

Umsetzung der NEC-Richtlinie in Österreich

Nora Mitterböck^{1*}

Zusammenfassung

Schon früher regelte die EU für die einzelnen Mitgliedsstaaten Emissionshöchstmenge bestimmter Luftschadstoffe („NEC-Richtlinie“ 2001/81/EG). Die Nachfolgeregelung (Richtlinie (EU) 2016/2284) ist mit 31. Dezember 2016 in Kraft getreten. Wichtigster Inhalt der neuen NEC-Richtlinie sind nationale Reduktionsverpflichtungen bei den Luftschadstoffen Schwefeldioxid, Stickoxide, flüchtige organische Verbindungen, Ammoniak und Feinstaub. Die neuen Verpflichtungen ab den Jahren 2020 bzw. 2030 sind als prozentuelle Reduktion bezogen auf das Jahr 2005 festgelegt. Die Richtlinie stellt es den Mitgliedstaaten grundsätzlich frei, mit welchen Maßnahmen die vorgegebenen Ziele erreicht werden. Die dafür erforderlichen nationalen Umsetzungsvorschriften sind bis 1. Juli 2018 zu erlassen.

Schlagwörter: Luftreinhaltung, nationale Emissionshöchstmenge, Schadstoffreduktion

Summary

The EU had already regulated national emission ceilings for certain air pollutants (“NEC Directive” 2001/81/EC). The succession regulation (Directive (EU) 2016/2284) came into force on December 31st 2016. The most important content of the new NEC Directive is a national reduction obligation for the air pollutants sulphur dioxide, nitrogen oxides, volatile organic compounds, ammonia and particulate matter. The new commitments from 2020 and 2030 are defined as a percentage reduction relative to 2005. The Directive allows Member States to decide for themselves which measures are to be taken to achieve the stated objectives. The necessary national implementing provisions are to be adopted by 1st July 2018.

Keywords: air quality, national emission ceilings, reduction of pollutants

Am 14. Dezember 2016 wurde die Richtlinie (EU) 2016/2284 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Reduktion der nationalen Emissionen bestimmter Luftschadstoffe, zur Änderung der Richtlinie 2003/35/EG und zur Aufhebung der Richtlinie 2001/81/EG die sogenannte NEC-Richtlinie (National Emission Ceilings) verabschiedet. Die NEC-Richtlinie ist Teil des von der Europäischen Kommission im Dezember 2013 präsentierten Programms „Saubere Luft für Europa“. Ziel des Programms ist es, das grenzüberschreitende Problem der Luftverschmutzung in den Griff zu bekommen, ein EU-weiter Ansatz ist dafür am besten geeignet. In der Europäischen Union kommt es statistisch gesehen jährlich zu 400.000 vorzeitigen Todesfällen infolge der Belastung mit Luftschadstoffen das sind mehr als die Zahl der Unfalltoten im Straßenverkehr! Weitere Maßnahmen zur Verringerung der Schadstoffbelastung sind deshalb ein wichtiger Beitrag zur Einhaltung der EU-Immissionsgrenzwerte und Erreichung von WHO-Richtwerten und aus Sicht der Luftreinhaltung im Interesse der öffentlichen Gesundheit sowie der Umwelt begrüßenswert und notwendig.

Konkret sieht die revidierte NEC-Richtlinie für die einzelnen Mitgliedstaaten bindende Emissionsverpflichtungen für die Vorläuferstoffe zur Bildung von Feinstaub bzw. Ozon in der Atmosphäre - Schwefeldioxid (SO₂), Stickstoffoxide (NO_x), Ammoniak (NH₃) und flüchtige organische Verbindungen (NMVOC) sowie neu auch explizite Reduktionsverpflichtungen für Feinstaub (PM_{2,5}) vor. Neben der Verringerung der negativen

Gesundheitseffekte sollen auch die Bodenversauerung sowie die Überfrachtung von Ökosystemflächen durch atmosphärischen Stickstoff (Eutrophierung) verringert werden. Die Reduktionsvorgaben sind zeitlich gestaffelt: ab dem Jahr 2020 sind die Zielvorgaben des revidierten Göteborg-Protokolls unter dem Genfer Luftreinhaltübereinkommen der UNECE (CLRTAP) einzuhalten, die Reduktionsverpflichtungen ab dem Jahr 2030 orientieren sich stärker an den Richtwerten der Weltgesundheitsorganisation (WHO). Die konkreten Reduktionsvorgaben wurden für die Mitgliedstaaten individuell festgelegt und basieren auf Berechnungen, mit denen die Maßnahmen zur Einhaltung konkreter Umweltziele vom Internationalen Institut für angewandte Systemanalyse (IIASA) in Laxenburg modelliert wurden. Kriterium der Modellrechnungen war u. a. die kosteneffiziente Reduktion der gesundheitlichen Belastung (Verringerung vorzeitiger Todesfälle in Folge von Feinstaub und Ozon) um ca. 50 % von 2005 bis 2030, für die gesamte EU. D.h. es sollen jene Maßnahmen getroffen werden, die zu möglichst geringen Kosten signifikante Emissionsminderungen bringen und so positive Gesundheitseffekte erzielen.

Die ab 2020 bzw. 2030 einzuhaltenden Emissionsreduktionsverpflichtungen sind als Prozentsätze gegenüber dem Basisjahr 2005 festgelegt. Ein (indikatives) Zwischenziel für 2025 ergibt sich aus einem linearen Reduktionspfad zwischen den Verpflichtungen für 2020 und 2030 und soll als Kontrollpunkt beim Fortschritt der Zielerreichung des Jahres 2030 dienen.

¹ Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus, Abteilung I/4 - Klimaschutz & Luftreinhaltung, Stubenring 1, A-1010 WIEN

* Ansprechpartner: DI Nora Mitterböck, nora.mitterboeck@bmt.gv.at



Reduktionsverpflichtungen für Österreich	SO ₂	NO _x	NMVOC	NH ₃	PM _{2,5}
Ab 2020 (im Vgl. zu 2005)	-26 %	-37 %	-21 %	-1 %	-20 %
Ab 2030 (im Vgl. zu 2005)	-41 %	-69 %	-36 %	-12 %	-46 %

In der alten NEC-Richtlinie (und im Emissionshöchstmengengesetz-Luft, EG-L) wurden dagegen Absolutmengen in Kilotonnen als Obergrenze (ab 2010) festgelegt, die bis 2019 weiter in Kraft bleiben.

Emissionshöchstmengen für Österreich	SO ₂	NO _x	NMVOC	NH ₃
Seit 2010 – gültig bis 2019	39 kt	103 kt	159 kt	66 kt

Seit 2010 gibt es Probleme bei der Einhaltung der NO_x-Höchstmenge, zuletzt kam es auch zu einer geringfügigen Überschreitung der NH₃-Höchstmenge (2015: 67 kt).

Umsetzung im Sektor Landwirtschaft

Der neuen NEC-Richtlinie zufolge muss der Ammoniakausstoß in der EU bis zum Jahr 2030 im Vergleich zum Stand von 2005 um 18 % verringert werden. Für Österreich beträgt die Vorgabe nach langwierigen vom Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, letztlich erfolgreich geführten Verhandlungen und Diskussionen -12 % (statt der ursprünglich im EK-Richtlinienvorschlag vorgesehenen -19 %), für Deutschland im Vergleich dazu -29 %, für Großbritannien -16 % und für Frankreich -13 %.

Die Ammoniakemissionen stammen überwiegend (94%) aus dem Sektor Landwirtschaft und entstehen hauptsächlich im Zusammenhang mit der Viehhaltung (Stallhaltung sowie Lagerung und Ausbringung von Wirtschaftsdünger) als auch beim Abbau von organischem und mineralischem Dünger. NH₃ ist primär für die Bildung versauernder und

eutrophierender Stoffe und für die Bildung sekundärer Partikel (Feinstaub) verantwortlich. Die Reduktionsverpflichtungen für Ammoniak stellen auch für die österreichische Landwirtschaft eine Herausforderung dar. Grund dafür ist nicht zuletzt die Kleinstrukturiertheit der Betriebe, die zu Nachteilen bezüglich der Kosteneffizienz (im Vergleich zu Mitgliedsstaaten mit einem höheren Anteil von Großbetrieben) führt. Zudem erschweren vielerorts größere Hangneigungen, nicht selten in alpiner Lage, eine emissionsreduzierte Wirtschaftsdüngerausbringung. Am geeignetsten erscheinen Maßnahmen zur Ammoniakreduktion im Bereich der Fütterung (stickstoffreduzierte Fütterung) und beim Wirtschaftsdüngermanagement (gedeckelte Lagerung sowie bodennahe Ausbringung bzw. rasches Einarbeiten).

Sowie alle anderen Mitgliedstaaten ist Österreich verpflichtet die Richtlinie bis 1. Juli 2018 in nationales Recht umzusetzen und bis 1. April 2019 ein nationales Emissionsminderungsprogramm zu erstellen, das den Zielerreichungspfad für die jeweiligen Reduktionsziele mit Hilfe von geeigneten Maßnahmen plausibel darlegt. Es sind sowohl gesetzlich verpflichtende als auch bewusstseinsbildende Maßnahmen sowie Fördermittel für Emissionsreduktionen, wie sie beispielsweise das Programm für die Ländliche Entwicklung bietet, denkbar und möglich.

Um die neuen Reduktionsverpflichtungen erfüllen zu können und damit die Gesundheitsbelastung zu senken, sind in Zukunft jedenfalls weitere Emissionsreduktionen in allen Sektoren erforderlich - im Sektor Landwirtschaft betrifft das insbesondere die Stallhaltung sowie das (Wirtschafts) Düngermanagement.