



Sitzung vom

22. August 2023

Mitgeteilt den

22. August 2023

Protokoll Nr.

681/2023

## **Teilrevision der Raumplanungsverordnung für den Kanton Graubünden (Solarexpress) Genehmigung**

### **1. Ausgangslage und Handlungsbedarf**

Vor dem Hintergrund der Energiestrategie des Bundes, dem Ausbau von erneuerbaren Energien und der sicheren Stromversorgung auch im Winter hat die Bundesversammlung am 30. September 2022 im Rahmen der "dringlichen Massnahmen zur kurzfristigen Bereitstellung einer sicheren Stromversorgung im Winter" den neuen Art. 71a in das Energiegesetz (EnG; SR 730.0) aufgenommen (s. auch curia vista 21.501) und per 1. Oktober 2022 mittels Dringlichkeitsbeschlusses in Kraft gesetzt (Solarexpress). Dieser neue Artikel sieht – neben einer speziellen finanziellen Förderung – Erleichterungen bei den Bewilligungsvoraussetzungen für Photovoltaik-Grossanlagen vor.

Am 17. März 2023 erliess der Bundesrat die zur Umsetzung notwendigen Ausführungsbestimmungen, insbesondere Art. 9c ff. der Energieverordnung (EnV; SR 730.01), die am 1. April 2023 in Kraft getreten sind.

Gemäss Art. 71a Abs. 3 EnG hat der Kanton diese Photovoltaik-Grossanlagen zu bewilligen; gemäss Bundesrecht handelt es sich somit um eine kantonale Bewilligung bzw. um die Bewilligung einer kantonalen Behörde. Der Kanton hat letztlich das Verfahren zu regeln, unter Beachtung dieses speziellen Bundesrechts. Der Bund sieht übrigens vor, dass, sollte der Kanton keine zuständige Behörde bestimmen, es diejenige ist, die für die (kantonale) Bewilligung gemäss Art. 25 Abs. 2 des Raumplanungsgesetzes (RPG; SR 700) zuständig ist. Es geht dabei um die Bewilligung von Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen (BAB).

Um den Solarexpress – ganz im Sinne des Wortes – rasch, effizient und zeitgerecht umzusetzen, soll die Bewilligung dieser Photovoltaik-Grossanlagen im Verfahren für die Bewilligung von BAB (BAB-Verfahren) gemäss Art. 87 und 92 des Raumplanungsgesetzes für den Kanton Graubünden (KRG; BR 801.100) erfolgen. Dies ist aus mehreren Gründen sachgerecht. Bei den Photovoltaik-Grossanlagen nach Art. 71a EnG wird es sich angesichts der Voraussetzung betreffend Produktion von möglichst viel Winterenergie regelmässig um Anlagen in hochgelegenen alpinen Räumen und damit um BAB nach Art. 16 ff. RPG handeln. Ferner sieht das BAB-Verfahren gemäss Art. 87 Abs. 2 KRG eine kantonale Entscheid- bzw. Bewilligungsbehörde vor, welche gemäss Art. 88 Abs. 2 KRG einen Gesamtentscheid fällen kann. Schliesslich ist dieses bewährte Verfahren sowohl bei Behörden als auch Gesuchstellenden bestens bekannt.

Das BAB-Verfahren soll demnach das Leitverfahren für die Erteilung der kantonalen Gesamtbewilligung im Sinne von Art. 71a EnG sein. Demnach können grundsätzlich die geltenden Regeln des BAB-Verfahrens angewandt werden. Jedoch gibt es gewisse Punkte, die vom bisher geltenden BAB-Verfahren abweichend gestaltet werden müssen. Diese Abweichungen können entweder ohne weiteres auf Verordnungsstufe geregelt werden oder leiten sich direkt vom Bundesrecht ab, so dass allfällige abweichende kantonale formell-gesetzliche Bestimmungen (namentlich im KRG) derogiert würden und die Verordnungsstufe ebenfalls ausreicht.

Entsprechend ist die Raumplanungsverordnung für den Kanton Graubünden (KRVO; BR 801.110) mit wenigen Artikeln zu ergänzen und somit einer Teilrevision zu unterziehen.

Art. 71a EnG ist als Übergangsnorm ausgestaltet und dabei in zweifacher Hinsicht begrenzt beziehungsweise befristet. Art. 71a EnG gilt nur so lange, bis entsprechende Photovoltaik-Grossanlagen schweizweit eine jährliche Gesamtproduktion von maximal zwei TWh erbringen. Darüber hinaus bleibt Art. 71a EnG nur auf Gesuche anwendbar, die bis am 31. Dezember 2025 öffentlich aufgelegt werden. Insofern sind auch die vorliegenden neuen Bestimmungen in der KRVO nur anwendbar, solange Art. 71a EnG anwendbar bleibt.

## **2. Leitfaden**

Angesichts der Dringlichkeit wurde seitens des Kantons im Rahmen einer überdepartementalen Arbeitsgruppe bereits ein "Leitfaden Bewilligungsverfahren für Photovoltaik-Grossanlagen nach Art. 71a EnG" erstellt und veröffentlicht (s. dazu Medienmitteilung vom 6. Juli 2023). Zu finden ist er auf der Website des Amtes für Raumentwicklung. Der Leitfaden zeigt umfassend und vollständig die Bewilligungsvoraussetzungen sowie die Anforderungen an die Gesuchsunterlagen auf. In fünf Anhängen werden zudem Grafiken, Übersichten oder Checklisten etc. zur Verfügung gestellt.

## **3. Erläuterungen**

Grundsätzlich werden im erwähnten Leitfaden sämtliche Punkte zu diesem speziellen Verfahren erläutert. Es erübrigen sich somit weitere Ausführungen dazu bzw. zu den Bestimmungen der Teilrevision der KRVO. Entsprechend werden die geänderten Artikel nachfolgend nur in aller Kürze kommentiert.

### Art. 51a Verfahren

Abs. 1: Hier wird bestimmt, dass für die Bewilligung von Photovoltaik-Grossanlagen gemäss Art. 71a EnG das BAB-Verfahren zur Anwendung gelangt, allerdings mit gewissen Abweichungen, die sich notwendigerweise aus dem Bundesrecht ergeben.

Abs. 2: Normalerweise sind BAB-Gesuche nur in drei Exemplaren einzureichen und weiterzuleiten. Hier werden sechs Exemplare verlangt, da noch weitere Behörden involviert sind. Zudem wird im Leitfaden und der Checkliste im Sinn einer Weisung der Fachstelle bestimmt, welche Unterlagen und Nachweise erforderlich sind.

Abs. 3: Abweichend von Art. 43 Abs. 1 KRVO kann auf ein Baugespann verzichtet werden, wenn eine Visualisierung eingereicht wird. Baugespanne für solche Anlagen sind nicht realistisch.

### Art. 51b Zuständigkeit

Abs. 1: Gemäss Art. 87 Abs. 2 KRG ist das Departement für Volkswirtschaft und Soziales für BAB-Bewilligungen zuständig. Die Regierung kann jedoch durch Verord-

nung die Zuständigkeit ganz oder teilweise einer anderen kantonalen Behörde übertragen. Das hat sie mit Art. 49 Abs. 1 KRVO gemacht und die Kompetenz der Fachstelle, also dem Amt für Raumentwicklung, übertragen.

Für die Bewilligung von Bauten und Anlagen innerhalb der Bauzonen (BIB) ist gemäss Art. 86 Abs. 1 KRG die Gemeinde zuständig.

Vorliegend wird für Bewilligungen von Photovoltaik-Grossanlagen gemäss Art. 71a EnG (inkl. der Anschlussleitungen und der weiteren notwendigen Anlagen und Installationen) die Regierung für zuständig erklärt, abweichend von Art. 49 Abs. 1 KRVO, aber in Beachtung von Art. 87 Abs. 2 KRG und des Bundesrechts. Der Entscheid bzw. die Bewilligung der Regierung umfasst auch die Anlageteile innerhalb der Bauzone, also die BIB. Das widerspricht zwar Art. 86 Abs. 1 KRG; jedoch wird diese Bestimmung vom Bundesrecht, das in Bezug auf Photovoltaik-Grossanlagen gemäss Art. 71a EnG zwingend eine Bewilligung einer kantonalen Behörde vorsieht, derogiert und somit letztlich in diesem Anwendungsbereich aufgehoben. Deshalb ist es rechtlich unproblematisch bzw. gar erforderlich, hier die Zuständigkeit auch für BIB in der KRVO der Regierung zu übertragen.

Gleichzeitig wird in der Folge die Eröffnungskompetenz abweichend von Art. 49 Abs. 3 KRVO ebenfalls der Regierung delegiert; es macht aus verfahrensökonomischen Gründen keinen Sinn, diese bei der Gemeinde zu belassen.

Abs. 2: Es ist davon auszugehen, dass eine Photovoltaik-Grossanlage inkl. aller Anlageteile nicht immer nur auf dem Gebiet einer Gemeinde zu liegen kommt. Aus Gründen der Koordination und Verfahrensökonomie ist es angezeigt, dass nur eine Gemeinde bzw. nur eine kommunale Baubehörde die Aufgaben übernimmt, welche ihr im Rahmen des BAB-Verfahrens obliegen. Bei unklaren Verhältnissen koordinieren sich die Gemeinden untereinander. Bei Uneinigkeit bestimmt die Fachstelle die zuständige Gemeinde.

Abs. 3: Gemäss Art. 47 Abs. 1 KRVO leitet die kommunale Baubehörde die BAB-Gesuche, sofern sie die Voraussetzungen für eine Bewilligung als erfüllt betrachtet, mit begründetem Antrag an die Fachstelle weiter. In Fällen, in denen die Anlage in mehreren Gemeinden zu liegen kommt (s. oben Abs. 2), hat die zuständige kommunale Baubehörde ihren Antrag mit den anderen betroffenen Gemeinden bzw. deren Baubehörden abzusprechen.

### Art. 51c Zustimmung der Gemeinde und der Grundeigentümerschaft

Das Bundesrecht verlangt die Zustimmung aller politischer Gemeinden, auf deren Gebiet die Anlage mit all ihren Bestandteilen zu liegen kommt (Standortgemeinden), sowie auch die Zustimmung aller betroffener Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer. Es ist wichtig, dass diese Zustimmungen bereits mit dem Baugesuch eingereicht werden. Es handelt sich dabei um Bewilligungsvoraussetzungen. Werden sie verspätet eingereicht (vgl. Art. 44 Abs. 2 KRVO), kann dies zu Verzögerungen in den Verfahren führen.

Zudem wird betreffend die Zustimmung der Grundeigentümerschaft ein öffentlich beurkundeter (Baurechts-)Vertrag verlangt. Die Zustimmung muss verbindlich sein, ansonsten keine Bewilligung erteilt werden kann.

### Art. 51d Sicherstellung

Abs. 1: Gemäss Art. 71a Abs. 5 EnG sind die Anlagen bei endgültiger Ausserbetriebnahme vollständig zurückzubauen. Zudem ist die Ausgangslage wiederherzustellen. Diese Pflicht trifft die Inhaberin oder den Inhaber der Anlage bzw. die Betreibergesellschaft, subsidiär die Grundeigentümerinnen bzw. Grundeigentümer. Aufgrund der Grössenordnung der Projekte ist davon auszugehen, dass für den Rückbau ein erheblicher finanzieller Aufwand anfällt. Insofern tut bereits die Grundeigentümerschaft gut daran, sich abzusichern. Zu verhindern gilt zudem, dass beispielsweise im Konkursfall der Anlagebetreibenden oder bei Insolvenz der Grundeigentümerin oder des Grundeigentümers die Rückbaukosten letztlich durch die Gemeinde bzw. die Allgemeinheit getragen werden müssen. Vor diesem Hintergrund sind auch die Gemeinden gehalten, sich im Vorfeld mit den Gesuchstellenden bzw. Anlagebetreibenden dahingehend zu verständigen, dass diese die Rückbau- und Wiederherstellungskosten sicherstellen. Jedenfalls können die Gemeinden der kantonalen Bewilligungsbehörde im Rahmen der Gesuchweiterleitung an den Kanton beantragen, Auflagen zwecks Sicherstellung der Kosten für die Erfüllung Rückbau- und Wiederherstellungsverpflichtung der Ausgangslage in die Baubewilligung aufzunehmen.

Abs. 2: Die Bewilligungsbehörde ist bei entsprechendem Antrag der Gemeinde verpflichtet, eine Auflage in die Baubewilligung aufzunehmen.

#### **4. Finanzielle und personelle Auswirkungen**

Die Teilrevision bzw. der Solarexpress hat für alle involvierten Dienststellen finanzielle und/oder personelle Auswirkungen, die aber nicht bewertet oder genau beziffert werden können und zudem auch befristet sein sollten. Der Mehraufwand wird im Rahmen des ordentlichen Budgets und der ordentlichen Stellenschaffungen abgedeckt.

#### **5. Gute Gesetzgebung**

Die Grundsätze der "Guten Gesetzgebung" gemäss den regierungsrätlichen Vorgaben (vgl. Regierungsbeschluss vom 16. November 2010, Prot. Nr. 1070/2010) werden mit der vorliegenden Revisionsvorlage eingehalten.

#### **6. Inkrafttreten**

Die Ordnungsrevision soll per 1. September 2023 in Kraft treten.

#### **Die Regierung beschliesst:**

1. Die Teilrevision der Raumplanungsverordnung für den Kanton Graubünden (KRVO; BR 801.110) wird genehmigt.
2. Der Leitfaden "Bewilligungsverfahren für Photovoltaik-Grossanlagen nach Art. 71a EnG" wird zur Kenntnis genommen.

3. Mitteilung an die Standeskanzlei (zur Publikation in der amtlichen Gesetzessammlung und im Bündner Rechtsbuch), an alle Departemente, an das Amt für Energie und Verkehr, an das Amt für Natur und Umwelt, an das Amt für Gemeinden und an das Amt für Raumentwicklung.



Namens der Regierung

Der Präsident:

Peter Peyer

Der Kanzleidirektor:

Daniel Spadin