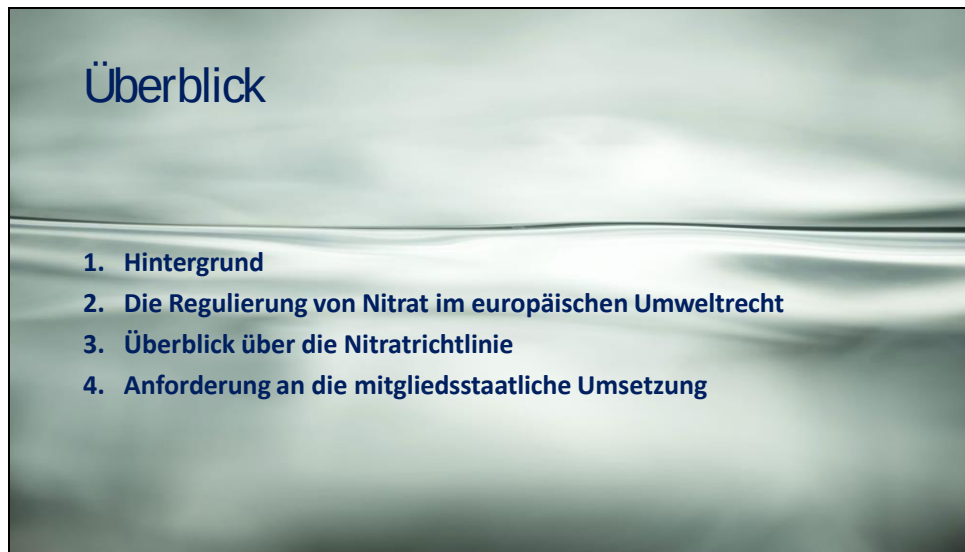


Die Nitratrichtlinie

RL 91/676/EWG

Dr. Laura von Vittorelli | Berlin, 18.04.2023



Die Nitratrichtlinie ist zwar älter als die WRRL, wird aber als Tochtrrichtlinie der WRRL bezeichnet.

1. Hintergrund



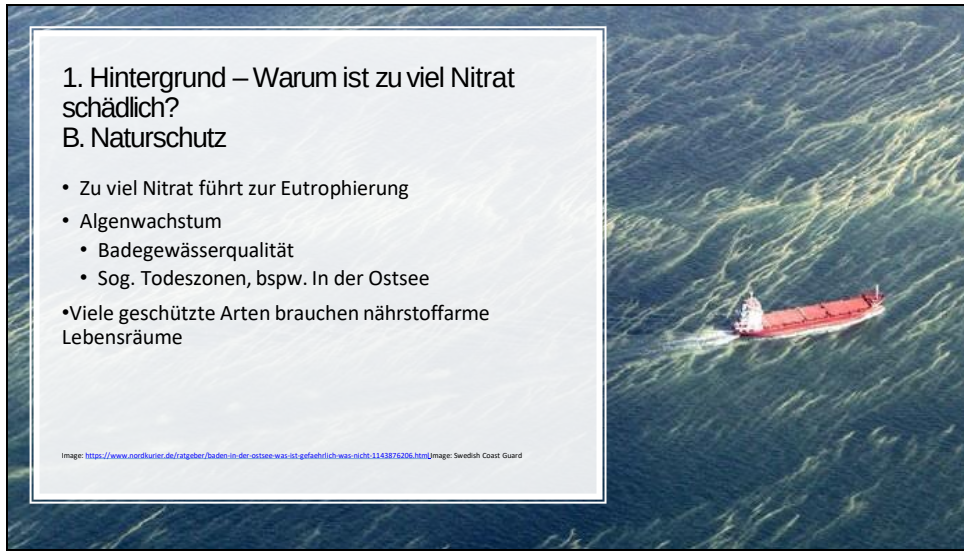
Die Nitratrichtlinie ist ein wichtiges Instrument zum Schutz der Wasserqualität und zur Förderung nachhaltiger landwirtschaftlicher Praktiken. Sie fördert die Erhaltung gesunder Ökosysteme und das menschliche Wohlergehen. Die Richtlinie verpflichtet die Mitgliedstaaten außerdem, Aktionsprogramme zu entwickeln.



1. Hintergrund – Warum ist zu viel Nitrat schädlich?
A. Gesundheit

- Unsere Körper verwandeln Nitrat NO_3^- in Nitrit NO_2^-
- Dies hemmt die Sauerstoffaufnahme und ist insb. für Babys gefährlich
- WHO Empfehlung: Trinkwasser unter 50 mg/l
 - = Grenzwert in Trinkwasserrichtlinie
 - = Grenzwert in der Nitratrichtlinie für alle Wasserkörper

Die Nitratrichtlinie trägt zum Schutz der menschlichen Gesundheit und der Qualität der Trinkwasserversorgung bei. Jene kann nämlich durch Nitratverunreinigungen aus landwirtschaftlichen Quellen negativ beeinträchtigt werden.



1. Hintergrund – Warum ist zu viel Nitrat schädlich?
B. Naturschutz

- Zu viel Nitrat führt zur Eutrophierung
- Algenwachstum
 - Badegewässerqualität
 - Sog. Todeszonen, bspw. In der Ostsee
- Viele geschützte Arten brauchen nährstoffarme Lebensräume

Image: <https://www.nordkurier.de/fraggeber/Baden-in-der-ostsee-was-ist-gefuehrlich-was-nicht-1143875206.html> Image: Swedish Coast Guard

Zu viel Nitrat in der Natur kann zu Verschwinden von Ökosystemen führen.

1. Hintergrund – Warum gibt es die Nitratrichtlinie?

B. Naturschutz

- Zu viel Nitrat führt zur Eutrophierung
- Algenwachstum
 - Badegewässerqualität
 - Sog. Todeszonen, bspw. in der Ostsee
- Viele geschützte Arten brauchen nährstoffarme Lebensräume

Image: <https://www.nordkurier.de/fotogalerie/baden-in-der-ostsee-was-ist-gefuehrlich-was-nicht-1143875206.html> Image: Swedish Coast Guard





Auf der Folie wird der Stickstoffkreislauf dargestellt. Im Idealfall nehmen Boden und Pflanzen Stickstoff auf, welche Tiere in Folge essen. Wenn jedoch mehr Stickstoff vorhanden ist, als Boden und Pflanzen aufnehmen können, hat dies zur Folge, dass Nitrat ins Grundwasser geht oder direkt in Gewässern endet. Dies kann zur Eutrophierung von Gewässern führen, was eine Reihe von Umweltproblemen nach sich ziehen kann. Die Nitratrichtlinie ist daher wichtig, weil sie darauf abzielt, die Wasserqualität vor Verschmutzung durch Nitrate aus landwirtschaftlichen Quellen zu schützen.

2. Die Regulierung von Nitrat im EU-Recht

Wichtigste Regelwerke

- Nitratrichtlinie
- Trinkwasserrichtlinie
- Wasserrahmenrichtlinie – Nitrat-RL als Tochterrichtlinie
 - Grundwasserrichtlinie 2006/118– chemischer Zustand
 - Oberflächengewässerverordnung– Flussgebietsbezogene Schadstoffe
 - Maßnahmen und Zeithorizonte der WRRL sind verpflichtend
- Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie + Int. Übereinkommen wie Helsinki, OSPAR
- Natura2000-Richtlinien
- Kommunalabwasser-Richtlinie
- EU-Klimagesetz – Reduktionsziele der Landwirtschaft



Die Nitratrichtlinie ist das Hauptregelwerk für Nitrat. Da Nitrat aber viele Aspekte berührt, kommt es auch in anderen Regelwerken vor.

3. Überblick über die wichtigsten Bestimmungen



Identifizierung
Wasserkörper
(Art. 3 Anhang I)



Ausweisung
gefährdeter
Gebiete
(Art. 3,
Anhang I)



Gute
fachliche
Praxis
(Art. 4,
Anhang II)



Aktionsprogr
amme
(Art. 5,
Anhang III)



Überwachun
g (Art. 6,
Anhang IV)



Berichterstatt
ung (Art. 10)



Definitionen
(Art. 2)

3. Überblick

Wichtigste Definitionen (Art. 2)



Düngemittel

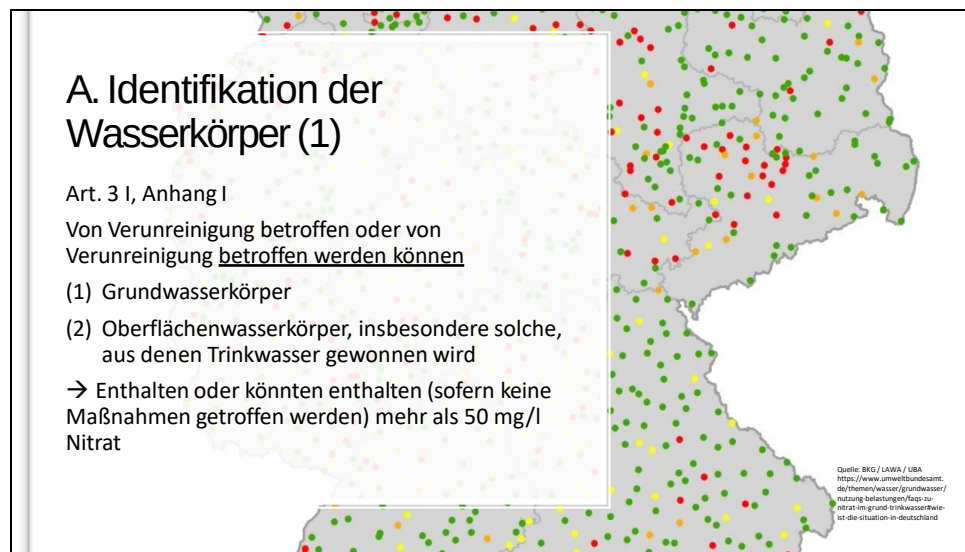
Verunreinigung

Ausbringen

Eutrophierung

Gefährdetes Gebiet

Die Richtlinie definiert anfangs einige Grundbegriffe. Eutrophierung braucht eine weitere unterstützende Definition



Es gibt diverse Meinungen von Mitgliedsstaaten und Kommission zur Identifikation der Wasserkörper. Die Ausweisung von Wasserkörpern im Rahmen der Nitratrichtlinie ist ein wichtiges Instrument zur Verringerung des Risikos der Nitratverschmutzung durch landwirtschaftliche Quellen und zum Schutz der Qualität der Wasserkörper.



A. Identifizierung von Wasserkörpern

(3) Binnengewässern, Mündungsgewässern, Küstengewässern und in Meeren eine **Eutrophierung festgestellt wurde** oder in naher Zukunft zu befürchten ist und keine Maßnahmen im Sinne des Artikels 5 getroffen werden.

→ Eutrophierung? WRRL, MSRL

Werra-Lenski / iStockphoto
https://www.istockphoto.com/de/fotografieren/istockphoto
Befürchtung/Eutrophierung/Wasserkörperung was bedroht ist das / 1000000000

Bei der Identifizierung geht es nicht nur um Wasserkörper, die schon gekippt sind und somit den Wert überschreiten, sondern auch solche, bei denen in naher Zukunft mit einer Eutrophierung zu rechnen ist. Dem EuGH ist es also wichtig, dass nicht nur aktuell betroffene Gewässer, sondern auch potenziell gefährdete Wasserkörper erfasst sind.

A. Ausweisung von Wasserkörpern C-258/00 Kommission v Frankreich

Hintergrund:

Ausweisung von Gebieten <50 mg Nitrat

- Frankreich wendete die Nitrat-RL nur auf Oberflächengewässer an:
 - Begründung: Da Trinkwasser nur aus Oberflächengewässern gewonnen wurde

In dieser Rechtssache hatte es Frankreich verabsäumt, nitratgefährdete Gebiete auszuweisen und Maßnahmen zur Kontrolle der Nitratverschmutzung zu ergreifen.

A. Ausweisung von Wasserkörpern C-258/00 Kommission v Frankreich

Ausweisung von Gebieten mit Eutrophierung

- Anwendung nur auf Küstengebiete und auf flaches, stehendes Brackwasser.
- Keine Anwendung auf fließendes Brackwasser und kalkhaltige, fließende oder stehende Binnengewässer
 - Begründung: da dort Phosphor und nicht Stickstoff der „Steuerungsfaktor“ sei

Der Gerichtshof stellt fest, dass die Ausweisung für die ordnungsgemäße Umsetzung der Richtlinie wesentlich ist und dass Frankreich es verabsäumt hatte, die erforderlichen Schritte zur Ausweisung solcher Gebiete vorzunehmen. Der Gerichtshof stellte außerdem fest, dass Frankreich keine angemessenen Maßnahmen zur Kontrolle der Nitratverschmutzung ergriffen hatte.

A. Ausweisung von Wasserkörpern C-258/00 Kommission v Frankreich

EuGH

Rn 53 „ Zwar haben die Mitgliedstaaten bei der Bestimmung der Gewässer im Sinne des Artikels 3 Absatz 1 der Richtlinie wegen der Komplexität der Prüfungen, die sie in diesem Zusammenhang vorzunehmen haben, **einen weiten Ermessensspielraum** (vgl. Urteil vom 29. April 1999 in der Rechtssache C-293/97, Standley u. a., Slg. 1999, I-2603, Randnrn. 37 und 39), **doch müssen sie bei dieser Bestimmung dem Zweck der Richtlinie Rechnung tragen, der in der Verringerung der Verunreinigung der Gewässer durch Nitrat landwirtschaftlichen Ursprungs besteht.**“

Rn. 54 Die Ausübung dieses Ermessens darf daher nicht — wie im vorliegenden Fall dazu führen, dass ein erheblicher Teil der stickstoffbelasteten Gewässer nicht von der Richtlinie erfasst wird.

A. Identifikation der Wasserkörper Muss Landwirtschaft die Hauptquelle sein?

ECJ: Nein

- C-293/97 Standley u.a.
- C-149/14 Kommission v Griechenland
Rn 36 «il n'est pas nécessaire que les composés azotés d'origine agricole contribuent de manière exclusive à la pollution. **Il suffit qu'ils y contribuent de manière significative** (voir, en ce sens, arrêt Standley e.a., C-293/97, EU:C:1999:215, points 30 et 35). «
- C- 221/03 Kommission v Belgien
Rn 81 Sogar wenn die belgische Landwirtschaft nur 17% des Nitrats in dem Wasserkörper beiträgt

Landwirtschaft muss nicht die Hauptquelle sein, aber signifikant dazu beigetragen haben.

A. Welchen Anteil muss Nitrat an der Eutrophierung haben?

C-396/01 Kommission v Irland

Hintergrund:

Irland hat in Binnengewässern keine Gebiete identifiziert, die eutroph sind oder potenziell von Eutrophierung betroffen sein können. Die von der EPA vorgelegten Berichte führten die Eutrophierung der Binnenoberflächengewässer auf die Anreicherung der Flüsse und Seen mit Phosphat zurück, auch wenn der Anteil des Nitrats in zahlreichen Wasserläufen steigende Tendenz aufweise.

A. Welchen Anteil muss Nitrat an der Eutrophierung haben?

EuGH C-396/01 Kommission v Irland

43 Hierzu ist festzustellen, dass die Mitgliedstaaten nach Artikel 3 Absatz 1 in Verbindung mit Anhang I A Nummer 3 der Richtlinie die Binnengewässer zu bestimmen haben, **bei denen eine Eutrophierung festgestellt wurde oder in naher Zukunft zu befürchten** ist, wenn keine Maßnahmen im Sinne des Artikels 5 der genannten Richtlinie getroffen werden.

Die Phosphorbelastung hat in den letzten Jahren etwas abgenommen, weil Maßnahmen getroffen wurden.

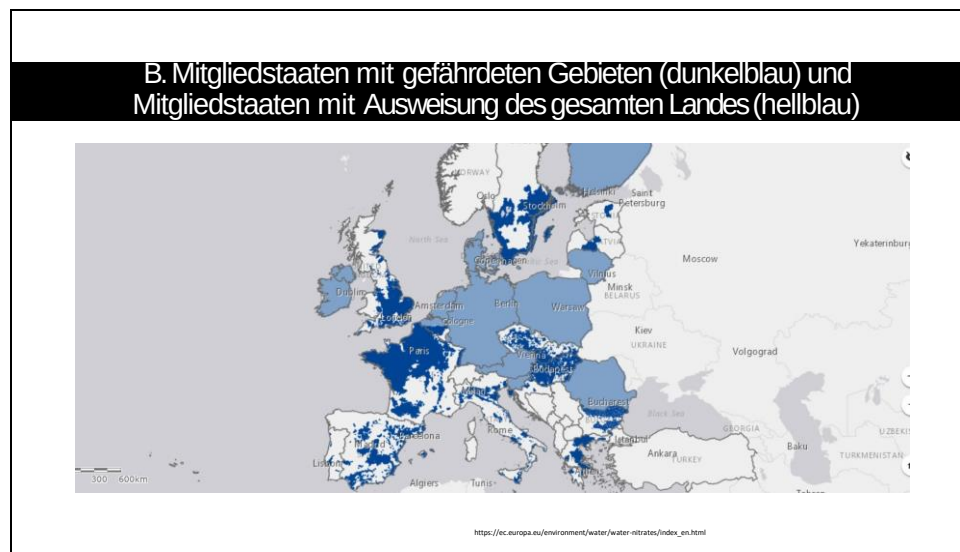
B. Ausweisung gefährdeter Gebiete

Art. 3, Anhang I

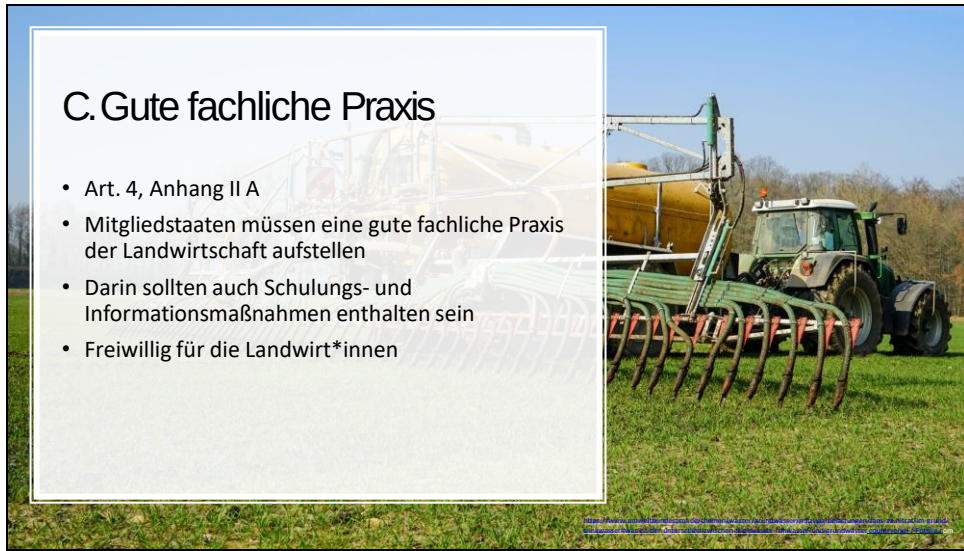
- Entweder Ausweisung gefährdeter Gebiete
 - Art. 3 Abs. 1 Gewässer, die von Verunreinigung betroffen sind, und Gewässer, die von Verunreinigung betroffen werden könnten, falls keine Maßnahmen nach Artikel 5 ergriffen werden, werden von den Mitgliedstaaten nach den Kriterien des Anhangs I bestimmt.

ODER

- Ausweisung des gesamten Landes
 - Aktionsprogramme gelten dann auch für das gesamte Land Art. 3 Abs. 5



Bei der Ausweisung werden in den EU-Ländern zwei Ansätze vertreten. Während manche nur die gefährdeten Gebiete ausweisen, weisen Länder wie beispielsweise Deutschland, Österreich, Polen und Finnland das ganze Land aus. In Ländern mit dem zweiten Ansatz gelten somit einheitliche Regelungen.



C. Gute fachliche Praxis

- Art. 4, Anhang II A
- Mitgliedstaaten müssen eine gute fachliche Praxis der Landwirtschaft aufstellen
- Darin sollten auch Schulungs- und Informationsmaßnahmen enthalten sein
- Freiwillig für die Landwirt*innen

Die gute fachliche Praxis ist für Landwirt*innen grundsätzlich freiwillig, es sei denn, ein Land hat den zweiten Ansatz gewählt und weist das ganze Land aus.



C. Gute fachliche Praxis

Die gute fachliche Praxis muss u.a. beinhalten (Anhang II A):

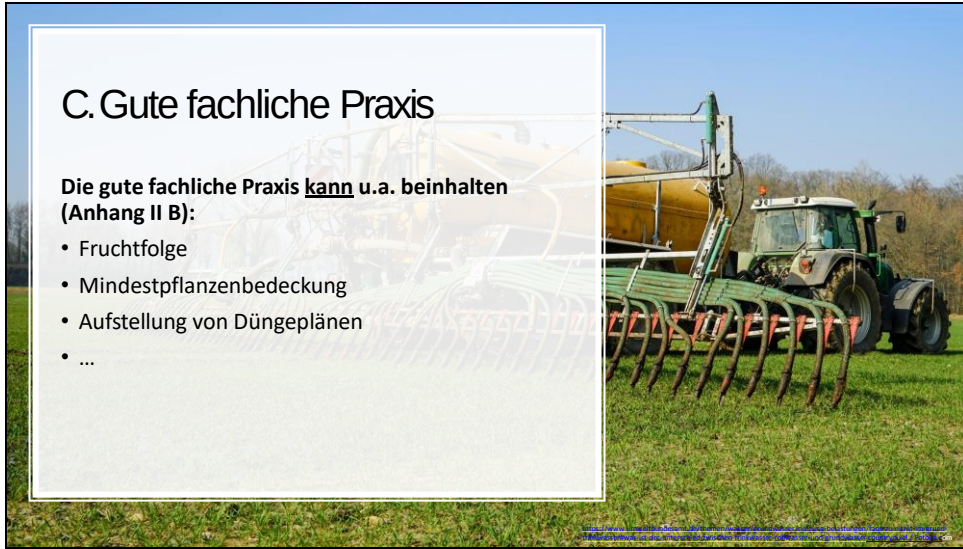
- Verbotszeiträume für die Düngemittelausbringung
- Regelungen zu Geländen mit Hangneigung
- Regelungen zum Schutz von Gewässern in Bezug auf Abstand
- Ausbringen von Düngemitteln auf wassergesättigten, überschwemmten, gefrorenen oder schneebedeckten Böden
- Art der Ausbringung (Häufigkeit, Gleichmäßigkeit) um Gewässer zu schützen
- Lagerung von Dung

Zu den Verbotszeiträumen gehören die winterlichen Ruhephasen. Die gute fachliche Praxis ist relativ umfangreich und es gibt sehr viele Vertragsverletzungsverfahren in diesem Bereich. Die Mindestanforderungen müssen im nationalen Recht näher ausgeführt sein.

C. Gute fachliche Praxis

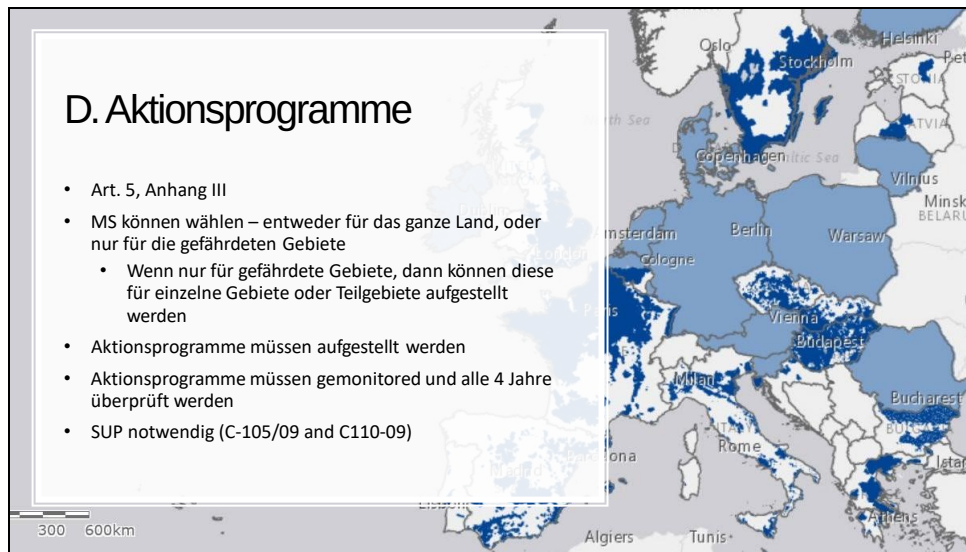
Die gute fachliche Praxis kann u.a. beinhalten
(Anhang II B):

- Fruchtfolge
- Mindestpflanzenbedeckung
- Aufstellung von Düngeplänen
- ...



D. Aktionsprogramme

- Art. 5, Anhang III
- MS können wählen – entweder für das ganze Land, oder nur für die gefährdeten Gebiete
 - Wenn nur für gefährdete Gebiete, dann können diese für einzelne Gebiete oder Teilgebiete aufgestellt werden
- Aktionsprogramme müssen aufgestellt werden
- Aktionsprogramme müssen gemonitored und alle 4 Jahre überprüft werden
- SUP notwendig (C-105/09 and C110-09)



Falls festgestellt wird, dass Aktionsprogramme nicht ausreichen, müssen weitere Maßnahmen ergriffen werden.

D. Aktionsprogramme

Unterschiede zwischen den beiden Ansätzen

Anwendung auf	Gefährdete Gebiete		Ganzes Land
	Innerhalb gefährdeter Gebiete	Außerhalb gefährdeter Gebiete	
Gute fachliche Praxis	Verpflichtend	Freiwillig	Verpflichtend
Aktionsprogramme	Verpflichtend	Nicht anwendbar	Verpflichtend
Überwachung	Notwendig	Notwendig	Notwendig

Nach Vorbild von Keessen: https://www.era-comm.eu/EU_water_jaw/speakers_contributions/08_Keessen_WATER_LAW_Nitrates_Directive_Presentation.pdf p. 14.

Umsetzung in Deutschland

- Ganzes Gebiet
- Ausweisung gefährdeter Gebiete §13a Abs. 1 Nr. 1 DüV „rote Gebiete“
 - Delegation an die Bundesländer diese Gebiete auszuweisen
 - Gebiete - wenn Schwellenwerte aus Anhang II DüV überschritten werden, bspw. 50 mg/l Nitrat/Grundwasser
 - Vorgaben in Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Ausweisung von mit Nitrat belasteten und eutrophierten Gebieten (AVV Gebietsausweisung – AVV GeA) – Kritik
 - Nicht alle landwirtschaftliche Betriebe innerhalb Einzugsgebiet Wasserkörper mussten Maßnahmen ergreifen
 - Methodische Mängel
 - 24.06.2021 – EU Kommission Schreiben
 - → Neufassung AVV GeA 16.8.2022

Umsetzung in Deutschland

- Gute fachliche Praxis - §11a DüngG i.V.m. Düngeverordnung
 - 2017 novelliert, 2020 erneut geändert
- Inhalte der Düngeverordnung u.a.
 - Ermittlung des Düngebedarfs
 - Ausbringungsverbote
 - Abstand zu Gewässern
 - Fristen zur Einarbeitung bestimmter Düngemittel in den Boden
 - Besondere Vorschriften für rote Gebiete

D. Aktionsprogramme – Übersicht (1)

- Siehe Art. 5 Abs. 4, 5 Anhang III
- Maßnahmen nach Anhang III müssen ergriffen werden
- Gute fachliche Praxis muss verpflichtend werden
Die Gute fachliche Praxis muss ggf. überarbeitet werden, so dass sie die strengeren Maßstäbe des Anhang III beinhaltet
- Falls dies nicht ausreicht weitere Maßnahmen nach Art. 5 Abs. 5

D. Aktionsprogramme – Anhang III - Übersicht

- Ziff. 1, u.a.
 - Nr. 1 Verbotszeiträume
 - Nr. 2 Lagerkapazitäten
 - Nr. 3 Begrenzung der Ausbringung von Düngemittel
 - Ausgeglichene Düngung
- Ziff. 2
 - Höchstmenge von Dung → 170 kg Stickstoff/Hektar/Jahr (begrenzte Ausnahmen möglich)

D. Aktionsprogramme - Anhang III Ausgewogene Düngung

- **EuGH C-237/12 Kommission v Frankreich**
- Rn. 98ff Methode zur Bilanzierung zu schwierig anzuwenden, nicht alle Parameter zur Berechnung liegen vor
- **EuGH C-197/18 Wasserleitungsverband**
- Rn. 67 Entsprechend den Ausführungen der Generalanwältin beim EuGH in Nr. 105 ihrer Schlussanträge **ist ein Stickstoffüberschuss im Boden ebenfalls ein relevanter Gesichtspunkt für die Feststellung, dass ein Aktionsprogramm unzureichend ist.“**

Eine ausgewogene Düngung ist für einen funktionierenden Stickstoffkreislauf wichtig.

D. Aktionsprogramme - Anhang III Obergrenze 170 kg/n/h/a

- Anhang III Ziff. 2
 - Obergrenze 170 kg/n/h/a Dung
 - MS können bei der KOM eine Abweichung beantragen, sofern dies nicht zu mehr Verunreinigungen führt (Art. 9 Anhang III Ziff 2 b)

In Aktionsprogrammen geht es oft um Feinheiten. Wenn Maßnahmen nicht effektiv sind, muss das Aktionsprogramm überarbeitet werden.

D. Aktionsprogramme – Art. 5 Abs. 5 Zusätzliche Maßnahmen

„Die Mitgliedstaaten treffen darüber hinaus im Rahmen der Aktionsprogramme die zusätzlichen Maßnahmen oder verstärkten Aktionen, die sie für erforderlich halten, **wenn** von Anfang an oder anhand der Erfahrungen bei der Durchführung der Aktionsprogramme **deutlich wird, daß die Maßnahmen nach Absatz 4 zur Verwirklichung der in Artikel 1 genannten Ziele nicht ausreichen**. Bei der Wahl dieser Maßnahmen oder Aktionen tragen die Mitgliedstaaten deren Wirksamkeit und den damit verbundenen Kosten im Vergleich zu anderen möglichen Vorbeugungsmaßnahmen Rechnung.“

Es ist für Mitgliedsstaaten nicht ausreichend, Anhang 2 und 3 zu kopieren, sondern es müssen zusätzliche Maßnahmen getroffen werden.

D. Aktionsprogramm Kommission/Niederlande G-322/00

EuGH

Rn. 166 Entgegen dem Vorbringen der niederländischen Regierung gibt diese Vorschrift den Mitgliedstaaten nicht die Möglichkeit, zu bestimmen, in welches Aktionsprogramm die zusätzlichen Maßnahmen oder verstärkten Aktionen aufgenommen werden. **Vielmehr müssen sie diese Maßnahmen oder Aktionen ab dem Beginn des ersten Aktionsprogramms oder anhand der Erfahrungen bei der Durchführung der Aktionsprogramme durchführen, d. h. sobald festgestellt wird, dass sie erforderlich sind.**

Aktionsprogramme sind ein häufiges Konfliktthema.

D. Aktionsprogramme Kommission/Deutschland C-543/16

Hintergrund

In 2012 Deutschlands Nitratbericht zeigte einen Anstieg von Nitrat im Grundwasser, und die konstante Eutrophierung der Nord- und Ostsee. 2014 wurde ein Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet.

Deutschland ist der Ansicht, dass es seine Pflichten nicht verletzt hat. Des weiteren war Deutschland 2014 noch damit beschäftigt zu schauen, ob die seit 2007 ergriffenen Maßnahmen Wirkung zeigten. Ein neues Gesetz wurde 2017 verabschiedet.

D. Aktionsprogramme Kommission/Deutschland

EuGH:

At. 64 Darüber hinaus nimmt diese Auslegung Art. 5 Abs. 5 der Richtlinie 91/676 jede praktische Wirksamkeit. Denn nach dieser Auslegung könnte der betroffene Mitgliedstaat, auch wenn ein Erfordernis im Sinne dieser Rechtsprechung festgestellt würde, den Erlass zusätzlicher Maßnahmen oder verstärkter Aktionen über einen langen Zeitraum aufschieben und dies allein damit rechtfertigen, dass er sich Gewissheit darüber verschaffen müsse, dass die in der Vergangenheit getroffenen Maßnahmen nicht ausreichend seien. Im vorliegenden Fall ist die deutsche Regierung der Ansicht, sie sei bei Ablauf der in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzten Frist, sieben Jahre nach der letzten Novellierung der Düngeverordnung, noch nicht in der Lage gewesen, die Wirksamkeit der im Zuge dieser Novellierung getroffenen Maßnahmen zu bewerten.

D. Aktionsprogramme Kommission/Deutschland

EuGH: Rn. 64

Sobald erkennbar ist, dass der Nitratgehalt weiter steigt/die Eutrophierung sich nicht verbessert müssen Maßnahmen ergriffen werden.

Es muss nicht erst nachgewiesen werden, dass die bestehenden Maßnahmen wirkungslos waren.



E. Nationale Überwachung und Berichterstattung, Art. 10 Anhang V

Alle 4 Jahre

- Nitratkonzentration in Oberflächengewässern und Grundwasser
- Eutrophierung der Oberflächengewässer
- Bewertung der Aktionsprogramme
- Überarbeitung der Aktionsprogramme, ggf. Der gefährdeten Gebiete
- Prognosen



Vielen Dank für Ihre
Aufmerksamkeit