

Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement

Bahnhofstrasse 15
Postfach 3768
6002 Luzern
Telefon 041 228 51 55
buwd@lu.ch
www.lu.ch

Per E-Mail an:

aemterkonsultationen@are.admin.ch

Luzern, 16. April 2019

Protokoll-Nr.: 403

Sachplan Fruchtfolgeflächen (FFF)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga
Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 20. Dezember 2018 lädt das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) gemeinsam mit dem Eidgenössischen Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) die Kantonsregierungen zur Anhörung zum Sachplan Fruchtfolgeflächen (FFF) ein.

Im Namen und Auftrag des Regierungsrates begrüssen wir die Bestrebungen zum Schutz der FFF und die Überarbeitung des Sachplans FFF. Im Grundsatz unterstützen wir die im überarbeiteten Sachplan enthaltenen Präzisierungen. Allerdings bleiben in der Anhörungs-version zentrale Fragen ungeklärt, die für den wirksamen Schutz der FFF und den Vollzug der Massnahmen wichtig sind. Dazu gehört insbesondere die Frage, wie mit FFF umgegangen wird, die unter dem bisherigen Sachplan festgelegt wurden, tatsächlich aber gar keine FFF-Qualität aufweisen. Ebenso zentral ist die Frage der Finanzierung der Datenerhebung, insbesondere der aus Kantonssicht zwingenden Mitfinanzierung durch den Bund. Diese Fragen sind vor der Verabschiedung des überarbeiteten Sachplans FFF zu klären.

Unsere Anträge und Bemerkungen haben wir in der beiliegenden Tabelle gemäss Ihrer Vorgabe aufgeführt. Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Bemerkungen.

Freundliche Grüsse



Robert Küng
Regierungsrat

Beilage:

- Excel-Tabelle zur Erfassung der Stellungnahme

Akteurstyp	Akteur	Wann	Antrag oder Bemerkung	Sachplan (SP) oder Erläuterungsbericht (EB)	Bereich	N° Festlegung/ N° Grundsatz	Seite	Antrag
Kanton	Luzern		Bemerkung	Sachplan (SP)	Ungenügende Bodeninformationen – zwei Phasen der Überarbeitung des Sachplans FFF			<p>Differenz zwischen FFF-Kontingentsflächen und effektiver Bodenqualität: Die im Sachplan FFF 1992 festgelegten Kontingente basieren auf ungenauen und fehlerhaften FFF-Erhebungen. Die alten Erhebungen weichen wesentlich von der tatsächlichen Bodenqualität ab. Der Bund anerkennt diesen Mangel bei den Kontingentsflächen und verpflichtet im überarbeiteten Sachplan die Kantone, die FFF-Inventare auf der Basis von verlässlichen Bodenkarten (Kartiermethode FAL 24+) zu erstellen bzw. zu bereinigen (Grundsatz 6). Der Kanton Luzern kartiert zurzeit mit grossem Aufwand seine Böden mit der neuen Methode und stellt fest, dass sich mit den Neuerhebungen der FFF wesentliche Unterschiede zu den alten Erhebungen ergeben (voraussichtlich kleinere Gesamtfläche, jedenfalls aber grosse Differenzen in der Lage der einzelnen Flächen). Für den konkreten Vollzug des Schutzes der FFF, bzw. der Böden mit effektiver FFF-Qualität, sind die alten, nicht zuverlässigen Erhebungen somit gänzlich unbrauchbar.</p> <p>Die einleitende Feststellung des Sachplans, dass die 1988 abgeschlossenen Erhebungen nicht in Frage gestellt werden, bis verlässliche Bodendaten vorliegen (S. 8, Kap. 1.3) steht somit im Widerspruch zum Grundsatz 4, wonach sämtliche Böden mit FFF-Qualität in die kantonalen FFF-Inventare aufzunehmen sind. Diese Widersprüche führen für diejenigen Kantone, welche ihre Böden neu kartieren zu erheblichen Schwierigkeiten im Vollzug und wir sind der Ansicht, dass diese zwingend auf nationaler Ebene im Rahmen des Sachplans zu lösen sind.</p> <p>Aus diesem Grund stützt sich der Kanton Luzern bei der Beurteilung, ob FFF von einer Einzonung oder einem Bauprojekt ausserhalb der Bauzone betroffen sind und ob eine Kompensation erforderlich ist, im konkreten Fall auf die tatsächlich vorhandene Bodenqualität (die mit einer Kartierung festzustellen ist).</p>
Kanton	Luzern		Bemerkung	Sachplan (SP)	Ungenügende Bodeninformationen – zwei Phasen der Überarbeitung des Sachplans FFF			<p>Finanzierung der Bodenkartierung: Aus den Materialien zum Sachplan FFF geht klar hervor, dass für einen effektiven Vollzug der Vorgaben des Sachplans das Vorliegen bzw. die Erarbeitung von einheitlichen und fachlich korrekten Bodenkarten unerlässlich ist. Der Kanton Luzern finanziert die Bodenkartierung zurzeit ohne Unterstützung des Bundes. Die Sicherung genügender Fruchtfolgeflächen ist im gesamtschweizerischen Interesse und die Bodenkartierung als wesentliche Grundlage für die Raumplanung sowie zahlreiche weitere Politikbereiche (Umweltschutz, Landwirtschaft, Nachhaltigkeit, Landesverteidigung etc.) ist eine Verbundaufgabe zwischen Bund und Kantonen. Wir sind der Ansicht, dass sich der Bund an den Kosten der Bodenkartierung zur FFF-Erhebung finanziell beteiligen soll (vgl. dazu auch Stellungnahme des BUWD vom 30. November 2018 zur Vernehmlassung der Bodenstrategie BAFU). Zur Einordnung: Der Kanton Luzern schätzt, dass für die Kartierung der verbleibenden, noch nicht kartierten rund 40'000 ha Landwirtschaftsfläche ca. 12 Mio. Fr. aufzuwenden sind.</p>
Kanton	Luzern		Bemerkung					<p>Umgang mit Torfböden: Im Sachplan FFF wird generell der Umgang mit organischen Böden nicht geklärt. Torfböden sind mittel- bis langfristig nicht geeignet als Ackerland, da Drainage und Bodenbearbeitung zu Torfsackung und -mineralisation führen. Entsprechend ist es fraglich, ob Torfböden als FFF bezeichnet werden können.</p>
Kanton	Luzern		Bemerkung	Erläuterungsbericht (EB)	4.1 Langfristige Sicherung der FFF	G01	11	Der Grundsatz, wonach der Verbrauch von FFF zu minimieren ist, wird unterstützt.
Kanton	Luzern		Antrag	Sachplan und Erläuterungsbericht		G03	11, 12	Ackerbau auf organischen Böden ist als nicht FFF-konforme Nutzungen zu bezeichnen.
Kanton	Luzern		Antrag	Erläuterungsbericht (EB)		G04	12	FFF in rechtskräftig ausgeschiedenen Bauzonen sind nicht mehr im Inventar zu führen.
Kanton	Luzern		Antrag	Erläuterungsbericht (EB)		G06	14 f.	<p>Die im Erläuterungsbericht zum Sachplan FFF aufgeführten Qualitätskriterien für FFF sind an die etablierte und bewährte Vollzugspraxis anzupassen.</p> <p><i>Hangneigung:</i> Flächen mit einer Neigung zwischen 18 – 25% sollen zu 50% als FFF angerechnet werden können (vgl. Entwurfsversion vom August 2018).</p> <p><i>Pflanzennutzbare Gründigkeit:</i> Wir begrüßen die Möglichkeit, Flächen mit > 40cm PNG zu 50% als FFF anrechnen zu können. Die <i>Mindestgrösse für Fruchtfolgeflächen</i> sollte 2500 m² (0.25 ha) beantragen. Dies erleichtert die FFF-Kompensation durch Bodenverbesserungen.</p> <p><i>Weitere Ausschlusskriterien</i> für die Anrechenbarkeit von FFF sind auf nationaler Ebene zu regeln, z.B. Waldabstand, Hofumschwung, weitere</p>

Kanton	Luzern		Antrag	Erläuterungsbericht (EB)		G06	16	Wir beantragen, dass bereits zu rekultivierende Kompensationsfläche als FFF angerechnet wird. Wenn bei der Kompensation von beanspruchter FFF durch Aufwertung oder Rekultivierungen die Flächen erst nach vier Jahren ins FFF-Inventar aufgenommen werden können, ergibt sich in der Zwischenzeit ein Zeitraum von vier Jahren, in dem das FFF-Inventar auch bei Kompensation kleiner wird. Erst nach vier Jahren, wenn die rekultivierte Fläche angerechnet wird, wird das FFF-Kontingent wieder erfüllt. Da bei einer FFF-Beanspruchung mit Kompensation der rechtmässige Zustand im Bereich der Rekultivierung festgelegt wird, kann die Rekultivierung auch als FFF angerechnet werden. Falls nach vier Jahren die Qualität nicht erreicht ist, muss saniert werden, bis der rechtmässige Zustand (entspricht dem Zustand von FFF) erreicht ist.
Kanton	Luzern		Antrag	Sachplan und Erläuterungsbericht		G08		Wie bereits einleitend erwähnt, basiert das FFF-Inventar auf ungenauen Erhebungen. Wir beantragen, dass die Aufwertung einer Fläche, die im FFF-Inventar verzeichnet ist, in Realität aber keine FFF-Qualität hat, weiterhin als Kompensation angerechnet werden kann. Dies entspricht der bisherigen Praxis im Kanton Luzern (Bsp. Bodenverbesserung Brämmatt, Boog, Knutwil). Entfällt diese Möglichkeit, entfällt auch ein wesentlicher Anreiz um entsprechende Flächen aufzuwerten und kann dazu führen, dass grundsätzlich als FFF geeignete Flächen nicht aufgewertet werden, nur weil sie fälschlicherweise bereits als FFF erfasst sind. Im Kanton Luzern gibt es grosse Flächen, die in der Richtplankarte als FFF verzeichnet sind, in Realität aber nicht FFF Qualität aufweisen. Die Aufwertung solcher Böden soll als FFF-Kompensation angerechnet werden können, da ansonsten kein Anreiz besteht, diese Böden aufzuwerten.
Kanton	Luzern		Antrag	Sachplan und Erläuterungsbericht		G08		Die Möglichkeit der Kompensation durch Neuerhebung von FFF ist zu streichen. Die Kompensation durch FFF-Neuerhebung führt aufgrund der ungenauen FFF-Grundlagen in der Regel zu keiner echten Kompensation. Wir weisen in diesem Zusammenhang darauf hin, dass mit der neusten Änderung der Planungs- und Bauverordnung (SRL 736; § 3 Abs. 4c) vom 1. März 2019 die FFF-Kompensationsart der Neuerhebung auf kantonaler Ebene gestrichen wurde.
Kanton	Luzern		Bemerkung	Erläuterungsbericht (EB)		G09	19	Die Möglichkeit zur Schaffung eines Fonds wird begrüsst.
Kanton	Luzern		Bemerkung	Erläuterungsbericht (EB)		G10	19	Zustimmung
Kanton	Luzern		Bemerkung	Erläuterungsbericht (EB)		G11	19/20	Zustimmung
Kanton	Luzern		Bemerkung	Erläuterungsbericht (EB)		G12	20/21	Zustimmung
Kanton	Luzern		Antrag	Sachplan und Erläuterungsbericht		G13		Der Bund plant, die von den Kantonen jährlich zu aktualisierenden Geodaten zu FFF-Inventaren auf dem nationalen Geoportal zur Verfügung zu stellen. Bevor die Kantone verpflichtet werden, ihre FFF-Geodaten dem Bund zur Verfügung zu stellen, muss der Bund zwingend den Umgang mit «alten Daten» (Ersterhebung Kontingentsflächen, Richtplankarte) und aktueller Bodenkarte lösen. Bevor für diese Problematik keine einheitliche Vorgehensweise auf Stufe Bund vorliegt, macht eine Datenlieferung von den Kantonen an den Bund keinen Sinn. Eine jährliche Datenlieferung an den Bund ist zudem angesichts des langsamen Fortschritts der Bodenkartierungen nicht erforderlich. Es ist ausreichend, wenn diese Daten alle vier Jahre an den Bund geliefert werden. Der Kanton Luzern ist zum jetzigen Zeitpunkt zudem nicht in der Lage, die erhobenen Daten jährlich für die Publikation aufzubereiten. Aus Kostengründen erfolgt dies in der Regel nur alle zwei Jahre. An dieser Stelle ist darauf hinzuweisen, dass neben der Erhebung der Bodenqualität (Bodenkartierung) auch die nachgelagerten Arbeiten zur Verwaltung der Daten und der Aufbereitung der Rohdaten zu Geodaten ein beträchtlicher Aufwand entsteht. Dieser wird zurzeit alleine von den Kantonen getragen. Auch in Bezug auf diese Arbeiten sind wir der Ansicht, dass sich der Bund finanziell beteiligen sollte.
Kanton	Luzern		Antrag	Erläuterungsbericht (EB)		G16	25	Gewächshäuser und ganzjährige Folientunnel sollen ins FFF-Inventar aufgenommen werden können, wenn die Produktion bodenabhängig ist und die Böden FFF-Qualität aufweisen.
Kanton	Luzern		Antrag	Sachplan und Erläuterungsbericht	Grundsätze: Spezialfälle	G16	25	Gewässerräume sind nicht dem Kontingent FFF anzurechnen. Begründung: Einerseits bestehen bereits Vorbehalte (Überflutungsrisiko, Einsatz Düngemittel), andererseits eine Anrechnung im Widerspruch zum Zweck "Der Sachplan unterstützt auch die Erhaltung [...] der Vielfalt naturnaher Landschaften, der Artenvielfalt [...]." (Sachplan S. 9). Mit der Anrechnung der Gewässerräume als FFF werden Hochwasserschutz- und Renaturierungsprojekte an Gewässern erschwert.
Kanton	Luzern		Antrag	Erläuterungsbericht (EB)		G17	27	Kein Handel der Kantone mit ihren kantonalen FFF-Kontingenten. Der Handel mit FFF-Kontingenten begünstigt jene Kantone, die über FFF-Spielräume verfügen (Angebot) und finanziell gut aufgestellt sind (Nachfrage). Die FFF sollen keine monetär handelbare Ware sein. Vielmehr ist es Aufgabe des Bundes, für eine standortangepasste Verteilung der Kontingente zu sorgen.
Kanton	Luzern		Antrag	Erläuterungsbericht (EB)	6. Nachweise		32	In einem neuen Kapitel 6.3 ist die Vereinbarkeit des Sachplans FFF mit der Strategie Biodiversität Schweiz zu beschreiben. Dabei sind insbesondere die Möglichkeiten für die Realisierung der Ökologischen Infrastruktur aufzuzeigen.

Kanton	Luzern		Antrag	Sachplan (SP)	Begriffserklärungen (Kapitel nur in SP)		Wir beantragen die Streichung eines Teils der Begriffserklärung zum Begriff «Aufwertung»: «(...) sowie zur Vereinfachung deren Bewirtschaftung». In der Vollzugspraxis des Kantons Luzern ist die Bewirtschaftungserleichterung kein Grund für eine Bodenverbesserung. Aus dem Bundesrecht geht zudem hervor, dass Bodenverbesserungen nur auf anthropogen veränderten Böden durchgeführt werden dürfen.
--------	--------	--	--------	------------------	--	--	--