Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Fünfte Kammer)

10. September 2015*

„Vorlage zur Vorabentscheidung — Richtlinie 1999/13/EG — Anhang II B — Luftverschmutzung — Flüchtige organische Verbindungen — Emissionsminderung — Verwendung organischer Lösungsmittel bei bestimmten Tätigkeiten und in bestimmten Anlagen — Pflichten, die für bestehende Anlagen gelten — Fristverlängerung“

In der Rechtssache C-81/14

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom Raad van State (Niederlande) mit Entscheidung vom 12. Februar 2014, beim Gerichtshof eingegangen am 17. Februar 2014, in dem Verfahren

Nannoka Vulcanus Industries BV

gegen

College van gedeputeerde staten van Gelderland,

erlässt

DER GERICHTSHOF (Fünfte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten T. von Danwitz sowie der Richter C. Vajda, A. Rosas (Berichterstatter), E. Juhász und D. Šváby,

Generalanwältin: J. Kokott,

Kanzler: M. Ferreira, Hauptverwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 26. Februar 2015,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

— der Nannoka Vulcanus Industries BV, vertreten durch M. Baneke, advocaat,

— der niederländischen Regierung, vertreten durch M. Bulterman, B. Koopman und C. Schillemans als Bevollmächtigte,

— der Europäischen Kommission, vertreten durch E. Manhaeve und S. Petrova als Bevollmächtigte,

nach Anhörung der Schlussanträge der Generalanwältin in der Sitzung vom 12. März 2015,

* Verfahrenssprache: Niederländisch.

folgendes

Urteil

1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung von Anhang II B der Richtlinie 1999/13/EG des Rates vom 11. März 1999 über die Begrenzung von Emissionen flüchtiger organischer Verbindungen, die bei bestimmten Tätigkeiten und in bestimmten Anlagen bei der Verwendung organischer Lösungsmittel entstehen (ABl. L 85, S. 1, und Berichtigung ABl. 1999, L 188, S. 54).

2 Dieses Ersuchen ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen der Nannoka Vulcanus Industries BV (im Folgenden: Nannoka) und dem College van gedeputeerde staten van Gelderland (Vorstand des Provinzialausschusses von Gelderland) (im Folgenden: College) wegen einer gegen die Nannoka verhängten zwangsgeldbewehrten Anordnung aufgrund eines Verstoßes gegen die niederländische Regelung zur Umsetzung der Richtlinie 1999/13.

Rechtlicher Rahmen

Unionsrecht

3 Die Erwägungsgründe 5 bis 9 der Richtlinie 1999/13 bestimmen:

„(5) Die Verwendung organischer Lösungsmittel bei bestimmten Tätigkeiten und in bestimmten Anlagen führt aufgrund der Eigenschaften dieser Stoffe zur Freisetzung organischer Verbindungen in die Luft, die die menschliche Gesundheit beeinträchtigen können, und/oder trägt zur lokalen oder grenzüberschreitenden Bildung photochemischer Oxidantien in den Grenzschichten der Troposphäre bei, was zu einer Schädigung der natürlichen Ressourcen, die für die Umwelt und die Wirtschaft von größter Bedeutung sind, und unter bestimmten Bedingungen zu einer Beeinträchtigung der menschlichen Gesundheit führen kann.

(6) Die in den letzten Jahren zu verzeichnende große Häufigkeit hoher Ozonkonzentrationen in der Troposphäre hat allgemein Betroffenheit über die Folgen für die menschliche Gesundheit und die Umwelt ausgelöst.

(7) So müssen vorbeugende Maßnahmen getroffen werden, um die menschliche Gesundheit und die Umwelt vor den Folgen der besonders schädlichen Emissionen aus der Verwendung organischer Lösungsmittel zu schützen und um das Recht der Bürger auf eine saubere und gesunde Umwelt zu wahren.

(8) Die Emissionen organischer Lösungsmittel können in vielen Tätigkeiten und Anlagen vermieden oder reduziert werden, da potentiell weniger schädliche Ersatzstoffe verfügbar sind oder in den nächsten Jahren zur Verfügung stehen werden. Ist der geeignete Ersatzstoff nicht verfügbar, sind anderweitige technische Maßnahmen zu ergreifen, um die Emissionen in die Umwelt, soweit wirtschaftlich und technisch machbar, zu reduzieren.

(9) Die Verwendung organischer Lösungsmittel und die Emissionen organischer Verbindungen, die die menschliche Gesundheit in höchstem Maße beeinträchtigen, sind, soweit technisch machbar, zu reduzieren.“

4 Die Erwägungsgründe 14 und 15 der Richtlinie sehen vor:

„(14) Ein hohes Schutzniveau für die Umwelt kann nur erreicht werden, wenn Emissionsbegrenzungen für organische Verbindungen sowie entsprechende Betriebsbedingungen – gemäß dem Grundsatz der besten verfügbaren Techniken – für bestimmte Anlagen und Tätigkeiten, bei denen organische Lösungsmittel eingesetzt werden, gemeinschaftsweit festgelegt und eingehalten werden.

(15) In einigen Fällen können Mitgliedstaaten den Betreiber von der Einhaltung der Emissionsgrenzwerte befreien, wenn andere Maßnahmen, wie die alternative Verwendung lösungsmittelarmer oder lösungsmittelfreier Produkte oder Techniken, Emissionsminderungen in gleicher Höhe ermöglichen."

5 Nach Art. 1 der Richtlinie 1999/13 hat sie zum Zweck, die direkten und indirekten Auswirkungen der Emissionen flüchtiger organischer Verbindungen in die Umwelt, hauptsächlich in die Luft, und die möglichen Risiken für die menschliche Gesundheit dadurch zu vermeiden oder zu verringern, dass für die in Anhang I dieser Richtlinie aufgeführten Tätigkeiten, bei denen die in ihrem Anhang II A genannten Schwellenwerte überschritten werden, Maßnahmen und Verfahren vorgeschrieben werden.

6 Art. 2 Nr. 1 der Richtlinie definiert eine „Anlage" als eine ortsfeste technische Einheit, in der eine oder mehrere der in den Anwendungsbereich gemäß Art. 1 dieser Richtlinie fallenden Tätigkeiten sowie andere unmittelbar damit verbundene Tätigkeiten durchgeführt werden, die mit den an diesem Standort durchgeführten Tätigkeiten in einem technischen Zusammenhang stehen und Auswirkungen auf die Emissionen haben können.

7 Art. 3 der Richtlinie 1999/13 sieht vor:

„Die Mitgliedstaaten ergreifen die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass

1. alle Neuanlagen den Artikeln 5, 8 und 9 entsprechen;

…"

8 Art. 4 der Richtlinie bestimmt:

„Unbeschadet der Richtlinie 96/61/EG [des Rates vom 24. September 1996 über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung] [ABl. L 257, S. 26] ergreifen die Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen, um Folgendes sicherzustellen:

1. Bestehende Anlagen müssen den Artikeln 5, 8 und 9 spätestens zum 31. Oktober 2007 entsprechen.

…

3. Wird bei zu genehmigenden oder zu registrierenden Anlagen der Reduzierungsplan gemäß Anhang II B angewendet, so ist dies den zuständigen Behörden spätestens bis 31. Oktober 2005 mitzuteilen.

…"

9 Art. 5 Abs. 2 der Richtlinie 1999/13 lautet:

„Alle Anlagen müssen folgenden Bedingungen genügen:

a) entweder Einhaltung der Emissionsgrenzwerte für Abgase und der Werte für die diffusen Emissionen oder Einhaltung der Grenzwerte für die Gesamtemissionen und Einhaltung der anderen Anforderungen des Anhangs II A

oder

b) Einhaltung der Anforderungen des Reduzierungsplans gemäß Anhang II B."

10 In Art. 9 Abs. 1 der Richtlinie 1999/13 heißt es:

„Die Einhaltung folgender Anforderungen ist zur Zufriedenheit der zuständigen Behörde nachzuweisen:

…

— Anforderungen des Reduzierungsplans nach Anhang II B;

…"

11 Art. 15 Abs. 1 Unterabs. 1 der Richtlinie 1999/13 sieht vor:

„Die Mitgliedstaaten erlassen die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften, um dieser Richtlinie spätestens bis zum 1. April 2001 nachzukommen. Sie setzen die Kommission unverzüglich davon in Kenntnis."

12 In Anhang II B („Reduzierungsplan") der Richtlinie 1999/13 heißt es:

„1. Grundsätze

Mit dem Reduzierungsplan soll der Betreiber in die Lage versetzt werden, eine Emissionsminderung durch andere Maßnahmen in der gleichen Höhe zu erzielen, wie dies bei Anwendung der Emissionsgrenzwerte der Fall wäre. Hierzu kann der Betreiber einen beliebigen Reduzierungsplan verwenden, der speziell für seine Anlage aufgestellt wurde, sofern letztendlich eine gleichwertige Verringerung der Emission erzielt wird. Die Mitgliedstaaten berichten der Kommission gemäß Artikel 11 über die Fortschritte bei der Erzielung der gleichen Emissionsminderung, einschließlich der Erfahrungen aus der Anwendung des Reduzierungsplans.

2. Praxis

Im Fall des Aufbringens von Beschichtungsstoffen, Klarlacken, Klebstoffen oder Druckfarben kann der folgende Plan verwendet werden. Erweist sich die nachstehende Vorgehensweise als ungeeignet, kann die zuständige Behörde einem Betreiber gestatten, einen beliebigen Alternativplan zu verwenden, mit dem die hier genannten Grundsätze ihres Erachtens zufriedenstellend erfüllt werden. Der Plan hat den folgenden Punkten Rechnung zu tragen:

i) Sind lösungsmittelarme oder lösungsmittelfreie Ersatzstoffe noch in der Entwicklung, ist dem Betreiber eine Fristverlängerung zur Umsetzung seines Emissionsreduzierungsplans einzuräumen.

ii) Der Bezugspunkt für die Emissionsreduzierungen sollte soweit wie möglich den Emissionen entsprechen, die ohne Reduzierungsmaßnahmen freigesetzt würden.

Der folgende Reduzierungsplan ist auf Anlagen anzuwenden, bei denen ein konstanter Gehalt an Feststoffen angenommen und zur Festlegung des Bezugspunkts für die Emissionsreduzierungen herangezogen werden kann:

i) Der Betreiber legt einen Emissionsreduzierungsplan vor, der insbesondere vorsieht, den durchschnittlichen Gehalt der insgesamt eingesetzten Lösungsmittel zu verringern und/oder den Wirkungsgrad der Feststoffe zu erhöhen, um die Gesamtemissionen aus der Anlage auf einen bestimmten Prozentsatz der jährlichen Bezugsemissionen, die sogenannte Zielemission, innerhalb des nachstehenden Zeitrahmens zu reduzieren:

Fristen		Maximal zulässige Gesamtemissionen pro Jahr
Neue Anlagen	Bestehende Anlagen	
bis zum 31.10.2001	bis zum 31.10.2005	Zielemission x 1,5
bis zum 31.10.2004	bis zum 31.10.2007	Zielemission

ii) Die jährliche Bezugsemission berechnet sich wie folgt:

a) Die Gesamtmasse der Feststoffe in der jährlich verbrauchten Menge an Beschichtungsstoff und/oder Druckfarbe, Klarlack oder Klebstoff ist zu bestimmen. Als Feststoffe gelten alle Stoffe in Beschichtungsstoffen, Druckfarben, Klarlacken und Klebstoffen, die sich verfestigen, sobald das Wasser oder die flüchtigen organischen Verbindungen verdunstet sind.

…“

13 Die Richtlinie 1999/13 wurde mit Wirkung vom 7. Januar 2014 durch die Richtlinie 2010/75/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010 über Industrieemissionen (integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung) (ABl. L 334, S. 17) ersetzt.

14 Aus dem ersten Erwägungsgrund der Richtlinie 2010/75 ergibt sich, dass sie sieben Richtlinien, darunter die Richtlinie 1999/13, neu gefasst hat.

15 In Art. 59 Abs. 1 Unterabs. 1 der Richtlinie 2010/75 heißt es:

„Die Mitgliedstaaten ergreifen die erforderlichen Maßnahmen, um bei jeder Anlage sicherzustellen, dass

a) die Emissionen an flüchtigen organischen Verbindungen aus den Anlagen die Emissionsgrenzwerte für Abgase und die Grenzwerte für die diffusen Emissionen oder die Grenzwerte für die Gesamtemissionen nicht überschreiten und die anderen Anforderungen des Anhangs VII Teile 2 und 3 eingehalten werden;

b) die Anlagen die Anforderungen des Reduzierungsplans gemäß Anhang VII Teil 5 erfüllen, sofern eine Emissionsminderung in der gleichen Höhe erzielt wird, wie dies bei Anwendung der Emissionsgrenzwerte gemäß Buchstabe a der Fall wäre."

16 Art. 80 Abs. 1 der Richtlinie 2010/75 bestimmt:

„Die Mitgliedstaaten erlassen die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften, um … Anhang VII, … Teil 5 Nummer 1 … bis zum 7. Januar 2013 nachzukommen.

Sie wenden diese Vorschriften ab dem gleichen Datum an.

…"

17 Art. 81 Abs. 1 der Richtlinie sieht vor:

„Die Richtlinien … 1999/13 … werden mit Wirkung vom 7. Januar 2014 aufgehoben, unbeschadet der Verpflichtungen der Mitgliedstaaten bezüglich der Fristen für die Umsetzung der in Anhang IX Teil B aufgeführten Richtlinien in nationales Recht und ihrer Anwendung."

18 Teil 5 („Reduzierungsplan") des Anhangs VII („Technische Bestimmungen für Anlagen und Tätigkeiten, bei denen organische Lösungsmittel verwendet werden") der Richtlinie 2010/75 bestimmt:

„1. Der Betreiber kann einen beliebigen Reduzierungsplan verwenden, der speziell für seine Anlage aufgestellt wurde.

2. Im Fall des Aufbringens von Beschichtungsstoffen, Klarlacken, Klebstoffen oder Druckfarben kann der folgende Plan verwendet werden. Erweist sich die nachstehende Vorgehensweise als ungeeignet, kann die zuständige Behörde einem Betreiber gestatten, einen beliebigen Alternativplan zu verwenden, mit dem Emissionsminderungen in der gleichen Höhe erzielt werden, wie dies bei Anwendung der Emissionsgrenzwerte in Teil 2 und 3 der Fall wäre. Der Plan hat den folgenden Punkten Rechnung zu tragen:

a) Sind lösungsmittelarme oder lösungsmittelfreie Ersatzstoffe noch in der Entwicklung, wird dem Betreiber eine Fristverlängerung zur Umsetzung seines Emissionsreduzierungsplans eingeräumt.

b) Der Bezugspunkt für die Emissionsreduzierungen sollte soweit wie möglich den Emissionen entsprechen, die ohne Reduzierungsmaßnahmen freigesetzt würden.

3. Der folgende Reduzierungsplan ist auf Anlagen anzuwenden, bei denen ein konstanter Gehalt an Feststoffen angenommen werden kann:

a) Die jährliche Bezugsemission berechnet sich wie folgt:

i) Die Gesamtmasse der Feststoffe in der jährlich verbrauchten Menge an Beschichtungsstoff und/oder Druckfarbe, Klarlack oder Klebstoff ist zu bestimmen. Als Feststoffe gelten alle Stoffe in Beschichtungsstoffen, Druckfarben, Klarlacken und Klebstoffen, die sich verfestigen, sobald das Wasser oder die flüchtigen organischen Verbindungen verdunstet sind.

ii) Die jährlichen Bezugsemissionen sind durch Multiplikation der gemäß Ziffer i bestimmten Masse mit dem entsprechenden Faktor der nachstehenden Tabelle zu berechnen. Die zuständigen Behörden können eine Anpassung dieser Faktoren für einzelne Anlagen vornehmen, um einem nachgewiesenen erhöhten Wirkungsgrad beim Einsatz von Feststoffen Rechnung zu tragen.

…“

Niederländisches Recht

19 Aus der Vorlageentscheidung ergibt sich, dass Art. 4 Abs. 1 und Art. 5 Abs. 2 der Richtlinie 1999/13 von Art. 3 Abs. 1 und Art. 5 Buchst. a des Oplosmiddelenbesluit omzetting EG-VOS-richtlijn milieubeheer [Verordnung zur Umsetzung der Richtlinie 1999/13/EG] (Stb. 2001, Nr. 161, im Folgenden: Lösungsmittelverordnung) umgesetzt wurden.

20 Nach diesen Bestimmungen der Lösungsmittelverordnung hatten die betreffenden Unternehmen sicherzustellen, dass ihre Anlagen bis zum 31. Oktober 2007 die Emissionsgrenzwerte des Anhangs II A dieser Lösungsmittelverordnung oder die Anforderungen des Emissionsreduzierungsplans flüchtiger organischer Verbindungen (im Folgenden: Reduzierungsplan) gemäß Anhang II B dieser Lösungsmittelverordnung einhielten. Der Inhalt dieses Anhangs stimmt mit dem des Anhangs II B der Richtlinie 1999/13 überein.

Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

21 Nannoka betreibt eine Anlage für Lackier- und Beschichtungsverfahren.

22 Mit Bescheid vom 7. Oktober 2010 verhängte das College gegen Nannoka eine zwangsgeldbewehrte Anordnung wegen Verstoßes gegen die Bestimmungen von Art. 3 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 5 Buchst. a der Lösungsmittelverordnung.

23 Mit Entscheidung vom 13. Juli 2011 wies das College den von Nannoka gegen seinen Bescheid vom 7. Oktober 2010 eingelegten Widerspruch zurück.

24 Mit Urteil vom 3. Mai 2012 wies die Rechtbank Arnhem (Gericht erster Instanz Arnheim) das von Nannoka gegen die Entscheidung des College vom 13. Juli 2011 erhobene Rechtsmittel zurück.

25 Nannoka legte gegen dieses Urteil ein Rechtsmittel beim Raad van State (Staatsrat) ein.

26 Das vorlegende Gericht weist darauf hin, dass der Umstand, dass der Bescheid des College vom 7. Oktober 2010 am 7. März 2013 aufgehoben worden sei, Nannoka nicht ihr Interesse an einer inhaltlichen Beurteilung der in Rede stehenden Rechtssache des Ausgangsverfahrens in der Rechtsmittelinstanz nehmen könne. Nannoka habe nämlich glaubhaft gemacht, dass sie infolge des zurückgenommenen Bescheids dadurch einen Schaden erlitten habe, dass sie einen anderen Betrieb mit einem Teil ihrer Tätigkeiten habe beauftragen müssen.

27 Dem vorlegenden Gericht zufolge ist unstreitig, dass Nannoka zum 31. Oktober 2007 die Emissionsgrenzwerte des Anhangs II A der Lösungsmittelverordnung nicht eingehalten hat.

28 Nannoka macht jedoch vor dem vorlegenden Gericht geltend, dass sie die Anforderungen aus dem in Anhang II B genannten Reduzierungsplan erfülle, weil ihr dieser Anhang eine Fristverlängerung über den 31. Oktober 2007 hinaus zur Umsetzung ihres eigenen Reduzierungsplans gewähre.

29 Anhang II B der Richtlinie 1999/13 sehe nämlich vor, dass dem Betreiber zur Umsetzung seines Emissionsreduzierungsplans eine Fristverlängerung einzuräumen sei, wenn lösungsmittelarme oder lösungsmittelfreie Ersatzstoffe noch in der Entwicklung seien. Nannoka ist der Auffassung, dass dies im Ausgangsverfahren der Fall gewesen sei.

30 Vor dem vorlegenden Gericht ist zwischen den Parteien unstreitig, dass Nannoka mit Schreiben vom 27. Oktober 2005 die Verwendung eines Reduzierungsplans bei den zuständigen nationalen Behörden angemeldet hat. Darüber hinaus ist unstreitig, dass Nannoka einen solchen Reduzierungsplan erstellt hat. Nach Ansicht des vorlegenden Gerichts führt dieser Reduzierungsplan jedoch nicht dazu, dass sie die in Anhang II B Nr. 2 Abs. 2 der Richtlinie 1999/13 vorgesehene „Zielemission“ zum 31. Oktober 2007 erreicht.

31 Das vorlegende Gericht weist darauf hin, dass Anhang II B der Richtlinie 1999/13 nicht die Umsetzung eines Reduzierungsplans auferlege, der einem einheitlichen Muster entsprechen müsse, sondern Grundsätze, Anweisungen und Anforderungen festlege, an die sich der Betreiber gemäß Art. 5 Abs. 2 dieser Richtlinie bei der Erstellung seines eigenen Reduzierungsplans halten müsse.

32 Weder die Fälle, in denen die von ihr vorgesehene Fristverlängerung von Rechts wegen eingeräumt werden könne, noch die mögliche Dauer einer solchen Fristverlängerung ließen sich jedoch anhand des Anhangs II B der Richtlinie 1999/13 genau bestimmen.

33 Das vorlegende Gericht betont, dass dieser Anhang bei Anlagen, bei denen ein konstanter Gehalt an Feststoffen angenommen und zur Festlegung des Bezugspunkts für die Emissionsreduzierungen herangezogen werden könne, die Anwendung eines besonderen Reduzierungsplans (im Folgenden: Standardplan) vorsehe. Dieser Anhang enthalte sodann einen Zeitplan für das Erreichen der sogenannten Zielemission und eine Berechnungsmethode, um diese Emission zu ermitteln.

34 Im Ausgangsverfahren bestünden keine Anhaltspunkte für die Annahme, dass die Anlagen von Nannoka nicht die Voraussetzungen erfüllten, von denen die Anwendung dieses Standardplans abhängig sei. Es scheine, dass in den Fällen, in denen der Standardplan anzuwenden sei, nicht von dem in Anhang II B der Richtlinie 1999/13 festgelegten Zeitplan abgewichen werden dürfe. Da nach diesem Zeitplan die Zielemission bis zum 31. Oktober 2007 erreicht werden müsse und der Reduzierungsplan von Nannoka offensichtlich nicht geeignet sei, ein solches Ergebnis zu erzielen, bestehen nach Ansicht des vorlegenden Gerichts Zweifel an der Vereinbarkeit dieses Reduzierungsplans mit den Anforderungen des Anhangs II B der Richtlinie 1999/13.

35 Da laut Anhang dem Punkt Rechnung zu tragen sei, dass dem Betreiber eine Fristverlängerung zur Umsetzung seines Reduzierungsplans einzuräumen sei, wenn lösungsmittelarme oder lösungsmittelfreie Ersatzstoffe noch in der Entwicklung seien, will das vorlegende Gericht gleichwohl wissen, ob möglicherweise in Fällen, in denen der Standardplan anzuwenden ist, doch von dem zu dieser Regelung gehörenden Zeitplan abgewichen werden darf.

36 Das vorlegende Gericht zieht daher zwei mögliche Auslegungen von Anhang II B der Richtlinie 1999/13 in Betracht. Nach der ersten Auslegung könne nur dann eine Fristverlängerung eingeräumt werden, wenn der Standardplan für die betreffende Situation ungeeignet sei und aus diesem Grund eine andere Art von Reduzierungsplan erstellt werde. Nach der zweiten Auslegung könne sogar, wenn der Standardplan anwendbar sei, abweichend von dem in diesem Plan vorgesehenen Zeitplan eine Fristverlängerung eingeräumt werden.

37 Sollte der Gerichtshof dieser zweiten Auslegung folgen, stellt sich nach Ansicht des vorlegenden Gerichts auch die Frage, unter welchen Voraussetzungen ein Betreiber eine Fristverlängerung erhalten kann und welches Ausmaß eine solche Verlängerung haben kann. In Anhang II B der Richtlinie 1999/13 werde zum Beispiel nicht erläutert, ob eine Fristverlängerung von einer Genehmigung der zuständigen Behörden abhängig sei oder ob sie von Rechts wegen erfolge. Dieser Anhang gebe auch

nicht an, wie konkret die Entwicklung lösungsmittelarmer oder lösungsmittelfreier Ersatzstoffe sein oder in welchem Stadium sie sich befinden müsse, damit eine Fristverlängerung in Betracht komme. Ebenso wenig gebe sie an, anhand welcher Kriterien das Ausmaß der Fristverlängerung bestimmt werden müsse.

38 Unter diesen Umständen hat der Raad van State das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Ergibt sich aus Anhang II B der Richtlinie 1999/13, dass dem Betreiber von Anlagen, bei denen ein konstanter Gehalt an Feststoffen angenommen und zur Festlegung des Bezugspunkts für die Emissionsreduzierungen herangezogen werden kann, abweichend von dem in diesem Anhang festgelegten Zeitplan eine Fristverlängerung zur Umsetzung seines Emissionsreduzierungsplans eingeräumt werden muss, wenn lösungsmittelarme oder lösungsmittelfreie Ersatzstoffe noch in der Entwicklung sind?

2. Ist für die Einräumung einer Fristverlängerung zur Umsetzung des Reduzierungsplans im Sinne des Anhangs II B der Richtlinie 1999/13 eine bestimmte Handlung des Betreibers der Anlage oder eine Genehmigung der zuständigen Behörde erforderlich?

3. Anhand welcher Kriterien wird das Ausmaß der Fristverlängerung im Sinne des Anhangs II B der Richtlinie 1999/13 bestimmt?

Zu den Vorlagefragen

Zur ersten Frage

39 Mit seiner ersten Frage will das vorlegende Gericht wissen, ob Anhang II B der Richtlinie 1999/13 dahin auszulegen ist, dass dem Betreiber einer „Anlage“ im Sinne von Art. 2 Nr. 1 der Richtlinie auch dann, wenn für diese Anlage ein konstanter Gehalt an Feststoffen angenommen und zur Festlegung des Bezugspunkts für die Emissionsreduzierungen herangezogen werden kann, zur Umsetzung seines Reduzierungsplans die in Nr. 2 Abs. 1 Buchst. i des betreffenden Anhangs vorgesehene Fristverlängerung eingeräumt werden kann, wenn lösungsmittelarme oder lösungsmittelfreie Ersatzstoffe noch in der Entwicklung sind.

40 Nach Art. 5 Abs. 2 der Richtlinie 1999/13 müssen alle in dieser Richtlinie genannten Anlagen entweder den Emissionsgrenzwerten für flüchtige organische Verbindungen des Anhangs II A der Richtlinie oder den Anforderungen des in Anhang II B dargestellten Reduzierungsplans genügen.

41 Nach Anhang II B Nr. 1 dieser Richtlinie soll mit dem Reduzierungsplan der Betreiber in die Lage versetzt werden, eine Emissionsminderung durch andere Maßnahmen als die Anwendung dieser Emissionsgrenzwerte in der gleichen Höhe zu erzielen, wie dies bei Anwendung dieser Werte der Fall wäre. Wie die Generalanwältin in Nr. 14 ihrer Schlussanträge ausgeführt hat, beruht ein Reduzierungsplan auf der Verwendung emissionsärmerer Ersatzstoffe und Verfahren.

42 Aus Anhang II B Nr. 2 Abs. 1 der Richtlinie 1999/13 geht hervor, dass für das Aufbringen von Beschichtungsstoffen, Klarlacken, Klebstoffen oder Druckfarben ein bestimmter Plan, der in Nr. 2 Abs. 2 dieses Anhangs dargestellt ist, nämlich der Standardplan, verwendet werden kann. Nach dieser zuletzt genannten Bestimmung ist dieser Plan auf Anlagen anzuwenden, bei denen ein konstanter Gehalt an Feststoffen angenommen und zur Festlegung des Bezugspunkts für die Emissionsreduzierungen herangezogen werden kann. Wenn sich diese Vorgehensweise als ungeeignet

erweist, kann die zuständige Behörde nach Nr. 2 Abs. 1 dieses Anhangs einem Betreiber gestatten, einen beliebigen Alternativplan zu verwenden, mit dem die in Nr. 1 dieses Anhangs genannten Grundsätze ihres Erachtens zufriedenstellend erfüllt sind.

43 Wie aus der Vorlageentscheidung hervorgeht, bestehen im Ausgangsverfahren keine Anhaltspunkte für die Annahme, dass die Anlagen von Nannoka nicht die Voraussetzungen für die Anwendung des Standardplans erfüllen.

44 Da Anhang II B Nr. 2 Abs. 1 Buchst. i der Richtlinie 1999/13 vorsieht, dass dem betreffenden Betreiber eine Fristverlängerung zur Umsetzung seines Reduzierungsplans einzuräumen ist, wenn lösungsmittelarme oder lösungsmittelfreie Ersatzstoffe noch in der Entwicklung sind, ist zu ermitteln, ob diese Fristverlängerung unabhängig vom auf die Anlage dieses Betreibers anzuwendenden Reduzierungsplan eingeräumt werden können muss oder ob die Einräumung einer solchen Fristverlängerung nur möglich ist, wenn ein anderer Reduzierungsplan als der Standardplan zur Anwendung kommt.

45 Insoweit ist zunächst festzustellen, dass der Wortlaut des Anhangs keine eindeutige Antwort auf diese Frage zulässt.

46 Der Wortlaut des Anhangs II B Nr. 2 Abs. 1 Buchst. i der Richtlinie 1999/13 scheint zwar darauf hinzudeuten, dass einem Betreiber zur Umsetzung seines Reduzierungsplans eine Fristverlängerung einzuräumen ist, wenn lösungsmittelarme oder lösungsmittelfreie Ersatzstoffe noch in der Entwicklung sind. Aufgrund der Aneinanderreihung der drei Sätze des ersten Absatzes der Nr. 2 lässt sich aber nicht bestimmen, ob eine Fristverlängerung auch in dem Sonderfall einzuräumen ist, dass der Betreiber den Standardplan anwendet.

47 In der französischen Fassung der Richtlinie 1999/13 scheint sich der Ausdruck „[à] cet effet“, der den dritten Satz der Nr. 2 des Anhangs II B der Richtlinie 1999/13 einleitet, auf den ersten Blick zwar nur auf die im vorherigen Satz dieser Nummer genannte Umsetzung von „toute autre méthode [que le schéma standard]“ [„einem beliebigen Alternativplan“] zu beziehen. Diese Auslegung scheint jedoch im Hinblick auf andere Sprachfassungen der Richtlinie 1999/13 wie die deutsche, englische und niederländische Fassung, die keinen dem Ausdruck „[à] cet effet“ entsprechenden Zusatz enthalten, nicht eindeutig bestätigt werden zu können. In diesen Fassungen könnte dieser dritte Satz somit allgemein dahin ausgelegt werden, dass er irgendeinen Reduzierungsplan einschließlich des Standardplans betrifft.

48 In diesem Zusammenhang trägt die niederländische Regierung vor, dass unabhängig vom Reduzierungsplan, den der Betreiber umsetze, eine diesem eingeräumte Fristverlängerung nicht über den 31. Oktober 2007 hinausgehen könne, da ab diesem Zeitpunkt die Emissionen der bestehenden Anlagen gemäß Art. 4 Nr. 1 und Anhang II B Nr. 2 Abs. 2 Buchst. i der Richtlinie 1999/13 die Anforderungen ihres Art. 5 einhalten müssten, d. h. die in ihrem Anhang II A genannten Schwellenwerte oder den in ihrem Anhang II B beschriebenen Reduzierungsplan.

49 Dieser Auffassung kann jedoch nicht gefolgt werden.

50 Die in Anhang II B Nr. 2 Abs. 1 Buchst. i der Richtlinie 1999/13 ausdrücklich vorgesehene Möglichkeit, einem Betreiber eine Fristverlängerung zur Umsetzung seines Emissionsreduzierungsplans einzuräumen, setzt nämlich notwendigerweise voraus, dass alle in dieser Richtlinie genannten Fristen, u. a. diejenige, die zum 31. Oktober 2007 für bereits bestehende Anlagen ausläuft, verlängert werden können. Wie die Generalanwältin in Nr. 22 ihrer Schlussanträge ausgeführt hat, würde die Auffassung der niederländischen Regierung Anhang II B Nr. 2 Abs. 1 Buchst. i der genannten Richtlinie seinen Regelungscharakter nehmen und diese Bestimmung auf eine bloße Erläuterung der Bemessung der Fristen reduzieren.

51 Schließlich ist festzustellen, dass beim Erlass der Richtlinie 2010/75 im Jahr 2010 der Unionsgesetzgeber in Anhang VII Teil 5 Nr. 2 Buchst. a dieser Richtlinie in mit Anhang II B Nr. 2 Abs. 1 Buchst. i der Richtlinie 1999/13 identischem Wortlaut die Möglichkeit, einem Betreiber eine Fristverlängerung zur Umsetzung eines Reduzierungsplans einzuräumen, wiederholt hat. Wie die Generalanwältin in Nr. 32 ihrer Schlussanträge ausgeführt hat, ist nicht erkennbar, dass die in Rede stehende Bestimmung der Richtlinie 1999/13 bei ihrer Integration in die Richtlinie 2010/75 geändert werden sollte. Der Gesetzgeber ist daher vom Grundsatz ausgegangen, dass eine Fristverlängerung sogar nach dem 31. Oktober 2007 denkbar sei.

52 Die Kommission trägt ihrerseits vor, dass Anhang II B Nr. 2 Abs. 2 der Richtlinie 1999/13 eine Spezialregelung enthalte, die auf Anlagen anzuwenden sei, in denen ein Erzeugnis mit konstantem Gehalt an Feststoffen verwendet werde, und der Bestimmung über die Fristverlängerung vorgehe. Eine Fristverlängerung sei daher nur für Anlagen möglich, in denen ein Erzeugnis verwendet werde, das keinen konstanten Gehalt an Feststoffen aufweise.

53 Insoweit trifft es zu, dass nach Anhang II B Nr. 2 Abs. 2 der Richtlinie 1999/13 ein bestimmter Reduzierungsplan, nämlich der Standardplan, auf Anlagen anzuwenden ist, bei denen ein konstanter Gehalt an Feststoffen angenommen und zur Festlegung des Bezugspunkts für die Emissionsreduzierungen herangezogen werden kann. Dieser Plan stellt jedoch keine Spezialregelung dar, die die Einräumung einer Fristverlängerung für die Betreiber solcher Anlagen ausschließt.

54 Anhang II B Nr. 2 Abs. 1 der Richtlinie 1999/13 weist nämlich darauf hin, dass im Fall des Aufbringens von Beschichtungsstoffen, Klarlacken, Klebstoffen oder Druckfarben der Standardplan verwendet werden „kann“ und dass, wenn sich dieser Plan als ungeeignet erweist, die zuständige Behörde einem Betreiber gestatten „kann“, einen beliebigen Alternativplan zu verwenden, mit dem die in Anhang II B Nr. 1 dieser Richtlinie genannten Grundsätze ihres Erachtens zufriedenstellend erfüllt werden. Dem Wortlaut dieser Bestimmung kann nichts dafür entnommen werden, dass, wenn sich der Standardplan als ungeeignet erweist, die Anwendung eines Alternativplans auf Anlagen auszuschließen, bei denen ein konstanter Gehalt an Feststoffen angenommen werden kann, ausgeschlossen ist. Genauso wie von der Anwendung des Standardplans auf solche Anlagen abgesehen werden kann, kann eine Fristverlängerung für diese Anlagen eingeräumt werden, wenn lösungsmittelarme oder lösungsmittelfreie Ersatzstoffe noch in der Entwicklung sind.

55 Darüber hinaus wird die Möglichkeit, eine Fristverlängerung für alle Anlagentypen unabhängig vom verwendeten Reduzierungsplan einzuräumen, durch die *ratio legis* bestätigt, die den Bestimmungen der Richtlinie 1999/13 über die Fristverlängerung und die Anlagen, die einen konstanten Gehalt an Feststoffen aufweisen, zugrunde liegt.

56 Wie die Generalanwältin in Nr. 36 ihrer Schlussanträge ausgeführt hat, stellt diese Fristverlängerung zum einen eine Ausprägung des Prinzips der Verhältnismäßigkeit dar. Im Hinblick auf dieses Prinzip scheint es übertrieben, den Betreibern einer Anlage die Vornahme von Investitionen zur Reduzierung von Emissionen flüchtiger organischer Verbindungen vor einem bestimmten Zeitpunkt aufzuerlegen, wenn diese Emissionen in naher Zukunft günstiger vermieden oder sehr stark reduziert werden können, sobald lösungsmittelarme oder lösungsmittelfreie Ersatzstoffe, die noch in der Entwicklung sind, verfügbar sein werden. Wie sich zum anderen aus dem achten Erwägungsgrund der Richtlinie 1999/13 ergibt, beruht die Richtlinie auf der Annahme, dass die Emissionen organischer Verbindungen durch bestehende oder im Laufe der nächsten Jahre verfügbare weniger schädliche Ersatzstoffe vermieden oder reduziert werden können. Kann ein Unternehmen nämlich durch Ersatzstoffe aufwendige Maßnahmen zur Emissionsreduzierung vermeiden, ist es wahrscheinlich bereit, solche Stoffe zu entwickeln oder ihre Entwicklung zu fördern. Da lösungsmittelarme oder lösungsmittelfreie Ersatzstoffe außerdem über die betreffenden Anlagen hinaus dazu beitragen können, die Emissionen flüchtiger organischer Verbindungen in die Umwelt zu begrenzen, kann ihre Entwicklung einen längeren Übergangszeitraum rechtfertigen.

57 Für Anlagen, in denen Stoffe verwendet werden, die einen konstanten Gehalt an Feststoffen aufweisen, ergibt sich aus Anhang II B Nr. 2 Abs. 2 der Richtlinie 1999/13, dass dieser Gehalt „zur Festlegung des Bezugspunkts für die Emissionsreduzierungen“ herangezogen werden kann. Wie auch die Beteiligten in der mündlichen Verhandlung vorgebracht haben, ermöglicht das Vorliegen eines konstanten Gehalts an Feststoffen es somit, eine Vorgehensweise zur Bestimmung der Emissionsziele für die betreffenden Anlagen festzulegen, auf die der betreffende Betreiber nicht zurückgreifen kann, wenn es an der Verwendung eines Stoffes mit einem solchen konstanten Gehalt fehlt. Es lässt sich im Übrigen keiner Bestimmung dieses Anhangs entnehmen, dass mit der Einführung des Kriteriums in Bezug auf das Vorliegen eines konstanten Gehalts des Feststoffs das Ziel verfolgt worden wäre, die Einräumung einer Fristverlängerung für den Betreiber einer Anlage, in der ein Stoff verwendet wird, der einen solchen konstanten Gehalt aufweist, auszuschließen.

58 Dieses Kriterium steht daher offenbar in keinerlei Zusammenhang mit der *ratio legis*, die den Bestimmungen der Richtlinie 1999/13 zur Möglichkeit zugrunde liegt, eine Fristverlängerung einzuräumen, wenn lösungsmittelarme oder lösungsmittelfreie Ersatzstoffe noch in der Entwicklung sind. Es ist daher nicht gerechtfertigt, in Bezug auf diese Möglichkeit zwischen Anlagen, in denen ein Stoff einen konstanten Gehalt an Feststoffen aufweist, und anderen Anlagen zu unterscheiden, und eine solche Unterscheidung kann auch dem Wortlaut des Anhangs II B Nr. 2 Abs. 1 Buchst. i dieser Richtlinie nicht eindeutig entnommen werden.

59 Zwar hat die Kommission in der mündlichen Verhandlung vorgetragen, dass beim Erlass der Richtlinie 1999/13 bereits eine große Zahl an Ersatzstoffen für Stoffe mit einem konstanten Gehalt an Feststoffen vorhanden gewesen sei. Der Unionsgesetzgeber habe diesen Umstand berücksichtigt, und es sei daher anzunehmen, dass er bei der Festlegung der auf den Standardplan anzuwendenden Fristen in Anhang II B Nr. 2 Abs. 2 Buchst. i dieser Richtlinie jegliche Möglichkeit einer Fristverlängerung in Bezug auf Anlagen, bei denen ein konstanter Gehalt an Feststoffen angenommen werden könne, habe ausschließen wollen.

60 Weder die Bestimmungen der Richtlinie 1999/13 noch ihre vorbereitenden Dokumente vermögen jedoch das Vorbringen der Kommission zu bestätigen.

61 Insoweit ist zu ergänzen, dass eine dahin gehende Auslegung des Anhangs II B der Richtlinie 1999/13, dass sie, wenn lösungsmittelarme oder lösungsmittelfreie Ersatzstoffe noch in der Entwicklung sind, der Einräumung einer Fristverlängerung an den Betreiber einer Anlage, bei der ein konstanter Gehalt an Feststoffen anzunehmen ist, entgegensteht, jedenfalls dem Grundsatz der Rechtssicherheit zuwiderliefe, der verlangt, dass eine unionsrechtliche Regelung den Betroffenen ermöglicht, den Umfang der ihnen damit auferlegten Verpflichtungen genau zu erkennen, und dass sie ihre Pflichten eindeutig erkennen und sich darauf einstellen können (vgl. in diesem Sinne Urteile BGL, C-78/01, EU:C:2003:490, Rn. 71, sowie ArcelorMittal Luxembourg/Kommission und Kommission/ArcelorMittal Luxembourg u. a., C-201/09 P und C-216/09 P, EU:C:2011:190, Rn. 68).

62 Da nämlich eine solche Auslegung nicht klar dem Wortlaut des Anhangs II B der Richtlinie 1999/13 zu entnehmen ist und auch nicht bestätigt werden zu können scheint, und zwar weder im Hinblick auf die *ratio legis*, die den Bestimmungen der Nr. 2 Abs. 1 Buchst. i dieses Anhangs über die Fristverlängerung zugrunde liegt, noch im Hinblick auf den Zweck des Anhangs, steht der Grundsatz der Rechtssicherheit dem entgegen, dass einem Unternehmen wie Nannoka auf der Grundlage dieses Anhangs die Möglichkeit versagt wird, eine solche Fristverlängerung in Anspruch zu nehmen.

63 Es ist daher festzustellen, dass eine Fristverlängerung unabhängig vom auf die betreffende Anlage anzuwendenden Reduzierungsplan eingeräumt werden können muss, wenn lösungsmittelarme oder lösungsmittelfreie Ersatzstoffe noch in der Entwicklung sind.

64 Nach alledem ist auf die erste Frage zu antworten, dass Anhang II B der Richtlinie 1999/13 dahin auszulegen ist, dass dem Betreiber einer „Anlage“ im Sinne von Art. 2 Nr. 1 dieser Richtlinie auch dann, wenn für diese Anlage ein konstanter Gehalt an Feststoffen angenommen und zur Festlegung des Bezugspunkts für die Emissionsreduzierungen herangezogen werden kann, zur Umsetzung seines Reduzierungsplans die in Nr. 2 Abs. 1 Buchst. i des betreffenden Anhangs vorgesehene Fristverlängerung eingeräumt werden kann, wenn lösungsmittelarme oder lösungsmittelfreie Ersatzstoffe noch in der Entwicklung sind.

Zur zweiten und zur dritten Frage

65 Mit seiner zweiten und seiner dritten Frage, die zusammen zu prüfen sind, will das vorlegende Gericht zum einen wissen, ob Anhang II B Nr. 2 Abs. 1 Buchst. i der Richtlinie 1999/13 dahin auszulegen ist, dass eine Fristverlängerung zur Umsetzung eines Reduzierungsplans die Vornahme einer bestimmten Handlung des Betreibers der betreffenden Anlage oder eine Genehmigung der zuständigen Behörden erfordert, und zum anderen, anhand welcher Kriterien das Ausmaß dieser Fristverlängerung bestimmt werden kann.

66 Insoweit ist dem Wortlaut des Anhangs II B Nr. 2 Abs. 1 Buchst. i der Richtlinie 1999/13 zu entnehmen, dass die in dieser Bestimmung genannte Fristverlängerung „einzuräumen“ ist. Daraus folgt, dass eine solche Fristverlängerung nicht von Rechts wegen erfolgen kann und notwendigerweise eine Entscheidung der zuständigen Behörden erfordert. Darüber hinaus setzt, wie die Generalanwältin in Nr. 65 ihrer Schlussanträge ausgeführt hat, eine solche Entscheidung notwendigerweise einen vorherigen Antrag des Betreibers der betreffenden Anlage voraus, der von den Anforderungen, die mangels Fristverlängerung für ihn gelten würden, abweichen möchte.

67 In diesem Zusammenhang ist die zentrale Rolle hervorzuheben, die den zuständigen Behörden durch die Bestimmungen der Richtlinie 1999/13 im Rahmen der Umsetzung eines Reduzierungsplans durch einen Betreiber eingeräumt wird.

68 Nach Art. 4 Nr. 3 der Richtlinie 1999/13 waren die Betreiber, die einen Reduzierungsplan umsetzen wollten, nämlich gehalten, dies den zuständigen Behörden spätestens bis zum 31. Oktober 2005 mitzuteilen. Darüber hinaus ist gemäß Art. 9 Abs. 1 dieser Richtlinie die Einhaltung des solcherart mitgeteilten Reduzierungsplans mit den in Anhang II B der Richtlinie enthaltenen Anforderungen an den Reduzierungsplan „zur Zufriedenheit der zuständigen Behörde“ nachzuweisen. Erweist sich der Standardplan als ungeeignet, kann die „zuständige Behörde“ schließlich nach Nr. 2 des Anhangs II B dieser Richtlinie „einem Betreiber gestatten, einen beliebigen Alternativplan zu verwenden, mit dem die“ in Nr. 1 dieses Anhangs „genannten Grundsätze ihres Erachtens zufriedenstellend erfüllt werden“.

69 Aus diesen Bestimmungen ergibt sich, dass die zuständige Behörde über einen Ermessensspielraum verfügt, wenn sie über den Antrag eines Betreibers zu entscheiden hat, der eine Genehmigung für die Anwendung eines Reduzierungsplans beantragt.

70 Gleiches gilt notwendigerweise für die Einräumung einer Fristverlängerung zur Umsetzung eines solchen Reduzierungsplans, die eng mit der einem Betreiber erteilten Genehmigung, diesen Plan anzuwenden, zusammenhängt.

71 Eine Fristverlängerung kann daher nur nach einer von den zuständigen Behörden ausgestellten Genehmigung auf Antrag des betreffenden Betreibers erfolgen.

72 Insoweit sieht Anhang II B Nr. 2 Abs. 1 Buchst. i der Richtlinie 1999/13 lediglich vor, dass dem Betreiber eine Fristverlängerung zur Umsetzung seines Reduzierungsplans einzuräumen ist, wenn lösungsmittelarme oder lösungsmittelfreie Ersatzstoffe noch in der Entwicklung sind.

73 Als Ausnahme zu den allgemeinen Bestimmungen der Richtlinie 1999/13 ist die in Anhang II B Nr. 2 Abs. 1 Buchst. i dieser Richtlinie vorgesehene Fristverlängerung eng auszulegen (vgl. in diesem Sinne Urteil ACI Adam u. a., C-435/12, EU:C:2014:254, Rn. 22, und die dort angeführte Rechtsprechung).

74 Insoweit ergibt sich schon aus dem Wortlaut des Anhangs II B Nr. 2 Abs. 1 Buchst. i der Richtlinie 1999/13 selbst, der nur eine „Verlängerung" der Frist vorsieht, dass die Anwendung eines auf diesen Anhang gestützten Reduzierungsplans zeitlich beschränkt sein muss.

75 Um entscheiden zu können, ob einem Betreiber für die Umsetzung eines Reduzierungsplans eine Fristverlängerung einzuräumen ist, und das Ausmaß der eventuell eingeräumten Fristverlängerung zu bestimmen, sind die von den Bestimmungen des Anhangs II B der Richtlinie 1999/13 über die Fristverlängerung verfolgten Ziele zu berücksichtigen, nämlich, wie in Rn. 56 des vorliegenden Urteils erwähnt, zum einen, die Entwicklung von Ersatzstoffen zu fördern, und zum anderen, den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu berücksichtigen.

76 Wie die Generalanwältin in den Nrn. 56 und 57 ihrer Schlussanträge ausgeführt hat, obliegt es den zuständigen Behörden, im Rahmen ihres Ermessensspielraums u. a. zu überprüfen, ob tatsächlich Ersatzstoffe entwickelt werden, die geeignet sind, in den betreffenden Anlagen verwendet zu werden und die Emissionen flüchtiger organischer Verbindungen zu mindern, und ob die laufenden Arbeiten im Hinblick auf die vorgelegten Unterlagen geeignet sind, diese Stoffe fertigzustellen.

77 Im Rahmen der Prüfung der Verhältnismäßigkeit der beantragten Fristverlängerung in Bezug auf das Ziel, die Entwicklung von Ersatzstoffen zu fördern, ist das Verhältnis zwischen der durch die Ersatzstoffe, die noch in der Entwicklung sind, erreichbaren Emissionsminderung sowie deren Kosten zum einen und den durch die Fristverlängerung anfallenden zusätzlichen Emissionen sowie den Kosten etwaiger Alternativmaßnahmen zum anderen zu berücksichtigen. Außerdem ist zu überprüfen, ob keine Alternativmaßnahme existiert, die geeignet ist, vergleichbare oder sogar höhere Emissionsreduzierungen zu niedrigeren Kosten zu erreichen, und insbesondere ob nicht schon andere Ersatzstoffe verfügbar sind.

78 So kann es die Entwicklung eines Ersatzstoffes, der erhebliche Emissionsreduzierungen erwarten lässt, rechtfertigen, dem betreffenden Betreiber eine solche Fristverlängerung einzuräumen.

79 Zum Ausmaß einer eventuell eingeräumten Fristverlängerung ist festzustellen, dass weder Anhang II B der Richtlinie 1999/13 noch eine andere Bestimmung dieser Richtlinie hierzu einen Hinweis gibt.

80 Um zu verhindern, dass den anderen Bestimmungen der Richtlinie 1999/13 jegliche praktische Wirksamkeit genommen wird, kann Anhang II B Nr. 2 Abs. 1 Buchst. i dieser Richtlinie jedoch nicht dahin ausgelegt werden, dass die zuständigen Behörden dem betreffenden Betreiber ohne jegliche zeitliche Beschränkung eine Fristverlängerung einräumen müssen, bis Ersatzstoffe verfügbar sind.

81 Hierzu geht aus dem achten Erwägungsgrund der Richtlinie 1999/13 hervor, dass die Einräumung einer Verlängerungsfrist gemäß Anhang II B Nr. 2 Abs. 1 Buchst. i dieser Richtlinie nur denkbar ist, wenn lösungsmittelarme oder lösungsmittelfreie Ersatzstoffe tatsächlich in dem Zeitpunkt, in dem die Verlängerungsfrist einzuräumen ist, in der Entwicklung sind, und angenommen werden kann, dass sie „in den nächsten Jahren" zur Verfügung stehen werden.

82 Aus dieser Bestimmung ergibt sich zwar, dass sich die Verlängerung auf mehrere Jahre erstrecken kann. Gleichwohl darf ihr Ausmaß nicht über das für die Entwicklung von Ersatzstoffen Erforderliche hinausgehen. Dies ist in Bezug auf alle einschlägigen Unterlagen zu beurteilen, insbesondere indem die Höhe der Emissionsreduzierungen, die die in der Entwicklung befindlichen Ersatzstoffe ermöglichen werden, sowie die Kosten dieser Stoffe auf der einen Seite gegen die Höhe der zusätzlichen Emissionen, die sich aus der Fristverlängerung ergeben, sowie die Kosten etwaiger Alternativmaßnahmen auf der anderen Seite gegeneinander abgewogen werden.

83 In Anbetracht der vorstehenden Erwägungen ist auf die zweite und die dritte Frage zu antworten, dass Anhang II B Nr. 2 Abs. 1 Buchst. i der Richtlinie 1999/13 dahin auszulegen ist, dass eine Fristverlängerung zur Umsetzung eines Reduzierungsplans eine Genehmigung der zuständigen Behörden erfordert, die einen vorherigen Antrag des betreffenden Betreibers voraussetzt. Um entscheiden zu können, ob einem Betreiber für die Umsetzung eines Reduzierungsplans eine Fristverlängerung einzuräumen ist, und das Ausmaß der eventuell eingeräumten Fristverlängerung zu bestimmen, obliegt es diesen zuständigen Behörden, im Rahmen ihres Ermessensspielraums u. a. zu überprüfen, ob tatsächlich Ersatzstoffe entwickelt werden, die geeignet sind, in den betreffenden Anlagen verwendet zu werden und die Emissionen flüchtiger organischer Verbindungen zu mindern, ob die laufenden Arbeiten im Hinblick auf die vorgelegten Unterlagen geeignet sind, diese Stoffe fertigzustellen, und ob keine Alternativmaßnahme existiert, die geeignet ist, vergleichbare oder sogar höhere Emissionsreduzierungen zu niedrigeren Kosten zu erreichen, und insbesondere nicht schon andere Ersatzstoffe verfügbar sind. Zu berücksichtigen ist außerdem das Verhältnis zwischen den Emissionsminderungen, die die Ersatzstoffe ermöglichen werden, sowie den Kosten dieser Stoffe auf der einen Seite und den durch die Fristverlängerung anfallenden zusätzlichen Emissionen sowie den Kosten etwaiger Alternativmaßnahmen auf der andere Seite. Die Fristverlängerung darf nicht über das für die Entwicklung der Ersatzstoffe Erforderliche hinausgehen. Dies ist im Hinblick auf alle einschlägigen Unterlagen und insbesondere auf die Höhe der durch die Fristverlängerung anfallenden zusätzlichen Emissionen und die Kosten etwaiger Alternativmaßnahmen im Vergleich zur Höhe der Emissionsminderungen, die die in der Entwicklung befindlichen Ersatzstoffe ermöglichen werden, sowie den Kosten dieser Stoffe zu beurteilen.

Kosten

84 Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Fünfte Kammer) für Recht erkannt:

1. **Anhang II B der Richtlinie 1999/13/EG des Rates vom 11. März 1999 über die Begrenzung von Emissionen flüchtiger organischer Verbindungen, die bei bestimmten Tätigkeiten und in bestimmten Anlagen bei der Verwendung organischer Lösungsmittel entstehen, ist dahin auszulegen, dass dem Betreiber einer „Anlage“ im Sinne von Art. 2 Nr. 1 dieser Richtlinie auch dann, wenn für diese Anlage ein konstanter Gehalt an Feststoffen angenommen und zur Festlegung des Bezugspunkts für die Emissionsreduzierungen herangezogen werden kann, zur Umsetzung seines Emissionsreduzierungsplans flüchtiger organischer Verbindungen die in Nr. 2 Abs. 1 Buchst. i des betreffenden Anhangs vorgesehene Fristverlängerung eingeräumt werden kann, wenn lösungsmittelarme oder lösungsmittelfreie Ersatzstoffe noch in der Entwicklung sind.**

2. **Anhang II B Nr. 2 Abs. 1 Buchst. i der Richtlinie 1999/13 ist dahin auszulegen, dass eine Fristverlängerung zur Umsetzung eines Emissionsreduzierungsplans flüchtiger organischer Verbindungen eine Genehmigung der zuständigen Behörden erfordert, die einen vorherigen Antrag des betreffenden Betreibers voraussetzt. Um entscheiden zu können, ob einem Betreiber für die Umsetzung eines Emissionsreduzierungsplans flüchtiger organischer Verbindungen eine Fristverlängerung einzuräumen ist, und das Ausmaß der eventuell eingeräumten Fristverlängerung zu bestimmen, obliegt es diesen zuständigen Behörden, im Rahmen ihres Ermessensspielraums u. a. zu überprüfen, ob tatsächlich Ersatzstoffe entwickelt werden, die geeignet sind, in den betreffenden Anlagen verwendet zu werden und die Emissionen flüchtiger organischer Verbindungen zu mindern, ob die laufenden Arbeiten im Hinblick auf die vorgelegten Unterlagen geeignet sind, diese Stoffe**

fertigzustellen, und ob keine Alternativmaßnahme existiert, die geeignet ist, vergleichbare oder sogar höhere Emissionsreduzierungen zu niedrigeren Kosten zu erreichen, und insbesondere nicht schon andere Ersatzstoffe verfügbar sind. Zu berücksichtigen ist außerdem das Verhältnis zwischen den Emissionsminderungen, die die Ersatzstoffe, die in der Entwicklung sind, ermöglichen werden, sowie den Kosten dieser Stoffe auf der einen Seite und den durch die Fristverlängerung anfallenden zusätzlichen Emissionen sowie den Kosten etwaiger Alternativmaßnahmen auf der anderen Seite. Die Fristverlängerung darf nicht über das für die Entwicklung der Ersatzstoffe Erforderliche hinausgehen. Dies ist im Hinblick auf alle einschlägigen Unterlagen und insbesondere auf die Höhe der durch die Fristverlängerung anfallenden zusätzlichen Emissionen und die Kosten etwaiger Alternativmaßnahmen im Vergleich zur Höhe der Emissionsminderungen, die die in der Entwicklung befindlichen Ersatzstoffe ermöglichen werden, sowie den Kosten dieser Stoffe zu beurteilen.

Unterschriften