

aeesuisse • Falkenplatz 11 • Postfach • 3001 Bern

Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr,
Energie und Kommunikation UVEK
Bundesamt für Umwelt BAFU
3003 Bern

Per Mail: verordnungsrevisionen@bfe.admin.ch

Bern, 18. Januar 2022

Stellungnahme zur Teilrevision der Raumplanungsverordnung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, zur Teilrevision der Raumplanungsverordnung Stellung nehmen zu dürfen.

Allgemeine Bemerkungen

Die aeesuisse ist die Dachorganisation der Wirtschaft für erneuerbare Energien und Energieeffizienz. Wir vertreten die Interessen von 32 Branchenverbänden und damit von 35'000 Unternehmen in der Schweiz, die in den Bereichen erneuerbare Energien und Energieeffizienz engagiert sind. Wir stehen ein für eine fortschrittliche und nachhaltige Energie- und Klimapolitik. Das zeigte sich in unserem grossen Engagement für die Energiestrategie 2050 und das revidierte CO₂-Gesetz. Wir unterstützen den Bundesrat in seinem Netto-Null-Emissionsziel bis 2050. Wir sind überzeugt, dass eine konsequente Umstellung unserer Energie- und Ressourcenpolitik auf erneuerbare Energien und Energieeffizienz einen wichtigen Beitrag an diese Zielerreichung leisten kann.

Raumplanungsverordnung (RPV)

Damit sich der Zubau der erneuerbaren Energien schneller und effizienter realisieren lässt, sind verlässliche Rahmenbedingungen entscheidend. Dazu gehört zum einen ein Finanzierungsmodell, das Investoren langfristige Orientierung gibt und zum anderen ein beschleunigtes und schlankes Bewilligungsverfahren für Energieinfrastrukturanlagen. Wir begrüßen deshalb die Initiative des Bundesrates, die Bewilligungsverfahren für den Bau von erneuerbaren Energieanlagen zu vereinfachen und damit zu beschleunigen. Wir sind aber der Meinung, dass die Vorlage in einigen Punkten weiter zu optimieren ist im Sinne eines erweiterten raumplanerischen Spielraums für eine

erneuerbare Energieproduktion ausserhalb der Bauzone. Wir schlagen deshalb konkret nachfolgende Änderungsvarianten vor.

A. Konkrete Änderungsanträge betreffend der Errichtung von Photovoltaikanlagen

Art. 32a Abs. 1^{bis}

Die in Art. 32a Abs. 1^{bis} vorgesehenen Änderungen ermöglichen nur Verfahrenserleichterungen in Arbeitszonen. Wir empfehlen eine Ausweitung der Erleichterungen auf sämtliche Flachdächer. PV-Anlagen auf Parkplatzüberdachungen in Wohnzonen unterliegen schon heute in der Regel der Meldepflicht. Gerade in Industrie- und Gewerbegebieten gibt es nach wie vor ein grosses Potenzial für den Zubau von Solaranlagen. Dazu gehören auch die Überdachungen von Supermarkt- oder Mitarbeiterparkplätzen. Was in Wohnzonen gilt, sollte auch in den weniger empfindlichen Arbeitszonen gelten. Wir empfehlen, diesen Anwendungsfall entweder in der Verordnung oder im erläuternden Bericht zu erwähnen.

Antrag: Art. 32a Abs. 1bis ist wie folgt zu ergänzen:

Auf einem Flachdach oder einem geringfügig geneigten Dach sowie auf Parkplatzüberdachungen in einer Arbeitszone gelten sie auch dann als genügend angepasst, wenn sie:

a. Das Dach um höchstens einen Meter, in Kombination mit Dachbegrünung 1.50 Meter ab Oberkante Attika (Aufkantung/Brüstung am Flachdachrand) überragen; und

Weiter weisen wir darauf hin, dass Art. 32a Buchst. d, wonach Solaranlagen als genügend angepasst gelten, wenn sie "als kompakte Fläche zusammenhängen" nicht alltagstauglich ist, weil bei Bestandsbauten bei Flachdachanlagen meist um Aufbauten herum gebaut werden muss. Dazu kommt, dass viele Gemeinden die Definition von "kompakt" **deutlich restriktiver** auslegen und z.B. teure Dummy-Module zum Ausfüllen von technisch bedingten Lücken verlangen, teilweise auch auf Flachdächern, die nicht einsehbar sind. Diese aus unserer Sicht wenig sinnvolle Praxis kann durch eine Ergänzung in der Verordnung vermieden werden

Antrag: Art. 32a Abs. 1 Bst. d ist wie folgt zu ergänzen:

[...]

d. als kompakte Fläche zusammenhängen. Technisch bedingte Auslassungen oder eine versetzte Anordnung aufgrund der verfügbaren Fläche sind zulässig.

Art. 32c

Die vorgeschlagene Ausweitung des Begriffs «Standortgebundenheit» für Solaranlagen ausserhalb von Bauzonen unterstützen wir. Sie lässt künftig Doppelnutzungen zu, ohne dass die Trennung zwischen Bau- und Nichtbauzonen verwässert wird. Jedoch sind wir der Meinung, dass die Präzisierungen zu den Anwendungsfällen im erläuternden Bericht zu restriktiv formuliert sind und nicht den Realitäten entsprechen. Wir meinen damit konkret folgende Präzisierungen:

a) Dächer, Strassenverbauungen und Zäune ebenfalls aufnehmen

Auch wenn die Dächer bereits andernorts geregelt sind, sollten sie der Vollständigkeit halber hier ebenfalls erwähnt werden. Allenfalls könnten Dächer und Fassaden durch den Begriff «Gebäudehüllen» ersetzt werden.

Die Anwendungsmöglichkeiten im Bereich der Strassen werden im erläuternden Bericht nicht erwähnt. Dies obwohl beispielsweise bereits zwei Überdachungen von Autobahnen in der Schweiz konkret geplant sind. Einfachere Überdachungen wären auch auf Kantonsstrassen möglich, hier sind auch Skaleneffekte durch Standardisierung denkbar. Im Hinblick auf die Klimaerhitzung sind auch photovoltaische Beschattungselemente im städtischen Bereich denkbar. Naheliegend wären zudem Freiflächenanlagen an Autobahnböschungen sowie in Autobahnauffahrten. Ebenfalls eine interessante Nutzungsmöglichkeit sind Solarzäune.

Antrag: Art. 32c Abs. 1 Bst. a ist wie folgt zu ergänzen:

*a: in ästhetischer Hinsicht in Flächen wie **Dächer**, Fassaden, Staumauern, **Strassenverbauungen**, **Zäune**, **Böschungen** oder **Lärmschutzwände** integriert werden,*
...

b) Stausee-Anlagen auch in tieferen Lagen

Solaranlagen auf Stauseen sollen zugelassen werden, aber nur solche über 1800 m ü.M. Dies würde bedeuten, dass faktisch nirgendwo solche Anlagen entstehen, weil die meisten Stauseen tiefer liegen, nämlich zwischen 800 bis 1800 m ü. M.

Antrag: Art. 32c Abs. 1 Bst. b ist wie folgt zu ergänzen:

[...]

b. mobil auf einem Stausee ~~im alpinen Raum~~ schwimmend angebracht werden.

c) Weniger Restriktionen für Agri-PV

Anlagen in der Landwirtschaft sollen gemäss Erläuterungen nur dann zugelassen werden, wenn die Produktivität der Ernten verbessert wird. Kleine Einbussen der Produktion – und im Gegenzug sauberen Strom – will man nicht zulassen. Auch ein Schutz der Kulturen z.B. vor Hagelschlag oder zu starker Sonneneinstrahlung (ohne Ertragssteigerung) sollte unseres Erachtens als «Vorteil für die landwirtschaftliche Bewirtschaftung» betrachtet werden und damit gemäss Bst. c bewilligungsfähig sein.

Antrag: Art. 32c Abs. 1 Bst. C ist wie folgt anzupassen:

[...]

c. ~~in Gebieten, die an Bauzonen angrenzen~~, in Strukturen integriert werden, die Vorteile für die landwirtschaftliche Bewirtschaftung bewirken oder die entsprechenden Versuchs- und Forschungszwecken dienen.

Mit der Vorgabe, dass geeignete Strukturen an die Bauzone angrenzen müssen, wird eine unsachgemässe Abstufung geschaffen. Denn entweder ist für eine bestimmte Anlage die Standortgebundenheit ausserhalb Bauzone gegeben oder nicht, unabhängig von der Distanz zur Bauzone. Letztere kann ein Kriterium im Bewilligungsverfahren sein, darf aber

nicht in der Verordnung vorweggenommen werden. Es besteht die Gefahr, dass der Vollzug und die Gerichte aus dieser Regelung den Umkehrschluss ziehen, dass Solaranlagen in Strukturen, die nicht an Bauzonen angrenzen, nicht standortgebunden sind. Manche bereits existierende Agri-Photovoltaikanlagen würden dadurch zonenwidrig werden. Daher ist diese Einschränkung unbedingt zu streichen.

Im Zusammenhang mit Agri-Photovoltaik (APV) weisen wir zudem auf folgende Schwierigkeit hin: In der Schweiz gilt die limitierende Regelung, wonach Freiflächen-PVA, und somit auch APV, per Definition nicht zur landwirtschaftlichen Nutzfläche gehören (Landwirtschaftliche Begriffsverordnung LBV Art. 16). Da Direktzahlungen via Direktzahlungsverordnung DZV nur für Flächen innerhalb der landwirtschaftlichen Nutzfläche entrichtet werden (DZV Art. 35 Abs. 1), gibt es für APV-Flächen demnach keinerlei DZV-Beiträge. Dies bedeutet, dass durch die Landwirtschaft weder Basis- noch Biodiversitätsbeiträge beansprucht werden können, selbst wenn die Flächen unter den Panels extensiv bewirtschaftet werden und dadurch einen Beitrag an die lokale Biodiversität leisten. Eine erfolgreiche Promotion der APV in der Schweizer Landwirtschaft setzt aber voraus, dass die finanziellen Rahmenbedingungen für die Bauernbetriebe stimmen.

Antrag: Art. 16 LBV Abs. 1 Abs. 1 Bst. f streichen:

Bst. f: Flächen mit Photovoltaik-Anlagen

Art. 42 Abs. 5

Wir sind einverstanden mit der vorgeschlagenen Verordnungsänderung.

Solaranlagen auf Kulturdenkmälern

Gemäss Art. 18a Abs. 3 RPG dürfen Solaranlagen auf Kultur- und Naturdenkmälern von kantonaler oder nationaler Bedeutung diese «nicht wesentlich beeinträchtigen». Dieser Artikel wird von den zuständigen kantonalen Behörden sehr unterschiedlich ausgelegt. Art. 32 b RPV, welcher die gemäss Art. 18a Abs.3 RPG betroffenen Bauten, Baugruppen, Gebiete, etc. definiert, umfasst wesentlich mehr Gebäude, als die einzelnen unter Schutz stehenden Kulturdenkmäler, insbesondere in alpinen Regionen mit sehr hoher Solarstrahlung. Ihr potenzieller energetischer Beitrag ist daher nicht unbedeutend. Es braucht deshalb Vorgaben auf Bundesebene, zu erarbeiten in Absprache mit dem BAK, die entweder in einem Leitfaden oder in einem neuen Absatz 2 von Art. 32b RPV beschrieben werden. Im Folgenden ein Vorschlag, wie solche Vorgaben aussehen könnten.

Antrag: Neuer Art. 32b Absatz 2

Solaranlagen, die Kulturdenkmäler nicht wesentlich beeinträchtigen (gilt sinngemäss auch in Ortsbildschutzzonen und ISOS-Gebieten)

Solaranlagen gelten auf einem Dach eines Kulturdenkmals und in ISOS-Gebieten als nicht beeinträchtigende Solaranlage gemäss Art. 18a Abs. 3 RPG, wenn sie:

- a. bei Schrägdächern dachbündig in die Dachfläche integriert sind;*
- b. Aussparungen geschlossen werden;*
- c. bei Flachdächern die Dachfläche im rechten Winkel um höchstens 20 cm überragen und*

*farblich an die nicht
belegte Dachfläche angepasst sind;
d. von vorne und von oben gesehen nicht über die Dachfläche hinausragen;
e. nach dem Stand der Technik reflexionsarm ausgeführt werden; und
f. als eine kompakte Fläche zusammenhängen oder alternativ die gesamte gut besonnte
Dachfläche vollflächig belegt wird.*

B. Konkrete Änderungsanträge betreffend der Errichtung von Biogasanlagen

Landwirtschaftliche Biogasprojekte sehen sich zunehmend mit der Tatsache konfrontiert, dass Gerichte trotz gegebener Zonenkonformität zugunsten von Rekurrierenden entscheiden und Baubewilligungen aufheben. In vielen Fällen wird eine vermeintlich fehlende «Unterordnung» der Biogasanlage in den Landwirtschaftsbetrieb moniert, auf dessen Basis die Gerichtsbehörden eine fehlende nutzungsplanerische Grundlage ableiten. In der Konsequenz werden Planungsverfahren auferlegt und Bewilligungen dementsprechend aufgehoben. Eine solche Planungspflicht verlängert und verteuert Bewilligungsverfahren massiv und sie erhöht die raumplanerischen Hürden ausserhalb der Bauzonen auf eine Weise, dass in der Schweiz kaum mehr ein Zubau an landwirtschaftlichen Biomasseanlagen stattfinden wird.

Wir empfehlen deshalb zwei konkrete Änderungsanträge.

Antrag: Art. 34a Bauten und Anlagen zur Energiegewinnung aus Biomasse (Art. 16a Abs 1bis RPG), Streichung der Unterordnung:

³ *Die ganze Anlage muss ~~sich dem Landwirtschaftsbetrieb unterordnen und~~ einen Beitrag dazu leisten, dass die erneuerbaren Energien effizient genutzt werden.*

Die Zonenkonformität landwirtschaftlicher Biogasanlagen beruht gemäss Raumplanungsgesetz auf dem engen Bezug der verarbeiteten Biomasse zur Landwirtschaft sowie zum Standortbetrieb und **nicht** auf betriebswirtschaftlichen oder visuellen Faktoren. Das Kriterium der «Unterordnung» soll aufgehoben werden, um die Zonenkonformität von Biomasseanlagen gemäss dem Willen des Gesetzgebers in der Raumplanungsverordnung zu stärken.

Der Begriff «Unterordnung» ist in der RPV nicht näher definiert, was dessen Interpretationsspielraum für Kantone und Gerichtsbehörden erhöht. Sei dies nach dem Einkommenskriterium, der visuellen Unterordnung, den Arbeitsstunden oder dem entsprechenden Investitionsaufkommen. Die Erfahrung zeigt, dass dieser Interpretationsspielraum die Bewilligungspraxis erschwert und zwangsläufig zu mehr Einsprachen und Gerichtsfällen führt.

Antrag: Art. 34a Bauten und Anlagen zur Energiegewinnung aus Biomasse (Art. 16a Abs 1bis RPG), Verknüpfung Planungspflicht an Menge eingesetztem Co-Substrat

(Neu) ⁴ Die Kantone können eine Planungspflicht verlangen, sofern das eingesetzte nicht-landwirtschaftliche Co-Substrat mindestens eine jährliche Menge von 8'000 t Frischsubstanz überschreitet.

Die geschaffenen Unsicherheiten durch aktuelle Bundesgerichtsentscheide und entsprechende Empfehlungen des ARE könnten dazu führen, dass Kantone bei bestehenden Einsprachen vermehrt auf Baubewilligungen verzichten, oder sich zukünftig verpflichtet sehen, bei UVP-pflichtigen Anlagen ein generelles Planungsverfahren vorzuschreiben. Der vorliegende Änderungsantrag, Abs 4 (neu), bezweckt die Regelungen eines Planungsverfahrens in die Verordnung aufzunehmen und an ein sinnvolles und praktikables Kriterium zu knüpfen. Dieses Kriterium soll bei den Kantonen Klarheit schaffen bezüglich Abwägung einer Planungspflicht während eines Bewilligungsverfahrens. Landwirtschaftliche Biogasanlagen setzen mind. 80% Hofdünger ein, welche vom Standortbetrieb oder aus einem Umkreis von in der Regel 15 km stammen müssen. Das Kriterium der Planungspflicht soll daher an die eingesetzte Menge nicht-landwirtschaftlicher Co-Substrate gebunden werden, wobei die Schwelle von 8000 t in diesem Fall als sinnvoll erscheint, um den bestehenden Anlagen, welche ihr Produktionskonzept auf den Einsatz von Co-Substraten ausgerichtet haben, auch weiterhin einen rentablen Betrieb zu ermöglichen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung dieser Stellungnahme bei der Weiterbehandlung dieses Geschäftes und stehen für Rückfragen jederzeit zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Gianni Operto, Präsident



Stefan Batzli, Geschäftsführer