



Konferenz Kantonaler Energiefachstellen
Conférence des services cantonaux de l'énergie
Conferenza dei servizi cantonali dell'energia
Conferenza dals posts spezialisads chantunals d'energia

Bundesamt für Raumentwicklung ARE

Per Mail an:

aemterkonsultationen@are.admin.ch

Bern, 21. Januar 2025

Konsultation zur methodischen Grundlage für die Evaluation für freistehende Photovoltaikanlagen geeigneter Gebiete: Stellungnahme der EnFK

Sehr geehrter Herr Vizedirektor
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 26. November 2024 haben Sie die betroffenen kantonalen Fachstellen eingeladen, an der technischen Konsultation zur methodischen Grundlage des Bundes für die Evaluation für freistehende Photovoltaikanlagen geeigneter Gebiete teilzunehmen. Gerne nimmt die Konferenz der kantonalen Energiefachstellen (EnFK) diese Möglichkeit wahr und dankt dafür. Die vorliegende Stellungnahme wurde vom EnFK-Vorstand in Zusammenarbeit mit der Arbeitsgruppe Energieproduktion der Konferenz kantonaler Energiedirektoren (EnDK) erarbeitet.

Allgemeine Einschätzung

Die EnFK begrüsst die Erarbeitung eines methodischen Fundaments durch den Bund, da dies den Kantonen eine einheitliche Arbeitsgrundlage bietet. Trotz dieser gemeinsamen Grundlage bleibt die auf kantonaler und regionaler Ebene zu leistende Evaluationsarbeit umfangreich und komplex. Für die Kantone, die diese Analysen noch durchführen müssen, wäre es hilfreich, wenn das ARE ihnen seine FME-Grundlage zur Verfügung stellen würde.

Den gewählten Ansatz einer nicht behördenverbindlichen methodischen Grundlage befürwortet die EnFK ausdrücklich. Dies trägt den grossen Unsicherheiten (technische Herausforderungen, Auswirkungen auf andere Raumnutzungen und Umwelt, Wirtschaftlichkeit) und dem dynamischen Gesetzgebungsprozess Rechnung. Auch angesichts der in gewissen Kantonen teilweise weit fortgeschrittenen Arbeiten ist dies sinnvoll.

Die angewandte Methode für die Ermittlung von Eignungsgebieten für freistehende Photovoltaikanlagen ist aus Sicht der EnFK nachvollziehbar. Die Einteilung in Nutzungs- und Schutzklassen sowie die Synthese in Form einer Nutz- und Schutzinteressenmatrix erachtet sie als sinnvoll. Insbesondere die Auflistung der Ausschlussgebiete und der zu berücksichtigenden Schutzinteressen (vgl. Tabelle 7) ist ein wertvolles Hilfsmittel. Insgesamt geben die Dokumente einen

umfassenden Überblick über die Rahmenbedingungen und Themen für die Interessenabwägung der Kantone.

Der Fokus sollte aber stärker auf den durch die Kantone zu berücksichtigenden Rahmenbedingungen und Themen liegen. Obwohl diese Informationen im Bericht enthalten sind, sind sie teilweise unstrukturiert und gehen zwischen den vielen technischen Informationen zur Kartenerstellung etwas unter. Der Bericht sollte sie übersichtlich auflisten und dazu auch Zusatzinformationen enthalten. Ein Merkblatt analog zum «Merkblatt Windenergie – Umsetzung des revidierten Energiegesetzes im kantonalen Richtplan» könnte auch dienlich sein.

Begrenzte Aussagekraft und Nutzbarkeit der Karten

Aus Sicht der EnFK ist der Fokus etwas zu stark auf das Produkt der Karten ausgerichtet. In der aktuell vorliegenden Form können die Karten von den Kantonen nicht optimal weiterverwendet werden, da bei den ausgewählten Gebieten nicht ersichtlich ist, welche Indikatoren der Nutz- und Schutzaspekte zur resultierenden Eignungsklasse geführt haben. Die Einsicht in die detaillierten Attributtabelle wäre sehr hilfreich für eine Weiterverwendung der Daten auf kantonaler Ebene.

Die gewählten Grüntöne der Karte 3b «Prüfungswerte Gebiete aus Sicht Bund – regionale Betrachtung» erwecken ein falsches Bild über die Eignung eines Gebietes, wenn ein Gebiet mit hohem Schutzinteresse und unterdurchschnittlichem Nutzungsinteresse ebenfalls grün dargestellt sind. Es stellt sich grundsätzlich die Frage, ob solche Gebiete überhaupt dargestellt werden sollen. Das Ziel sollte wohl sein, die am besten geeigneten Standorte für einen maximalen Winterertrag zu identifizieren. Die EnFK empfiehlt zumindest, nur die sehr gut und gut bewerteten Flächen in Grüntönen, die mittelmässig und die eher schlecht bewerteten Gebiete gelb resp. orange darzustellen.

In ihren Analysen müssen die Kantone eine Vielzahl weiterer Interessen und Voraussetzungen berücksichtigen. Diese können die in den Karten des Bundes berücksichtigten Aspekte übersteuern. Das wird in der Einleitung zum Bericht zwar richtigerweise festgehalten, die Karten enthalten auch entsprechende Hinweise zu ihrer Aussagekraft. Mit dem starken Fokus auf die Karten werden die Kantone in der öffentlichen Diskussion im Detail begründen müssen, weshalb sie nun punktuell zu anderen Resultaten kommen als der Bund. Viel entscheidender als die Karten ist dabei, dass im Bericht die wichtigen Rahmenbedingungen und Themen entsprechend ihrer Gewichtung in der Gesetzgebung angemessen berücksichtigt werden.

Bewertung der Nutzungsaspekte

Die Vergabe von -4 Punkten, wenn eine Fläche (Rasterzelle) im Hinblick auf ein spezifisches Kriterium / Indikator in die Klasse „Nutzungsinteresse gering“ eingereiht wird, stellt eine sehr harte Bewertung dar. Die EnFK teilt nicht die Ansicht, dass zwei sehr interessante Kriterien / Indikatoren notwendig sein sollten, um ein geringes Nutzungsinteresse bei einem anderen Kriterium / Indikator ausgleichen zu können. Sie schlägt daher eine ausgewogenere Bewertung vor, bei der ein sehr interessanter Nutzungsaspekt ein wenig interessantes Element ausgleichen kann.

Optimierung des Winterertrags

Nicht nachvollziehbar ist aus Sicht der EnFK, dass für Gebiete unter 1500 m ü. M. bei der Panelneigung nicht auf die Maximierung der Winter-, sondern der Jahresstromproduktion fokussiert wird. Angesichts des riesigen Potenzials auf Dächern, an Gebäuden sowie auf Infrastrukturen ist die Legitimation für grosse freistehende Photovoltaikanlagen die Winterstromproduktion. Die Erstellung von zusätzlichen Freiflächenanlagen mit maximiertem Sommerertrag erhöht lediglich den Bedarf an

Speichern und die Menge an Solarstrom, welcher zukünftig im Sommer nicht mehr eingespeist werden kann.

Eine Unterscheidung des spezifischen Winterertrags für verschiedene Höhenlagen im selben Indikator aufgrund der besseren Wirtschaftlichkeit in tieferen Lagen ist nicht sinnvoll. Die Wirtschaftlichkeit ist relevant, jedoch korreliert diese nicht nur mit der Höhenlage, sondern ist von zahlreichen Faktoren abhängig. Die Aspekte von Topografie und Erschliessung fliessen bereits separat in die Nutzungsinteressen, sie müssen daher nicht über tiefere Grenzwerte für Gebiete unterhalb 1500 m ü. M. «doppelt» einfließen.

Eine scharfe Grenze bei 1500 m ü. M. betreffend dem spezifischen Winterertrag ist auch nicht gerechtfertigt. Es müsste ein fließender Übergang geprüft werden, so dass es nicht einen so grossen Unterschied gibt bei einer Anlage knapp über 1500 m ü. M. gegenüber einer knapp darunter. Die Grenzwerte für Gebiete unter 1500 m ü. M. scheinen sehr tief angesetzt. Das widerspricht insgesamt dem Anspruch, in einer Gesamtsicht die bestgeeigneten Gebiete zu ermitteln. Schliesslich ist die Frage, welcher Punkt des geeigneten Gebiets für die Meereshöhe relevant ist (z.B. der tiefste Punkt der Gesamtfläche), wenn eine Teilfläche unter 1500 m ü. M. liegt, der Rest aber darüber.

Klare Differenzierung zwischen den verschiedenen Photovoltaikanlagen

Im Bericht wird nicht immer zwischen Photovoltaikanlagen von nationalem Interesse gemäss Art. 12 Abs. 2 EnG, freistehenden Photovoltaikanlagen (ohne nationales Interesse) gemäss Art. 24bis Abs. 2 RPG sowie Agri-Photovoltaikanlagen (ohne nationales Interesse) gemäss Art. 24bis Abs. 2 RPG differenziert, obwohl unterschiedliche gesetzliche Vorgaben gelten. Dies wirkt verwirrend.

Gemäss 24bis Abs. 2 RPG müssen freistehende Photovoltaikanlagen nicht von nationalem Interesse in wenig empfindlichen oder bereits mit anderen Bauten und Anlagen belasteten Gebieten liegen und der Aufwand für deren Erschliessung muss im Verhältnis zur Leistung der Anlage angemessen sein. Diese Voraussetzungen erfüllen die ausgewiesenen einzelnen Flächen ohne nationales Interesse über 1500 m ü. M. (vgl. Kap. 4.4) aller Voraussicht nach nicht. Im Gegenteil kann erwartet werden, dass solche Flächen mehrheitlich unter 1500 m ü. M. im Bereich von bestehenden Infrastrukturen (z.B. Böschungen, Verkehrsnebenflächen etc.) liegen.

Der Ausschluss von Agri-Photovoltaikanlagen im Bericht ist auch nicht ganz nachvollziehbar, denn landwirtschaftliche Nutzungsflächen werden als Schutzinteressen und nicht zwingend als Ausschlussgebiete definiert. In gewissen Kantonen ist flächenmässig das Potenzial für Agri-Photovoltaikanlagen grösser als für Freiflächenanlagen. Solche Anlagen haben jedoch andere rechtliche Voraussetzungen, indem sie einen nachweislichen Mehrwert für die angebaute Kultur (z.B. Hagelschutz bei Obst und Beschattung bei Beeren) oder einen Fokus auf die Erforschung eines Mehrwerts für die Landwirtschaft haben müssen. Es stellt sich daher die Frage, ob es nicht konsistenter wäre, die landwirtschaftlichen Nutzflächen nicht in die Analyse einzubeziehen und als "nicht betrachtete Gebiete" zu deklarieren.

Weitere Bemerkungen

Sehr hilfreich wäre es, wenn für die berücksichtigten Nutzungs- und Schutzaspekte und insbesondere für die festgelegten Kriterien / Indikatoren die jeweiligen gesetzlichen Grundlagen, die den Aspekt resp. das Kriterium / Indikator begründen, angegeben und erläutert würden. Dies würde für mehr Transparenz und Sicherheit sorgen.

Schliesslich scheint es zwischen den Anpassungen des Stromgesetzes und des Raumplanungsgesetzes gewisse Abstimmungsschwierigkeiten in der Nummerierung der Artikel im RPG (24bis/ter) zu geben.

Es sollte darauf geachtet werden, dass im Bericht überall die definitive Bezeichnung verwendet wird oder klargestellt wird, auf welche Gesetzesvorlage sich die Bezeichnung bezieht.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und stehen für Rückfragen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



François Vuille
Präsident EnFK



Véronique Bittner-Priez
Generalsekretärin EnDK / EnFK