformiga föreningar, kolmonoxid och kväveoxider i användningsfasen.

(12) I enlighet med detta fastställs i bilaga II till förordning (EU) 2015/1189 specifika ekodesignkrav som är tillämpliga från och med den 1 januari 2020 för värmepannor för fastbränsle, och särskilt föreskrivs att säsongsmedelutsläppen av partiklar inte får överstiga 40 mg/m³ för automatiskt matade värmepannor och 60 mg/m³ för manuellt matade värmepannor. Dessa krav ska uppfyllas för det rekommenderade bränslet och för alla andra lämpliga bränslen för värmepannan för fastbränsle.

(13) Mät- och beräkningsmetoder fastställs i bilaga III till förordning (EU) 2015/1189.

2. *ANMÄLDA NATIONELLA BESTÄMMELSER*

(14) De nationella bestämmelser som anmälts av Tyskland är följande bestämmelser i den tyska lagtexten:

a) Avsnitt 5.1 (nedan kallat *första bestämmelsen*): Här fastställs gränsvärden och en mätmetod för utsläpp av partiklar. Dessa avviker från de värden och den mätmetod som är tillämpliga från och med den 1 januari 2020 i enlighet med förordning (EU) 2015/1189.

b) Avsnitt 4.1 jämförd med avsnitt 3 (nedan kallat *andra bestämmelsen*): Här finns en uttömmande förteckning över bränslen som kan användas i förbränningsanläggningar. Förordning (EU) 2015/1189 innehåller inte någon sådan uttömmande förteckning.

c) Avsnitt 5.4 (nedan kallat *tredje bestämmelsen*): Här finns krav på att värmepannor för fastbränsle ska utrustas med ackumulatortankar. Förordning (EU) 2015/1189 innehåller inte något sådant krav.

d) Avsnitten 14 och 15.1 (nedan kallade *fjärde bestämmelsen*), avseende övervakning av nya och kraftigt modifierade förbränningsenheter. I förordning (EU) 2015/1189 fastställs krav som gäller vid tidpunkten för utsläppande på marknaden av värmepannor för fastbränsle, men inte några bestämmelser om ytterligare övervakning.

3. *FÖRFARANDE*

(15) I en skrivelse av den 29 november 2019 anmälde Tyskland till kommissionen sitt önskemål att behålla nationella bestämmelser avseende värmepannor för fastbränsle i enlighet med den tyska lagtexten.

(16) I en skrivelse av den 10 januari 2020 bekräftade kommissionen att den mottagit anmälan och att sexmånadersperioden för handläggningen av ärendet enligt artikel 114.6 i EUF-fördraget hade inletts den 30 november 2019, dagen efter det att anmälan inkommit.

(17) Kommissionen offentliggjorde ett meddelande om anmälan i *Europeiska unionens officiella tidning* ([4]) för att upplysa berörda parter om Tysklands nationella bestämmelser och om de skäl som anfördes för begäran. I en skrivelse av den 6 februari 2020 underrättade kommissionen de övriga medlemsstaterna och EES-staterna om anmälan, och gav dessa samt berörda enheter möjlighet att lämna synpunkter på denna inom 30 dagar. Kommissionen tag emot synpunkter från Cypern och Republiken Tjeckien, samt en gemensam skrivelse från Deutsche Umwelthilfe e.V., ClientEarth, Air Pollution & Climate Secretariat, European Environmental Bureau, Green Transition Denmark och ECOS.

(18) Cypern motsätter sig inte Tysklands begäran om att få behålla strängare nationella bestämmelser och anser att de skäl som anförts av Tyskland är konkreta och fullständigt dokumenterade. Cypern anser också att ett avslag på Tysklands anmälan i förlängningen skulle leda till försämrad luftkvalitet.

(19) Republiken Tjeckien ser positivt på och stöder Tysklands anmälan att behålla sina nationella bestämmelser som avviker från ekodesignkraven för värmepannor för fastbränsle.

(20) De organisationer som anges i skäl 17 ansåg att den tyska regeringens begäran var nödvändig och proportionerlig med hänsyn till ändamålet att skydda människors hälsa och miljön.

(21) Genom en skrivelse av den 18 februari 2020 begärde kommissionen kompletterande upplysningar från Tyskland. Kommissionen tog emot dessa upplysningar genom en skrivelse av den 4 mars 2020.

II. **BEDÖMNING**

1. *VILLKOR FÖR ATT ANSÖKAN SKA TAS UPP TILL PRÖVNING*

(22) Enligt artikel 114.4 och 114.6 i EUF-fördraget får en medlemsstat efter antagandet av en harmoniseringsåtgärd behålla sina strängare nationella bestämmelser som grundar sig på väsentliga behov enligt artikel 36 i EUF-fördraget eller som avser miljö- eller arbetsmiljöskydd, om dessa nationella bestämmelser anmäls till kommissionen och om kommissionen godkänner åtgärderna.

(23) Kommissionen anser att artikel 114.4 och 114.6 i EUF-fördraget endast får tillämpas om nationella bestämmelser avviker från specifika bestämmelser i en harmoniseringsåtgärd. Om bestämmelser som anmäls på grundval av artikel 114.4 inte avser krav som omfattas av en harmoniseringsåtgärd ska anmälan om dessa därför förklaras som otillåtlig.

(24) Mot bakgrund av detta beskrivs nedan tillåtligheten för var och en de tyska bestämmelser som omfattas av ansökan.

1.1 FÖRSTA BESTÄMMELSEN: GRÄNSVÄRDE FÖR UTSLÄPP AV PARTIKLAR

(25) I förordning (EU) 2015/1189 fastställs specifika ekodesignkrav för olika parametrar hos värmepannor för fastbränsle, inklusive utsläpp av partiklar.

(26) De tyska bestämmelser om utsläpp av partiklar som anmälts till kommissionen är krav som gäller produkten och är avsedda att förbättra dess miljöprestanda, och de är kvantifierbara och mätbara. De utgör därför specifika krav på ekodesign i den mening som avses i direktiv 2009/125/EG.

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

(27) Medan utsläpp av partiklar enligt den tyska lagtexten mäts senast fyra veckor efter installation av en värmepanna för fastbränsle, ska bedömningen av överensstämmelse enligt förordning (EU) 2015/1189 göras med hjälp av det förfarande för designkontroll som fastställs i bilaga IV till direktiv 2009/125/EG eller det ledningssystem som fastställs i bilaga V till det direktivet. Under jämförbara men inte strikt likvärdiga omständigheter och vid 10 % syrehalt, fastställs därmed i avsnitt 5 i den tyska lagtexten ett gränsvärde för utsläpp på 27,5 mg/m³, medan de gränsvärden som fastställs i förordning (EU) 2015/1189 är 40 mg/m³ och 60 mg/m³ för automatiskt matade respektive manuellt matade värmepannor för fastbränsle.

(28) De tyska bestämmelserna om utsläpp av partiklar avviker därför från bestämmelserna i förordning (EU) 2015/1189 på så sätt att de är strängare.

(29) I enlighet med artikel 114.4 i EUF-fördraget är den tyska anmälan kompletterad med en beskrivning av de skäl som rör människors hälsa, vilken utgör ett väsentligt behov som anges i artikel 36 i EUF-fördraget, och som hör samman med miljöskydd. Den är även kompletterad med en bedömning av påverkan på handeln.

(30) Kommissionen anser därför att Tysklands ansökan om att få behålla sina nationella bestämmelser om utsläpp av partiklar är tillåtlig på grundval av artikel 114.4 i EUF-fördraget.

1.2 ANDRA BESTÄMMELSEN: ANVÄNDBARA BRÄNSLEN

(31) I avsnitt 3 i den tyska lagtexten fastställs en begränsande förteckning över bränslen som kan användas i förbränningsanläggningar.

(32) Eftersom bestämmelsen rör användningen av energi och andra resurser under användningsfasen för värmepannor för fastbränsle och deras förväntade utsläpp till luft, vatten eller mark utgör de tyska bestämmelserna om användbara bränslen krav på ekodesign i den mening som avses i direktiv 2009/125/EG.

(33) Enligt artikel 6.2 i direktiv 2009/125/EG får medlemsstaterna ”inte förbjuda, begränsa eller förhindra utsläppande på marknaden och/eller ibruktagande inom sitt territorium av en produkt som är försedd med CE-märkning i enlighet med artikel 5, på grundval av krav på ekodesign avseende de parametrar för ekodesign i del 1 i bilaga I för vilka det i den tillämpliga genomförandeåtgärden föreskrivs att inga krav på ekodesign är nödvändiga”.

(34) I förordning (EU) 2015/1189 fastställs inte något ekodesignkrav som rör användbara bränslen för värmepannor för fastbränsle. Även om slutsatsen från den förstudie som genomfördes inför antagandet av genomförandeåtgärden var att ”ytterligare krav avseende ekodesignparametrar för produkter som anges i del 1 i bilaga I till direktiv 2009/125/EG inte är nödvändiga när det gäller värmepannor för fastbränsle” ([5]), så finns det i förordning (EU) 2015/1189 inga bestämmelser om att något ekodesignkrav inte är nödvändigt i fråga om användbara bränslen ([6]).

(35) Användbara bränslen omfattas därmed inte av något harmoniserat ekodesignkrav enligt förordning (EU) 2015/1189.

(36) Kommissionen anser därför att Tysklands ansökan om att få behålla sina nationella bestämmelser om användbara bränslen inte är tillåtlig på grundval av artikel 114.4 i EUF-fördraget.

1.3 TREDJE BESTÄMMELSEN: ACKUMULATORTANKAR

(37) Skyldigheter som rör installation av ackumulatortankar tillsammans med värmepannor för fastbränsle och som fastställs enligt avsnitt 5.4 i den tyska lagtexten rör inte produktens design, krav på tillhandahållande av uppgifter eller krav på tillverkaren. De utgör därför inte krav på ekodesign i den mening som avses i direktiv 2009/125/EG.

(38) Kommissionen anser därför att Tysklands ansökan om att få behålla sina nationella bestämmelser om ackumulatortankar inte är tillåtlig på grundval av artikel 114.4 i EUF-fördraget med hänvisning till direktiv 2009/125/EG.

([5]) Skäl 5 i förordning (EU) 2015/1189.

([6]) I motsats till exempelvis kommissionens förordning (EU) nr 547/2012 av den 25 juni 2012 om genomförande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/125/EG vad gäller ekodesignkrav för vattenpumpar (EUT L 165, 26.6.2012, s. 28), där följande föreskrivs i artikel 3: ”Inga ekodesignkrav behövs för övriga ekodesignparametrar som anges i del 1 i bilaga I till direktiv 2009/125/EG.”

1.4 FJÄRDE BESTÄMMELSEN: ÖVERVAKNING

(39) Den kontroll av att förbränningsanläggningar fungerar korrekt som utförs av sotare och som fastställs i avsnitten 14 och 15 i den tyska lagtexten utgör inte någon ekodesignparameter, något krav på tillhandahållande av uppgifter eller något krav på tillverkaren. Den utgör därför inte något krav på ekodesign i den mening som avses i direktiv 2009/125/EG.

(40) Kommissionen anser därför att Tysklands ansökan om att få behålla sina nationella bestämmelser om sotares kontroll av att förbränningsanläggningar fungerar korrekt inte är tillåtlig på grundval av artikel 114.4 i EUF-fördraget med hänvisning till direktiv 2009/125/EG.

2. *SAKPRÖVNING*

(41) I artikel 114.4 i EUF-fördraget föreskrivs att om en medlemsstat, efter det att en harmoniseringsåtgärd har antagits, anser det nödvändigt att behålla nationella bestämmelser som grundar sig på väsentliga behov enligt artikel 36 eller som avser miljö- eller arbetsmiljöskydd, ska den till kommissionen anmäla dessa bestämmelser samt skälen för att behålla dem.

(42) Domstolen har i detta avseende fastställt att ”[en] medlemsstat kan nämligen grunda en begäran om att få behålla redan existerande nationella bestämmelser på en annorlunda bedömning av hälsorisken än den som gemenskapslagstiftaren gjorde i samband med vidtagandet av den harmoniseringsåtgärd som de nationella bestämmelserna avviker ifrån. Härvid ankommer det på den medlemsstat som framställt begäran att visa att nämnda nationella bestämmelser säkerställer en högre hälsoskyddsnivå än vad åtgärden för gemenskapsharmonisering gör och att de inte överskrider vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål.” ([7])

(43) Dessutom ska kommissionen, enligt artikel 114.6 första stycket ”inom sex månader efter en sådan anmälan som avses i punkterna 4 och 5 godkänna eller förkasta de ifrågavarande nationella bestämmelserna sedan den konstaterat huruvida dessa utgör ett medel för godtycklig diskriminering eller innebär förtäckta handelshinder mellan medlemsstaterna samt huruvida de kommer att utgöra ett hinder för den inre marknadens funktion.”

(44) Kommissionen ska därför bedöma om de nationella bestämmelserna är motiverade av väsentliga behov enligt artikel 36 i EUF-fördraget eller rör miljö- eller arbetsmiljöskydd och inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå det avsedda legitima syftet.

(45) När kommissionen undersöker om de nationella åtgärder som anmälts i enlighet med artikel 114.4 i EUF-fördraget är motiverade, mot bakgrund av den tidsram som fastställs i artikel 114.6 i EUF-fördraget, ska den utgå från de skäl som den anmälande medlemsstaten anför. Bevisbördan ligger på den ansökande medlemsstat som avser att bibehålla sina nationella åtgärder.

2.1 TYSKLANDS STÅNDPUNKT

(46) Tyskland anser att de befintliga nationella bestämmelserna är strängare än bestämmelserna i förordning (EU) 2015/1189 och att det är berättigat att behålla dem både mot bakgrund av väsentliga behov enligt artikel 36 i EUF-fördraget, särskilt skyddet av människors hälsa, och mot bakgrund av behovet att skydda miljön.

(47) Tyskland påpekar att en sänkning av den ambitionsnivå som fastställs genom den tyska lagtexten skulle hota luftkvaliteten i Tyskland och därmed strida mot målet i förordning (EU) 2015/1189 att förbättra miljöprestanda hos värmepannor för fastbränsle.

(48) Tyskland hävdar att en sådan försämrad luftkvalitet skulle strida mot den skyldighet som härrör från artikel 12 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/50/EG ([8]) och som innebär att medlemsstaterna ska hålla partikelnivåerna under gränsvärdena och sträva efter att bevara den bästa luftkvalitet som är förenlig med en hållbar utveckling. Tyskland hävdar också att en sådan försämrad luftkvalitet skulle strida mot den skyldighet som härrör från artikel 13 i direktivet och som innebär att medlemsstaterna ska hålla partikelnivåerna under gränsvärdena för att skydda människors hälsa.

([7]) Mål C-3/00, Konungariket Danmark mot Europeiska kommissionen, ECLI:EU:C:2003:167, punkt 64.

([8]) Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/50/EG av den 21 maj 2008 om luftkvalitet och renare luft i Europa (EUT L 152, 11.6.2008, s. 1).

(49) Tyskland betonar även att tillämpningen av de gränsvärden som fastställs i förordning (EU) 2015/1189 i fråga om utsläpp av partiklar skulle äventyra landets förmåga att uppfylla sina skyldigheter enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/2284 ([9]).

(50) Tyskland anser att den befintliga nivån när det gäller skydd av människors hälsa och liv, i den mening som avses i artikel 36 i EUF-fördraget, och miljöskydd (artikel 114.4 i EUF-fördraget) inte skulle kunna bibehållas i Tyskland om man tillämpade kraven i förordning (EU) 2015/1189.

2.2 BEDÖMNING AV DEN TYSKA STÅNDPUNKTEN

2.2.1 *Motivering som grundar sig på väsentliga behov enligt artikel 36 i EUF-fördraget eller på miljöskyddet*

(51) Tysklands utvärdering av hälso- och miljöriskerna i samband med utsläpp av partiklar skiljer sig inte från kommissionens.

(52) En arbetsgrupp inom Världshälsoorganisationens internationella center för cancerforskning (IARC) har enhälligt klassificerat förorenad utomhusluft och partiklar från förorenad utomhusluft som cancerframkallande för människor, på grundval av tillräckliga belägg för karcinogenicitet hos människor och försöksdjur samt starka mekanistiska belägg ([10]).

(53) Europeiska miljöbyrån (EEA) konstaterar i sin rapport *Air quality in Europe 2019* ([11]) att 374 000 förtida dödsfall under 2016 kunde tillskrivas fina partiklar ($PM_{2,5}$) i EU-28. EEA uppskattar att 59 600 förtida dödsfall enbart i Tyskland kunde tillskrivas $PM_{2,5}$ under samma referensår.

(54) EU-lagstiftaren har också konstaterat att ”[vidare] har det ännu inte gått att fastställa ett tröskelvärde under vilket $PM_{2,5}$ inte utgör någon risk. Denna förorening bör därför regleras på ett annat sätt än andra luftföroreningar. För att stora delar av befolkningen ska få en bättre luftkvalitet gäller det att överlag minska koncentrationerna i stadsområden” ([12]).

(55) Riskerna med utsläpp av partiklar är därför betydande för människors hälsa och liv.

(56) Den tyska åtgärden är direkt kopplad till målet att minska utsläppen av partiklar, eftersom den fastställer gränsvärden för utsläpp av partiklar som är tillämpliga på värmepannor för fastbränsle.

(57) På denna grundval ska kommissionen, enligt artikel 114.6 i EUF-fördraget, godkänna eller förkasta de ifrågavarande nationella bestämmelserna sedan den konstaterat huruvida dessa utgör ett medel för godtycklig diskriminering eller innebär förtäckta handelshinder mellan medlemsstaterna samt huruvida de kommer att utgöra ett hinder för den inre marknadens funktion.

2.2.2 *Frånvaro av godtycklig diskriminering eller förtäckta handelshinder mellan medlemsstaterna liksom av hinder för den inre marknadens funktion*

2.2.2.1 **Frånvaro av godtycklig diskriminering**

(58) Artikel 114.6 i EUF-fördraget förpliktigar kommissionen att kontrollera att de nationella bestämmelserna inte utgör något medel för godtycklig diskriminering. För att det inte ska vara fråga om diskriminering enligt domstolens rättspraxis ([13]) får likartade situationer inte behandlas olika och olikartade situationer inte behandlas lika.

(59) De tyska nationella bestämmelserna gäller både inhemska produkter och produkter som tillverkas i andra medlemsstater. Så länge motsatsen inte kan bevisas är kommissionens slutsats att de nationella bestämmelserna inte utgör något medel för godtycklig diskriminering.

([9]) Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/2284 av den 14 december 2016 om minskning av nationella utsläpp av vissa luftföroreningar, om ändring av direktiv 2003/35/EG och om upphävande av direktiv 2001/81/EG (EUT L 344, 17.12.2016, s. 1).

([10]) *IARC Monographs on the Evaluation of Carcinogenic Risks to Humans,Volume 109,Outdoor air pollution*. Lyon: Internationella centret för cancerforskning

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

([12]) Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/50/EG av den 21 maj 2008 om luftkvalitet och renare luft i Europa (EUT L 152, 11.6.2008, s. 1), skäl 11.

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

2.2.2.2 **Frånvaro av förtäckta handelshinder**

(60) Nationella åtgärder som begränsar användningen av produkter som överensstämmer med en harmoniseringsåtgärd i unionen utgör ett handelshinder om produkter, som får släppas ut på marknaden och användas i resten av unionen, på grund av de nationella kraven i praktiken inte kan släppas ut på marknaden i den berörda medlemsstaten. Syftet med de nödvändiga förutsättningarna i artikel 114.6 i EUF-fördraget är att förhindra att begränsningar som grundas på kriterierna i artikel 114.4 och 114.5 tillämpas på felaktiga grunder och i själva verket utgör ekonomiska åtgärder för att förhindra import av produkter från andra medlemsstater, dvs. indirekt för att skydda den inhemska produktionen.

(61) Eftersom de tyska bestämmelserna föreskriver strängare krav avseende gränsvärden för utsläpp av partiklar än de krav som finns i förordning (EU) 2015/1189 även för företagare som är etablerade i andra medlemsstater på ett område som i övrigt är harmoniserat, kan bestämmelserna utgöra ett förtäckt handelshinder eller ett hinder för den inre marknadens funktion. Kommissionen anser ([14]) att artikel 114.6 i EUF-fördraget måste läsas så att endast nationella åtgärder som utgör oproportionella hinder på den inre marknaden inte får godkännas.

(62) I samband med detta har Tyskland lagt fram underlag som visar att import av värmepannor för fastbränsle från andra medlemsstater har ägt rum trots den befintliga lagstiftningen. Uppgifterna har härletts från installation av värmepannor för fastbränsle som subventioneras av den tyska regeringen genom ett stimulansprogram för förnybar energi. Uppgifterna visar, i fråga om värmepannor för fastbränsle i form av biomassa, att tyska tillverkare genomgående under perioden 2014–2018 stod för 26–28 % av de subventionerade värmepannorna, att jämföra med 70–72 % för övriga tillverkare i unionen.

(63) Då det saknas bevis för att de nationella bestämmelserna i själva verket syftar till att skydda den inhemska produktionen, kan kommissionen dra slutsatsen att de inte utgör något förtäckt hinder för handeln mellan medlemsstaterna.

2.2.2.3 **Frånvaro av hinder för den inre marknadens funktion**

(64) Detta villkor får inte tolkas så att det leder till att förhindra godkännande av varje nationell åtgärd som sannolikt kommer att påverka upprättandet av den inre marknaden. Alla nationella åtgärder som avviker från en harmoniseringsåtgärd som syftar till den inre marknadens upprättande och funktion utgör i princip åtgärder som kan komma att påverka den inre marknaden. För att föremålet för och syftet med förfarandet i artikel 114 i EUF-fördraget ska förbli användbara anser kommissionen att begreppet ”hinder för den inre marknadens funktion” i artikel 114.6 i EUF-fördraget följaktligen måste tolkas som en verkan som inte står i proportion till det eftersträvade målet. Detta innebär att det inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå det ovannämnda målet.

(65) Att behålla den första anmälda bestämmelsen kommer sannolikt att påverka den inre marknaden, eftersom den är en nationell åtgärd som avviker från en harmoniseringsåtgärd.

(66) Att tillämpa förordning (EU) 2015/1189 skulle öppna den tyska marknaden för nya modeller av värmepannor för fastbränsle med större utsläpp av partiklar, öka konkurrensen på denna marknad och därmed eventuellt sänka den genomsnittliga installationskostnaden. Enligt uppgifter som tillhandahållits av Tyskland har dock denna genomsnittliga kostnad inte ökat nämnvärt på den tyska marknaden sedan den nationella åtgärden trädde i kraft 2015.

(67) Enligt Tysklands analys skulle en tillämpning av gränsvärdena för utsläpp av partiklar enligt förordning (EU) 2015/1189, jämfört med fortsatt tillämpning av gränsvärdena i den nuvarande lagstiftningen, leda till en sammanlagd årlig ökning av utsläppen av partiklar i Tyskland med 1 300 ton. Även om den grad av säkerhet som kan uppnås genom prognoser har en gräns, skulle varje ökad marknadsandel för värmepannor för fastbränsle med större utsläpp av partiklar leda till ökade sammanlagda utsläpp av partiklar och ökade luftföroreningar.

([14]) Se t.ex. kommissionens beslut (EU) 2018/702 av den 8 maj 2018 om de nationella bestämmelser som Danmark anmält om tillsats av nitriter i vissa köttprodukter (EUT L 118, 14.5.2018, s. 7).

(68) Den nuvarande tyska lagstiftningen har under de senaste åren varit ett incitament för tillverkare att investera i värmepannor för fastbränsle med lägre utsläpp, och därmed skapat en marknad för deras mest miljöeffektiva produkter. Mot denna bakgrund skulle sänkta utsläppskrav, till följd av att förordning (EU) 2015/1189 började tillämpas, ta bort tillverkarnas incitament att investera i produkter med bättre prestanda.

(69) Med tanke på de hälsomässiga fördelarna till följd av minskade utsläpp av partiklar, den begränsade identifierbara påverkan på handeln på grundval av de uppgifter som tillhandahållits av Tyskland, det faktum att det inte finns någon identifierbar gräns under vilken $PM_{2,5}$ inte skulle utgöra någon risk och det direkta sambandet mellan åtgärden och målet, bör det inte anses vara oproportionerligt att behålla de nationella bestämmelserna i förhållande till det mål som eftersträvas. De utgör därför inte ett hinder för den inre marknadens funktion i den mening som avses i artikel 114.6 i EUF-fördraget.

(70) Med hänsyn till analysen ovan anser kommissionen att villkoret om att det inte får finnas något hinder för den inre marknadens funktion är uppfyllt när det gäller denna anmälan från Tyskland.

III. **SLUTSATS**

(71) Mot bakgrund av ovanstående överväganden och med beaktande av synpunkter som mottagits från Tyskland och andra berörda parter, gör kommissionen följande bedömning:

— De anmälningar som gäller bestämmelserna om användbara bränslen, ackumulatortankar och övervakning av förbränningsanläggningar är inte tillåtliga på grundval av artikel 114.4 i EUF-fördraget.

— Den anmälan som gäller gränsvärden för utsläpp av partiklar ska godkännas.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

De nationella bestämmelser, avseende gränsvärden för utsläpp av partiklar, vilka är tillämpliga på värmepannor för fastbränsle som omfattas av förordning (EU) 2015/1189, och Vilka ingår i avsnitt 5.1 i den tyska lagtexten, godkänns.

Artikel 2

De anmälningar som rör användbara bränslen, ackumulatortankar och sotares kontroll av korrekt funktion hos förbränningsanläggningar avslås som otillåtliga.

Artikel 3

Detta beslut riktar sig till Förbundsrepubliken Tyskland.

Utfärdat i Bryssel den 13 maj 2020.

På kommissionens vägnar
Kadri SIMSON
Ledamot av kommissionen