

Gemeinde Eitorf
DER BÜRGERMEISTER

ANLAGE
zu TO.-Pkt.

interne Nummer XV/0623/V

Eitorf, den 18.01.2023

Amt 60.2 - Stadt- und Verkehrsplanung, Umweltschutz

Sachbearbeiter/-in: Michaela Straßek-Knipp

Bürgermeister

i.V.

Erste Beigeordnete

VORLAGE
- öffentlich -

Beratungsfolge

Ausschuss für Stadtplanung, Ortsentwicklung, 07.02.2023
Mobilität und Klimaschutz

Tagesordnungspunkt:

Antrag der CDU-Fraktion vom 29.12.2020 auf Errichtung einer Freiflächen-Solaranlage sowie Antrag aus der Haushaltsrede 2022 der CDU-Fraktion auf Prüfung von Flächen, die für einen Solarpark geeignet wären

Beschlussvorschlag:

Der Ausschuss beschließt, vorerst auf die Auftragsvergabe an ein externes Büro – geeignete Flächen für Freiflächen-Photovoltaikanlagen (FF-PVA) zu suchen – zu verzichten. Die Überarbeitung des Landesentwicklungsplanes (LEP) ist abzuwarten, um mehr Möglichkeiten der Ausweisung von Flächen für FF-PVA zu erhalten. Bei Änderung der Gesetzeslage können Mittel im Haushalt eingestellt werden, die eine externe Vergabe an ein Fachbüro ermöglichen.

Begründung:

Aufgrund des Antrages der CDU-Fraktion sollte die Verwaltung beauftragt werden, das Gemeindegebiet systematisch und konzeptionell auf Flächen zu untersuchen, auf denen eine Freiflächen-Photovoltaikanlage (FF-PV) errichtet werden könnte, bei zugleich Beachtung der Wirtschaftlichkeit derselben. Dies ist eine umfangreiche Arbeit, die im Rahmen der gegebenen Ressourcen und Prioritäten nur durch ein externes Fachbüro zu leisten ist.

Somit hat sich die Verwaltung im ersten Schritt mit den allgemeinen Rahmenbedingungen, dem Planungsrecht für FF-PV-Anlagen, Agri-PV sowie dem EEG beschäftigt. Die Ergebnisse sind der Vorlage zu entnehmen.

1. Landesentwicklungsplan

In NRW legt der Landesentwicklungsplan (LEP) NRW als zusammenfassender, überörtlicher und fachübergreifender Raumordnungsplan u.a. auch die zulässigen Standorte für die Nutzung erneuerbarer Energien fest. Hier heißt es im Ziel 10.2-5 „Solarenergienutzung“:

„Die Inanspruchnahme von Freiflächen für die raumbedeutsame Nutzung der Solarenergie ist zu vermeiden. Ausgenommen hiervon sind Freiflächen-Solarenergieanlagen, wenn der Standort mit der Schutz- und Nutzfunktion der jeweiligen Festlegung im Regionalplan vereinbar ist und es sich um

- *die Wiedernutzung von gewerblichen, bergbaulichen, verkehrlichen oder wohnungsbaulichen Brachflächen oder baulich geprägten militärischen Konversionsflächen*
- *Aufschüttungen oder*
- *Standorte entlang von Bundesfernstraßen oder Schienenwegen mit überregionaler Bedeutung handelt.“*

Demnach dürfen Standorte für Freiflächen-Solarenergieanlagen nur ausnahmsweise im Freiraum festgelegt werden. Die Standortanforderungen tragen den Belangen des Freiraumschutzes und des Landschaftsbildes Rechnung und leisten einen Beitrag zu einer nachhaltigen Flächeninanspruchnahme. Dieses Ziel ist nach hiesigem Kenntnisstand aus Sicht der Landesplanung so zu lesen, dass eine PV-Nutzung außerhalb der im Ziel explizit als „möglich“ bezeichneten Fälle unzulässig ist. Allerdings gilt diese Ausschlusswirkung nur für raumbedeutsame Vorhaben, da der Zieltext explizit nur auf solche Vorhaben abzielt. Die Raumbedeutsamkeit wird in § 3 Abs. 1 Nr. 6 ROG definiert. Raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen sind danach „Planungen einschließlich der Raumordnungspläne, Vorhaben und sonstige Maßnahmen, durch die Raum in Anspruch genommen oder die räumliche Entwicklung oder Funktion eines Gebietes beeinflusst wird, (...)“ Die Raumbeanspruchung und die Raumbeeinflussung sind beide alternativ zueinander zu sehen. Das heißt, es reicht, wenn eines der Kriterien erfüllt ist.

Trotz der Unzulässigkeit dieser Gebietskategorien nach dem aktuellen LEP NRW erscheint es sinnvoll, angesichts einer absehbaren Überarbeitung des LEPs auch speziell für Agri-PV-Anlagen eine Positionierung der Gemeinde – auch im noch zu beschließenden Klimaschutzkonzept - vorzunehmen

2. Bauplanungsrecht

Im Kontext der Frage raumordnerischer Regelungen spielt auch die bauplanungsrechtliche Situation eine entscheidende Rolle. Oft steht das Bauplanungsrecht entsprechenden Vorhaben entgegen, denn FF-PVA sind momentan – anders als z.B. die Windenergienutzung – keine im bauplanungsrechtlichen Außenbereich nach § 35 Abs. 1 BauGB privilegierten Vorhaben; ggf. können sie als Nebenanlage einer sonstigen privilegierten Nutzung von dieser Privilegierung mitgezogen werden. Aufgrund von Beeinträchtigungen z.B. des Landschaftsbildes werden sie je nach Projektgröße, -ausführung und -standort zumindest in der Regel auch nicht nach § 35 Abs. 2 BauGB genehmigungsfähig sein. Im Normalfall ist für FF-PVA daher zunächst ein Bebauungsplan aufzustellen. Ein Bebauungsplan ist zudem aktuell Voraussetzung für eine Teilnahme am Ausschreibungsverfahren nach EEG (vgl. Absatz EEG-§ 37 EEG).

Da die Gemeinde Eitorf über einen Flächennutzungsplan verfügt ist zusätzlich zu prüfen, ob daraus ein Bebauungsplan mit einem „Sondergebiet Solar/Photovoltaik“ entwickelt werden kann. Ist dies nicht der Fall, so muss auch der Flächennutzungsplan geändert werden. Die parallele Aufstellung von Bebauungs- und Flächennutzungsplan durch die Gemeinde ist daher die Regel.

Der Bebauungsplan kann dabei konkretere Bestimmungen, z. B. über die überbaubare Grundstücksfläche oder notwendige Ausgleichsflächen bzw. -maßnahmen, festsetzen (§ 9 BauGB). In

der Praxis bietet sich häufig auch ein vorhabenbezogener Bebauungsplan (Vorhaben- und Erschließungsplan nach § 12 BauGB) an. In dem dazugehörigen Durchführungsvertrag kann die Gemeinde zusätzliche projektbezogene Regelungen treffen. Beispielsweise kann sie dem Vorhabenträger die gesamten Planungs- und Erschließungskosten übertragen oder ihm bestimmte Fristen oder Auflagen (z. B. Rückbauverpflichtung) auferlegen.

Aber auch bei der Aufstellung von „normalen“ Bebauungsplänen kann im Wege eines städtebaulichen Vertrages die Übernahme der Planungskosten durch einen Vorhabenträger vereinbart werden (§ 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, 3 BauGB). Im Bebauungsplanverfahren sind insbesondere die verschiedenen Belange aus den Bereichen Landwirtschaft, Natur- und Landschaftsschutz, Denkmalschutz sowie Immissionsschutz abzuwägen – konkret bezogen auf die durch den Bebauungsplan zugelassene Nutzung. Der naturschutzrechtliche Ausgleich ist vollständig beim Aufstellen des Bebauungsplans abzuarbeiten (§ 18 Abs. 1 BNatSchG). Entsprechend § 1a Abs. 3 BauGB ist er in das Verfahren integriert. Eine ggf. nach dem UVPG erforderliche Umweltverträglichkeitsprüfung ist gem. § 50 UVPG ebenfalls in das Planaufstellungsverfahren eingegliedert, sodass auf der Ebene der Vorhabenzulassung durch Baugenehmigung keine Umweltverträglichkeitsprüfung mehr stattfindet.

Die Gemeinden haben also, anders als bei vielen anderen Zulassungsverfahren, die volle Entscheidungsfreiheit, ob und wie ein Bebauungsplan zur Realisierung einer PV-Freiflächenanlage aufgestellt werden soll. Ein Rechtsanspruch des Projektentwicklers besteht gemäß § 1 Abs. 3 S. 2 BauGB nicht.

3. Agri-Photovoltaik (Agri-PV)

Die Agri-Photovoltaik ist unter die FF-PV zu subsummieren und bietet die Möglichkeit der Dreifachnutzung. Flächen können gleichzeitig als Agrarland und für erneuerbare Energieerzeugung genutzt werden und sollten darüber hinaus einen Beitrag für mehr Biodiversität leisten. Durch gezieltes Lichtmanagement werden die Erträge aus Photovoltaik und Ernte optimiert. Dieser Mehrwert kann auch für Landwirte attraktiv sein, wenn diese von der Energieproduktion Zusatzeinnahmen generieren können. Die zeitweilige Verschattung und die Windbremsung durch die Solarmodule können vor allem in Dürreperioden die Verdunstung verringern und so Erträge für einige Kulturen steigern. Technisch sind beispielsweise senkrechte Ost-West-Anlagen möglich, die in Reihen auf der Fläche stehen. Ebenfalls möglich sind horizontal mehrere Meter über der landwirtschaftlichen Fläche installierte Module, so dass der Betrieb von Landmaschinen darunter weiterhin möglich ist. Da Agri-PV-Anlagen in der Umsetzung eher aufwendig sind, ist es nötig, Fördermöglichkeiten hierfür zu entwickeln, da ansonsten die Akzeptanz durch die Landwirte nicht gegeben sein wird.

4. Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) Status Quo

In der Regel ist heute eine Förderung bei FF-PVA ökonomisch noch erforderlich. Daher wirken die Regelungen im EEG zu förderfähigen Flächen räumlich stark steuernd. Bei FF-PVA ist hier § 37 EEG von entscheidender Bedeutung, der nähere Angaben zu den Voraussetzungen für die Teilnahme am Ausschreibungsverfahren enthält. Danach ist zunächst einmal ein Bebauungsplan (ggf. erst vorläufige Beschlüsse; vgl. § 37 (2) Nr. 1, a-c EEG), ein Planfeststellungsbeschluss, eine Plangenehmigung oder ein Beschluss über eine Planänderung erforderlich. Der betreffende Zweck muss dabei jeweils zumindest auch die Errichtung von Solaranlagen sein. Vor allem aber enthält § 37 EEG räumlich stark steuernde Vorgaben für neue Freiflächenvorhaben auf unversiegelten Flächen. So sind an einer Ausschreibung bundesweit teilnahmeberechtigte Freiraumflächen im Wesentlichen (Sonderregelungen gelten insbesondere für ältere Bebauungspläne): - Konversionsflächen aus wirtschaftlicher, verkehrlicher, wohnungsbaulicher oder militärischer Nutzung, - Flächen längs von Autobahnen oder Schienenwegen (bis zu 110 Meter vom äußeren Rand der befestigten Fahrbahn), - bestimmte Flächen im Eigentum des Bundes oder der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben und - Flächen, für die ein Verfahren nach § 38 Satz 1 BauGB (Planfeststellungsverfahren und sonstige Verfahren mit den entsprechenden Rechtswirkungen) durchgeführt worden ist.

Um als Betreiber eine Anlage errichten zu können und um eine feste Vergütung zu erhalten, sind daher bestimmte Bedingungen nach dem derzeitigen EEG zu erfüllen (§ 48 EEG).

So muss zum Beispiel ein Bebauungsplan vorliegen, in dem ein „Sondergebiet Photovoltaik“ nach § 11 Abs. 2 BauNVO ausgewiesen wurde und somit das entsprechende Baurecht schafft. Eine weitere Möglichkeit ist, dass für die Flächen ein Plangenehmigungs- oder Planfeststellungsverfahren durchgeführt wurde (z. B. bei Deponieflächen).

Wurde der Bebauungsplan nach dem 1. September 2009 aufgestellt, gibt es zusätzlich die Besonderheit, dass die Anlage nur auf bestimmten Flächen errichtet werden darf. Dies sind zum einen Flächen, die sich in einem Abstand von bis zu 110 Metern zu Autobahnen oder mindestens zweigleisigen Schienenwegen befinden. Zum anderen sind es Flächen, die bereits versiegelt sind, Deponien und Konversionsflächen (= Brachflächen) aus wirtschaftlicher, verkehrlicher, wohnungsbaulicher oder militärischer Nutzung.

Der Bundestag hat am 7. Juli 2022 als Teil des sogenannten Osterpaketes die größte Novelle des Erneuerbare-Energien-Gesetzes seit langem beschlossen. Das „EEG 2023“ wird das geltende EEG 2021 ersetzen und ist zum 1. Januar 2023 in Kraft getreten. Es richtet den Ausbau der erneuerbaren Energien im Stromsektor erstmals konsequent auf den 1,5-Grad-Pfad des Pariser Klimaabkommens aus.

Die Flächenkulisse für Freiflächenanlagen wird maßvoll erweitert. Zu Konversionsflächen und verbreiterten Seitenrandstreifen neben Straßen und Bahngleisen kommen neue Kategorien wie Agri-PV, Floating-PV und Moor-PV hinzu. Dabei werden landwirtschaftliche und naturschutzverträgliche Aspekte berücksichtigt.

Die neuen Kategorien werden in die reguläre PV-Freiflächenausschreibung integriert. Bestimmte Agri-PV-Anlagen sowie Moor-PV-Anlagen erhalten aufgrund ihrer höheren Kosten einen Bonus in den Ausschreibungen.

5. Genehmigungsverfahren

Neben diesen planungsrechtlichen Voraussetzungen ist für die Errichtung einer PV-Freiflächenanlage auch eine Baugenehmigung nach der nordrhein-westfälischen Landesbauordnung (gemäß § 63 Abs. 1 BauO NRW) notwendig. Der Antrag ist bei der unteren Bauaufsichtsbehörde, dem Rhein-Sieg-Kreis zu stellen. Im Genehmigungsverfahren wird geprüft, ob die Anlage gegen öffentlich-rechtliche Vorschriften verstößt, z. B. gegen das Boden-, Arten- oder Naturschutzgesetz. Kommt die Behörde zu dem Ergebnis, dass ein Verstoß nicht vorliegt, so wird dem Antragsteller eine Genehmigung für das Vorhaben erteilt. Zum Teil werden die Genehmigungen mit speziellen Auflagen oder Nebenstimmungen versehen. Erst nach Erhalt der Genehmigung darf die Anlage gebaut werden.

6. Flächenwahl – Betrieb – Kosten

Eine direkte und möglichst lange Sonneneinstrahlung sind wesentliche Faktoren für einen wirtschaftlichen Anlagenbetrieb. Auf Grund dessen spielen die Topographie der Fläche, eine exponierte Lage und die Möglichkeit der entsprechenden Ausrichtung der einzelnen Module eine wichtige Rolle. Um eine optimale Sonneneinstrahlung zu gewährleisten sollte eine Verschattung durch Gebäude, Gehölze oder andere Elemente vermieden werden.

Bei der Planung müssen Investoren und Betreiber die Vergütung aus dem EEG immer den Kosten entgegenstellen, die ihnen durch die Planung, die Errichtung und den Betrieb sowie die Wartung der Anlage entstehen. Zu den Kosten für die Anschaffung der Anlage selbst kommen auch Verwaltungsgebühren im Genehmigungsverfahren und Versicherungen hinzu.

Zusätzliche Kosten entstehen durch die Anbindung ans Stromnetz. Da lange Kabeltrassen hohe Kosten verursachen, sollte der Netzanschluss in unmittelbarer Nähe vorhanden sein. Dabei ist zu beachten, dass auch eine Zuwegung zur Freiflächenanlage sichergestellt werden muss.

7. Inbetriebnahme

Der erzeugte Strom der PV-Anlage wird als Wechselstrom in einem Trafobaus gebündelt und über separate Netzanschlüsse in der Regel in das Mittelspannungs- (idR. 10 oder 30 kV) oder auch in das Hochspannungsnetz (110 kV) eingeleitet. Mit dem jeweiligen Netzbetreiber (je nach Größe der Anlage und Art der Einspeisung) sind rechtzeitig vor dem Bau der Anlage die Anschlussbedingungen zu klären

und formal zu beantragen. Mit Inbetriebnahme der Photovoltaikanlage ist der Betreiber verpflichtet, dies an die Bundesnetzagentur (BNetzA) zu melden, unabhängig davon ob eine Vergütung durch das EEG in Anspruch genommen wird oder nicht. Die Meldung an die BNetzA sollte am Tag der Inbetriebnahme erfolgen, spätestens jedoch drei Wochen nach Inbetriebnahme.

Eine PV-Freiflächenanlage mit einer Leistung von 750 kWp kann in etwa 600.000 bis 800.000 Kilowattstunden Strom im Jahr produzieren, dies entspricht einem Strombedarf von ca. 200 – 270 Haushalten.

Fazit

Gemäß aktueller Rechtslage dürfen raumbedeutsame FF-PVA nur

- *auf gewerblichen, bergbaulichen, verkehrlichen oder wohnungsbaulichen Brachflächen oder baulich geprägten militärischen Konversionsflächen*
- *auf Aufschüttungen oder*
- *an Standorten entlang von Bundesfernstraßen oder Schienenwegen mit überregionaler Bedeutung (zweigleisiger Ausbau)*

errichtet werden. Zwei von drei Voraussetzungen können auf dem Gebiet der Gemeinde Eitorf nicht erfüllt werden. Ob gewerbliche oder wohnungsbauliche Brachflächen für die Nutzung von FF-PVA genutzt werden sollten, obliegt der Entscheidung des Ausschusses.

Die Verwaltung schlägt vor auf die Überarbeitung des LEP abzuwarten, um mehr Möglichkeiten der Ausweisung von Flächen für FF-PVA zu erhalten. Bei Änderung der Gesetzeslage können Mittel im Haushalt eingestellt werden, die eine externe Vergabe an ein Fachbüro ermöglicht.

Sollte ein privater Investor eine Fläche zur Verfügung stellen, auf der nicht-raumbedeutsame FF-PV-Vorhaben verwirklicht werden sollen, kann im Einzelfall darüber entschieden werden.

Anlage(n):

Antrag der CDU-Fraktion vom 29.12.2020