

Merkblatt zur Kompensation von Fruchtfolgeflächen

Merkblatt zur Beanspruchung
und Kompensation von
Fruchtfolgeflächen (FFF)

April 2024

Amt für Raumentwicklung
Uffizi per il svilup dal territori
Ufficio per lo sviluppo del territorio



Impressum

Herausgeber

Amt für Raumentwicklung Graubünden (ARE-GR)
Ringstrasse 10, 7000 Chur
Tel. 081 257 23 23
E-Mail: info@are.gr.ch

Projektleitung

Walter Peng, ARE-GR

Mitwirkende

Franca Ciocco, Plantahof, Landquart
Maurus Fischer, Amt für Natur und Umwelt
Peter Vincenz, Amt für Landwirtschaft und Geoinformation
Ralf Petter, ARE-GR

Gestaltung und Fotos

Markus Bär, ARE-GR
Fotos: Andrea Badrutt, Chur

Online Dokument unter

www.are.gr.ch

April 2024

Was bezweckt der Sachplan FFF und weshalb wurde er überarbeitet?

Fruchtfolgefleichen (FFF) sind die wertvollsten Landwirtschaftsböden der Schweiz für die Produktion von Nahrungsmitteln. Sie umfassen das Ackerland, Kunstwiesen sowie ackerfähige Naturwiesen.

Aufgrund der grossen Bedeutung dieser Böden für die Versorgung des Landes hat der Bundesrat im Jahr 1992 den Sachplan FFF erlassen, mit dem Ziel der Sicherung der Ernährungsbasis des Landes in Zeiten gestörter Zufuhr und während schwerer Mangellagen. Der Sachplan legt den schweizweiten Mindestumfang an Fruchtfolgefleichen und seine Aufteilung auf die Kantone sowie den raumplanerischen Umgang mit den Fruchtfolgefleichen fest.

Der Erlass des Sachplans FFF konnte den fortschreitenden Kulturlandverlust und den Verbrauch von Fruchtfolgefleichen nicht im gewünschten Masse bremsen. Dieses Erkenntnis und der anhaltende Siedlungsdruck bewog den Bundesrat dazu, den Sachplan FFF zu überarbeiten und in Bezug auf den FFF-Schutz zu stärken. Der revidierte Sachplan trat im Mai 2020 in Kraft.

Welche Neuerungen ergeben sich aus dem revidierten Sachplan FFF?

Der überarbeitete Sachplan FFF hält am Mindestumfang und an der Zuteilung der Kontingente an die Kantone fest. Der Kanton Graubünden hat weiterhin einen Mindestumfang von 6300 ha FFF zu erhalten und ständig zu sichern. Zu den bisherigen Grundsätzen zur langfristigen Sicherung der FFF und den Qualitätskriterien kommt neu die Kompensation von FFF hinzu.

Der Sachplan legt neu fest, dass der Verbrauch von FFF für Zwecke jeglicher Art zu minimieren ist. Bauten und Anlagen sind immer so zu planen, dass der Verbrauch von FFF minimiert wird. Dies gilt ebenso für geplante landwirtschaftliche Bauten und Anlagen (vgl. Sachplan FFF, Grundsatz G1).

Kantone, deren FFF-Inventare nicht auf einer verlässlichen Datengrundlage beruhen, haben neu eine Kompensationsregelung einzuführen (Grundsatz G10). Da in Graubünden keine flächendeckenden Bodenkartierungen vorliegen und somit verlässliche bodenkundliche Daten fehlen, ist der Kanton zur Einführung einer Kompensationsregelung verpflichtet.



Unter welchen Voraussetzungen können FFF beansprucht werden?

FFF stehen nicht unter einem absoluten Schutz. Die Inanspruchnahme von FFF ist unter bestimmten Voraussetzungen einer Interessenabwägung zugänglich, solange der Erhalt des kantonalen Kontingents nicht gefährdet ist.

Werden im Zusammenhang mit Planungen oder Bauvorhaben voraussichtlich FFF beansprucht, so ist es Aufgabe der Gesuchstellenden zu prüfen, ob keine Varianten bzw. Standortalternativen ohne FFF-Verbrauch möglich sind. Ist der Verbrauch von FFF nicht zu vermeiden, so ist eine Interessenabwägung durchzuführen. Die Beanspruchung von FFF setzt also in jedem Fall eine umfassende Interessenabwägung und die Prüfung von Alternativen voraus. Dies ist Aufgabe der Gesuchstellenden oder der Planungsträger. Gestützt auf die erbrachten Nachweise und das Ergebnis der Interessenabwägung entscheidet die zuständige Prüf- und Genehmigungsbehörde über eine Inanspruchnahme von FFF. Beim Bauen ausserhalb der Bauzonen ist das ARE Prüfbehörde, bei der Nutzungsplanung ist die Regierung Genehmigungsbehörde und bei der Richtplanung der Bundesrat. Massnahmen zur Minimierung des FFF-Verbrauchs im Sinne von Grundsatz G1 aus dem Sachplan FFF muss in jedem Fall integraler Bestandteil der Planung bzw. des Vorhabens sein. Wird dem Verbrauch von FFF zugestimmt, so muss diese grundsätzlich kompensiert werden, solange das Kontingent des Kantons nicht auf verlässlichen Bodendaten beruht.

Die Zuweisung von FFF in eine Bauzone (Einzonung) gilt ebenfalls als Verbrauch. Bei **Einzonungen von FFF** sind folgende Bestimmungen der eidgenössischen Raumplanungsverordnung (RPV; SR 700.1) massgebend:

Art. 30 Sicherung der Fruchtfolgefleichen

^{1bis} Fruchtfolgefleichen dürfen nur eingezont werden, wenn:

- a. ein auch aus der Sicht des Kantons wichtiges Ziel ohne die Beanspruchung von Fruchtfolgefleichen nicht sinnvoll erreicht werden kann; und
- b. sichergestellt wird, dass die beanspruchten Flächen nach dem Stand der Erkenntnisse optimal genutzt werden.

Diese beiden Grundvoraussetzungen bedingen eine Auslegung, auf welche im Folgenden eingegangen werden soll.

Wichtige kantonale Ziele

Die wichtigen Ziele aus Sicht des Kantons im Sinne von Art. 30 Abs. 1^{bis} RPV sind folgende:

- | Die Umsetzung von Vorhaben aus den Sachplänen des Bundes oder aus dem kantonalen Richtplan.
- | Die Umsetzung von öffentlichen Infrastrukturen von regionaler oder kantonaler Bedeutung.
- | Die Siedlungsentwicklung in Gebieten, welche in der Richtplanung als Siedlungsgebiete festgesetzt sind, sowie die Umsetzung von in der regionalen Richtplanung festgesetzten Vorhaben.
- | Die Siedlungsentwicklung innerhalb des Siedlungsgebiets zur Schaffung eines kompakten Siedlungskörpers und zur Schliessung von Baulücken sowie die massvolle Erweiterung von lokalen Arbeitsgebieten für bestehende Betriebe.

Optimale Nutzung gemäss dem Stand der Erkenntnisse

Folgende Voraussetzungen sind für eine optimale Nutzung im Sinne von Art. 30 Abs. 1^{bis} RPV nachzuweisen und in geeigneter Weise sicherzustellen:

- | Flächensparende und kompakte Bauweise von Bauten und Anlagen
- | Hohe Nutzungsdichte und Mobilisierung
- | Gute Erschliessung mit dem öffentlichen Verkehr
- | Rationelle Erschliessung und platzsparende Parkierung
- | Gute Gestaltungsqualität

Die beiden Grundvoraussetzungen (wichtiges kantonales Ziel und optimale Nutzung) gelten überdies auch für alle Baubewilligungsverfahren für Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen BAB, dies unabhängig davon, ob es sich um zonenkonforme Vorhaben, um standortgebundene Vorhaben oder um Ausnahmen ausserhalb der Bauzone handelt. Je nach Art des Vorhabens, welches FFF beansprucht, sind unterschiedliche Anforderungen an die geforderte optimale Nutzung nach dem Stand der Erkenntnisse zu stellen.

Die entsprechenden Nachweise mit Bezug auf die beiden Grundvoraussetzungen bei der Beanspruchung von FFF sind im Rahmen der entsprechenden Verfahren (Richtplanungs-, Nutzungsplanungs-, Baubewilligungs- oder Plangenehmigungsverfahren) zu erbringen und bei der Prüfung der Interessenabwägung durch die zuständige Bewilligungs- resp. Genehmigungsbehörde zu berücksichtigen.



In welchen Fällen sind beanspruchte FFF zu kompensieren?

Der Verbrauch von FFF ist zu kompensieren. Von der Kompensationspflicht ausgenommen sind Flächen < 0.25 ha. Ab 2500 m² besteht somit eine Kompensationspflicht. Bei Planungen oder Vorhaben, welche in Etappen realisiert oder nachträglich angepasst werden, ist die gesamthaft verbrauchte Fläche massgebend.

Wichtig: Ab 2500 m² Verbrauch sind die FFF zu kompensieren.

Wie können FFF kompensiert werden?

Die verbrauchten FFF sind mindestens flächengleich und in mindestens gleichwertiger Qualität zu kompensieren. Dabei ist eine Kompensation innerhalb der gleichen Region anzustreben.

Für die Kompensation von FFF im Kanton Graubünden kommen planerische, gutachterliche oder praktische bodenkundliche Ansätze in Frage, welche nachfolgend erläutert werden.

A Rückzonung von Böden mit FFF-Qualität

Ein planerischer Kompensationsansatz besteht in der Rückzonung von Böden mit FFF-Qualität. Die rückgezonte Fläche muss zwingend in eine Landwirtschaftszone überführt werden, um als FFF angerechnet werden zu können.

Wenn die rückgezonte Fläche Bestandteil des im Sachplan 1992 festgelegten Inventars bildet, kann von einer FFF-Qualität ausgegangen werden. Sind die rückgezonten Flächen nicht im Inventar aufgeführt, dann sind gutachterliche Abklärungen erforderlich (siehe nachfolgend).

Die entsprechende Rückzonung muss vorher oder zumindest zeitgleich mit der Bewilligung resp. Genehmigung der Beanspruchung von FFF erfolgen.

B Neuerhebung von FFF

Auf Basis von bodenkundlichen Abklärungen können Flächen, welche bisher nicht Bestandteil des FFF-Inventars bildeten, neu als FFF angerechnet werden. Voraussetzung dafür ist, dass sich diese in der Landwirtschaftszone befinden und die Bodeneigenschaften den qualitativen Anforderungen des Sachplans bzw. der regionalen Gegebenheit entsprechen. Die erforderlichen Untersuchungen und Nachweise sind durch bodenkundliche Fachpersonen zu erbringen und zu dokumentieren. Die Untersuchung muss auf einer Bodenkartierung gemäss Schriftenreihe der FAL24 «Kartieren und Beurteilen von Landwirtschaftsböden» basieren. Der zuständigen Prüf- und Genehmigungsbehörde sind folgende Unterlagen einzureichen:

- | Pläne beanspruchte / neu erhobene FFF inkl. Geometrien als Geodaten ohne Modell-/Formatvorgabe
- | Bodenkundliches Gutachten zur Abklärung der FFF-Qualität
- | Einverständniserklärung/Vereinbarung/Vertrag (Kanton; Gemeinde; Grundeigentümerschaft).

C Aufwertung und Rekultivierung von anthropogen degradierten Böden

Eine weitere Möglichkeit zur Kompensation bietet die Aufwertung anthropogen degradierter Böden. Dafür ist ein entsprechendes Konzept inkl. Ausführungsprojekt durch eine bodenkundliche Fachperson zu erarbeiten. Zudem ist die Umsetzung des Projekts innert nützlicher Frist in geeigneter Form sicherzustellen.

Der zuständigen Prüf- und Genehmigungsbehörde sind folgende Unterlagen einzureichen:

- | Pläne beanspruchte / neu erhobene FFF inkl. Geometrien als Geodaten ohne Modell-/Formatvorgabe
- | Bodenkundliches Aufwertungskonzept inkl. Ausführungsprojekt
- | Einverständniserklärung/Vereinbarung/Vertrag (Kanton; Gemeinde; Grundeigentümerschaft).

Die BAB-Bewilligung des entsprechenden Bodenaufwertungsprojekts muss vorliegen, bevor eine BAB-Bewilligung (oder eine Plangenehmigung) für das Vorhaben erteilt werden kann, welches FFF beansprucht. Die beiden Bewilligungen können auch kombiniert werden.

Bei Beanspruchung von FFF im Rahmen von Nutzungsplanungen genügt die Sicherstellung der Umsetzung mittels Einverständniserklärung/Vereinbarung/Vertrag. Nach der Genehmigung ist das Projekt innert nützlicher Frist umzusetzen. Mit dem Genehmigungsentscheid werden die diesbezüglichen Einzelheiten verfügt.

Zu welchem Zeitpunkt hat die Kompensation zu erfolgen?

Die FFF-Kompensation bzw. die rechtliche Sicherung derselben (bei Aufwertungsprojekten) hat im gleichen Verfahren wie die den FFF-Verbrauch verursachende Planung zu erfolgen (Nutzungsplanverfahren; Verfahren nach Strassengesetz; Verfahren nach Meliorationsgesetz o.a.). Analoges gilt bei Bauvorhaben ausserhalb der Bauzone (BAB-Verfahren).



Welche Hilfsmittel stehen zur Verfügung?

Das kantonale Geodrehscheibe (geo.gr.ch) enthält eine interaktive Karte zu den Fruchtfolgeflächen. Dargestellt sind die FFF gemäss Sachplan 1992 («Fruchtfolgeflächen Inventar») sowie die effektiv anrechenbaren FFF («Fruchtfolgeflächen Bestand»).

Eine Hinweiskarte mit den für eine Aufwertung geeigneten, anthropogen degradierten Böden, befindet sich in Ausarbeitung beim Kanton und wird nach Fertigstellung veröffentlicht und auf der kantonalen Geodrehscheibe (geo.gr.ch) aufgeschaltet.

Es empfiehlt sich, die Beanspruchung von FFF sowie die Möglichkeiten zur Kompensation frühzeitig mit den zuständigen Fachstellen zu besprechen. Für Auskünfte stehen Ihnen folgende Ansprechpersonen zur Verfügung:

Raumentwicklung

Amt für Raumentwicklung
walter.peng@are.gr.ch
+41 81 257 23 36

Bodenkundliche Fachstellen

Amt für Natur und Umwelt
maurus.fischer@anu.gr.ch
+41 81 257 29 86

Plantahof

franca.ciocco@plantahof.gr.ch
+41 81 257 60 68

Grundlagen

- | Bundesgesetz über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG, SR 700)
- | Raumplanungsverordnung (RPV, 700.1)
- | Sachplan Fruchtfolgeflächen, Bundesamt für Raumentwicklung (2020)
- | Kantonale Geodrehscheibe

