



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Postulat Ducotterd Christian

2019-GC-65

Mindestumfang an Fruchtfolgeflächen und Nutzung dieser Flächen für Umfahrungsstrassen

I. Zusammenfassung des Postulats

Mit dem am 6. Mai 2019 eingereichten und begründeten Postulat ersucht Grossrat Christian Ducotterd den Staatsrat, die Eingriffe in Fruchtfolgeflächen (FFF) – namentlich für die Umfahrungsstrassenprojekte – zu evaluieren, um den kantonalen FFF-Anteil zu sichern und so die künftigen Entwicklungsmöglichkeiten des Kantons in den Bereichen Wohnen und Wirtschaft nicht zu beeinträchtigen. Konkret soll der Staatsrat einen Bericht mit folgenden Schwerpunkten vorlegen:

1. Die für die Umfahrungsstrassenprojekte benötigten FFF sollen auf ein Minimum reduziert werden. Weiter soll ein Kompensationssystem vorgesehen werden, das sich auf die Beurteilung des Wertes der FFF stützt.
2. Der Staatsrat soll dem neuen Bundesrecht für die Sicherung der FFF Rechnung tragen.
3. Der Staatsrat soll sich dazu verpflichten, genügend viele neue FFF nach den Vorgaben des Bundes zu finden, damit der Kanton für die kommenden Jahrzehnte über eine ausreichende FFF-Reserve verfügt.

Hintergrund

Auf Bundesebene sind die FFF durch den Sachplan Fruchtfolgeflächen geregelt, der aus dem Jahr 1992 stammt und derzeit überarbeitet wird. Der Staatsrat hat seine Stellungnahme am 30. April dieses Jahres dem Bund unterbreitet. Der Sachplan legt den Mindestumfang an FFF für die gesamte Schweiz sowie die Aufteilung auf die Kantone fest. Laut Sachplan von 1992 beträgt der FFF-Anteil des Kantons Freiburg 35 800 ha. Der Revisionsentwurf lässt diesen Anteil unverändert.

Nach Artikel 46 der Raumplanungsverordnung des Bundes (RPV) müssen die Kantone dem Bund eröffnen, wenn Fruchtfolgeflächen um mehr als 3 ha vermindert werden. Das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) und das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) können gegen die Entscheide der Kantone, die einen Einfluss auf die FFF haben, Beschwerde einreichen.

Derzeit verfügt der Kanton Freiburg im Vergleich zum Mindestumfang über eine FFF-Reserve von rund 160 ha. Im Rahmen der Genehmigung des neuen kantonalen Richtplans wurde der Flächenbedarf an FFF für die kommenden zwanzig Jahren (Siedlungsentwicklung und Projekte mit grossen räumlichen und ökologischen Auswirkungen) auf 550 ha geschätzt. Mit anderen Worten, der Bedarf übersteigt die aktuelle FFF-Reserve um zirka 390 ha, weshalb der Kanton Freiburg sein Inventar nachgeführt und bestimmte Landwirtschaftsflächen nach einer Methodologie, die laut ARE die Kriterien des Sachplans Fruchtfolgeflächen und dessen Umsetzungshilfe von 2006 erfüllt, den

FFF zugeteilt hat. Das aktualisierte Inventar mit der neuen FFF-Gesamtfläche wurde vom ARE noch nicht validiert. Der Bund hat aber am 1. Mai 2019 alle Elemente des neuen kantonalen Richtplans genehmigt, mit denen auf lange Sicht eine ausreichende FFF-Reserve gesichert werden kann (strategischer Teil, Themen zu den Bau- und Arbeitszonen, Projektblätter mit Verbindungen zur Siedlung sowie das Thema zu den FFF).

Auf kantonomer Ebene definiert das Thema T301 «Fruchtfolgeflächen» des kantonalen Richtplans die Voraussetzungen, unter denen eine Beanspruchung der FFF zulässig ist, sowie die damit verbundenen Kompensationsmassnahmen. Im kantonalen Richtplan ist auch der Wille des Kantons festgehalten (Thema T301, aber auch T409 «Bodenschutz»), längerfristig eine Bodenkartierung durchzuführen, um auf eine moderne Informationsgrundlage zurückgreifen zu können. Der Wille, schweizweit über ein solches Instrument zu verfügen, wird im revidierten Sachplanentwurf behandelt, doch wurde die Frage der bedeutenden finanziellen Mittel, die dafür nötig sind, noch nicht geklärt. In der Zwischenzeit und solange die Kantone nicht über eine neue Bodenkarte verfügen, gelten die FFF-Inventare und der Mindestumfang der Kantone.

Die 7 Umfahrungsstrassenprojekte, für die der Grosse Rat im September 2016 Studienkredite gesprochen hat, sind Gegenstand des Projektblatts P0404 des kantonalen Richtplans. Die für die fünf vom Staatsrat vorgeschlagenen Umfahrungsstrassen nötigen FFF sind in der Botschaft 2016-DAEC-109 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Dekretsentwurf über einen Verpflichtungskredit für Studien und Landerwerb für fünf Umfahrungsstrassen genannt. Nachfolgend ist auch der Eingriff für die vom Grossen Rat hinzugefügten Umfahrungsstrassen (Givisiez und Kerzers) angegeben.

Belfaux:	2,4 ha
Courtepin:	2,6 ha
Givisiez:	1,0 ha
Kerzers:	1,8 ha
Neyruz:	4,7 ha
Prez-vers-Noréaz:	6,5 ha
Romont:	1,6 ha

Dies ergibt ein Total von 20,1 ha, die Teil der weiter oben erwähnten 550 ha sind.

II. Antwort des Staatsrats

Einleitend hält der Staatsrat fest, dass der kantonale Richtplan, den er im Oktober 2018 angenommen hat, die Strategie des Kantons für die Beanspruchung der FFF und die Verwaltung der Reserve in Verbindung mit dem Mindestumfang definiert. Der Bundesrat genehmigte am 1. Mai 2019 den Teil «Siedlung» (strategischer Teil, Themen zu den Bau- und Arbeitszonen, Projektblätter mit Verbindungen zur Siedlung sowie das Thema zu den FFF) des kantonalen Richtplans. Die Genehmigung der anderen Teile soll im Herbst 2019 folgen.

Weiter erinnert der Staatsrat daran, dass er den kantonalen Richtplan kurz vor dessen Annahme, im September 2018, dem Grossen Rat zur Information vorgelegt hat. Die Beurteilung des Verbrauchs von FFF in den kommenden Jahrzehnten wurde im Rahmen des strategischen Teils, der zu den behördenverbindlichen Teilen des kantonalen Richtplans gehört, vorgenommen. Dabei wurden nicht nur der maximal mögliche Verbrauch von FFF für Bauzonenerweiterungen, sondern auch der

Verbrauch für alle im Richtplan vorgesehenen Projekte, darunter die Umfahrungsstrassenprojekte, berücksichtigt.

Man kann damit sagen, dass fast alle Anliegen, die sich aus dem hier behandelten Postulat ergeben, im Inhalt des kantonalen Richtplans beantwortet werden. Auf die im Postulat gestellten Forderungen kann der Staatsrat wie folgt antworten:

1. *Die für die Umfahrungsstrassenprojekte benötigten FFF sollen auf ein Minimum reduziert werden. Weiter soll ein Kompensationssystem vorgesehen werden, das sich auf die Beurteilung des Wertes der FFF stützt.*

Jedes Projekt mit grossen räumlichen und ökologischen Auswirkungen muss Gegenstand eines Projektblatts des kantonalen Richtplans sein und dessen Zuteilung zum Koordinationsstand «Festsetzung» muss vom Bund genehmigt worden sein, bevor es verwirklicht werden kann. Laut einschlägigen Weisungen des Bundes (*Ergänzung des Leitfadens Richtplanung*) erfolgt eine räumliche Standortfestsetzung für ein solches Vorhaben «aufgrund einer Evaluation von Standortvarianten, der Erfüllung der Standortkriterien sowie eines stufengerechten Bedarfsnachweises und einer Interessenabwägung». Bei jeder Planung eines Projekts oder einer neuen Bauzone muss heute der von dieser Planung erzeugte Verbrauch von FFF beurteilt werden. Zudem ist zwingend abzuklären, ob es Varianten mit einem geringeren Verbrauch von hochwertigen Böden gibt. In jedem Fall aber wird der Bund ein Projektblatt des kantonalen Richtplans mit grossem Verbrauch von FFF nur dann genehmigen, wenn der Kanton die Standortwahl im Detail begründet und zudem nachweist, dass alles unternommen wurde, um die Variante mit dem geringsten Verbrauch von landwirtschaftlich wertvollem Boden zu finden.

In Bezug auf die Kompensation informiert der Staatsrat, dass er derzeit Überlegungen anstellt mit dem Ziel, einen Kompensation-Fonds für Projekte des Bundes mit Verbrauch von FFF einzurichten, so wie dies im nachgeführten Sachplan des Bundes vorgeschlagen wird. In diesem Zusammenhang ist eine Arbeitsgruppe namentlich daran, zu bestimmen, welche Projektarten zum Fonds beitragen könnten, wie der Wert der FFF berechnet werden soll und wofür die Fondsmittel eingesetzt werden sollen. Es sei auch daran erinnert, dass sich die Bundesämter in der Absichtserklärung zur Kompensation von FFF bei Bundesvorhaben verpflichtet haben (siehe auch kantonaler Richtplan). Mit der Einzahlung von finanziellen Kompensationen in den Fonds könnten somit die Erwartungen des Bundes erfüllt werden. Es wird geprüft werden müssen, ob ein solches System auch für kantonale Projekte eingeführt werden könnte.

2. *Der Staatsrat soll dem neuen Bundesrecht für die Sicherung der FFF Rechnung tragen.*

Der Staatsrat geht davon aus, dass Grossrat Ducotterd auf den Entwurf für den revidierten Sachplan Fruchtfolgeflächen Bezug nimmt und nicht auf eine neue eidgenössische Gesetzgebung im engen Sinne.

Dieser Entwurf, zu dem der Staatsrat vor kurzem Stellung genommen hat, sieht in der Tat Folgendes vor (Grundsatz G11): «Bundesvorhaben, bei denen mehr als 5 ha in einem kantonalen Inventar verzeichnete FFF verbraucht werden, sind grundsätzlich sachplanrelevant.» Weil einzig die Projekte des Bundes von dieser Bestimmung betroffen sind, ist es für den Staatsrat nicht ersichtlich, wie dieser Grundsatz nicht eingehalten werden könnte; denn alle Projekte des Bundes im Kanton Freiburg, die sich in Planung oder Ausführung befinden, sind in den entsprechenden eidgenössischen Sachplänen vorgesehen und fallen in den Kompetenzbereich des Bundes. Selbst wenn eine

der geplanten Umfahrungsstrassen etwas mehr als 5 ha FFF verbraucht, würde sie nicht unter diese Bestimmung fallen.

3. *Der Staatsrat soll sich dazu verpflichten, genügend viele neue FFF nach den Vorgaben des Bundes zu finden, damit der Kanton für die kommenden Jahrzehnte über eine ausreichende FFF-Reserve verfügt.*

Für die Prüfung des kantonalen Richtplans hat der Kanton dem Bund ein aktualisiertes Inventar der FFF und einen Methodikbericht mit mehreren Hundert Hektaren FFF, die über das aktuelle Inventar hinausgehen, unterbreitet. Zusammen mit der aktuellen Reserve von 165 ha werden es diese zusätzlichen Flächen erlauben, mindestens den im kantonalen Richtplan mit 550 ha veranschlagten Bedarf für die kommenden 20 Jahre zu decken. Zum heutigen Zeitpunkt hat der Bund der Berücksichtigung dieser zusätzlichen Flächen im Grundsatz zugestimmt, doch ist die formelle quantitative Validierung noch ausstehend. Mit Genehmigung vom 1. Mai 2019 hat der Bund jedoch eindeutig bestätigt, dass der FFF-Bedarf für die Siedlungsentwicklung und die Projekte mit grossen räumlichen und ökologischen Auswirkungen mit den im kantonalen Richtplan vorgesehenen Reserven kohärent ist.

Die kantonalen Bestimmungen für den Verbrauch von FFF stehen in Einklang mit dem Bundesrecht und erlauben es dem Kanton, den Mindestumfang von 35 800 ha dauerhaft sicherzustellen. Der Verbrauch für die Umfahrungsstrassen wird im kantonalen Richtplan behandelt, genauso wie alle anderen Projekte mit grossen räumlichen und ökologischen Auswirkungen.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass der Kanton eine Strategie hat, die den Vorgaben des Bundes für den Verbrauch von FFF entspricht, dass der geschätzte FFF-Bedarf in den nächsten zwanzig Jahren durch die im Inventar erfassten Reserven gedeckt ist, dass alle Massnahmen zur maximalen Beschränkung des Verbrauchs von FFF für jedes der Umfahrungsstrassenprojekte – namentlich für die Projekte, für die der Grosse Rat eine ergänzende Studie verlangt hat und zu denen er über das Dekret für deren Verwirklichung das letzte Wort hat – getroffen werden und dass die Anliegen des Postulats somit bereits verwirklicht wurden oder vor ihrer Verwirklichung stehen. Aus diesen Gründen empfiehlt der Staatsrat das Postulat zur Ablehnung.

24. September 2019