

Sitzung vom

18. Februar 2020

Mitgeteilt den

20. Februar 2020

Protokoll Nr.

92

Auftrag Derungs

betreffend Vereinfachung der Einzonung von Bauland bei konkreten Interessenten

Antwort der Regierung

Die Regierung wird beauftragt, dem Grossen Rat Lösungsvorschläge zu unterbreiten, damit die Gemeinden künftig Grundstücke flexibel und ohne langwierige Verfahren einzonen können, welche heute noch in der Bauzone liegen, erschlossen sind und nunmehr aufgrund der jüngsten Teilrevision des Eidgenössischen Raumplanungsgesetzes (RPG1) resp. des neuen Kantonalen Richtplans Siedlung (KRIP-S) vom März 2018 ausgezont werden müssen. Es geht also um das Verfahren zur **Wiedereinzonung** von Land, das in diversen Gemeinden wegen RPG1 in den kommenden Jahren ausgezont werden muss. Dabei soll das geforderte flexible und vereinfachte Wiedereinzonungsverfahren vor allem für Grundstücke zum Tragen kommen, für die es einen Interessenten mit konkreter Bauabsicht gibt.

Mit flexiblen Wiedereinzonungen wird darauf abgezielt, dass den Gemeinden die Befugnis eingeräumt werden sollte, Einzonungen einzelfallweise zu beschliessen, sofern sich bezüglich eines bestimmten Grundstücks ein Interessent mit konkreten kurzfristigen Bauabsichten meldet. Derartige auf persönliche Baubedürfnisse ausgerichtete sukzessive Einzeleinzonungen widersprechen jedoch dem Bundesrecht. Dieses verlangt, dass eine Nutzungsplanung grundsätzlich für eine rund 15-jährige Planungsperiode zu gelten hat und dass sich die Ermittlung des Bedarfs nach neuen Bauzonen nach der übergeordneten, gesamtkommunalen Bedarfslage orientieren muss. Für rollende Bedarfsnachweise in dem Sinn, dass nach der Überbauung eines Baulandgrundstücks quasi automatisch ein neues Grundstück eingezont werden dürfte, um stets über eine stabile Reserve verfügen zu können, bietet das Bundesrecht, namentlich Art. 15 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700), keinen Raum. Dies gilt auch dann, wenn man die Grundstücke im Rahmen der anstehenden RPG1-bedingten Auszonungsplanungen statt der Landwirtschaftszone der Zone für künftige bauliche Nutzung gemäss Art. 40 des Raumplanungsgesetzes für den Kanton Graubünden (KRG; BR 801.100) zuweisen würde, zumal letztere ebenfalls zu den Nichtbauzonen gehören.

Nach dem Gesagten können also Einzonungen grundsätzlich nur im Rahmen einer gesamthaften Überprüfung der Bauzonen gestützt auf eine gesamtkommunale oder gar regionale Bedarfsanalyse und nach Ablauf einer Planungsperiode beschlossen werden. Für solche gesamthaften Nutzungsplanrevisionen kommt nur das ordentliche Nutzungsplanverfahren gemäss Art. 47 ff. KRG in Betracht. Ein vereinfachtes Verfahren mit abschliessender Einzonungskompetenz des Gemeindevorstandes, wie dies im vorliegenden Auftrag nebst der Flexibilisierung zusätzlich angeregt wird, wäre mit Rücksicht auf die historisch gewachsene Kompetenz des Souveräns in Ortsplanungsfragen nicht zu rechtfertigen. Abgesehen davon würde eine Kompetenzverschiebung vom Souverän auf den Gemeindevorstand das Verfahren ohnehin nur marginal verkürzen. Die zeitlich ins Gewicht fallenden Elemente und Faktoren (wie Erarbeitung der Grundlagen und Bedarfsnachweise sowie das Durchlaufen des Vorprüfungs-, Mitwirkungs-, Genehmigungs- und Beschwerdeverfahrens) fallen so oder anders an.

Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass der Fokus gemäss RPG1 klar auf Verdichtung nach innen durch Auf- oder Umzonungen und Baulandmobilisierung gerichtet ist. Einzonungen von Wohnbauzonen werden daher in Zukunft eher die Ausnahme bilden. Weil die bauliche Verdichtung nach innen in ländlichen Gemeinden mit ihren historisch gewachsenen dörflichen Strukturen gelegentlich etwas schwierig zu bewerkstelligen ist, hat die Regierung im KRIP-S in Bezug auf den Umfang der vorzunehmenden Auszonungen eine Umsetzung mit Augenmass in Aussicht gestellt. So soll jede Gemeinde resp. Fraktion eine bestimmte Anzahl von Bauplätzen über den rechnerischen Bedarf hinaus beibehalten dürfen. Sofern die Gemeinden, wie es von ihnen im KRIP-S verlangt wird, zusätzlich für die erforderliche Mobilisierung dieser Reserven sorgen, sollte es auch für Neuzuziehende in der Regel möglich sein, ihre Bauabsichten auch ohne Neueinzonungen umzusetzen, wenn auch vielleicht nicht gerade am gewünschten Ort. Dies können im Übrigen auch viele Neuzuziehende in den dynamischeren urbanen und suburbanen Räumen nicht.

Aufgrund dieser Ausführungen beantragt die Regierung dem Grossen Rat, den vorliegenden Auftrag abzulehnen.



Namens der Regierung

Der Präsident:

Dr. Chr. Rathgeb

Der Kanzleidirektor:

Daniel Spadin

Auftrag Derungs betreffend Vereinfachung der Einzonung von Bauland bei konkreten Interessenten

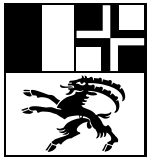
Aktuell sind die Bündner Gemeinden damit beschäftigt, RPG 1 auf kommunaler Ebene umzusetzen. Für die grosse Mehrheit der Gemeinden bedeutet dies in erster Linie Auszonung von Bauland. Diese Arbeiten haben in den von der Auszonung betroffenen Gemeinden zu zwei Effekten geführt. Einerseits hat dies Grundeigentümer dazu bewegt, für ihre Grundstücke Käufer zu suchen und andererseits ist die Verunsicherung bei potenziellen Kaufwilligen gross. Es ist unklar, ob ein Bauprojekt auf diesen Grundstücken überhaupt eine Baubewilligung erhält oder ob das Bauvorhaben im Konflikt zur künftigen Planung steht. Es ist somit zu einer Blockade-Situation gekommen, welche die Entwicklung in diesen Gemeinden hemmt. Diese Situation kann bis zum Abschluss der Arbeiten zu RPG 1 nicht gelöst werden.

Um die Entwicklung in den von der Auszonung betroffenen Gemeinden nicht zu hemmen sondern zu fördern, müssen daher neue Instrumente eingeführt werden: In Zukunft muss es einer Gemeindebehörde möglich sein, gewisse Grundstücke flexibel und ohne langwierige Verfahren einzuzonen, falls es dafür einen Interessenten mit konkreter Bauabsicht gibt, welcher innert angemessener Frist das Baugesuch einreicht und mit den Bauarbeiten beginnt. Entsprechende Lösungen braucht es insbesondere für Grundstücke, die aktuell der Bauzone zugewiesen und erschlossen sind – und demnach bereits das ordentliche Verfahren der Ortsplanungsrevision durchlaufen haben – aber im Rahmen der Umsetzung von RPG 1 zurück- oder ausgezont werden. Eine Einzonung bzw. einfache, unkomplizierte und rasche Schaffung raumplanerischer Grundlagen ist insbesondere auch für konkrete, projektspezifische Vorhaben zu schaffen. Im Idealfall kann der Gemeindevorstand abschliessend darüber entscheiden.

Die Regierung wird beauftragt, dem Grossen Rat für die obenstehende Problematik wirksame Lösungsvorschläge zu unterbreiten.

Chur, 4. Dezember 2019

Derungs, Cramer, Buchli-Mannhart, Alig, Berweger, Brandenburger, Brunold, Cavegn, Clalüna, Della Cà, Deplazes (Rabius), Ellemunter, Epp, Flütsch, Giacomelli, Grass, Hartmann-Conrad, Hefti, Hitz-Rusch, Hohl, Holzinger-Loretz, Jochum, Kasper, Loi, Niggli (Samedan), Papa, Paterlini, Sax, Schutz, Thomann-Frank, Tomaschett (Breil), Ulber, Tschudi



Sesida dals

Communitgà ils

Protocol nr.

18 da schaner 2020

20 da schaner 2020

92

Incumbensa Derungs

concernent la simplificaziun da l'enzonaziun da terren da construcziun
en cas d'interessents concrets

Resposta da la Regenza

La Regenza vegn incumbensada da suttametter al Cussegl grond propostas da soluziun per che las vischnancas possian enzonar en l'avegnir en moda flexibla e senza lungas proceduras bains immobigliars che sa chattan actualmain anc en la zona da construcziun, ch'èn rendids accessibels e che ston ussa vegnir dezonads pervia da l'ultima revisiun parziala da la Lescha federala davart la planisaziun dal territori (LPT1) resp. dal nov Plan directiv chantunal "Abitadi" (PDChant-A) dal mars 2018. I sa tracta pia da la procedura da reenzonaziun da terren che sto vegnir dezonà ils proxims onns en differentas vischnancas pervia da la LPT1. En quest connex duai la procedura da reenzonaziun flexibla e simplifitgada che vegn pretendida valair en spezial per bains immobigliars, per ils quals "i dat (...) in interessent cun in giavisch da construcziun concret".

L'intent da las reenzonaziuns flexiblas è quel che las vischnancas duain survegnir la cumpetenzza da concluder enzonaziuns en il cas singul, sch'i s'annunzia in interessent cun giavischs da construcziun concrets a curta vista per in tschert bain immobigliar. Talas enzonaziuns singulas successivas che sa drizzan tenor ils basegns da bajegiar persunals cuntradin però al dretg federal. Quel pretenda ch'ina planisaziun d'utilisaziun stoppia valair da princip per ina perioda da planisaziun da var 15 onns e che l'eruida dal basegn da novas zonas da construcziun sa stoppia drizzar tenor il basegn surordinà da tut la vischnanca. Per cumprovas dal basegn successivas en quel senn ch'in nov bain immobigliar dastga vegnir enzonà quasi automaticamain, sch'in bain immobigliar surbajegiabel è vegnì surbajegià, per pudair disponer da tut temp d'ina reserva stabila, na porscha il dretg federal, numnadamain l'art. 15 da la Lescha federala davart la planisaziun dal territori (Lescha davart la planisaziun dal territori, LPT; CS 700), nagina basa. Quai vala er, sch'ils bains immobigliars vegnissan attribuids – en il rom da las proximas planisaziuns da dezonaziun che ston vegnir fatgas pervia da la LPT1 – a la zona per l'utilisaziun futura da construcziun tenor l'art. 40 da la Lescha davart la planisaziun dal territori per il chantun Grischun (LPTGR; DG 801.100) empè da a la zona d'agricultura, perquai che la zona per l'utilisaziun futura da construcziun appartegna er a las zonas betg surbajegiablas.

Tenor quai ch'è vegnì ditg pon pia enzonaziuns vegnir concludidas da princip mo en il rom d'ina examinaziun generala da las zonas da construcziun sa basond sin in'analisi dal basegn da tut las vischnancas u schizunt da la regiun e suenter ch'ina perioda da planisaziun è scadida. Per talas revisiuns generalas cumplessivas da la planisaziun d'utilisaziun vegn en dumonda mo la procedura dal plan d'utilisaziun ordinaria tenor ils art. 47 ss. LPTGR. Ina procedura simplifitgada cun ina cumpetenza d'enonaziun definitiva da la suprastanza communal, sco che quai vegn intimà supplementarmain – ultra da la flexibilisaziun – en l'incumbensa qua avant maun, na fiss giustifitgabla resguardond la cumpetenza creschida istoricamain dal suveran en dumondas da la planisaziun locala. Abstrahà da quai scursaniss ina spustada da la cumpetenza dal suveran sin la suprastanza communal la procedura tuttavia mo marginalmain. Ils elements ed ils facturs che dovran lur temp (sco l'elavuraziun da las basas e da la cumprova dal basegn sco er il percurrer la procedura d'examinaziun preliminar, da cooperaziun, d'approvaziun e da recurs) resultan en mintgas cas.

Dal rest stoi vegnir renvià al fatg ch'il focus tenor LPT1 è drizzà cleramain sin ina concentraziun vers anen cun azonaziuns u cun midadas da zona e cun mobilisaziun da terren da construcziun. Enzonaziuns da zonas d'edifizis d'abitar vegnan pervia da quai a furmar plitgusch las excepziuns en il futur. Perquai che la concentraziun architectonica vers anen en vischnancas ruralas cun lur structurass cumpactas creschidas istoricamain è mintgatant in zic pli difficila da realisar, ha la Regenza empermess en il PDChant-A ina realisaziun cun buna mesira en quai che riguarda la dimensiun da las dezonaziuns che ston vegnir fatgas. Uschia dastga mintga vischnanca resp. fracziun mantegnair in tschert dumber da plazzas da construcziun sur il basegn calculatoric ora. Sche las vischnancas, sco ch'il PDChant-A pretenda dad ellas, procuran supplementarmain per la mobilisaziun necessaria da questas reservas, duessi per regla esser pussaivel er per personas che sa tiran natiers da nov, da realisar lur intents da bajegiar er senza novas enzonaziuns, er sche quai n'è forsa betg gist al lieu giavischè. Quai na pon dal rest er betg bleras personas che arrivon da nov en ils territoris urbans e suburbans pli dynamics.

Sa basond sin questas explicaziuns propona la Regenza al Cussegl grond da refusar questa incumbensa.



En num da la Regenza

Il president:

Il chancelier:

Dr. Chr. Rathgeb

Daniel Spadin

**Incumbensa Derungs concernent la simplificaziun da l'enzonaziun da terren da construcziun
en cas d'interessents concrets**

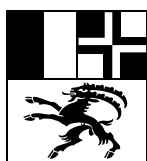
Actualmain èn las vischnancas grischunas occupadas da realisar la lescha davart la planisaziun dal territori 1 (LPT 1) sin plaun communal. Per la gronda maiortad da las vischnancas vul quai dir en emprima lingia ch'ellas ston dezonar terren da construcziun. Questas lavurs han chaschunà dus effects en las vischnancas ch'èn pertutgadas da dezonaziuns. D'ina vart ha quai motivà proprietarias e proprietaris da bains immobigliars da tschertgar cumpraders per lur bains immobigliars e da l'autra è la malsegirezza gronda tar interessents da cumpra potenzials. I n'è betg cler, sch'in project da construcziun sin in tal bain immobigliar survegn insumma ina permissiun da construcziun u sch'il project da construcziun stat en conflict cun la planisaziun futura. Pia è resultada da quai ina situaziun da bloccada che impedischa il svilup en questas vischnancas. Questa situaziun na po betg vegnir schliada fin che las lavurs en connex cun la LPT 1 n'èn betg terminadas.

Per betg bloccar, mabain per promover il svilup en las vischnancas pertutgadas da dezonaziuns, ston pia vegnir introducids novs instruments: En il futur duai in'autorità communal avair la pussaivladad d'enzonar tscherts bains immobigliars en moda flexibla e senza lungas proceduras, sch'i dat per quels in interessent cun in giavisch da construcziun concret, che inoltrescha la dumonda da construcziun e che cumenza cun las lavurs da construcziun entaifer in termin adequat. Soluziuns da quest gener dovri en spezial per bains immobigliars ch'èn attribuids actualmain a la zona da construcziun e ch'èn rendids accessibels – e che han pia gia fatg tras la procedura ordinaria da la revisiun da la planisaziun locala – ma che vegnan dezonads u allontanads da la zona da construcziun en il rom da la realisaziun da la LPT 1. In'enzonaziun resp. la creaziun simpla, nuncumplitgada e svelta da basas da la planisaziun dal territori sto vegnir stgaffida en spezial er per projects specifics concrets. En il cas ideal po la suprastanza communal decider definitivamain en chaussa.

La regenza vegn incumbensada da preschentar al cussegl grond propostas da soluziuns efficazias per la problematica menziunada qua survat.

Cuira, ils 4 da december 2019

Derungs, Cramer, Buchli-Mannhart, Alig, Berweger, Brandenburger, Brunold, Cavegn, Clalüna, Della Cà, Deplazes (Rabius), Ellemunter, Epp, Flütsch, Giacomelli, Grass, Hartmann-Conrad, Hefti, Hitz-Rusch, Hohl, Holzinger-Loretz, Jochum, Kasper, Loi, Niggli (Samedan), Papa, Paterlini, Sax, Schutz, Thomann-Frank, Tomaschett (Breil), Ulber, Tschudi



Seduta del

18 febbraio 2020

Comunicato il

20 febbraio 2020

Protocollo n.

92

Incarico Derungs

concernente la semplificazione dell'azzoneamento di terreno edificabile in presenza di soggetti concretamente interessati

Risposta del Governo

Il Governo viene incaricato di sottoporre al Gran Consiglio proposte di soluzione affinché in futuro i comuni possano procedere in modo flessibile e senza seguire lunghe procedure all'azzoneamento di fondi che attualmente si trovano ancora nella zona edificabile, che sono urbanizzati e che ora, a seguito della più recente revisione parziale della legge federale sulla pianificazione del territorio (LPT1) e del nuovo piano direttore cantonale insediamento (PDC-I) del marzo 2018, devono essere dezonate. Si tratta quindi della procedura per riazzoneare terreno che nei prossimi anni in diversi comuni dovrà essere dezonato a causa della LPT1. La procedura di riazzoneamento flessibile e semplificata che viene richiesta va applicata soprattutto a fondi per i quali vi è un soggetto interessato con intenti edilizi concreti.

Con i riazzoneamenti flessibili si mira a fare in modo che ai comuni venga attribuita la competenza di decidere caso per caso degli azzoneamenti, qualora riguardo a un determinato fondo si annunci un soggetto interessato con intenti edilizi concreti da realizzare a breve termine. Simili azzoneamenti singoli gradualmente orientati a esigenze edilizie personali sono tuttavia contrari al diritto federale. Quest'ultimo richiede che una pianificazione delle utilizzazioni debba valere in linea di principio per un periodo di pianificazione di circa 15 anni e che la determinazione del fabbisogno di nuove zone edificabili debba orientarsi al fabbisogno sovraordinato a livello dell'intero comune. Il diritto federale, in particolare l'art. 15 della legge federale sulla pianificazione del territorio (legge sulla pianificazione del territorio, LPT; RS 700), non lascia spazio a dimostrazioni del fabbisogno su base continua, nel senso che dopo l'edificazione di un fondo edificabile possa essere azionato quasi automaticamente un nuovo fondo, al fine di disporre di una riserva stabile. Ciò vale anche nel caso in cui, nel quadro delle prossime pianificazioni dei dezoneamenti dovuti alla LPT1, anziché alla zona agricola i fondi venissero attribuiti alla zona per utilizzazione edilizia futura conformemente all'art. 40 della legge sulla pianificazione territoriale del Cantone dei Grigioni (LPTC; CSC 801.100), tanto più che quest'ultima zona rientra a sua volta tra le zone non edificabili.

Sulla base di quanto esposto, gli azzonamenti possono quindi essere decisi in linea di principio soltanto nel quadro di una verifica generale delle zone edificabili fondata su un'analisi del fabbisogno svolta a livello dell'intero comune o addirittura a livello regionale e dopo la scadenza di un periodo di pianificazione. Per simili revisioni globali della pianificazione delle utilizzazioni entra in considerazione soltanto la procedura di pianificazione delle utilizzazioni ordinaria conformemente all'art. 47 segg. LPTC. Una procedura semplificata con piena competenza di azzonamento da parte del Municipio, come quella suggerita nel presente incarico in aggiunta alla flessibilizzazione, non sarebbe giustificabile se si tiene conto della competenza storicamente attribuita al Popolo in questioni relative alla pianificazione locale. A prescindere da ciò, uno spostamento di competenze dal Popolo al Municipio comporterebbe comunque un abbreviamento solo marginale della procedura. Gli elementi e i fattori di rilievo in relazione alle tempistiche (come l'elaborazione delle basi e delle dimostrazioni del fabbisogno nonché le procedure di esame preliminare, di partecipazione, di approvazione e di ricorso) sono dati in un caso come nell'altro.

Inoltre occorre fare osservare che secondo la LPT1 l'attenzione è concentrata in modo chiaro sulla densificazione verso l'interno attraverso aumenti della densità edificatoria o cambiamenti di destinazione e la mobilitazione di terreni edificabili. Perciò in futuro gli azzonamenti di zone residenziali costituiranno piuttosto l'eccezione. Poiché nei comuni rurali con le loro strutture dei villaggi sviluppatesi nel corso del tempo una densificazione verso l'interno a volte potrebbe essere difficile da realizzare, nel PDC-I il Governo ha prospettato un'attuazione con moderazione in relazione all'entità dei dezonamenti da effettuare. In questo modo ogni comune o frazione deve poter conservare un determinato numero di aree edificabili che superano il fabbisogno calcolato. Se i comuni provvedono anche alla necessaria mobilitazione di queste riserve, così come viene da loro richiesto nel PDC-I, anche senza nuovi azzonamenti per i nuovi arrivati dovrebbe di norma essere possibile realizzare i propri intenti edilizi, anche se forse non esattamente nel luogo desiderato. Del resto ciò non è possibile nemmeno per chi arriva nelle più dinamiche aree urbane e suburbane.

A seguito di quanto esposto, il Governo chiede al Gran Consiglio di respingere l'incarico in oggetto.



Il Presidente:

Dr. Chr. Rathgeb

In nome del Governo

Il Cancelliere:

Daniel Spadin

Incarico Derungs concernente la semplificazione dell'azzonamento di terreno edificabile in presenza di soggetti concretamente interessati

Attualmente i comuni grigionesi si stanno occupando dell'attuazione della LPT 1 a livello comunale. Per la grande maggioranza dei comuni ciò significa innanzitutto dezonamento di terreno edificabile. Nei comuni interessati dal dezonamento, questi lavori hanno comportato due effetti. Da un lato ciò ha indotto i proprietari di terreni a cercare acquirenti per i loro fondi e d'altro lato l'incertezza tra i potenziali acquirenti è grande. Non è chiaro se un progetto di costruzione su questi fondi possa davvero ottenere una licenza edilizia oppure se il progetto di costruzione si trovi in conflitto con la pianificazione futura. Si è così giunti a una situazione di blocco che inibisce lo sviluppo in questi comuni. Questa situazione non potrà essere risolta fino alla conclusione dei lavori relativi alla LPT 1.

Occorre perciò introdurre nuovi strumenti, al fine di non inibire bensì di promuovere lo sviluppo nei comuni interessati dal dezonamento: in futuro l'autorità comunale dovrà poter azzonare determinati fondi in modo flessibile e senza seguire lunghe procedure, nel caso in cui per un fondo vi sia un soggetto interessato con intenti edilizi concreti, il quale presenti domanda di costruzione e inizi con i lavori entro un termine adeguato. Corrispondenti soluzioni sono necessarie in particolare per fondi attualmente attribuiti alla zona edificabile e urbanizzati, che di conseguenza sono già stati oggetto della procedura ordinaria di revisione della pianificazione locale, ma che nel quadro dell'attuazione della LPT 1 saranno dezonati. Un azzonamento o la creazione in modo semplice, non complicato e rapido di basi pianificatorie devono essere realizzati in particolare per progetti concreti e specifici. Nel caso ideale è il municipio a doversi poter esprimere in via definitiva in merito.

Il Governo viene incaricato di sottoporre al Gran Consiglio proposte di soluzione efficaci per la problematica summenzionata.

Coira, 4 dicembre 2019

Derungs, Cramer, Buchli-Mannhart, Alig, Berweger, Brandenburger, Brunold, Cavegn, Clalüna, Della Cà, Deplazes (Rabius), Ellemunter, Epp, Flütsch, Giacomelli, Grass, Hartmann-Conrad, Hefti, Hitz-Rusch, Hohl, Holzinger-Loretz, Jochum, Kasper, Loi, Niggli (Samedan), Papa, Paterlini, Sax, Schutz, Thomann-Frank, Tomaschett (Breil), Ulber, Tschudi