



Entwicklung von Photovoltaik- Freiflächenanlagen in Frankreich

Oktober 2018

Autoren: Paul Elfassi, Nelsie Bergès, Diane Mouratoglou et Clothilde Hennequin
BCTG avocats
p.elfassi@bctg-avocats.com

Kontakt: Simon Bénard, DFBEW
simon.benard.extern@bmwi.bund.de

Gefördert durch:



aufgrund eines Beschlusses
des Deutschen Bundestages



Disclaimer

Der vorliegende Text wurde von externen Experten für das Deutsch-französische Büro für die Energiewende (DFBEW) verfasst. Das DFBEW stellt dem Autor lediglich eine Plattform zur Veröffentlichung seines Beitrags zur Verfügung. Die vertretenen Standpunkte stellen deshalb ausschließlich die Meinung der Autoren dar. Die Ausarbeitung erfolgte mit der größtmöglichen Sorgfalt. Das DFBEW übernimmt allerdings keine Gewähr für die Richtigkeit und Vollständigkeit der Informationen.

Alle textlichen und graphischen Inhalte unterliegen dem deutschen Urheber- und Leistungsschutzrecht. Sie dürfen, teilweise oder gänzlich, nicht ohne schriftliche Genehmigung seitens des Verfassers und Herausgebers weiterverwendet werden. Dies gilt insbesondere für die Vervielfältigung, Bearbeitung, Übersetzung, Verarbeitung, Einspeicherung und Wiedergabe in Datenbanken und anderen elektronischen Medien und Systemen.

Das DFBEW hat keine Kontrolle über die Webseiten, auf die die in diesem Dokument sich befindenden Links führen. Für den Inhalt, die Benutzung oder die Auswirkungen einer verlinkten Webseite kann das DFBEW keine Verantwortung übernehmen.

Hinweis zu den Autoren und zur Publikation

Die 1972 gegründete französische Wirtschaftskanzlei BCTG Avocats beschäftigt mehr als 40 Anwälte, die ihre in- und ausländischen Mandanten zu folgenden Themen beraten: Energierecht, Umweltrecht, öffentliches Wirtschaftsrecht, Baurecht, Bergrecht, Fusionen und Akquisitionen, Kapitalbeteiligungen, Finanzierungen, Gesellschaftsrecht, gesellschaftsrechtliche und gewerbliche Streitsachen, Verträge (Geschäfts-, Liefer-, Wartungs-, Vertriebs-, Bau- und Immobilienverträge).

Das Energieteam, das seit 20 Jahren auf erneuerbare Energien (EE) spezialisiert ist, setzt sich aus etwa 15 Anwälten zusammen, die den Akteuren aus allen EE-Branchen zur Seite stehen (Onshore- und Offshore-Windenergie, Solarenergie, Biomasse, Wasserkraft usw.) und mit ihren fundierten Kenntnissen des öffentlichen und privaten Rechts, die sie im Zuge der Entwicklung zahlreicher französischer und internationaler Projekte gewonnen haben, unterstützen.

BCTG Avocats ist Mitglied des französischen Verbands für erneuerbare Energien (*Syndicat des énergies renouvelables*, SER). Der Vorsitz der SER-Ausschüsse zu Gesetzgebungs- und Rechtsfragen (*Loi & Réglementation*) obliegt für den Bereich Windenergie Paul Elfassi und für den Bereich Solarenergie (SOLER) Nelsie Bergès.

Dank ihrer weitreichenden Erfahrungswerte und ihres Wissens um die Besonderheiten dieses Bereiches ist die Kanzlei in der Lage, sowohl industrielle Marktakteure als auch Investoren über die gesamte Dauer eines Projekts – von der Entwicklung des Vorhabens über dessen Strukturierung bis hin zu seiner tatsächlichen Umsetzung einschließlich der Betriebsphase – zu begleiten.

Inhalt

Disclaimer	2
Hinweis zu den Autoren und zur Publikation	2
Einleitung	4
I. Sicherung des Grundstücks	6
I.1. Sicherung der Rechte des Betreibers über die Bestellung von dinglichen Rechten	6
I.1.1. Unzureichende Sicherung durch die Bestellung persönlicher Rechte	6
I.1.2. Rechtssicherheit durch die Bestellung dinglicher Rechte	7
I.2. Rechtliche Bestimmungen, die dem Anlagenbetreiber ein dingliches Recht verleihen	9
I.2.1. Eigentumsrecht	9
I.2.2. Baurechtsverträge (convention de superficie)	9
I.2.3. Erbpachtvertrag (bail emphytéotique)	9
I.2.4. Erbbaupachtvertrag (bail à construction)	11
II. Kontrollierter Ausbau der Photovoltaik-Freiflächenanlagen	13
II.1. Allgemeine Flächennutzungsregeln	13
II.2. Lokale Flächennutzungsdokumente	15
II.2.1. POS/PLU	16
II.2.2. Weiterentwicklung der lokalen Flächennutzungsregeln zugunsten von PV-Projekten	18
II.3. Nationale Regelungen für besondere Gebiete	19
II.3.1. „Loi Montagne“	19
II.3.2. „Loi Littoral“	20
III. Neue Sammelgenehmigung	22
III.1. Erteilung einer Baugenehmigung für „gewöhnliche“ Bautätigkeiten	22
III.1.1. Voraussetzungen für den Bau von PV-Anlagen in geschützten und nicht geschützten Gebieten	22
III.1.2. Projektabhängige Zuständigkeit der Behörden	23
III.1.3. Umweltprüfung	23
III.2. Rodungsgenehmigung	25
III.3. Befreiung von der Einhaltung der Regelungen für geschützte Arten	27
III.4. Formalitäten im Einklang mit dem französischen Wasserhaushaltsgesetz	29
IV. EE-Vorschriften: Neuordnung der Fördermechanismen für Photovoltaik-Freiflächenanlagen	31
IV.1. Betriebsgenehmigung und elektrische Betriebsmittel	31
IV.1.1. Betriebsgenehmigung	31
IV.1.2. Elektrische Betriebsmittel	31
IV.2. Netzanschluss	32
IV.3. Fördermechanismen	33
IV.3.1. Struktur der aktuellen Fördermechanismen	33

Einleitung

Am 30. Juni 2018 belief sich die installierte Leistung **aller ans Netz angeschlossenen Photovoltaikanlagen** in Frankreich (Festland und Überseegebiete) auf insgesamt 8.500 MW¹. Damit hat das Land bereits heute die Zielwerte der Jahre 2012 (1.100 MW) und 2020 (5.400 MW) erreicht bzw. überschritten². Auch der 2015 neu deklarierte Zielwert i.H.v. 8.000 MW, der bis zum 31. Dezember 2020 erreicht werden sollte, ist bereits überschritten³.

Die französische Regierung hat daher 10.200 MW als neuen Zielwert für den 31. Dezember 2018 gesetzt und außerdem den Zielwert bis Ende 2023 auf mindestens 18.200 MW bzw. bis zu 20.200 MW angehoben⁴.

Auch wenn die oberste Priorität bisher immer der gebäudeintegrierten Photovoltaik (PV) galt und ihr auch künftig gelten wird, wird der Bau von PV-Freiflächenanlagen über die von der französischen Regulierungsbehörde für Energie (*Commission de régulation de l'énergie*, CRE) organisierten Ausschreibungen unterstützt. Seit 2016 ist in der französischen mehrjährigen Programmplanung für Energie (*programmation pluriannuelle de l'énergie*, PPE) festgeschrieben, welcher Maßnahmen sich öffentliche Behörden in Bezug auf die verschiedenen Energieformen auf französischem Staatsgebiet bedienen dürfen. Ende 2018 dürfte die französische Regierung eine Neufassung der PPE herausgeben⁵.

Für den Bau einer PV-Freiflächenanlage wird Raum benötigt (zwei bis drei Hektar pro Megawatt). Die öffentlichen Behörden haben erkannt, dass der Bau solcher Anlagen festen Regeln unterworfen sein muss, damit Flächennutzungsvorschriften eingehalten und natürliche Lebensräume und Ressourcen bewahrt werden⁶.

Im Zuge dieser Zielsetzung, für die die Vorteile der Projektentwicklung mit den örtlichen Raumplanungsinteressen in Einklang zu bringen sind, haben sich Flächennutzungskonflikte als eine der größten Herausforderungen erwiesen.

So ist schrittweise ein auf PV-Freiflächenanlagen zugeschnittener Rechtsrahmen entstanden, dessen gesetzliche Vorschriften insbesondere im französischen Umweltgesetzbuch (*Code de l'environnement*), Energiegesetzbuch (*Code de l'énergie*) und Baugesetzbuch (*Code de l'urbanisme*) niedergeschrieben wurden.

Die in diesem Rechtskorpus enthaltenen Regeln folgen dem Prinzip einer Verschränkung der sich aus der territorialen Raumplanung ergebenden Regeln (Schemata und Pläne) mit den für die Ausstellung verschiedener Genehmigungen geltenden Regeln (z. B. Baugenehmigung oder Meldungen).

Die Entwicklung eines PV-Freiflächenanlagenprojekts in Frankreich umfasst mehrere Meilensteine: So ist es vor dem Bau einer PV-Freiflächenanlage zunächst nötig, ein Grundstück zu sichern, um langfristig stabile Flächennutzungsverhältnisse zu gewährleisten, die auch Dritten gegenüber wirksam sind (I). Dann muss ein Projekt für eine PV-Freiflächenanlage sowohl die lokalen als auch die nationalen Flächennutzungsregeln erfüllen (II). Anschließend sind mehrere behördliche Genehmigungen einzuholen, deren Bestimmungen sich zunehmend etablieren (III). Darüber hinaus sollen juristische und wirtschaftliche Instrumente, die derzeit überarbeitet werden, sicherstellen, dass der Photovoltaiksektor kontrolliert ausgebaut werden kann (IV).

¹ Zubauzahlen PV, 2. Quartal 2018, Generalkommissariat für nachhaltige Entwicklung (*Commissariat général au développement durable*, CGDD) ([Link](#), auf Französisch).

² Erlass vom 15. Dezember 2009 zur mehrjährigen Investitionsplanung für die Stromerzeugung ([Link](#), auf Französisch).

³ Erlass vom 28. August 2015 zur Abänderung des Erlasses vom 15. Dezember 2009 zur mehrjährigen Investitionsplanung für die Stromerzeugung ([Link](#), auf Französisch).

⁴ Erlass vom 24. April 2016 zur Abänderung von Artikel 1 des Erlasses vom 15. Dezember 2009 zur mehrjährigen Investitionsplanung für die Stromerzeugung ([Link](#), auf Französisch).

⁵ Zum Zeitpunkt der Veröffentlichung dieses Hintergrundpapiers ist die komplette Version der aktualisierten PPE noch nicht verfügbar, jedoch eine Pressemitteilung ([Link](#), auf Französisch).

⁶ Verordnung Nr. 2009-1414 vom 19. November 2009 ([Link](#), auf Französisch) und Rundschreiben vom 18. Dezember 2009 über den Bau und die Überprüfung von PV-Freiflächenanlagen, NOR: DEVU0927927C ([Link](#), auf Französisch).

Das vorliegende Hintergrundpapier bietet einen Überblick über die rechtlichen Schritte, die bis zur Inbetriebnahme einer PV-Freiflächenanlage in Frankreich zu befolgen sind.

I. Sicherung des Grundstücks

Die Auswahl des richtigen Grundstücks ist für den Bau von PV-Freiflächenanlagen einerseits von entscheidender Bedeutung, andererseits ständige Quelle der Besorgnis für deren Betreiber. Da diese Projekte beträchtliche Investitionskosten mit sich bringen, muss sichergestellt sein, dass sie langfristig und fortlaufend betrieben werden können, ohne dass ihre Existenz oder ihr Betrieb in Frage gestellt werden.

Daher ist es für den Betreiber von zentralem Interesse, seine Rechte am/an den Grundstück(en), auf dem/denen der PV-Park errichtet werden soll, sowie an den Bauten selbst, zu sichern.

I.1. Sicherung der Rechte des Betreibers über die Bestellung von dinglichen Rechten

Das französische Zivilrecht räumt dem Anlagenbetreiber eine Vielzahl an Möglichkeiten ein, um sich seine Rechte am/an den Grundstück(en), das bzw. die er nutzen möchte, zu sichern. So kann ein Anlagenbetreiber insbesondere zwei große „Arten“ von Grundstücksrechten erwerben: persönliche und dingliche Rechte.

I.1.1. Unzureichende Sicherung durch die Bestellung persönlicher Rechte

Persönliche Rechte räumen dem Anlagenbetreiber lediglich ein Recht zur Nutzung eines Grundstücks ein. Ein solches Recht wird im Allgemeinen durch Abschluss eines gewöhnlichen Pachtvertrages (unterliegt den Artikeln 1793 ff. des französischen Bürgerlichen Gesetzbuchs [*Code civil*]) begründet, der ein großes Maß an Vertragsfreiheit erlaubt.

Obwohl ein solcher Pachtvertrag dem Projektentwickler auf den ersten Blick eine große Flexibilität ermöglicht – schließlich steht es den Parteien frei, die Pachthöhe, die Laufzeit des Vertrages sowie die für die Nutzung und Rückgabe des Grundstücks geltenden Bestimmungen nach eigenem Ermessen zu vereinbaren –, unterwirft er ihn bei genauerer Betrachtung verschiedenen größeren Beschränkungen.

In der Praxis eignet sich ein solcher Pachtvertrag aus mehreren Gründen nicht für die Entwicklung eines Photovoltaikprojekts:

- Zunächst unterliegt das Recht auf Nutzung des Grundstücks strikt den im Pachtvertrag vereinbarten Bestimmungen. Jedwede Änderung am Projekt oder an der Nutzung des Grundstücks muss zuvor vom Verpächter genehmigt werden.
- Da der Verpächter kraft der Regelung zum Eigentumszuwachs (*principe d'accession*) Eigentümer der auf dem Grundstück errichteten Bauten wird, ist es nötig, entsprechende Schutzvorkehrungen für den Pächter zu vereinbaren oder zumindest die Auswirkungen der Regelung bis zum Ablauf des Pachtvertrages zu verschieben.
- Vor allem aber lässt sich ein gewöhnlicher Pachtvertrag nicht mit den Anforderungen von Finanzinstituten in Einklang bringen. Bei der Finanzierung des Baus einer solchen Anlage **verlangen Letztere vom Gläubiger Sicherheiten, wie Hypotheken**, die ihnen während der gesamten Laufzeit des Pachtvertrages dingliche Rechte an den Anlagen verleihen. Hier lässt sich feststellen, dass der Abschluss eines gewöhnlichen Pachtvertrages dem Anlagenbetreiber nicht erlaubt, solche Rechte zu gewähren.

I.1.2. Rechtssicherheit durch die Bestellung dinglicher Rechte

Verfügt der Betreiber hingegen über ein dingliches Recht am Grundstück, so gelten seine Befugnisse und Ansprüche direkt und unmittelbar für das Grundstück und die darauf errichteten Bauten.

Es gibt keinerlei Intermediär zwischen dem Recht des Betreibers des Photovoltaikparks und dem Grundstück, wodurch der Betreiber nicht nur eine nahezu uneingeschränkte Freiheit genießt, sondern auch eine absolute Rechtssicherheit – eine Grundvoraussetzung für die Entwicklung und den langfristigen Betrieb von Photovoltaikprojekten.

Das französische Recht hat mehrere rechtliche Mechanismen eingeführt, mit denen sich ein solches dingliches Recht begründen lässt: Während das **Eigentum** als absolutes dingliches Recht von den Grundlagentexten⁷ eingeräumt wird, sind **Nießbrauch** bzw. **dingliche Nutzungsrechte** Gegenstand einiger Sonderpachtverträge.

Für die Zwecke des vorliegenden Hintergrundpapiers lassen wir den Nießbrauch als einer der dem Betreiber offen stehenden Optionen hier unberücksichtigt, da er gemäß Artikel 578 des französischen Bürgerlichen Gesetzbuchs wie folgt definiert ist: „das Recht, Dinge, die im Eigentum einer anderen Person stehen, wie der Eigentümer selbst zu nutzen, vorausgesetzt jedoch, dass die Substanz der Dinge nicht verändert wird“. Diese Bestimmung wird streng ausgelegt und kann die Gewährung eines Baurechts und/oder eines Rechts auf Veränderung eines Besitztums verhindern.

Grundstückübertragungsurkunden und Pachtverträge, die dingliche Rechte für den Pächter begründen, müssen unbedingt beim Grundbuchamt am Standort des Grundstücks eingetragen werden, d. h. hier das vom Pachtvertrag abgedeckte Gebiet⁸. Bevor Pachtverträge eingetragen werden können, müssen sie notariell beglaubigt werden. Anderenfalls ist der Vertrag gegenüber Dritten nicht wirksam und die gewährten dinglichen Rechte sind nicht abgesichert.

Es empfiehlt sich, ganz besonders auf die Bezeichnung des Grundstücks (Art, Lage, Flächeninhalt, Katasterkennzeichnung), auf dem die Photovoltaikanlage errichtet werden soll, zu achten. Diese ist im Vertrag aufzunehmen und kann die Erstellung und Veröffentlichung zusätzlicher Dokumente nötig machen.

Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn für die PV-Freiflächenanlage lediglich ein Teil des Grundstücks in Anspruch genommen wird. Damit lediglich der vom Projekt abgedeckte Teil des Grundstücks erworben bzw. gepachtet werden kann, muss ein Vermessungsbeamter das Grundstück vorab einer Parzellenaufteilung unterziehen. Über diese ist eine Teilungserklärung (*Etat descriptif de division*, EDD) zu erstellen, die vorab oder zeitgleich mit der Haupteintragung veröffentlicht wird.

Wird die Teilungserklärung nicht veröffentlicht, weigert sich das Grundbuchamt, die Urkunde zur Bestellung des dinglichen Rechts zugunsten des Betreibers einzutragen, wodurch diese gegenüber Dritten nicht wirksam ist. Eine solche Situation würde auch bestehen, wenn die Urkunde nicht auf die Bezeichnung des Grundstücks vor der Teilung oder auf die Bezeichnung der sich aus dieser Teilung ergebenden Teilparzellen eingeht⁹.

⁷ Artikel 2 der französischen Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte (*Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen*) sowie Artikel 1 des Zusatzprotokolls der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten in der durch Protokoll Nr. 11 geänderten Fassung.

⁸ Artikel 28 Absatz 1 der französischen Verordnung Nr. 55-22 vom 4. Januar 1955.

⁹ Artikel 7 der französischen Verordnung Nr. 55-22 vom 4. Januar 1955 ([Link](#), auf Französisch).

Exkurs: Flurneuordnungsverfahren für land- und forstwirtschaftliche Flächen (AFAF)

Unter Berücksichtigung der Projektentwicklungsfristen und dem häufig sehr langen Zeitraum, der zwischen der Unterzeichnung einer Pachtzusage (*promesse de bail*) und der Beurkundung eines ausgefertigten Pachtvertrages vergeht, sollten Betreiber Vorsicht walten lassen, wenn zu Beginn der Phase der Grundstückssicherung ein „Flurordnungsverfahren für land- und forstwirtschaftliche Flächen“ (*procédure de l'aménagement foncier agricole et forestier*, AFAF) läuft. Dieses kann nämlich einige Jahre später zu einer Neuzuweisung von Parzellen führen, die Unsicherheiten bezüglich der Identität des Eigentümers mit sich bringen kann.

Das kurz auch AFAF genannte Flurordnungsverfahren wurde mit dem französischen Gesetz Nr.°2005-157 vom 23. Februar 2005 über die Entwicklung der ländlichen Gebiete eingeführt und in Artikel L.123-1 ff. des französischen Gesetzes über Landwirtschaft und Meeresfischerei (*Code rural et de la pêche maritime*) kodifiziert. Anders als bei der Vorgängerregelung, bei der durch eine Neugruppierung von Parzellen (*rémembrément*) eines landwirtschaftlichen Guts eine bessere Bewirtschaftung ermöglicht werden sollte, verfolgt das AFAF-Verfahren ein allgemeineres Ziel.

Das AFAF ist ein komplexes und mehrere Monate andauerndes Verfahren, an dem verschiedene Behörden auf staatlicher, regionaler und kommunaler Ebene beteiligt sind. Einige Stellen wurden speziell zur Durchführung des neuen Flurordnungsverfahrens eingerichtet, so z. B. der auf Departement-Ebene angesiedelte Ausschuss für Flurordnung (*Commission Départementale d'Aménagement Foncier*) oder der kommunale Ausschuss für Flurordnung (*Commission Communale d'Aménagement Foncier*, CCAF) (Artikel L.121-3 des französischen Gesetzes über Landwirtschaft und Meeresfischerei).

Das Flurordnungsverfahren für land- und forstwirtschaftliche Flächen (AFAF) setzt sich aus folgenden Hauptetappen zusammen:

- Erarbeitung eines Flurordnungsentwurfs für land- und forstwirtschaftliche Flächen durch die CCAF
- öffentliche Anhörung, nach deren Abschluss die CCAF den AFAF-Plan annimmt und in der Regel allen interessierten Parteien (insbesondere den betroffenen Grundstückseigentümern) zur Verfügung stellt
- Abschluss des Verfahrens durch Erlass durch den Präsidenten des Generalrates (*Conseil général*), mit dem die Einreichung des finalen AFAF-Plans im Rathaus und der Abschluss des Verfahrens mit dem Datum dieser Einreichung angeordnet wird (Artikel R.121-29 des französischen Gesetzes über Landwirtschaft und Meeresfischerei); oder auch
- Aushang des Erlasses, der als Besitzeinweisungsbeschluss gilt, mit automatischer Übertragung des Eigentums der Parzellen. Der Erlass muss zwei Wochen lang im Rathaus ausgehängt und durch eine vom Bürgermeister ausgestellte Bescheinigung bestätigt werden

Aus Gründen der Vorsicht sollte der Anlagenbetreiber, der einen Pachtvertrag für das Gelände abschließen will, das Gegenstand des AFAF-Verfahrens ist, folgende Dokumente einholen: (i) den vom Präsidenten des Generalrats ausgestellten Erlass zum Abschluss des AFAF-Verfahrens, (ii) den endgültigen AFAF-Plan und (iii) eine Bescheinigung des Bürgermeisters der Gemeinde, in der sich das gewünschte Grundstück befindet, zur Bestätigung des Aushangs des Erlasses. Diese Bescheinigung dient dazu, nachzuweisen, dass der Verpächter im Einklang mit dem AFAF-Verfahren tatsächlicher Eigentümer des Grundstücks ist und dass der Pachtvertrag die richtige Katastereintragung nach dem AFAF wiedergibt.

Auch eine andere Falle gilt es zu vermeiden: Nicht selten wird zum Zeitpunkt der Beurkundung des Pachtvertrages eine Parzellenteilung vorgenommen. Wenn diese auf einem Grundstück erfolgt, das im Laufe der letzten zehn Jahre Gegenstand eines AFAF-Verfahrens war, muss für diese Teilung gemäß Artikel L.123-7 des französischen Gesetzes über Landwirtschaft und Meeresfischerei das vorherige Einverständnis des auf Departement-Ebene angesiedelten Ausschusses für Flurordnung eingeholt werden¹⁰.

¹⁰ Artikel L.123-17 Absatz 1 und 2 des französischen Gesetzes über Landwirtschaft und Meeresfischerei: „Mit dem Ziel, die Auswirkungen der land- und forstwirtschaftlichen Flurplanung zu bewahren, muss jede geplante Parzellenaufteilung an einem Ort, der Gegenstand eines Flurordnungsverfahrens für land- und forstwirtschaftliche Flächen war, vom auf Departement-Ebene angesiedelten Ausschuss für Flurordnung genehmigt werden. Der Departement-Ausschuss nimmt die Aufteilung der Parzellen sowie der aus der Teilung resultierenden Rechte so vor, dass die neu geschaffenen Parzellen zu vergleichbaren Bedingungen zu bewirtschaften sind wie das vor der Teilung bestehende Grundstück. Dies gilt insbesondere für den Zugang zum Grundstück. Alle Maßnahmen, die den Bestimmungen des vorstehenden Abschnitts zuwider stehen, sind ungültig.“

I.2. Rechtliche Bestimmungen, die dem Anlagenbetreiber ein dingliches Recht verleihen

I.2.1. Eigentumsrecht

Der Betreiber kann in Betracht ziehen, das Grundstück, auf dem er seine Photovoltaikanlage errichten will, zu erwerben. Mit einem Eigentumsrecht, dem absoluten dinglichen Recht, kann er sein Grundstück nach eigenem Gutdünken nutzen, um sein Vorhaben im Einklang mit den einschlägigen gesetzlichen Regelungen auszuführen.

Jedoch ist der Kauf einer – häufig für landwirtschaftliche Zwecke vorgesehenen – Fläche möglicherweise eine unnötige Investition, deren Kosten vom Betreiber auch dann noch zu tragen sind, wenn die Anlage längst nicht mehr in Betrieb ist. Ebenso könnte der Betreiber mit Vorbehalten des Eigentümers konfrontiert sein, der, auch wenn er dem Projekt durchaus positiv gegenüber steht, sein Gut nur zu einem Kaufpreis veräußern möchte, der häufig in keinem Verhältnis mehr zum realen Verkaufswert des Grundstücks steht.

Überdies ist der Kauf aufgrund gewisser Vorrechte, die gemeinnützigen Landgesellschaften (*Sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural*, SAFER) oder Gemeinden zustehen, häufig nicht umsetzbar.

Daher entscheidet sich die Mehrheit der Betreiber für Vereinbarungen, die ihnen ein eigentumsähnliches Recht (*quasi-droit de propriété*) oder befristetes Eigentumsrecht (*propriété temporaire*) einräumen. Zu solchen Vereinbarungen zählen beispielsweise Erbpachtverträge, Erbbaupachtverträge und/oder Baurechtsverträge.

I.2.2. Baurechtsverträge (*convention de superficie*)

Der Baurechtsvertrag (*convention de superficie*) zählt in Frankreich zu den Innominatverträgen, d. h. zu den Verträgen, die im französischen Bürgerlichen Gesetzbuch nicht explizit beschrieben und behandelt werden. Im Zuge eines solchen Vertrages weist der *tréfoncier*, also der Eigentümer des unter der Erdoberfläche gelegenen Teils des Grundstücks, seinem Vertragspartner, dem Oberflächeneigentümer (*superficiaire*), ein echtes Eigentumsrecht zu, für das zwischen Oberflächeneigentum und Untergrundeigentum unterschieden wird.

Diese Vertragsform ist insbesondere für Photovoltaikanlagenprojekte von Bedeutung, die auf Dächern von Gebäuden installiert werden, welche einer dritten Person gehören, die die Anlagen betreiben möchte.

Für Photovoltaik-Freiflächenanlagen wird hingegen selten auf diese Vertragsart zurückgegriffen, insofern es in diesem Fall besonders schwierig ist, die Umrisse des Baurechts genau zu definieren. Dies fällt bei einem Erbpachtvertrag oder Erbbaupachtvertrag leichter.

I.2.3. Erbpachtvertrag (*bail emphytéotique*)

Der französische Erbpachtvertrag (*bail emphytéotique*) unterliegt den Bestimmungen der Artikel L.451-1 bis L.451-13 des französischen Gesetzes über Landwirtschaft und Meeresfischerei (*Code rural et de la pêche maritime*). Dessen Artikel 1 legt fest:

„Der Erbpachtvertrag verleiht dem Pächter eines Grundstücks ein hypothekarisch belastbares dingliches Recht, das in allen für die Immobilienvollstreckung vorgesehenen Formen abgetreten oder gepfändet werden darf.

Ein solcher Erbpachtvertrag wird für eine Laufzeit zwischen mindestens achtzehn (18) und höchstens neunundneunzig (99) Jahren vereinbart; er verlängert sich nicht stillschweigend.“

Aus diesem Artikel ergeben sich zwei wesentliche Eigenschaften eines Erbpachtvertrages:

- Errichtung eines **frei übertragbaren, pfändbaren und hypothekarisch belastbaren dinglichen Rechts;**

- **Feste Laufzeit von mindestens 18** und höchstens 99 Jahren.

Dieses dingliche Nutzungsrecht wird durch ein akzessorisches und befristetes Zuwachsrecht ergänzt, kraft dessen der Betreiber ein echtes Eigentumsrecht an den Bauten erwirbt, die er auf dem erbbaupachteten Grundstück errichtet.

Der Erbpachtvertrag eignet sich besonders gut für den Betrieb von Photovoltaikanlagen, da der Erbpächter unter diesem:

- die Freiheit besitzt, das gepachtete Grundstück nach eigenem Ermessen zu verwenden;
- von einer langen Laufzeit profitiert, die sich auf mindestens 18 Jahre beläuft;
- nicht Gefahr läuft, dass die ihm gewährten Rechte angefochten werden. So kann der Erbpachtvertrag während der ersten 18 Jahre lediglich auf Grundlage der Bestimmungen von Artikel 451-5 des französischen Gesetzes über Landwirtschaft und Meeresfischerei vorzeitig gerichtlich aufgelöst werden, wenn der Pächter zwei (2) Jahre nacheinander die Pacht nicht beglichen und/oder das Grundstück schwerwiegend beschädigt hat.

Betreiber, die einen Erbpachtvertrag abschließen, können daher auf dem Grundstück jedwedes Gebäude errichten und für die Zwecke des Baus und des Betriebs der Anlage aktive und passive Dienstbarkeiten vereinbaren¹¹, aber auch sämtliche dingliche Sicherheiten einrichten, die zur Mittelbeschaffung für das Projekt nötig sind.

Da dieses Vorgehen sowohl dem Anlagenbetreiber als auch dem Finanzierungsinstitut eine solide Rechtssicherheit bietet, wird es in der Mehrheit der Fälle angewandt.

Trotzdem muss an dieser Stelle darauf hingewiesen werden, dass der Abschluss eines solchen Erbpachtvertrages für den Eigentümer des Grundstücks – ebenso wie eine Abtretung – ein Verfügungsgeschäft darstellt (s. Exkurs S. 11). Daher sollte der Betreiber vor dem Abschluss ein besonderes Augenmerk auf den Vertragspartner legen und insbesondere Folgendes überprüfen:

- **Die Fähigkeit des Vertragspartners, ein solches Verfügungsgeschäft einzugehen:** Wird das Grundstück von einer Erbengemeinschaft gehalten, d. h. von mehreren Personen, die die gleichen Rechte am Grundstück besitzen, so hat der Betreiber Sorge dafür zu tragen, dass all diese Miteigentümer oder ein mit einer Sondervollmacht ausgestatteter Unterzeichner dem Erbpachtvertrag oder Erbbaupachtvertrag zugestimmt hat bzw. haben¹².
- **Ggf. die Rechtsform des Vertragspartners:** Es ist von vornherein Vorsicht geboten, wenn eine landwirtschaftliche Vereinigung (*groupement foncier agricole*, GFA) einem Erbbauvertrag für einen Pächter zustimmt, der die Grundstücke nicht bewirtschaften, sondern eine Photovoltaikanlage darauf errichten will, da dies nicht mit dem in Artikel L.322-6 des französischen Gesetzes über Landwirtschaft¹³ angegebenen Zweck einer solchen GFA übereinzustimmen scheint. In jedem Fall darf der Geschäftsführer der GFA nach unserem Verständnis die GFA nicht allein rechtsgültig verpflichten. Aus Gründen der Vorsicht ist hier zumindest eine gemeinsame Entscheidung aller Mitglieder der GFA zu erfragen. Zudem ist zu überprüfen, ob die GFA mindestens für die Laufzeit des geplanten Pachtvertrages besteht. Für den Fall, dass eine GFA aufgelöst werden soll und zum Zeitpunkt ihrer Auflösung noch einer oder mehrere von ihr genehmigte Pachtverträge bestehen, schreibt Artikel L.322-9 des vorgenannten Gesetzes vor, dass die GFA automatisch weiterbesteht, bis der letzte der genehmigten Pachtverträge ausgelaufen ist. Der gleiche Artikel schreibt auch vor, dass eine solche Verlängerung nicht möglich ist, wenn auch nur eines der Mitglieder der GFA widerspricht.

¹¹ Artikel L.451-9 des französischen Gesetzes über Landwirtschaft und Meeresfischerei (*Code rural et de la pêche maritime*).

¹² Artikel 815-3 des französischen Bürgerlichen Gesetzbuchs (*Code civil*).

¹³ Artikel L.322-6 des französischen Gesetzes über Landwirtschaft und Meeresfischerei: „Zweck einer landwirtschaftlichen Vereinigung (*groupement foncier agricole*, GFA) ist es, einen oder mehrere Landwirtschaftsbetriebe bzw. dessen Teilbetriebe zu gründen oder zu bewahren. Die GFA übernimmt oder unterstützt die Verwaltung von Betrieben, die in ihrem Eigentum stehen, insbesondere indem sie diese gemäß den in Buch IV Titel 1 des vorliegenden Gesetzbuchs geforderten Bedingungen im Rahmen von Pacht- und Teilpachtverträgen verpachtet.“

1.2.4. Erbbaupachtvertrag (*bail à construction*)

Der Erbbaupachtvertrag (*bail à construction*) unterliegt den Bestimmungen von Artikel L.251-1 des französischen Regionalbaugesetzbuchs (*Code de la construction et de l'habitation*). Seine Regelungen sind denen des Erbpachtvertrages ähnlich, insofern als sie:

- Dem Pächter ein dingliches Recht am Grundstück verleihen, kraft dem dieser über ein sehr weit gefasstes Nutzungsrecht verfügt: So kann der Pächter Hypotheken aufnehmen oder die Finanzierung per Leasing wählen;
- Für eine Laufzeit zwischen 18 und 99 Jahren vereinbart werden.

Die oben zum Erbpachtvertrag dargelegten Ausführungen gelten daher analog für den Erbbaupachtvertrag.

Der Hauptunterschied zwischen diesen beiden Vertragstypen besteht darin, dass der Erbbaupächter der **konkreten Pflicht unterliegt, auf dem von ihm gepachteten Grundstück zu bauen und Letzteres während der gesamten Laufzeit des Erbbaupachtvertrages in einem guten Zustand zu halten**. Ist diese Verpflichtung nicht Gegenstand der vertraglichen Vereinbarung, könnte der Erbbaupachtvertrag als Erbpachtvertrag eingestuft werden. Im Gegenzug könnte ein Erbpachtvertrag, der dem Pächter eine Baupflicht auferlegt, nachträglich als Erbbaupachtvertrag eingestuft werden.

Der zweite Unterschied, der auch nicht ohne Belang ist, ergibt sich aus der Tatsache, dass der Erbbauverpächter (1) den Verwendungszweck des Grundstücks mitbestimmen kann, indem er eine Klausel in den Vertrag einbinden lässt, mit der der Verwendungszweck des Baugrundstücks festgelegt wird, und (2) dass er die Aktivitäten des Pächters einschränken kann, indem er insbesondere alle Neubauten einer Genehmigungspflicht unterwirft¹⁴ oder indem er dem Pächter die Möglichkeit verwehrt, aktive Dienstbarkeiten zugunsten des Grundstücks zu bestellen. Daher wird auf diesen Vertragstyp im Allgemeinen dann zurückgegriffen, wenn sich der Eigentümer des Grundstücks, auf dem die Photovoltaikanlage errichtet werden soll, ein Mitspracherecht in Bezug auf die Aktivitäten des Anlagenbetreibers erbittet.

Exkurs: Erarbeitung von Erbpachtverträgen und die Gefahr der Neueinstufung und Nichtigkeitserklärung

Das dingliche Recht, das ein Erbpachtvertrag einem Pächter gewährt, ist im Wesentlichen ein als langfristig verstandenes stabiles Recht.

Häufig versuchen Betreiber, offensichtliche Schutzklauseln in Erbpachtverträge aufzunehmen, um unter der Voraussetzung, dass externe Ereignisse die Möglichkeit des Betriebs der Photovoltaikanlage in Frage stellen, aus dem Vertrag entlassen (und somit von der Verpflichtung zur Zahlung der Pacht befreit) zu werden.

Gleichwohl ist darauf zu achten, dass Tatsachengerichte (*juges du fond*) in Frankreich nicht an die Benennung der von den Parteien gewählten Verträge gebunden sind und Letztere daher ihrer Natur entsprechend einordnen können. So können sie einen Erbpachtvertrag neu einstufen, wenn dessen Klauseln dem Pächter ein Nutzungsrecht einräumen, das dem Vertragstyp nicht entspricht¹⁵.

Ebenso dürfen Schutzklauseln, die Betreiber zu ihrem Schutz in die Erbpachtverträge aufnehmen, nicht zu einem deutlichen Ungleichgewicht bezüglich der Rechte und Pflichten der beteiligten Parteien oder bezüglich der für Pachtverträge geltenden allgemeinen rechtlichen Regeln führen, umso mehr, als Richter den Eigentümer des Grundstücks als schwächere Partei betrachten, der ein besonderer Schutz zugesichert werden muss.

So nehmen Kreditinstitute vor der Finanzierung von Photovoltaikprojekten grundsätzlich Due-Diligence-Prüfungen vor, um die Bedingungen von Erbpachtverträgen und/oder Erbbaupachtverträgen zu analysieren und so jedwede Klausel herauszustellen, die zur Neueinstufung oder sogar zur Nichtigkeitserklärung des Vertrages führen könnte.

¹⁴ Civ. 3, 5. Dezember 2007, Nr. 06-19.728.

¹⁵ Civ. 3, 15. Mai 1991, Nr. 89-20.008.

Vor dem Hintergrund, die Neueinstufung oder Nichtigkeitserklärung zu vermeiden, haben wir im Folgenden zusammengetragen, worauf bei der Ausarbeitung von Pachtverträgen verzichtet werden sollte:

- jede Klausel, die einer der Parteien die Möglichkeit eröffnet, den Vertrag einseitig vorzeitig – also vor Ablauf einer Laufzeit von 18 Jahren und einem Tag – zu beenden, da dies „dem Nutzungsrecht des Pächters eine gewisse Widerruflichkeit [verleiht], die mit der Bestellung eines dinglichen Rechts unvereinbar ist“¹⁶. Demzufolge kann ein Anlagenbetreiber den Vorteil einer Klausel, gemäß der er den Vertrag bei Verschlechterung der wirtschaftlichen Bedingungen für den erzeugten Strom einseitig und vorzeitig kündigen kann, erst nach Ablauf von 18 Jahren und einem Tag 1 nutzen.
- jede Klausel, die die Freiheit des Pächters einschränkt¹⁷, insbesondere Klauseln zur Einschränkung des dem Pächter zustehenden Rechts auf freie Abtretung der ihm aus dem Pachtvertrag zustehenden Rechte¹⁸.
- jede Klausel, die eine allzu präzise Beschreibung der geplanten Photovoltaikanlage enthält, da dies als „Verpflichtung zum Bau der Photovoltaikanlage“ ausgelegt werden könnte und so die Gefahr mit sich bringt, dass der Erbpachtvertrag als Erbbaupachtvertrag neu eingestuft wird.
- jede Klausel, die vorsieht, dass die Pacht erst mit Inbetriebnahme der Anlage fällig wird, ohne Vereinbarung einer Mindestpacht oder eines Stichtages. Im Streitfall könnte der Richter urteilen, dass sowohl der Grundsatz der Pacht als auch deren Höhe von „willkürlichen“ Entscheidungen des Pächters oder ungewissen Ereignissen abhängen, der Pachtvertrag damit keinen Preis vorsieht und als nichtig anzusehen sei.

¹⁶ Civ. 3, 14. November 2002, Nr. 01-13.904.

¹⁷ Civ. 3, 13. Mai 1998, Nr.°96-13.586 und Nr.°96-14.076.

¹⁸ Civ. 3, 29. April 2009, Nr.08-10.944.

II. Kontrollierter Ausbau der Photovoltaik-Freiflächenanlagen

Die einschlägigen Gesetze und Vorschriften sollen den angestrebten Ausbau der PV-Freiflächenanlagen mit dem Schutz anderer Interessen, wie dem Erhalt von natürlichen und landwirtschaftlichen Flächen, in Einklang bringen.

Es wurden zahlreiche Planungsinstrumente eingeführt, mit denen der Ausbau der erneuerbaren Energien auf verschiedenen territorialen Ebenen gefördert werden soll. Hierzu gehören die französischen Regionalpläne für Klima, Luft und Energie (*schéma régional climat-air-énergie*, SRCAE)¹⁹, die territorialen Klima- und Energiepläne (*plan climat-air-énergie territorial*, PCAET)²⁰ und die französischen Regionalpläne zur Raumplanung, nachhaltigen Entwicklung und Gleichstellung der Regionen (*schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires*, SRADDET). Andere Dokumente, wie die Pläne für territoriale Kohärenz (*schéma de cohérence territoriale*, SCOT)²¹, umreißen unter Einbeziehung der in den SRCAE und PCAET genannten Zielsetzungen ein Gesamtkonzept für die Raumplanung und die nachhaltige Entwicklung.

Nichtsdestotrotz hat keines der in diesen Dokumenten genannten Zielsetzungen verbindlichen Charakter: Projektträger sind daher an diese Leitlinien nicht gebunden.

Andere Planungsinstrumente, die auf lokaler Ebene erarbeitet werden, sind da zwingender und unterwerfen Projektträger verschiedenen Pflichten: Hier ist primär das lokale Flächennutzungsdokument zu nennen.

PV-Freiflächenanlagen müssen die allgemeinen Flächennutzungsregeln (II.1.) sowie die sich aus den lokalen Dokumenten zur Flächennutzungsplanung ergebenden Regeln (II.2.) beachten. Für einige Sonderzonen gelten zudem besondere Regeln (II.3.).

II.1. Allgemeine Flächennutzungsregeln

Die nationale Flächennutzungsplanungsverordnung (*règlement national d'urbanisme*, RNU) enthält einen Grundstock an Regeln zur Flächennutzung. Diese Verordnung ist maßgebend, solange kein lokales Flächennutzungsinstrument erarbeitet wurde. Wurde ein solches Dokument erarbeitet, gelten lediglich ausgewählte Artikel des RNU. Die allgemeinen Flächennutzungsregeln wurden in die Artikel R.111-1 bis R.111-53 des französischen Baugesetzbuchs²² eingebunden.

Die RNU umfasst zahlreiche verbindliche Vorschriften, welche die Realisierung eines PV-Freiflächenprojekts in der Praxis behindern könnten. So kann der Verordnung zufolge ein Projekt abgelehnt oder mit Auflagen verbunden werden, wenn die Gefahr besteht, dass es

- der öffentlichen Gesundheit oder Sicherheit schadet²³,
- dem Erhalt oder der Nutzung eines Standorts oder archäologischer Stätten gefährden²⁴,
- land- oder forstwirtschaftliche Aktivitäten beeinträchtigt²⁵,
- dem Schutz des Orts- und Landschaftsbildes schadet (s. Exkurs, S. 14)²⁶.

Eines der Prinzipien, die der RNU zugrunde liegen, ist der Grundsatz der beschränkten Bebaubarkeit. Dieser Regelung zufolge ist es, sieht man einmal von einigen Ausnahmen ab, untersagt, PV-Anlagen abseits der aktuell bereits

¹⁹ Artikel L.222-1 des französischen Energiegesetzbuchs (*Code de l'énergie*).

²⁰ Artikel L.229-26 des französischen Umweltgesetzbuchs (*Code de l'environnement*).

²¹ Artikel R.141-1 ff. des französischen Baugesetzbuchs (*Code de l'urbanisme*).

²² Neue Artikel R.111-1 bis R.111-53 seit 1. Januar 2016.

²³ Artikel R.111-2 des französischen Baugesetzbuchs (*Code de l'urbanisme*).

²⁴ Artikel R.111-4 des französischen Baugesetzbuchs (*Code de l'urbanisme*).

²⁵ Artikel R.111-15 des französischen Baugesetzbuchs; neuer Artikel R.111-14 Nr. 2) seit 1. Januar 2016.

²⁶ Artikel R.111-21 des französischen Baugesetzbuchs; neuer Artikel R.111-27 seit 1. Januar 2016.

besiedelten Gebiete einer Gemeinde zu errichten²⁷. Hier ist anzumerken, dass der Bau von PV-Freiflächenanlagen als Maßnahme der Flächennutzungsplanung anzusehen ist²⁸.

Vom diesem Grundsatz kann unter Berücksichtigung der in den Artikeln L.111-3-5, L. 142-4, L. 142-5, R. 142-2 und R. 412-3 des französischen Baugesetzbuchs angegebenen Bestimmungen nur dann abgewichen werden,

- wenn die Anlage den Schutz natürlicher, landwirtschaftlicher und forstwirtschaftlicher Flächen nicht beeinträchtigt;
- wenn die Anlage dem Erhalt bzw. der Wiederherstellung ökologischer Kontinuen nicht schadet und nicht zu einem übermäßigen Verbrauch verfügbarer Fläche führt²⁹;
- wenn der auf Departement-Ebene angesiedelte Ausschuss für den Schutz natürlicher, landwirtschaftlicher und forstwirtschaftlicher Flächen (*Commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers*, CDPENAF)³⁰ zu Rate gezogen wurde.

So hat das Verwaltungsgericht Montpellier die Verweigerung einer Genehmigung für den Bau einer PV-Freiflächenanlage auf einem landwirtschaftlichen Gebiet aufgehoben, da diese vorsah, die unter den PV-Modulen befindlichen Flächen als Weideland zu nutzen³¹.

Dementsprechend werden also Projekte auf landwirtschaftlichen Flächen akzeptiert, wenn sie an den „echten Erhalt“ einer landwirtschaftlichen Aktivität gekoppelt sind, wobei diese Aktivität verändert werden kann (Übergang von agrarer Nutzung zur Viehzucht) (vgl. Exkurs: Herausforderungen beim Bau von PV-Anlagen in natürlichen und landwirtschaftlichen Gebieten, S. 18)³².

Exkurs: Landschafts- und Heimatschutz

Laut Artikel R.111-27 des französischen Baugesetzbuchs haben Verwaltungsbehörden das Recht, Bauvorhaben abzulehnen, wenn diese „der Beschaffenheit oder dem Interesse von benachbarten Orten, Denkmälern bzw. ländlichen oder städtischen Landschaften abträglich sind oder den Schutz eindrucksvoller Sichtachsen beeinträchtigen“.

So urteilte der französische Staatsrat³³ (*Conseil d'état*, CE) in Anwendung von Artikel R.111-27, dass es nötig sei, zunächst die Qualität des natürlichen Orts, auf dem der Bau geplant ist, zu beurteilen und in einem zweiten Schritt die Umweltverträglichkeit dieses Baus – unter Berücksichtigung seiner Art und potenziellen Auswirkungen auf den Standort³⁴ – zu bewerten.

Vor diesem Hintergrund hat das Verwaltungsgericht Orléans die Nichterteilung einer Genehmigung für den Bau eines Freiflächen-PV-Projekts auf der Fläche eines ehemals offenen Steinbruch gerügt, da die unmittelbare Umgebung kein besonderes landschaftliches Interesse besäße und die Anlage, auch wenn sie sich in der Nähe eines Denkmals befände, von diesem aus nicht sichtbar sei³⁵.

Andererseits bestätigte das Berufungsgericht Marseille die Verweigerung einer Genehmigung zum Bau einer 3,47 Hektar großen Anlage, die sich „in einem natürlichen Gebiet ohne jedwede Bebauung [befindet] und darüber hinaus auch noch zu einer Landschaftseinheit [gehört], die von der Charta des Parc Naturel Régional du Haut-Languedoc als beachtenswert eingestuft wird, da sie aus Tälern, Weinbergen, bewaldeten Hügeln und traditionellen architektonischen Strukturen, wie die typischen Mazets und Murets, besteht“, die weithin sichtbar sind³⁶.

²⁷ Artikel L.111-1-2 des französischen Baugesetzbuchs; neue Artikel L.111-3 bis L.111-5 seit 1. Januar 2016.

²⁸ CAA (*Berufungsgericht in Verwaltungssachen*) Marseille, 20. März 2014, *SAS Parc Solaire Le Fangas I*, Nr.°12MA02908.

²⁹ Artikel L.122-2-1 des französischen Baugesetzbuchs; neue Artikel L.142-5 und R.142-2 und -3 seit 1. Januar 2016.

³⁰ Eingesetzt durch das französische Gesetz Nr.°2010-874 vom 27. Juli 2010 zur Modernisierung in der Landwirtschaft und Fischerei (*Loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche*) (Artikel L.112-1-1 des französischen Gesetzes über Landwirtschaft und Meeresfischerei [*Code rural et de la pêche maritime*]).

³¹ TA (*Verwaltungsgericht*) Montpellier, 7. April 2011, *SARL JMB SOLAR*, Nr.°1002331.

³² CAA Bordeaux, 4. Februar 2016, *Solar Environ Partners*, Nr.°14BX03376.

³³ Oberstes französisches Verwaltungsgericht.

³⁴ CE, 13. Juli 2012, *Société Engoulevent*, Nr. 345970 und 346280; siehe auch CE, 9. Oktober 2015, *Société Eco-Delta*, Nr. 374008.

³⁵ TA Orléans, 19. Mai 2015, *Société centrale solaire de Baignolet*, Nr. 1403367.

³⁶ CAA Marseille, 11. Dezember 2015, *SNC MSO Rec du Fraisse*, Nr. 14MA00577.

Dies gilt ebenso, wenn sich der „Baugrund des strittigen Projekts in einem natürlichen Gebiet ohne jedwede Bebauung [befindet] und darüber hinaus auch noch zu einer Landschaftseinheit [gehört] (...), die von der UNESCO zum Erbe der Menschheit (...) gezählt wird [und gleichzeitig in einem regionalen Naturpark gelegen ist] und sich in einem wirtschaftlich und/oder landwirtschaftlich geschützten Bereich oder in einem natürlichen Lebensraum von ökologischem Interesse (ZNIEFF) des Typs II befindet“, und zwar auch für den Fall, dass der Bau der Anlage gemäß den einschlägigen Regeln des geltenden Bauleitplans (*plan local d'urbanisme*, PLU) möglich gewesen wäre³⁷.

Das Verwaltungsgericht Marseille bestätigt jedoch die Erteilung einer Baugenehmigung für ein Projekt, das nicht in gemeinsamer Sichtachse mit einem Schutzgebiet wie Schlössern oder dem Canal du Midi liegt³⁸ bzw. landschaftlichen Auflagen zur Beschränkung der visuellen Auswirkungen unterliegt³⁹.

Es sollte daher ein Planungsbüro mit der detaillierten Bewertung des mit einem Gebiet verbundenen Interesses beauftragt werden.

II.2. Lokale Flächennutzungsdokumente

Es gibt verschiedene Flächennutzungsdokumente. Hierzu gehören der Gemeindeplan (*carte communale*)⁴⁰, der Flächennutzungsplan (*plan d'occupation des sols*, POS)⁴¹ und der Bauleitplan (*plan local d'urbanisme*, PLU)⁴² bzw. der gemeindeübergreifende Bauleitplan (*plan local d'urbanisme intercommunal*, PLUi).

Der Gemeindeplan grenzt diejenigen Gebiete ab, in denen Neubauten untersagt sind, es sei denn, es handelt sich um für das Gemeinwohl nötige Einrichtungen, und auch dies nur, wenn diese Einrichtungen **„nicht der Ausübung einer land-, weide- und forstwirtschaftlichen Aktivität auf dem Grundstück, auf dem sie gebaut werden, entgegenstehen und auch den Schutz der Naturräume und Landschaften, die land- oder forstwirtschaftliche Nutzung und die Nutzung der natürlichen Ressourcen nicht verhindern“**⁴³. Daraus ergibt sich, dass ein Gemeindeplan für die Errichtung einer Photovoltaik-Freiflächenanlage keine strengeren Auflagen beinhaltet als die Flächennutzungsplanungsverordnung (RNU, siehe oben).

Der Bauleitplan oder kurz PLU definiert die für ein bestimmtes Gebiet geltenden Bodenrechte und bestimmt die allgemeinen Raumordnungsleitlinien. Der PLU kann sich auf eine oder auf mehrere Gemeinden beziehen (PLUi).

Der Flächennutzungsplan, oder kurz POS, galt als vorrangiges kommunales Planungselement, bis das französische Gesetz über städtische Solidarität und Erneuerung (*Loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains*, SRU) am 13. Dezember 2000 verabschiedet wurde, mit dem die PLU eingeführt wurden. Letztere, insbesondere die PLUi, haben die POS schrittweise ersetzt und abgelöst. Seit dem 31. Dezember 2015 sind alle POS, die noch nicht in PLU umgewandelt wurden, abgesehen von einigen Ausnahmen⁴⁴, hinfällig geworden⁴⁵. Aufgrund teilweise einheitlicher Bestimmungen werden diese Pläne im Rahmen dieser Studie häufig auch als „POS/PLU“ bezeichnet.

POS/PLU müssen zahlreiche Ziele miteinander in Einklang bringen, darunter die sparsame Nutzung von Naturräumen, den Schutz von für die land- und forstwirtschaftliche Nutzung vorgesehenen Flächen, die Bewahrung von natürlichen Lebensräumen, Naturdenkmälern und Naturlandschaften, die Energiesteuerung und Erzeugung von Strom aus erneuerbaren Quellen, den Erhalt von Artenvielfalt, Ökosystemen und Grünflächen, die Bewahrung der Vielfalt städtischer und ländlicher Funktionen und den Schutz des Gemeinwohls und der öffentlichen und wirt-

³⁷ CAA Bordeaux, 29. Juni 2017, 15BX02461.

³⁸ CAA Marseille, 6. Juni 2017, 15MA04909; CAA Marseille, 6. Juli 2017, 15MA03167.

³⁹ CAA Marseille, 9. Mai 2018, 16MA02057: Die Fassaden von Wechselrichter und Verteilerstation müssen verputzt oder mit Steinen verblendet werden, damit sie sich optisch in die lokalen Strukturen einfügen.

⁴⁰ Artikel L.160-1 und R.161-1 ff. des französischen Baugesetzbuchs.

⁴¹ Artikel L.174-1 ff., A.123-1 und A.123-2 des französischen Baugesetzbuchs.

⁴² Artikel L.151-1 und R.151-1 ff. sowie L.131-4 ff. des französischen Baugesetzbuchs.

⁴³ Artikel L.124-2 des französischen Baugesetzbuchs; neuer Artikel L.161-4 seit 1. Januar 2016.

⁴⁴ Artikel L.174-3: Aufschub für POS, die vor dem 31. Dezember 2015 zur Prüfung vorgelegt wurden und deren Prüfung spätestens am 26. März 2017 enden muss. Artikel L.147-5: Bei Verjährung eines PLUi vor dem 31. Dezember 2015 muss die Genehmigung des PLUi vor dem 31. Dezember 2019 erfolgen. Artikel L.147-6: im Falle einer gerichtlich angefochtenen Annullierung eines PLU nach dem 1. Januar 2016 ist der POS innerhalb von zwei Jahren nach der rechtskräftigen gerichtlichen Entscheidung zu überarbeiten bzw. abzuändern.

⁴⁵ Artikel L.174-1 des französischen Baugesetzbuchs.

schaftlichen Anlagen. Dabei sind verschiedene Zielsetzungen zu berücksichtigen, wie die gerechte Aufteilung der verfügbaren geografischen Fläche auf die Bereiche Arbeit, Wohnen, Handel und Dienstleistung, die Verbesserung der Energieeffizienz von Gebäuden, der Ausbau der elektronischen Kommunikation, die Verringerung des Bedarfs an motorisiertem Verkehr, die Entwicklung alternativer Beförderungsmöglichkeiten für den Personenverkehr, die Vermeidung von Lärm jedweder Art und der Kampf gegen den Klimawandel⁴⁶.

II.2.1. POS/PLU

Der PLU enthält die einschlägigen Vorschriften hinsichtlich der Flächennutzungsplanung für das Gebiet der Gemeinde oder des EPCI⁴⁷, die bzw. das für die Erarbeitung des Plans verantwortlich zeichnet. Er umfasst einen Präsentationsbericht (*rapport de présentation*), ein Konzept für die Raumplanung und nachhaltige Entwicklung (*projet d'aménagement et de développement durable*, PADD)⁴⁸, Raumplanungs- und Programmierungsleitlinien (*orientations d'aménagement et de programmation*, OAP)⁴⁹, eine Verordnung und grafische Darstellungen⁵⁰.

Die PLU-Verordnung ist zwingend einzuhalten. Sie weist Flächen in Abhängigkeit von der im französischen Baugesetzbuch festgelegten Definition bestimmten Gebieten – städtische Bereiche (U), Siedlungsbereiche (AU), landwirtschaftliche Bereiche (A), natürliche und forstwirtschaftliche Bereiche (N) – zu und gibt die für die verschiedenen Plangebiete geltenden Regeln an⁵¹.

Die Zuweisung der Flächen erfolgt in Abhängigkeit von den vorrangigen Zwecken, zu denen sie dienen, bzw. in Abhängigkeit von den grundlegenden Aktivitäten, die darauf ausgeübt werden können. Der PLU kann zudem, je nach lokalen Gegebenheiten, Regeln zur Zweckbestimmung, Höhe und Art der zulässigen Bauten definieren.

Die Realisierung eines PV-Freiflächenanlagenprojekts in städtischen oder Siedlungsgebieten (Bereich U bzw. AU) ist aus juristischer Sicht prinzipiell keinen besonderen Schwierigkeiten unterworfen, da diese Flächen für die Bebauung vorgesehen sind.

In der Praxis besteht jedoch das Problem, dass für den Bau einer PV-Freiflächenanlage viel Fläche benötigt wird. Diese Flächen stehen aber häufig nur in natürlichen oder forstwirtschaftlichen Gebieten (Bereiche A und N im PLU bzw. NC und ND im POS) zur Verfügung, die geschützt sind und in denen Neubauten nur im Ausnahmefall genehmigt werden.

Bereich A umfasst landwirtschaftliche Flächen, die aufgrund ihres agronomischen, biologischen oder wirtschaftlichen Potenzials⁵² als schutzwürdig gelten (s. Exkurs, S. 17).

Ebenso umfasst auch der Bereich N Gebiete, die entweder aufgrund der besonderen ästhetischen, historischen oder ökologischen Eigenschaften der Umgebung, der natürlichen Lebensräume bzw. der Landschaften oder aufgrund des Vorhandenseins eines forstwirtschaftlichen Betriebs oder aufgrund ihrer Eigenschaft als Naturlandschaft oder zur Bewahrung oder Wiederherstellung natürlicher Ressourcen oder zur Eindämmung des Risikos für Überschwemmungen zu schützen sind⁵³.

⁴⁶ Artikel L.101-2 des französischen Baugesetzbuchs.

⁴⁷ Öffentliches Amt für interkommunale Kooperation (*établissement public de coopération intercommunale* – EPCI).

⁴⁸ Artikel L.123-1-3 des französischen Baugesetzbuchs; neuer Artikel L.151-5 seit 1. Januar 2016.

⁴⁹ Artikel L.123-1-4 des französischen Baugesetzbuchs; neue Artikel L.151-6, -7, -44, -46 et -47 seit 1. Januar 2016.

⁵⁰ Artikel L.151-2 des französischen Baugesetzbuchs.

⁵¹ Artikel R.123-4 des französischen Baugesetzbuchs; neuer Artikel R.151-17 seit 1. Januar 2016.

⁵² Artikel R.123-7 des französischen Baugesetzbuchs; neuer Artikel R.151-22 seit 1. Januar 2016.

⁵³ Artikel R.151-24 des französischen Baugesetzbuchs.

So kann die zuständige Behörde den Bau von PV-Freiflächenanlagen, für die große Flächen benötigt werden, unter Berücksichtigung des Ziels des Erhalts land- und forstwirtschaftlicher Flächen in landwirtschaftlichen und natürlichen Bereichen als „ungeeignet“ ansehen⁵⁴.

Exkurs: Nichtzulassung von Photovoltaikprojekten auf landwirtschaftlichen Flächen für CRE4-Ausschreibungen

Aus dem Lastenheft der Ausschreibungen zum Bau und Betrieb von Anlagen zur Erzeugung von Strom aus Sonnenenergie für „Freiflächenanlagen mit einer installierten Leistung zwischen 500 kWp und 30 MWp“ (sogenannte CRE4-Ausschreibung) ergibt sich, dass ein Bieter nicht für die Ausschreibung zugelassen wird, wenn sich der Baugrund für die von ihm geplante Photovoltaikanlage in einem landwirtschaftlich genutzten Gebiet befindet.

In Übereinstimmung mit den Zulässigkeitskriterien für Gebote ist vorgesehen, dass lediglich Anlagen an der Ausschreibung teilnehmen können, die eine der drei folgenden Bedingungen erfüllen:

- Der Baugrund befindet sich in einem Gebiet, das im PLU/POS als städtischer Bereich oder Siedlungsgebiet ausgewiesen ist;
- Der Baugrund befindet sich in einem Gebiet, das im PLU/POS als natürlicher Bereich ausgewiesen ist (ausgenommen Feuchtgebiete) und für das Projekt ist keine Rodungsgenehmigung einzuholen;
- Der Baugrund befindet sich auf einem verfallenen Gelände.

In einigen Fällen sehen die POS/PLU-Verordnungen die Installation von Photovoltaikmodulen in landwirtschaftlichen und natürlichen Gebieten ausdrücklich vor; hierbei handelt es sich häufig um Zonen der Untersektoren „A-pv“, „N-pv“, „A-er“ oder „N-er“⁵⁵.

In der Mehrheit der Fälle enthält der POS/PLU jedoch keine Bestimmung zum Bau von PV-Freiflächenanlagen. Hier ist also zu untersuchen, ob sich solche Anlagen auf der Grundlage, dass sie für den landwirtschaftlichen Betrieb (bzw. bei N-Bereichen für den forstwirtschaftlichen Betrieb) oder „für dem Gemeinwohl oder öffentlichen Zwecken dienende Bauten oder Einrichtungen“ (PLU-Bereiche A und N) benötigt werden, genehmigen lassen.

Exkurs: Herausforderungen beim Bau von PV-Anlagen in natürlichen und landwirtschaftlichen Gebieten

Die wichtigste Ausnahme für das Verbot von PV-Freiflächenanlagen in landwirtschaftlichen bzw. natürlichen Bereichen besteht für Bauten und Anlagen, die für den landwirtschaftlichen Betrieb (bzw. bei N-Bereichen für den forstwirtschaftlichen Betrieb) benötigt werden. So haben sich die französischen Verwaltungsgerichte in einigen konkreten Fällen mit der Frage befasst, ob Photovoltaikmodule in erster Linie der Förderung der landwirtschaftlichen Aktivität dienen.

Vor diesem Hintergrund wurden die Genehmigungen für folgende Projekte bestätigt:

- Ein Bauvorhaben für ein Photovoltaik-Gewächshaus im Bereich A „auch wenn der Zweck der Stromerzeugung im Verhältnis zum Zweck der landwirtschaftlichen Aktivität Vorrang zu haben scheint“⁵⁶.
- Die Ausstellung einer Genehmigung zum Bau einer Solarfarm auf einer Parzelle, die zur einen Hälfte der Geranienzucht gewidmet und zur anderen Hälfte mit PV-Modulen versehen ist, wobei Letztere den Geranien bei Unwetter Schutz bieten, was schließlich der Rentabilität des landwirtschaftlichen Betriebs zugutekommt⁵⁷.

Im Gegenzug haben Verwaltungsrichter entschieden,

- dass eine Freiflächen-Solaranlage, deren Photovoltaikmodule eine Fläche von 742 m² im Bereich NC belegen, lediglich einem rein kommerziellen Zweck dient, was mit der geltenden POS-Verordnung nicht vereinbar ist⁵⁸.
- dass eine Solarfarm mit einer Größe von etwa 12 Hektar auf einem Gelände mit einer Gesamtfläche von etwa 36 Hektar nicht für den landwirtschaftlichen Betrieb benötigt wird⁵⁹.

⁵⁴ Rundschreiben vom 18. Dezember 2009 über den Bau und die Überprüfung von Photovoltaik-Freiflächenanlagen (*Circulaire relative au développement et au contrôle des centrales photovoltaïques au sol*).

⁵⁵ CAA Bordeaux, 4. Oktober 2012, Nr. 11BX01853.

⁵⁶ CAA Lyon, 18. März 2014, *Société Prodsolar*, Nr. 13LY02495.

⁵⁷ CAA Bordeaux, 4. Oktober 2012, Französisches Ministerium für Umwelt, nachhaltige Entwicklung, Transport und Bauwesen (*Ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement*, MEDDTL), Nr. 11BX01853.

⁵⁸ TA Montpellier, 30. Juni 2009, *Fabre*, 0801310.

⁵⁹ CAA Marseille, 11. Juli 2014, *Association de sauvegarde du site de La Javie à Rognes*, Nr. 13MA01584.

Eine weitere Ausnahmeregelung sieht vor, dass Bauten und Anlagen im Bereich A dann möglich sind, wenn sie

- für dem Gemeinwohl dienende Einrichtungen benötigt werden,
- mit der Ausübung einer land-, weide- oder forstwirtschaftlichen Tätigkeit auf dem Gelände, auf dem diese Bauten und Anlagen errichtet werden sollen, nicht unvereinbar sind und dem Schutz der Naturräume und Landschaften nicht entgegenstehen⁶⁰.

Das für Berufungsverfahren zuständige Verwaltungsgericht Nantes war der Ansicht, dass mit dem Verteilernetz verbundene PV-Freiflächenanlagen zu denjenigen Bauten und Anlagen gehören, die für dem Gemeinwohl dienende oder öffentliche Zwecke benötigt werden⁶¹. Es wog das Interesse, dem Energiemix eine neue Anlage zur Erzeugung von Strom aus einer erneuerbaren Quelle hinzuzufügen, mit der Notwendigkeit des Erhalts „produktiver“ landwirtschaftlicher Flächen ab.

Vor diesem Hintergrund wurden die Genehmigungen für ein Photovoltaikanlagenprojekt im Bereich NC bestätigt, mit der sechs Millionen Kilowattstunden Strom erzeugt werden sollen und die aufgrund ihrer Art weder die natürliche Umgebung beschädigt noch den agronomischen Wert des Geländes dauerhaft beeinträchtigt, da die besonderen Tatsachen zu berücksichtigen seien, dass die Anlage rückbaubar ist und Maßnahmen ergriffen wurden, um die Umweltauswirkungen des Projekts zu verringern (groß angelegte Heckenpflanzungen mit dem Ziel, die Entwicklung verschiedener Arten und den Schutz der Bienen sicherzustellen, Begrünung des Standorts und fortlaufende Pflege durch Schafweiden)⁶².

Andererseits wurde ein Solarparkprojekt, das sich aus drei Teilflächen mit insgesamt 45.000 Solarmodulen zusammensetzte und von einer für Honigbienen ausgewiesenen Brachfläche – Blumenwiesen zur Produktion von Honig, auf denen 300 Bienenstöcke aufgestellt wurden – umgeben war, mit der Begründung abgelehnt, dass die „als Alternative dienende landwirtschaftliche Aktivität (...) nicht dazu führen würde, dass auf der Projektfläche eine signifikante landwirtschaftliche Aktivität bewahrt würde“⁶³.

II.2.2. Weiterentwicklung der lokalen Flächennutzungsregeln zugunsten von PV-Projekten

In der Praxis erweisen sich die lokalen Flächennutzungsregeln – insbesondere die aus dem POS/PLU hervorgegangenen Regeln – häufig als unvereinbar mit dem Bau von PV-Freiflächenanlagen, sofern sie diesen Fall nicht ausdrücklich vorsehen. Soll eine solche Flächennutzung ermöglicht werden, müssen diese Regeln also Änderungen unterzogen werden.

Dabei sind mehrere Verfahren zur Anpassung der POS/PLU-Regeln denkbar.

Diese Änderungen sind von den gewählten Vertretern der für Fragen im Rahmen der Flächennutzungsplanung zuständigen lokalen Gebietskörperschaft (EPCI oder Gemeinde) einzuleiten. Ihre Umsetzung gestaltet sich in Abhängigkeit vom Ausmaß der gewünschten Änderung als mehr oder weniger langwierig.

Nur selten kann hierfür auf das extra eingeführte POS/PLU-**Änderungsverfahren** zurückgegriffen werden, da eine Änderung, mit der Photovoltaik-Freiflächenanlagen auf landwirtschaftlich genutzten oder natürlichen Flächen zugelassen werden sollen, **aufgrund des Ausmaßes solcher Projekte und ihrer Auswirkungen auf die Bodennutzung im Sinne der Artikel L.153-31 bis L.153-35⁶⁴ des französischen Baugesetzbuchs zu einer Verkleinerung der im PLU ausgewiesenen Bereiche führt.**

In der Praxis muss daher häufiger auf das normale oder vereinfachte Revisionsverfahren zurückgegriffen werden.

⁶⁰ Artikel R.123-7 des französischen Baugesetzbuchs; neuer Artikel L.151-11 seit dem 1. Januar 2016.

⁶¹ CAA Nantes, 23. Oktober 2015, *Société Photosol*, Nr. 14NT00587.

⁶² CAA Bordeaux, 13. Oktober 2015, *SASU PV Le Gour*, Nr. 14BX01130.

⁶³ CAA Nantes, 29. Dezember 2017, 17NT00513 auf Verweis vom CE, 8. Februar 2017, 395464, *Gesellschaft Photosol*. Das Berufungsgericht entscheidet, dass das Projekt von der Art sei, dass die Fortsetzung einer sanften landwirtschaftlichen Aktivität mit der landwirtschaftlichen Zweckbestimmung der fraglichen Parzellen einhergehen kann“, wie der Conseil d’État 2017 entschieden hat“ (CAA Nantes, 23. Oktober 2015, *Gesellschaft Photosol*, siehe oben.)

⁶⁴ Neue Artikel L.153-31 bis L.153-35 seit 1. Januar 2016; alter Artikel: L.123-13.

Mithilfe des „vereinfachten“ Revisionsverfahrens kann ein landwirtschaftliches oder natürliches Gebiet verkleinert werden, wenn dies nicht den im PLU/POS⁶⁵ enthaltenen Leitlinien widerspricht.

Das vereinfachte Revisionsverfahren umfasst zwingend die Abstimmung mit der Öffentlichkeit und die Durchführung einer öffentlichen Anhörung sowie die Hinzuziehung öffentlicher Einrichtungen (insbesondere Stellen, die sich mit dem Schutz der Umwelt und Landwirtschaft befassen, wie beispielsweise dem auf Departement-Ebene angesiedelten Ausschuss für den Schutz natürlicher, landwirtschaftlicher und forstwirtschaftlicher Flächen [*Commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers*, CDPENAF]).

Das für Berufungsverfahren zuständige Verwaltungsgericht Bordeaux hatte die Gelegenheit, zu bestätigen, dass auf ein solches Verfahren zurückgegriffen werden kann⁶⁶, um den Bau einer Photovoltaik-Freiflächenanlage zu ermöglichen.

Die Bearbeitungszeit für das Änderungsverfahren und das vereinfachte Revisionsverfahren sind in aller Regel kürzer (**etwa zwischen sechs und neun Monaten**) als für das normale Revisionsverfahren (mehr als ein Jahr).

Unabhängig vom gewählten Verfahren kann der Antrag auf Baugenehmigung bereits eingereicht werden, während das Verfahren zur Abänderung des PLU/POS im Gange ist, damit die Bearbeitung der beiden Vorgänge parallel erfolgen kann. In jedem Fall kann die Baugenehmigung jedoch erst mit Inkrafttreten des geänderten Flächennutzungsdokuments erteilt werden.

II.3. Nationale Regelungen für besondere Gebiete

Gebirgs- und Küstenlandschaften gelten als sensible Gebiete. Sie sind Gegenstand von eigens für sie verabschiedeten Gesetzen: dem „Loi Montagne“⁶⁷ für Gebirge (vgl. Punkt 1 unten) und dem „Loi Littoral“⁶⁸ für Küstenregionen (vgl. Punkt 2 unten). Beide Gesetze erhielten im französischen Baugesetzbuch Gesetzesform.

Diese Regeln gelten sowohl für lokale Flächennutzungsinstrumente als auch für die Baugenehmigungen. Daher hat ein Bauprojekt, das zwar die anderen Flächennutzungsregeln einhält, nicht aber diese Gesetze, keine Aussicht auf Erfolg.

II.3.1. „Loi Montagne“

In den vom „Loi Montagne“ abgedeckten Gebieten **ist die Bautätigkeit grundsätzlich auf die Erweiterung bereits bestehender Siedlungsgebiete beschränkt**⁶⁹.

Es ist in Ausnahmefällen möglich, Anlagen und öffentliche Einrichtungen, deren Errichtung nicht mit den Interessen der benachbarten Wohngebiete vereinbar ist, auch „abseits“ bereits bestehender Siedlungsgebiete zu bauen. Gleichwohl ist im Gegensatz zu Windkraftanlagen trotz der Tatsache, dass eine PV-Freiflächenanlage gemäß Verwaltungsgericht Toulon zu den öffentlichen Einrichtungen im Sinne dieser Bestimmungen zählt⁷⁰, ein PV-

⁶⁵ Artikel L. 123-13, II des französischen Baugesetzbuchs; neue Artikel L.153-34 und L.153-35 seit 1. Januar 2016.

⁶⁶ CAA Bordeaux, 4. April 2013, *Association pour la sauvegarde du patrimoine martiniquais*, Nr. 12BX00153: Beispiel für ein vereinfachtes Revisionsverfahren.

⁶⁷ Französisches Gesetz Nr. 85-30 vom 9. Januar 1985 über die Entwicklung und den Schutz der Gebirgsregionen (*Loi relative au développement et à la protection de la montagne*).

⁶⁸ Französisches Gesetz Nr. 86-2 vom 3. Januar 1986 über die Bewirtschaftung, den Schutz und die Nutzung der Küstenregionen (*Loi relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral*).

⁶⁹ Artikel L.145-3 III des französischen Baugesetzbuchs; neuer Artikel L.122-5 seit 1. Januar 2016. Das Gesetz schützt u. a. sensible Gebiete in Gebirgsregionen, in denen es nicht möglich ist, PV-Freiflächenanlagen zu errichten.

⁷⁰ TA Toulon, 1. Dezember 2011, *Association de défense de l'environnement et du patrimoine forestier*, Nr. 0901233.

Anlagenprojekt nicht als unvereinbar mit den Interessen der benachbarten Wohngebiete anzusehen⁷¹. Auf diese Ausnahme kann man sich bei einem PV-Freiflächenanlagen-Projekt also nicht stützen.

Demzufolge kommt ein als Gebirge eingestuftes Gebiet nur dann für den Bau einer PV-Freiflächenanlage in Frage, wenn dieser in direkter Erweiterung zu bereits bestehenden Siedlungsgebieten erfolgt.

Es ist demzufolge eine andere Möglichkeit vorzusehen, da auch dann vom Grundsatz der Erweiterung bestehender Siedlungsgebiete abgewichen werden kann, wenn ein SCOT und/oder PLU eine in Artikel 122-7 des französischen Baugesetzbuchs angegebene Sonderstudie umfasst, die die Abweichung von der Regel erlaubt.

Bei der Erarbeitung dieser Studie ist insbesondere zu beachten, dass sie „in Abhängigkeit von den lokalen Gegebenheiten“ nachweisen muss, dass das Projekt „mit dem Ziel des Schutzes land-, weide- und forstwirtschaftlicher Flächen“ und mit dem „Erhalt der Landschaften und charakteristischen Eigenschaften der Naturräume“ vereinbar ist. Die Studie ist dem auf Departement-Ebene angesiedelten Ausschuss für Natur, Naturdenkmäler und Landschaften (*Commission départementale compétente en matière de nature, de paysages et de sites*) zur Stellungnahme vorzulegen. Letztere wird dem Dossier zur öffentlichen Anhörung beigelegt.

II.3.2. „Loi Littoral“

Die Artikel L.121-1 des französischen Baugesetzbuchs und L.321-2 des französischen Umweltgesetzbuchs geben zwei Arten von Gemeinden⁷² an, in denen das „Loi Littoral“ und der **Grundsatz der Erweiterung bestehender Siedlungsgebiete** gelten⁷³. Anders als beim „Loi Montagne“ – und im Gegensatz zum Windenergiebereich – kann in Küstenregionen generell nicht von diesem Grundsatz [der Erweiterung bestehender Siedlungsgebiete] abgewichen werden⁷⁴.

Diesem Grundsatz unterliegt das gesamte Gebiet der besagten Gemeinden, auch ihre küstenfernen Abschnitte⁷⁵. Da es sich zudem um PV-Freiflächenanlagen handelt, hat der *Conseil d'État* die Installation von Solarmodulen ausdrücklich als Erweiterung bestehender Siedlungsgebiete akzeptiert⁷⁶, die demzufolge dem Grundsatz der Erweiterung bestehender Siedlungsgebiete oder Dörfern entspricht. Das Verwaltungsgericht Bordeaux hat eine Baugenehmigung für eine PV-Freiflächenanlage aufgehoben, die zwar in einer Küstengemeinde lag, aber „11 Kilometer von der Küste“⁷⁷ entfernt war.

In den sogenannten „küstennahen“ Gebieten oder an Ufern von Binnengewässern ist außerdem die „**begrenzte Erweiterung der bestehenden Siedlungsgebiete**“⁷⁸ möglich.

Das für Berufungsverfahren zuständige Verwaltungsgericht Bordeaux hat die Genehmigung für den Bau einer PV-Freiflächenanlage bestätigt, da es der Ansicht war, dass diese einerseits „als Erweiterung der industriellen Gebäude

⁷¹ TA Marseille, 2. April 2012, *Comité de sauvegarde du site de Clarency Valensole*, Nr. 0900689; siehe auch, CAA, 20. März 2014, *Comité de sauvegarde du site de Clarency Valensole*, Nr. 12MA02078; CE *Conseil d'Etat*, 7. Oktober 2015, *Comité de sauvegarde du site de Clarency Valensole*, Nr. 380468.

⁷² Einerseits an Meere und Ozeane, an Brackwasserseen, an Binnengewässer angrenzende Ufergemeinden mit einer Fläche von mehr als 1000 Hektar sowie an Flussmündungen und Delta angrenzende Ufergemeinden, sofern sie einen gewissen Salzgehalt nicht überschreiten, und andererseits Gemeinden, die sich in der Nähe der vorstehend genannten Orte befinden, sofern diese zum wirtschaftlichen und ökologischen Gleichgewicht der Küstenregionen beitragen. Die Liste dieser Gemeinden wurde per Beschluss des Staatsrates in die französische Verordnung Nr. 2004-311 vom 29. März 2004 aufgenommen, die in den Artikeln R.2111-5 bis 14 der französischen Eigentumsordnung der öffentlich-rechtlichen Körperschaften (*Code général de propriété des personnes publiques*, CG3P) und R.321-1 des französischen Umweltgesetzbuchs Gesetzesform erhielten.

⁷³ Artikel L.121-8 des französischen Baugesetzbuchs.

⁷⁴ Im Gegensatz beispielsweise zu Windenergieanlagen, wenn deren Bauwerke oder Anlagen gemäß Artikel L.121-10 und L.121-12 des französischen Baugesetzbuchs mit landwirtschaftlichen oder forstwirtschaftlichen Aktivitäten kombiniert sind. Zwei Nachträge zum ELAN-Gesetzesentwurf (Nr. CE636 und CE2478), die vom Gesetzausschuss angenommen wurden, sehen vor, das Anwendungsfeld der vorgenannten Ausnahmeregelung auch auf PV-Anlagen auszuweiten. Jedoch wurden diese Nachträge von der Nationalversammlung anlässlich der Konsultation der Öffentlichkeit zurückgezogen. Damit wird die Tatsache, dass für PV-Anlagen keine Ausnahmeregelung festgeschrieben ist, bestätigt.

⁷⁵ Artikel L.146-4, I des französischen Baugesetzbuchs; neuer Artikel L.121-8 seit 1. Januar 2016; siehe auch CE, 27. September 2006, *Gemeinde Lavandou*, Nr. 275924.

⁷⁶ CE, 28. Juli 2017, Nr.°397783 ; CAA Bordeaux, 17. Oktober 2017, Nr.°15BX01693.

⁷⁷ TA Bordeaux, 7. Mai 2015, *SEPANSO Gironde*, Nr. 1302427 und 1302482. Bestätigt durch CAA Bordeaux, 17. Oktober 2017, 15BX01693.

⁷⁸ Artikel L.121-13 des französischen Baugesetzbuchs.

der Zuckerfabrik Galion im Süden und Norden“ anzusehen sei und es sich andererseits um eine „beschränkte Bebauung“ handelte, da die Gebäudefläche auf 150 m² verringert wurde und die Modulhalterungen rückbaubar waren⁷⁹. Schließlich ist in einem Bereich von 100 Metern zur Küste jedweder Bau abseits besiedelter Gebiete grundsätzlich untersagt⁸⁰.

Das „Loi Littoral“ kann damit jedem Photovoltaikanlagen-Bauprojekt entgegengehalten werden, selbst wenn ein PLU oder POS die Errichtung einer solchen Anlage erlaubt⁸¹. **Dieses Gesetz erlaubt den Bau einer PV-Freiflächenanlage nur in Ausnahmefällen**, wenn die belegte Fläche begrenzt ist und sich in der Nähe eines Ballungsgebietes befindet.

⁷⁹ CAA Bordeaux, 4. April 2013, *Association pour la sauvegarde du patrimoine martiniquais*, Nr. 12BX00153.

⁸⁰ Artikel L.146-4, III des französischen Baugesetzbuchs; neuer Artikel L.121-16 seit 1. Januar 2016.

⁸¹ TA Montpellier, 24. Februar 2011, Nr. 1002299.

III. Neue Sammelgenehmigung

Einleitend sei daran erinnert, dass Photovoltaik-Freiflächenanlagen nicht dem Gesetz zu als umweltgefährdend eingestuft sind (*installations classées pour l'environnement*, ICPE) und damit auch nicht den Regelungen zur Umweltgenehmigung unterliegen⁸².

Für den Bau und Betrieb einer Photovoltaik-Freiflächenanlage sind verschiedene Genehmigungen einzuholen, insbesondere eine Baugenehmigung (III.1.). Unter gewissen Umständen werden auch eine Rodungsgenehmigung (III.2.), eine Bescheinigung über die Befreiung von der Einhaltung der Regelungen für geschützte Arten (III.3.) sowie eine Genehmigung im Einklang mit dem französischen Wasserhaushaltsgesetz (*Loi sur l'eau*) (III.4.) benötigt.

III.1. Erteilung einer Baugenehmigung für „gewöhnliche“ Bautätigkeiten

Die Einhaltung der städtebaulichen Regeln wird durch Erteilung einer Genehmigung zur Bodennutzung kontrolliert. Die Baugenehmigung kann je nach behördlich definierten Kriterien drei verschiedenen Regelungen unterworfen sein (s. III.1.1.).

Im Gegenzug ergibt sich die Zuständigkeit für die Ausstellung einer Baugenehmigung auf der Grundlage, ob die geplante PV-Anlage Strom für den Eigenverbrauch erzeugen soll oder nicht (s. III.1.2.).

Je nach Fall ist für PV-Freiflächenanlagen eine Umweltgenehmigung einzuholen (s. III.1.3.).

III.1.1. Voraussetzungen für den Bau von PV-Anlagen in geschützten und nicht geschützten Gebieten

Mit der französischen Verordnung Nr. 2009-1414 vom 19. November 2009 wurde das französische Baugesetzbuch abgeändert und es wurden besondere Bestimmungen für „Freiflächenanlagen zur Erzeugung von Strom aus Sonnenenergie“ eingeführt.

Welche Regelungen gelten, bestimmt sich nach der Lage des Projekts, nach seiner Höhe und nach seiner installierten Leistung. Genehmigungspflichtige Anlagen unterwerfen Projektentwickler den meisten Auflagen, sind doch hierfür eine Umweltverträglichkeitsstudie sowie eine öffentliche Anhörung vorzunehmen.

Die nachstehende Tabelle fasst zusammen, welche Kriterien für welche Regelung anwendbar sind:

	Keine Formalitäten	Vorabanzeige	Baugenehmigung
Projekte in Gebieten ohne besonderen Schutzstatus⁸³	<u>Leistung:</u> < 3 kW _p und <u>Höhe:</u> < 1,80 m ⁸⁴	<u>Leistung:</u> < 3 kW _p und <u>Höhe:</u> > 1,80 m oder: <u>Leistung:</u> 3-250 kW _p ⁸⁵	<u>Leistung:</u> > 250 kW _p ⁸⁶
Projekte in Gebieten mit besonderem Schutzstatus⁸⁷	nie	<u>Leistung:</u> < 3 kW _p	<u>Leistung:</u> ≥ 3 kW _p

Tabelle 1: Verschiedene Regelungen zu Baugenehmigungen von PV-Freiflächenanlagen in Frankreich

⁸² Allgemein gültig seit dem 1. März 2017 durch die französische Verordnung Nr. 2017-80 vom 26. Januar 2017 zur Umweltgenehmigung und ihren beiden Durchführungsverordnungen vom 26. Januar 2017 (Verordnung Nr. 2017-81 und Verordnung Nr. 2017-82), gesetzlich verankert in Artikel L.181-2 des französischen Umweltgesetzbuchs.

⁸³ Artikel R.421-9 des französischen Baugesetzbuchs.

⁸⁴ Artikel R.421-2, c des französischen Baugesetzbuchs.

⁸⁵ Artikel R.421-9 h des französischen Baugesetzbuchs.

⁸⁶ Artikel R.421-1 des französischen Baugesetzbuchs.

⁸⁷ Artikel R.421-11, I, b, des französischen Baugesetzbuchs.

Für die Vorabanzeige (*déclaration préalable*) gilt, dass der Antragsteller die Bauarbeiten vornehmen kann, wenn er seinen Antrag im Rathaus abgegeben hat und der Bürgermeister dem Antrag nicht ausdrücklich widerspricht bzw. nicht auf diesen reagiert.

Ist eine Baugenehmigung erforderlich, darf der Antragsteller die Bauarbeiten erst vornehmen, nachdem die besagte Genehmigung erteilt wurde.

III.1.2. Projektabhängige Zuständigkeit der Behörden

Soll die Anlage den erzeugten Strom **ins Netz einspeisen**, d. h. ist der erzeugte Strom nicht in der Hauptsache für den Antragsteller der Baugenehmigung gedacht⁸⁸, so fungiert der **Präfekt als zuständige Behörde** für die Erteilung der Baugenehmigung oder die Ablehnung einer Vorabanzeige.

Diese Zuständigkeit gilt für „klassische“ Freiflächen-Solaranlagen. Das für Berufungsverfahren zuständige Verwaltungsgericht Marseille hat festgehalten, dass der von einer Photovoltaikanlage erzeugte Strom nicht für den direkten Verbrauch gedacht ist⁸⁹.

Bei **Anlagen für den Eigenverbrauch (deren erzeugter Strom nicht ins Netz eingespeist wird)** oder Nebenanlagen, die nicht Gegenstand einer Stromerzeugungsanlage sind⁹⁰, ist hingegen der **Bürgermeister die zuständige Behörde**.

Hier geht es je nach Fall beispielsweise um Photovoltaik-Gewächshäuser⁹¹ oder -Carports. So hat das Verwaltungsgericht Montpellier entschieden, dass die Errichtung von Carports, „die 200 Meter mal 20 Meter große Module mit je 7.500 Sonnenkollektoren umfassen, den Bedarf des Antragstellers augenscheinlich übersteigen und es sich angesichts der Unteilbarkeit und des Ausmaßes des Projekts“ um „Stromerzeugungsanlagen handelt, für die allein der Präfekt zuständig ist“⁹².

III.1.3. Umweltprüfung

Für **Freiflächenanlagen** zur Erzeugung von Strom aus **Sonnenenergie ist dann eine Umweltprüfung vorzunehmen, wenn sich ihre Leistung auf mindestens 250 kW_p beläuft**. Mit einer solchen Umweltprüfung, die sich aus einer Umweltverträglichkeitsstudie und öffentlichen Anhörung zusammensetzt und den Regelungen des französischen Umweltgesetzbuchs⁹⁴ unterliegt, lassen sich die Auswirkungen eines Projekts auf die Umwelt bewerten.

Artikel R.122-5 des französischen Umweltgesetzbuchs gibt an, welche Unterlagen eine Umweltverträglichkeitsstudie unbedingt enthalten muss. Diese Dokumente müssen eine Beschreibung des Projekts beinhalten und darauf eingehen, wie sich Letzteres in die Umgebung und in das Landschaftsbild einfügt. Die Studie kann zudem Vorschläge für Maßnahmen enthalten, mit denen sich negative Auswirkungen auf die Umwelt oder die öffentliche Gesundheit vermeiden oder kompensieren lassen.

Die Umweltverträglichkeitsstudie ist der für Umweltangelegenheiten zuständigen staatlichen Verwaltungsbehörde, der sogenannten Umweltbehörde (*autorité environnementale*)⁹⁵, zur Stellungnahme zu übergeben. Sie ist zudem der Öffentlichkeit zur Verfügung zu stellen.

⁸⁸ Artikel R.422-2, b des französischen Baugesetzbuchs.

⁸⁹ CAA Marseille, Anordnung, 18. Januar 2011, *Gemeinde Ajaccio*, Nr. 10MA03676.

⁹⁰ Artikel R.422-2-1 des französischen Baugesetzbuchs.

⁹¹ CAA Bordeaux, 14. November 2013, *FPV La Broue*, Nr. 12BX00465; siehe auch CAA Lyon, 18. März 2014, *SAS Prodsolar*, Nr. 13LY02495 (Dieser Erlass legt fest, dass Gewächshäuser nicht unter PV-Freiflächenanlagen fallen.).

⁹² TA Montpellier, 24. Mai 2012, *M. S.*, Nr. 1002232.

⁹³ Artikel R.122-2 des französischen Umweltgesetzbuchs, Anhang, Punkt 30.

⁹⁴ Artikel L.122-1 und R.122-1 ff. des französischen Umweltgesetzbuchs; siehe auch Artikel 3 der französischen Umweltcharta (*charte de l'environnement*) und der EU-Richtlinie 85/337/EG vom 27. Juni 1985 (neu gefasst mit der Richtlinie 2011/92/EU).

⁹⁵ Artikel L.122-1 Absatz V, R.122-6 und R.122-7 des französischen Umweltgesetzbuchs (CE, 6. Dezember 2017, 400559; Punkt 1 von Artikel 1 der französischen Verordnung vom 28. April 2016 wird dahingehend aufgehoben, dass er auf Grundlage von Artikel R.122-6 Absatz IV des französischen

Das französische Ministerium für Umwelt, nachhaltige Entwicklung, Transport und Bauwesen (*Ministère de l'Ecologie, du Développement durable, du Transport et du Logement*, MEDDTL) hat 2011 einen Leitfaden zu Umweltverträglichkeitsstudien für PV-Freiflächenanlagen herausgegeben⁹⁶.

Verbunden mit der Durchführung einer Umweltverträglichkeitsstudie ist auch die Verpflichtung einer öffentlichen Anhörung, die im französischen Umweltgesetzbuch⁹⁷ näher geregelt ist.

Ziel dieser Anhörung ist es, die Öffentlichkeit zu informieren und gleichzeitig deren Beobachtungen und Vorschläge zu sammeln, die vom Bauherrn und auch von der zuständigen Behörde bei der Entscheidung über die Baugenehmigung für die Photovoltaik-Freiflächenanlage zu berücksichtigen sind⁹⁸.

Demzufolge unterliegt die **öffentliche Anhörung verschiedenen Anzeigepflichten, hierzu zählen insbesondere der Aushang im Rathaus und die Veröffentlichung in der Presse**⁹⁹. Die Anhörung wird je nach Ausmaß des Projekts von einem Untersuchungsbeauftragten oder einer Untersuchungskommission geleitet. Sie dauert mindestens 30 Tage und kann auf Veranlassung des Untersuchungsbeauftragten oder des Vorsitzenden der Untersuchungskommission verlängert werden¹⁰⁰.

Zum Abschluss der öffentlichen Anhörung erstellt der Untersuchungsbeauftragte bzw. die Untersuchungskommission einen Bericht samt begründeten Schlussfolgerungen, die veröffentlicht werden¹⁰¹. Diese Dokumente dienen dazu, die Öffentlichkeit zu informieren und der zuständigen Behörde aufschlussreiche Informationen an die Hand zu geben, auf deren Grundlage eine Entscheidung zur Erteilung der Genehmigung getroffen werden kann.

Exkurs: Durchführung einer Umweltverträglichkeitsstudie und Organisation einer öffentlichen Anhörung – Voraussetzungen für die geordnete Unterrichtung der Behörden und der Öffentlichkeit

Der Antragsteller kann bei der zuständigen Behörde beantragen, dass diese eine Stellungnahme dazu abgibt, mit welcher Ausführlichkeit Informationen in der Umweltverträglichkeitsstudie bereitzustellen sind¹⁰². Diese Stellungnahme enthält sämtliche Auskünfte und Informationen, die nach Ansicht der Behörde dem Bauherrn zur Kenntnis gebracht werden müssen, insbesondere bezüglich der vom Projekt betroffenen Flächengebiete. Die zuständige Behörde teilt insbesondere mit, wenn, sofern zutreffend, eine Studie zu den Umweltauswirkungen des Projekts auf ein anderes Land durchzuführen ist¹⁰³.

In jedem Fall muss der Inhalt der Umweltverträglichkeitsstudie der ökologischen Empfindlichkeit des vom Projekt abgedeckten Gebiets sowie den vorhersehbaren Auswirkungen des Projekts auf dieses Gebiet angemessen sein¹⁰⁴.

Eine unzureichende Umweltverträglichkeitsstudie wird vom Verwaltungsgericht sanktioniert. Dennoch hebt Letzteres die Genehmigung, für welche die Studie durchzuführen ist (in der Mehrheit der Fälle eine Baugenehmigung), nur dann auf, wenn die Ungenauigkeiten, Auslassungen oder Unzulänglichkeiten der Studie dazu führen könnten, „*dass der Öffentlichkeit nicht alle Informationen bekannt sind oder dass die Verwaltungsbehörde in ihrer Entscheidung beeinflusst wird*“¹⁰⁵.

So hat das für Berufungsverfahren zuständige Verwaltungsgericht Nancy mehrere Umweltverträglichkeitsstudien als ausreichend erachtet, weil diese:

Umweltgesetzbuchs weiterhin den Präfekten der Region als zuständige staatliche Stelle für Umweltangelegenheiten angibt. Eine neue Verordnung, welche die MRAE (*mission régionale de l'autorité environnementale*) zur neuen Umweltbehörde ernannt, wird voraussichtlich Ende 2018 veröffentlicht.

⁹⁶ http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Installations-photovolt-au-sol_guide_DEF_19-04-11.pdf (in französischer Sprache).

⁹⁷ Artikel L.123-1 und R.123-1 ff. des französischen Umweltgesetzbuchs.

⁹⁸ Artikel L.123-1 des französischen Umweltgesetzbuchs.

⁹⁹ Artikel R.123-14 des französischen Umweltgesetzbuchs.

¹⁰⁰ Artikel L.123-9 und R.123-6 des französischen Umweltgesetzbuchs.

¹⁰¹ Artikel L.123-15 und R.123-19 des französischen Umweltgesetzbuchs.

¹⁰² Artikel L.122-1-2 und R.122-4 des französischen Umweltgesetzbuchs.

¹⁰³ Artikel R.122-4 des französischen Umweltgesetzbuchs.

¹⁰⁴ Artikel R.122-5 des französischen Umweltgesetzbuchs.

¹⁰⁵ CE, 14. Oktober 2011, *OCREAL*, Nr. 323257.

- den ursprünglichen Zustand des Standorts und seiner Umgebung sowie die Auswirkungen des Projekts auf das natürliche Umfeld und insbesondere auf natürliche Lebensräume und geschützte Arten präzise wiedergeben und Maßnahmen vorsehen, mit denen die Umweltbeeinträchtigungen des Projekts eingedämmt oder ausgeglichen werden können¹⁰⁶.
- die Wahl des Standorts begründen und vor diesem Hintergrund auch darauf hingewiesen haben, dass mehrere andere potenzielle Bauflächen für das Projekts untersucht wurden und warum sich die einzelnen Standorte nicht für das Projekt eignen. So mussten die Studien nicht rechtfertigen, warum keine anderen Standorte untersucht wurden¹⁰⁷.
- auf die eingesetzten Verfahren und aufgetretenen Schwierigkeiten eingehen, auch wenn die Studien selbst nicht alle technischen Einzelheiten der Verfahren erklären, auf die man sich zur Bewertung der Auswirkungen des Projekts auf die Umwelt gestützt hat¹⁰⁸.

Im Gegensatz dazu, hat das Gericht von Nancy mehrere Umweltverträglichkeitsstudien als unzureichend eingestuft, weil sie

- zusätzliche, vom Antragsteller vorgelegte Informationen enthalten, die nicht bereits zuvor an die Umweltbehörde übermittelt wurden und die Lücken in der Umweltverträglichkeitsstudie füllen sollen, dabei aber von so hoher Bedeutung sind, dass die Umweltbehörde ohne Kenntnis dieser zusätzlichen Informationen die Auswirkungen auf die Umwelt nicht angemessen bewerten und damit keine angemessene Stellungnahme zur Baugenehmigung abgeben konnte¹⁰⁹.
- der Öffentlichkeit wesentliche Informationen zu den Auswirkungen des Projekts auf die Umwelt vorenthalten, da dem Dossier ein zufriedenstellendes Gutachten zur Toxizität und den Auswirkungen auf die Umwelt fehlte¹¹⁰.

III.2. Rodungsgenehmigung

Der Begriff „Rodung“ wird definiert als *„jedwede willentliche Maßnahme, mit der der bewaldete Zustand eines Gebiets zerstört und sein forstwirtschaftlicher Zweck ausgelöscht wird“*. Dieser Vorgang umfasst laut der Regierung den Kahlschlag der Bäume, die Zerstörung ihrer Stümpfe und die Veränderung der Bodennutzung¹¹¹.

Die Rodungsgesetze gelten insbesondere für die Wälder von Privatpersonen oder von territorialen Gebietskörperschaften¹¹². Sie finden hingegen keine Anwendung für öffentliche Wälder, die den Rechtsnormen zum Staatsbesitz unterliegen¹¹³.

Prinzipiell gilt, dass, bevor Rodungsarbeiten vorgenommen werden können, grundsätzlich eine Genehmigung einzuholen ist¹¹⁴.

Es gibt vier Fälle, in denen auf eine solche Genehmigung verzichtet werden kann¹¹⁵, insbesondere bei Wäldern mit einer Fläche von weniger als 0,5 bis 4 Hektar¹¹⁶.

Der Antrag auf Erteilung einer Rodungsgenehmigung ist vom Eigentümer der Flächen bzw. seinem Bevollmächtigten zu stellen und an den Präfekten des Departements zu richten¹¹⁷. Dem Antrag ist ein Dossier beizulegen, dessen Inhalt in Artikel R.341-1 des französischen Forstgesetzbuchs aufgeführt ist. Der Eingang eines Antrags auf Rodungsgenehmigung muss bestätigt werden¹¹⁸.

Für die Wälder von Gebietskörperschaften und sonstigen juristischen Personen gelten besondere Regeln. So muss das Dossier in diesem Fall den Beschluss des Gemeinderates (oder der Behörde, die Eigentümerin der Flächen ist)

¹⁰⁶ CAA Nancy, 12. Juni 2014, Gemeindeverband „Communauté de communes du Pays de Lure“, Nr. 13NC00244: als ausreichend angesehen.

¹⁰⁷ CAA Nancy, 12. Juni 2014, Gemeindeverband „Communauté de communes du Pays de Lure“, Nr. 13NC00244: als ausreichend angesehen.

¹⁰⁸ CAA Bordeaux, 4. April 2013, *Association pour la sauvegarde du patrimoine martiniquais*, N. 12BX00153.

¹⁰⁹ CE, 28. Juni 2017, Nr. 400009.

¹¹⁰ TA Nantes, 17. Juni 2016, 15NT00801.

¹¹¹ Rundschreiben vom 28. Mai 2013, AZ: DGPAAT/SDFB/C2013-3060, siehe auch Artikel L.341-1 des französischen Forstgesetzbuchs.

¹¹² Siehe auch Artikel L.211-1, Nr. 2 des französischen Forstgesetzbuchs.

¹¹³ Allgemeine Eigentumsordnung der öffentlich-rechtlichen Körperschaften (*Code général de propriété des personnes publiques*, CG3P); siehe auch Rundschreiben vom 28. Mai 2013, AZ: DGPAAT/SDFB/C2013-3060, siehe auch Artikel L.341-1 des französischen Forstgesetzbuchs.

¹¹⁴ Artikel L.341-3 des französischen Forstgesetzbuchs.

¹¹⁵ Artikel L.342-1 des französischen Forstgesetzbuchs.

¹¹⁶ Vom Präfekten für ein Département oder einen Teil desselben festzulegen, es sei denn, der Wald gehört zu einem anderen Waldgebiet, mit dessen Fläche der Schwellenwert erreicht oder übertroffen wird.

¹¹⁷ CE, 10. Juni 1994, *Gemeinde Aygue Morte-les-Graves*, Nr. 118652.

¹¹⁸ Artikel 19 des französischen Gesetzes Nr. 2000-321 vom 12. April 2000 über die Rechte der Bürger gegenüber den Behörden (*Loi relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations*). Die Eingangsbestätigung hat das Eingangsdatum des Antrags; die Bezeichnung, Postanschrift und ggf. E-Mail-Adresse sowie die Telefonnummer der mit dem Dossier betrauten Behörde anzugeben.

umfassen, wodurch der Bürgermeister (oder der Vorsitzende der Behörde) ermächtigt wird, einen Antrag auf Rodungsgenehmigung zu stellen.

Für Wälder, die den Regelungen des französischen Forstgesetzbuchs unterliegen, sind dem Antrag in erster Linie Dokumente beizulegen, die vom französischen Amt für Forstwirtschaft (*Office national des forêts*, ONF) bereitgestellt werden (technische Analyse, Umweltverträglichkeitsstudie usw.¹¹⁹). Das ONF gibt im Zuge der Bearbeitung des Antrags eine Stellungnahme ab¹²⁰.

In folgenden Fällen sind die Umweltverträglichkeitsstudie und die öffentliche Anhörung vorgeschrieben:

	Fläche: < 10 ha	Fläche: 10–24,99 ha	Fläche: ≥ 25 ha
Umwelt-verträglichkeitsstudie	Im Einzelfall, wobei die Entscheidung im Ermessen der französischen Umweltbehörde liegt. Wird keine Umweltverträglichkeitsstudie benötigt, stellt die Behörde eine Bescheinigung aus, mit der bestätigt wird, dass die Rodung keiner Umweltverträglichkeitsstudie unterliegt ¹²¹ .		immer
Öffentliche Anhörung	Keine öffentliche Anhörung ¹²² . Öffentliche Anhörung auf elektronischem Weg, wenn Umweltverträglichkeitsstudie vorgeschrieben ist ¹²³ .	Ja, wenn eine Umweltverträglichkeitsstudie vorgeschrieben ist.	immer

Tabelle 2: Kriterien für die Durchführung von Umweltverträglichkeitsstudien und öffentlichen Anhörungen

Für Wälder, die den Regelungen des französischen Forstgesetzbuchs unterliegen, ist die vom ONF abgegebene Stellungnahme dem Dossier für die öffentliche Anhörung beizulegen.

Bewahrt der Präfekt bis Ablauf der nachstehend genannten Frist Stillschweigen zum gestellten Antrag, so ist dies wie folgt auszulegen:

Projekt	Frist	Auslegung des Stillschweigens
Projekt, für das keine öffentliche Anhörung vorzunehmen ist	2 Monate ab Eingang des vollständigen Dossiers bzw. 6–9 Monate, wenn eine Baugrunduntersuchung nötig ist ¹²⁴ .	Genehmigung gilt als erteilt
Projekt in Bezug auf Wälder, die im Eigentum von Gebietskörperschaften oder anderen juristischen Personen stehen	2 Monate ab Eingang des vollständigen Dossiers bzw. 6–9 Monate, wenn eine Baugrunduntersuchung nötig ist ¹²⁵ .	Genehmigung gilt als nicht erteilt ¹²⁶
Projekt, für das eine öffentliche Anhörung vorzunehmen ist	6 Monate ab Eingang des vollständigen Dossiers ¹²⁷ .	Genehmigung gilt als nicht erteilt

Tabelle 3: Fristen für die stillschweigende Entscheidung zu Anträgen auf Rodungsgenehmigung

Der Präfekt legt per Erlass fest, welche Arbeiten der Begünstigte einer stillschweigenden Rodungsgenehmigung durchzuführen hat, und geht dabei auch auf die Berechnungsgrundlage und die Höhe der Entschädigung ein, die bei Nichtdurchführung dieser Arbeiten zu entrichten ist¹²⁸.

¹¹⁹ Artikel R.341-1 ff. des französischen Forstgesetzbuchs.

¹²⁰ Artikel R.214-30 ff. des französischen Forstgesetzbuchs; Artikel R.181-31 des französischen Umweltgesetzbuchs.

¹²¹ Artikel R.122-2, Anhang, Punkt 47 des französischen Umweltgesetzbuchs.

¹²² Artikel R.123-1 Absatz II Punkt 5 des französischen Umweltgesetzbuchs.

¹²³ Artikel L.123-19 Absatz I Punkt 1 des französischen Umweltgesetzbuchs.

¹²⁴ Artikel R.341-4 des französischen Forstgesetzbuchs.

¹²⁵ Artikel R.214-30 ff. des französischen Forstgesetzbuchs.

¹²⁶ Artikel R.341-7 des französischen Forstgesetzbuchs.

¹²⁷ Artikel R.341-6 und R.341-7 des französischen Forstgesetzbuchs.

Unter bestimmten Umständen, auf die im französischen Forstgesetzbuch eingegangen wird, kann der Antrag auf Rodungsgenehmigung abgewiesen werden¹²⁹. So ist beispielsweise jedwede Rodung einer im POS/PLU als „bewaldetes Gebiet“ ausgewiesenen Fläche untersagt¹³⁰. Die Ablehnung des Antrags auf Rodungsgenehmigung ist zu begründen¹³¹.

Eine erteilte Rodungsgenehmigung gilt für einen Zeitraum von fünf Jahren, wobei unter bestimmten Voraussetzungen eine auf fünf Jahre begrenzte Verlängerung möglich ist¹³².

Der für bewaldete Gebiete vorgeschriebene Schutz bringt es mit sich, dass gegebenenfalls Kompensationsmaßnahmen ergriffen werden müssen. Vor diesem Hintergrund kann der Präfekt die Erteilung der Genehmigung von der Durchführung folgender Maßnahmen abhängig machen:

- Wiederaufforstung entsprechend der Größe der gerodeten Fläche, gegebenenfalls zuzüglich eines Multiplikationskoeffizienten zwischen 1 und 5 (je nach wirtschaftlicher, ökologischer und gesellschaftlicher Bedeutung der gerodeten Wälder),
- sonstige gleichwertige forstwirtschaftliche Verbesserungsarbeiten¹³³.

Hierbei gilt, dass, auch wenn das Verwaltungsgericht Fort-de-France eine erteilte Rodungsgenehmigung für ein „präzise abgestecktes Gebiet und mit einem präzise abgesteckten Zeitplan“ bestätigt hat, dass die „Wahl der wieder aufzuforstenden Parzellen und der zu pflanzenden Baumarten in Abstimmung mit den für die Waldbewirtschaftung zuständigen staatlichen Behörden vorzunehmen [ist]“¹³⁴.

III.3. Befreiung von der Einhaltung der Regelungen für geschützte Arten

Einige Arten und ihr natürlicher Lebensraum genießen aufgrund von Verträgen, europäischen Richtlinien¹³⁵ bzw. Bestimmungen des französischen Umweltgesetzbuchs¹³⁶ einen besonderen Schutz. Von diesen Bestimmungen darf nur abgewichen werden, wenn hierfür eine Ausnahmegenehmigung erteilt wurde.

So ist es gemäß den Bestimmungen des französischen Umweltgesetzbuchs und der französischen Verordnung vom 19. Februar 2007 möglich, einen Antrag auf Befreiung von der Einhaltung der Regelungen für geschützte Arten (*demande de dérogation pour les espèces protégées*, DDEP) zu stellen¹³⁷.

Der Antrag ist an den Präfekten zu richten, der abgesehen von einigen Ausnahmen, als zuständige Stelle fungiert¹³⁸.

Eine solche Befreiung kann nur dann erteilt werden, wenn folgende drei Bestimmungen erfüllt sind:

- Es existiert keine andere zufriedenstellende Lösung.
- Die Populationen der betroffenen Art können trotz der Ausnahmeregelung in ihrem natürlichen Verbreitungsgebiet¹³⁹ ohne Beeinträchtigung in einem günstigen Erhaltungszustand¹⁴⁰ verweilen.

¹²⁸ Artikel R.341-4 des französischen Forstgesetzbuchs.

¹²⁹ Artikel L.341-5 des französischen Forstgesetzbuchs.

¹³⁰ Artikel L.130-1 des französischen Baugesetzbuchs; neuer Artikel L.113-2 seit dem 1. Januar 2016.

¹³¹ CE, 19. November 1999, *Consorts Dain*, Nr. 190676.

¹³² Artikel D.341-7-1 des französischen Forstgesetzbuchs.

¹³³ Artikel L.341-6 des französischen Umweltgesetzbuchs.

¹³⁴ CE, 14. Oktober 2015, *Comité de défense du bois des Rochottes et de ses riverains*, Nr. 369995.

¹³⁵ Insbesondere die Richtlinie 79/409/EWG des Rates vom 2. April 1979, geändert durch die Richtlinie 2009/147/EG vom 30. November 2009 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten.

¹³⁶ Artikel L.411-1 und R.411-1 ff. des französischen Umweltgesetzbuchs.

¹³⁷ Erlass vom 19. Februar 2007 zu den Voraussetzungen für die Beantragung und Bearbeitung von Anträgen auf Befreiung von der Einhaltung der Regelungen für geschützte Pflanzen- und Tierarten in Übereinstimmung mit Artikel L.411-2 Nr. 4 des französischen Umweltgesetzbuchs (*Arrêté fixant les conditions de demande et d'instruction des dérogations définies au 4° de l'article L.411-2 du Code de l'environnement portant sur des espèces de faune et de flore sauvages protégées*).

¹³⁸ Artikel R.411-6 ff. des französischen Umweltgesetzbuchs.

¹³⁹ Artikel L.411-2 des französischen Umweltgesetzbuchs.

- Es besteht ein erhebliches öffentliches Interesse an der Erteilung dieser Ausnahmegenehmigung.

Die Gewährung der Ausnahmeregelung muss daher begründet werden.

Im Rahmen eines Projekts zum Bau einer Photovoltaikanlage hat das für Berufungsverfahren zuständige Verwaltungsgericht Marseille einen Genehmigungsbeschluss für rechtswidrig erklärt, der weder darauf eingeht, inwiefern die erteilte Ausnahmeregelung einem erheblichen öffentlichen Interesse dient oder aus welchen Gründen wesentliche günstige Auswirkungen für die Umwelt zu erwarten sind, noch darauf, warum sich keine andere zufriedenstellende Lösung finden lässt, insbesondere wenn man sich dafür entscheidet, bestimmte geschützte Reptilienarten zu vernichten statt sie umzusiedeln¹⁴¹.

Die Frist für die Bearbeitung eines Antrags beträgt theoretisch vier Monate; in der Praxis beläuft sie sich häufig auf etwa ein Jahr. Äußert sich die zuständige Verwaltungsbehörde nicht zu einem Antrag, so ist dies als Ablehnung des Antrags auszulegen¹⁴².

Sind alle Antragsunterlagen eingereicht und die genannten Voraussetzungen erfüllt, kann die Ausnahmeregelung per begründetem Erlass¹⁴³ erteilt werden, vorausgesetzt, es wurde eine Stellungnahme des französischen Nationalrats für den Naturschutz (*Conseil national de protection de la nature, CNPN*)¹⁴⁴ eingeholt. Die Genehmigung geht auf die Ausführungsbedingungen der betreffenden Maßnahme ein¹⁴⁵; sie kann aufgehoben bzw. widerrufen werden, wenn die festgelegten Voraussetzungen nicht eingehalten werden¹⁴⁶.

Die Genehmigung wird für eine befristete Dauer erteilt, kann aber verlängert werden¹⁴⁷.

Unter bestimmten Umständen werden Erlässe lediglich für die Durchführung der Arbeiten ausgestellt¹⁴⁸. Für diese Fälle gilt, dass die Durchführung der Arbeiten während der Brut- und/oder Blütezeiten untersagt ist. Häufig wird vorgesehen, dass die Baustelle vor Aufnahme der Arbeiten von einem Umweltbeauftragten zu besichtigen und die Baupläne vorab der Regionaldirektion für Umwelt, Raumplanung und Wohnungswesen (*Direction Régionale et Interdépartementale de l'Environnement et de l'Énergie, DREAL*) zu übermitteln sind. In anderen Fällen gelten die Erlässe sowohl für die Phase der Bauarbeiten als auch für die Phase des Betriebs¹⁴⁹. Schließlich kann sich der Beschluss zur Genehmigung der Ausnahmeregelung auch nur auf die Phase des Betriebs beziehen¹⁵⁰.

¹⁴⁰ Der sich wie folgt definieren lässt: „Situation, die einem Lebensraum oder einer Art aus quantitativer wie qualitativer Sicht zuträglich ist und in der gute Voraussetzungen bestehen, dass diese(r) weiterhin besteht“ (Orientierungspapier zu den strengen Schutzsystemen für Tier- und Pflanzenarten von gemeinschaftlichem Interesse gemäß der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie 92/43/EWG, Februar 2007, Seite 10).

¹⁴¹ CAA MARSEILLE, 9. Juni 2015, *LPO PACA*, 13MA00788. Dabei wurde auch festgelegt, dass die Ausnahmeregelung als Abweichung im Sinne von Artikel 2 des französischen Gesetzes Nr. 79-587 vom 11. Juli 1979 über die Begründung von Verwaltungsakten und die Verbesserung der Beziehungen zwischen der Verwaltung und der Öffentlichkeit (*Loi relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public*) gilt. Der Genehmigungsbeschluss muss hinreichend begründet werden.

¹⁴² Artikel R.411-6 des französischen Umweltgesetzbuchs.

¹⁴³ CAA MARSEILLE, 9. Juni 2015, *LPO PACA*, 13MA00788. Dabei wurde auch festgelegt, dass die Ausnahmeregelung als Abweichung im Sinne von Artikel 2 des französischen Gesetzes Nr. 79-587 vom 11. Juli 1979 über die Begründung von Verwaltungsakten und die Verbesserung der Beziehungen zwischen der Verwaltung und der Öffentlichkeit (*Loi relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public*) gilt. Der Genehmigungsbeschluss muss hinreichend begründet werden.

¹⁴⁴ Artikel R.411-2 des französischen Umweltgesetzbuchs.

¹⁴⁵ Artikel R.411-11 des französischen Umweltgesetzbuchs.

¹⁴⁶ Artikel R.411-12 des französischen Umweltgesetzbuchs.

¹⁴⁷ Artikel R.411-10 des französischen Umweltgesetzbuchs.

¹⁴⁸ Erlass des Präfekten des Départements Finistère vom 30. Januar 2015 betreffend die Errichtung einer Stromerzeugungsanlage in Landivisiau durch die Compagnie électrique de Bretagne; Erlass des Präfekten der Region Aquitanien vom 25. September 2012 betreffend die Errichtung der PV-Anlage in Naujac-sur-Mer durch die Gesellschaft Naujac Energie Solaire.

¹⁴⁹ Präfekturerlass vom 24. Februar 2012 für die Hochgeschwindigkeitseisenbahnlinie Sud Europe Atlantique zugunsten der Gesellschaft LISEA und Erlass Nr. 2012/DRIEE/132 des Präfekten des Départements Essonne vom 21. Dezember 2012 für die Errichtung einer polytechnischen Schule in Palaiseau.

¹⁵⁰ Erlass Nr. SRE/BBIO/UEP/2014/06/06 des Präfekten des Départements Eure vom 10. Juli 2014 über die Abweichung von Artikel L.411-1 des französischen Umweltgesetzbuchs betreffend die Probenahme, Verwendung und Zerstörung geschützter Pflanzenarten und betreffend die Zerstörung des Lebensraums geschützter Pflanzenarten mit dem Ziel, einen CEMEX-Steinbruch zu betreiben.

Die Listen der geschützten Arten, die vom Projekt berührt werden, können ebenso wie die im ursprünglichen Erlass des Präfekten vorgesehenen Vorschriften im Laufe der Bauarbeiten oder des Betriebs ergänzt werden. Dazu kommt es beispielsweise, wenn eine neue Art entdeckt wird.

Einige Erlasse sehen von vornherein die Möglichkeit vor, dass die Liste der am Baustandort lebenden Arten bei Entdeckung einer neuen geschützten Art anzupassen ist¹⁵¹.

Einige Erlasse, mit denen Ausnahmeregelungen für bestimmte Pflanzen- und Tierarten erteilt werden, nennen eine Anzahl oder eine maximale Anzahl an Individuen, die beeinträchtigt werden dürfen. Häufig führt der Erlass jedoch lediglich die Namen der betroffenen Arten auf und gibt deren Anzahl als nicht quantifizierbar oder unbestimmbar an¹⁵², was von der Rechtsprechung bestätigt wird.

Das Verwaltungsgericht Straßburg stützt sich auf den Grundsatz der Unabhängigkeit der Legislative, gemäß dem die Übereinstimmung einer im Rahmen eines geltenden Gesetzes ausgestellten Genehmigung nur in Bezug auf dieses Gesetz untersucht wird. So hat die administrative Rechtsprechung festgehalten, dass die Erteilung einer Ausnahmegenehmigung für geschützte Arten und einer Baugenehmigung im Einklang mit unterschiedlichen Gesetzen und unabhängigen Verfahren erfolgt¹⁵³.

Dennoch war das für Berufungsverfahren zuständige Verwaltungsgericht in Nantes der Ansicht, dass das Dossier des Antrags auf Befreiung von den Regelungen zu geschützten Arten, das nach Erteilung der Baugenehmigung eingereicht wurde, „die Unzulänglichkeiten der Umweltverträglichkeitsstudie“ in Bezug auf die vor Ort existierenden geschützten Arten nicht ergänzen kann¹⁵⁴.

Zudem sieht der neue Artikel L.425-15 des französischen Baugesetzbuchs vor, dass Baugenehmigungen für Projekte, für die zwingend eine Befreiung von den Regelungen für geschützte Arten vorzulegen ist, „erst erteilt werden dürfen, nachdem die Befreiung von den Regelungen für geschützte Arten ausgestellt wurde“.

Schließlich schützt die Unkenntnis der Regelungen zu geschützten Arten nicht vor Strafe¹⁵⁵. Um die Problematik der geschützten Arten eingehend bewerten zu können, ist zum frühestmöglichen Zeitpunkt des Projektzeitplans eine ökologische Forschungsstudie zu geschützten Arten durchzuführen¹⁵⁶.

III.4. Formalitäten im Einklang mit dem französischen Wasserhaushaltsgesetz

Artikel L.214-1 und R.214-1 ff. des französischen Umweltgesetzbuchs unterwerfen Anlagen, Bauwerke, Arbeiten und Aktivitäten (*installations, ouvrages, travaux & activités*, IOTA), die auf aquatische Lebensräume Einfluss nehmen können, einer Genehmigungs- bzw. Anzeigepflicht. Diese IOTA sind Gegenstand einer Nomenklatur, die dem Artikel R.214-1 des Umweltgesetzbuchs angehängt ist.

¹⁵¹ Beispielsweise Artikel 4 der DDEP-Verordnung des Präfekten des Départements Eure zum Betrieb eines Steinbruchs, die der Gesellschaft Carrière et Ballastières de Normandie am 11. Juli 2013 erteilt wurde, und Artikel 4 des Erlasses Nr. 2013354-0009 des Präfekten des Départements Loire-Atlantique über die Errichtung der Plattform des Flughafen Aéroport du Grand Ouest (Notre-Dame-des Landes) vom 20. Dezember 2013.

¹⁵² Beispiele: Präfekturerlass vom 24. Februar 2012 über die Abweichung vom Verbot der Zerstörung von Arten und Lebensräumen geschützter Tierarten und vom Verbot der Zerstörung von im Rahmen der LGV SEA geschützten Pflanzenarten; Verordnung Nr. SRE/UEP/2014/10/01 des Präfekten des Départements Eure vom 9. Oktober 2014 über die Abweichung vom Verbot der Zerstörung geschützter Tier- und Pflanzenarten im Rahmen des Baus eines Industriegebäudes; Erlass des Präfekten des Départements Finistère vom 30. Januar 2015 über die Abweichung von Artikel L.411-1 des französischen Umweltgesetzbuchs zugunsten der Errichtung einer Stromerzeugungsanlage.

¹⁵³ TA Strasbourg, 21. Dezember 1992, *AJDA* 93, S. 318; siehe auch TA Rennes, einstweilige Verfügung, 12. Januar 2012, Nr. 1104801; CAA Nancy, 12. Juni 2004, Nr. 13NC00244; CAA Nantes, 4. Mai 2010, Nr. 09NT01343.

¹⁵⁴ CAA Nantes, 13. Juni 2014, Nr. 13NY01147 zur Beschwerde gegen die Genehmigung für den Bau eines Lagers mit Technikgebäuden.

¹⁵⁵ Artikel L.415-3 des französischen Umweltgesetzbuchs.

¹⁵⁶ Leitfaden für geschützte Arten, Raumplanung und Infrastrukturen (*Guide espèces protégées, aménagements et infrastructures*), MEDDE, 2012.

Photovoltaikprojekte fallen dabei insbesondere unter zwei Kategorien dieser Nomenklatur:

IOTA-Nomenklatur-Vorschriften	Keine Formalitäten	Anzeige	Genehmigung
Kategorie 2.1.5.0 Ableitung von Regenwasser in Oberflächensüßwasser, oberirdisches Wasser oder Grundwasser	Wenn sich die Gesamtfläche des Projekts, zzgl. der Fläche, die dem natürlichen Einzugsgebiet des Gewässers entspricht, das vom Projekt unterbrochen wird, auf folgenden Wert beläuft:		
	≤ 1 ha	> 1 ha, aber < 20 ha ¹⁵⁷	≥ 20 ha
Kategorie 3.3.1.0 Trockenlegung, Flutung, Bodenverdichtung, feuchte Aufschüttungen oder Sumpfland	Wurde das Gebiet trockengelegt oder geflutet:		
	≤ 0,1 ha	> 0,1 ha, aber < 1 ha	≥ 1 ha

Tabelle 4: Vorschriften für die Erteilung einer Genehmigung unter dem Wasserhaushaltsgesetz

Hieraus ergibt sich, dass die Bauarbeiten zu folgendem Zeitpunkt beginnen können:

- jederzeit, wenn das Projekt keinen Formalitäten unterworfen ist,
- mit Erhalt der Eingangsbestätigung der Anzeige bei anzeigepflichtigen Projekten¹⁵⁸,
- mit Erteilung der Genehmigung bei genehmigungspflichtigen Projekten.

Es wird empfohlen, ein spezialisiertes Konstruktionsbüro hinzuzuziehen, um zu untersuchen, ob die geplanten Bauarbeiten oder Anlagen unter eine IOTA-Nomenklatur-Kategorie fallen.

Anlagen, Bauwerke, Arbeiten und Aktivitäten (IOTA), die kraft des französischen Wasserhaushaltsgesetzes einer Genehmigungspflicht unterliegen, werden seit dem 1. März 2017 dem Verfahren der Sammelumweltgenehmigung unterworfen¹⁵⁹. Damit werden die Einreichung und Bearbeitung des Antrags zentralisiert, so dass unter Berücksichtigung sämtlicher für das Projekt geltenden Gesetze eine gebündelte Genehmigung ausgestellt werden kann. Der Antrag auf Erteilung einer Sammelumweltgenehmigung ist an den Präfekten des Departements zu richten¹⁶⁰.

Falls für die PV-Anlage eine Genehmigung im Einklang mit dem Wasserhaushaltsgesetz benötigt wird, deckt diese, sofern nötig, auch die Rodungsgenehmigung und/oder die Befreiung von den Regelungen zu geschützten Arten ab¹⁶¹. Nichtsdestotrotz unterliegt das Projekt auch weiterhin den grundlegenden Bestimmungen zur Rodung und/oder zu geschützten Arten.

¹⁵⁷ TA Fort-de-France, 11. April 2013, *ASSAUPAMAR*, Nr. 1100462: Das Verwaltungsgericht hat die Anzeige eines PV-Freiflächenprojekts bestätigt, das auf einer Fläche von 14,6 Hektar Wasserströmungen abfängt.

¹⁵⁸ CAA Bordeaux, 24. Juli 2012, *Société Energy Caraïbes*, Nr. 11BX01281.

¹⁵⁹ Artikel L. 181-1 1° des Umweltgesetzbuchs.

¹⁶⁰ Artikel R. 81-2 und R. 181-12 des Umweltgesetzbuchs.

¹⁶¹ Artikel L. 181-2, I, 5° et 11° des Umweltgesetzbuchs.

IV. EE-Vorschriften: Neuordnung der Fördermechanismen für Photovoltaik-Freiflächenanlagen

IV.1. Betriebsgenehmigung und elektrische Betriebsmittel

IV.1.1. Betriebsgenehmigung

Jede neue Anlage unterliegt einer Regelung zur Betriebsgenehmigung (Artikel L.311-1 des französischen Energiegesetzbuchs).

Für jede Photovoltaik-Anlage, deren installierte Leistung den Grenzwert von 50 MW übersteigt, ist eine Betriebsgenehmigung einzuholen.

Im Gegenzug gelten Anlagen mit einer installierten Leistung von höchstens 50 MW als genehmigt (Artikel L.311-6 und R.311-2 des französischen Energiegesetzbuchs). Für sie ist kein gesonderter Antrag zu stellen.

Bei der zu berücksichtigenden Leistung handelt es sich um die kumulierte installierte Leistung aller Einheiten einer Anlage¹⁶², die

- direkt oder indirekt Strom in die öffentlichen Stromnetze einspeisen;
- für den Betrieb der Nebenanlagen der betroffenen Stromerzeugungsanlage benötigt werden;
- ggf. für den Eigenverbrauch des betroffenen Stromerzeugers verwendet werden.

Der Antrag auf Erteilung einer Betriebsgenehmigung ist an den französischen Minister für Energie (Artikel R.311-5 des französischen Energiegesetzbuchs) zu richten. Die Bearbeitungsfrist beläuft sich auf vier Monate. Äußert sich der Minister bis zum Ablauf dieser Frist nicht zum gestellten Antrag, so gilt dieser als stillschweigend abgelehnt (Artikel R.311-7 des französischen Energiegesetzbuchs).

Betriebsgenehmigungen sind personengebunden. Falls der Betreiber wechselt und die installierte Leistung der betriebenen Anlage über 50 MW liegt, muss die Betriebsgenehmigung per administrativem Erlass an den neuen Betreiber übertragen werden¹⁶³. Bei Anlagen mit einer installierten Leistung von höchstens 50 MW wird die Übertragung der Betriebsgenehmigung automatisch vorgenommen und bedarf keiner gesonderten Genehmigung.

IV.1.2. Elektrische Betriebsmittel

Jede Photovoltaik-Anlage mit einer installierten Leistung von weniger als 250 kWp muss vor ihrer Inbetriebnahme durch den französischen Ausschuss für die Sicherheit der Stromverbraucher (*Comité national pour la sécurité des usagers de l'électricité*, CONSUEL) auf Übereinstimmung mit den einschlägigen Normen für elektrische Betriebsmittel überprüft werden. Für Anlagen mit einer installierten Leistung über 250 kWp ist eine Bescheinigung ohne Auflagen vorzulegen, die von CONSUEL oder von einem zugelassenen Anlagenprüfer ausgestellt wird.

Diese Bescheinigung ist nicht identisch mit dem Konformitätszertifikat im Sinne von Artikel L.314-7-1 des französischen Energiegesetzbuchs, mit dem eine zugelassene Stelle zum Zeitpunkt der Inbetriebnahme einer Anlage und danach in regelmäßigen Abständen überprüft, dass die Funktionstüchtigkeit der Anlage den Bestimmungen des Fördermechanismus, den sie in Anspruch nimmt, insbesondere den Bestimmungen der gleitenden Marktprämie (*complément de rémunération*) entspricht.

¹⁶² Artikel D.311-3 des französischen Umweltgesetzbuchs.

¹⁶³ Artikel L.311-5-4 des französischen Energiegesetzbuchs.

IV.2. Netzanschluss

Die Verfahren zum Anschluss eines Erzeugers von Strom aus Photovoltaikmodulen an das öffentliche Verteilnetz variieren in Abhängigkeit von der installierten Leistung der Anlage.

Für eine Anlage mit einer installierten Leistung über 36 kVA gilt folgendes Anschlussverfahren:

- Der Erzeuger richtet einen Antrag auf Netzanschluss an den Netzbetreiber (Enedis¹⁶⁴). Er muss die Eigenschaften seiner Anlage (Datenerhebungsformular) genau kennen, die städtebauliche Genehmigung eingeholt und in Kopie übermittelt haben, einen Handelsregisterauszug *Kbis* des Stromerzeugers bereitgestellt haben, über eine Projektfinanzierungsbestätigung verfügen und einen Bilanzkreisverantwortlichen benennen.
- Es wird eine Netzanschlussvereinbarung (*convention de raccordement*) aufgesetzt, in der die technischen und finanziellen Modalitäten des Netzanschlusses schriftlich festgehalten werden.
- Anschließend wird eine Betriebsvereinbarung (*convention d'exploitation*) erarbeitet, die das Vertragsverhältnis zwischen dem Netzbetreiber und dem Benutzer regelt (Grundstücksgrenzen, Haftung).
- Schließlich ist ein Netzanschlussvertrag (*contrat d'accès*) abzuschließen, in dem die Bedingungen für den Netzanschluss festgehalten werden.

Für Anlagen mit geringerer Leistung, die an das Niederspannungsnetz angeschlossen sind, werden die drei Verträge in einem CRAE-Dokument zusammengefasst. CRAE ist das französische Akronym für die drei genannten Vertragstypen.

In Frankreich wird der Netzanschluss von PV-Freiflächenanlagen im Einklang mit den Regionalplänen vorgenommen.

Die Regionalpläne für den Netzanschluss von Erneuerbare-Energien-Anlagen (S3REnR) gehören zu den Planungsinstrumenten für den Ausbau der erneuerbaren Energien. Sie wurden vom französischen Gesetz über das nationale Engagement für die Umwelt („Loi Grenelle II“)¹⁶⁵ eingeführt und legen fest, welche Netzanschlussbauten zu errichten oder auszubauen sind, damit der aus den erneuerbaren Quellen erzeugte Strom abgeleitet werden kann und die in den Regionalplänen für Klima, Luft und Energie (SRCAE) festgesetzten Ziele erreicht werden können.

Mithilfe der Regionalpläne sollen die Netzanschlusskosten teilweise oder in ihrer Gesamtheit auf die verschiedenen Erzeuger innerhalb einer Verwaltungsregion aufgeteilt werden.

Sie sind innerhalb von sechs Monaten nach Freigabe der SRCAE von RTE¹⁶⁶ in Absprache mit den betreffenden Verteilnetzbetreibern zu erarbeiten.

Die Regionalpläne enthalten insbesondere Bestimmungen:

- zu den nach Bauwerken aufgeschlüsselten Erschließungsarbeiten, die nötig sind, um die im SRCAE genannten Ziele zu erreichen, wobei die Arbeiten zur Errichtung von Neubauten und Aus- bzw. Umbauarbeiten getrennt betrachtet werden;
- zur für die Aufnahme des aus erneuerbaren Quellen erzeugten Stroms vorgesehenen Gesamtkapazität sowie zur pro Einspeisestelle vorgesehenen Kapazität;
- zu den nach Bauwerken aufgeschlüsselten voraussichtlichen Baukosten;
- zum voraussichtlichen Zeitplan für die durchzuführenden Studien und für im Zuge der Bauarbeiten zu ergreifenden Maßnahmen.

¹⁶⁴ Oder nichtstaatliche Verteilnetzbetreiber (*distributeurs non nationalisés*, DNN)

¹⁶⁵ Französisches Gesetz Nr. 2010-788 vom 12. Juli 2010.

¹⁶⁶ Französischer Übertragungsnetzbetreiber.

Mit diesen Plänen ist es möglich, für einen Zeitraum von zehn Jahren Aufnahmekapazitäten zugunsten der erneuerbaren Energien zu reservieren. Im Gegenzug müssen Erneuerbare-Energien-Anlagen den Ausbau der im Rahmen des S3REnR vorgesehenen Aufnahmekapazität mitfinanzieren. Diese finanzielle Beteiligung errechnet sich proportional zur installierten Leistung.

Exkurs: Netzanschluss durch zugelassene Betriebe

Seit Inkrafttreten des französischen Gesetzes Nr. 2018-727 vom 10. August 2018 für einen Staat im Dienst einer vertrauenswürdigen Gesellschaft (*Loi pour un État au service d'une société de confiance*) legt L342.2 des französischen Energiegesetzbuchs fest: „Der Erzeuger oder Verbraucher kann auf eigene Kosten und Gefahr Anschlussarbeiten an den Bauten seiner Anlage durch Unternehmen vornehmen lassen, die von dem in Artikel L.342-7 oder Artikel L.342-8 genannten Bauherren zugelassen werden, wobei diese Anschlussarbeiten auf Grundlage der Bestimmungen eines von diesem Bauherrn erstellten und zu veröffentlichenden Lastenhefts vorzunehmen sind. So angeschlossene Anlagen dürfen erst nach Abnahme durch den Bauherren in Betrieb genommen werden.“

Mit diesem Artikel wird dem Stromerzeuger die Freiheit eingeräumt, den externen Anschluss (bis zum öffentlichen Verteil- oder Übertragungsnetz) selbst zu organisieren.

Dies setzt voraus, dass der Stromerzeuger eine Versuchsvereinbarung (*convention d'expérimentation*) mit dem französischen Verteilnetzbetreiber Enedis oder dem französischen Übertragungsnetzbetreiber RTE geschlossen hat. Diese Vereinbarung regelt die Verwirklichung der Anschlussarbeiten auf Kosten und Gefahr des Netznutzers durch eine der vom Bauherrn (Netzbetreiber) zugelassenen Firmen; ihr ist ein vom Netzbetreiber erarbeitetes Lastenheft angehängt.

Diese wettbewerbsfördernde Maßnahme soll dazu dienen, dass sich der Netznutzer das in puncto Kosten und Lieferzeit beste Angebot auswählen kann. Damit gewinnen Kundenbindungsaktivitäten an Bedeutung.

IV.3. Fördermechanismen

IV.3.1. Struktur der aktuellen Fördermechanismen

Die neuen Leitlinien der Europäischen Kommission für staatliche Umweltschutz- und Energiebeihilfen vom 28. Juni 2014¹⁶⁷ strukturieren die Fördermechanismen für erneuerbare Energien neu. Angesichts der wachsenden Wettbewerbsfähigkeit der erneuerbaren Energien, insbesondere im Bereich der Photovoltaik, zielen diese neuen Leitlinien darauf ab, die erneuerbaren Energien schrittweise in den Markt einzubeziehen.

Das französische Energiewendegesetz für grünes Wachstum (*loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte*, LTECV) vom 17. August 2015 überträgt die in den Leitlinien enthaltenen Mechanismen in französisches Recht¹⁶⁸. Seitdem existieren zwei Fördermechanismen (Abnahmeverpflichtung und Marktprämie) und zwei Zuweisungsverfahren (direkter Abnahmevertrag [*guichet ouvert*] und Ausschreibungen) für erneuerbare Energien.

Seit Inkrafttreten der französischen Verordnung Nr. 2016-682 vom 27. Mai 2016 zur Abnahmeverpflichtung und Marktprämie profitieren Photovoltaik-Freiflächenanlagen nicht länger von der Stromabnahmepflicht. Die Einspeisevergütung kann nur noch von gebäudeintegrierten Anlagen mit einer Leistung unter 100 kWp bzw. von gebäudeintegrierten Anlagen mit einer installierten Leistung zwischen 100 und 500 kWp, die bei Ausschreibungen den Zuschlag erhalten haben, genutzt werden.

Gleichsam ist das „Guichet Ouvert“-Verfahren für PV-Freiflächenanlagen nicht verfügbar.

¹⁶⁷ In Kraft getreten am 1. Juli 2014.

¹⁶⁸ Artikel 104 ff. des LTECV, Artikel L.314-1 ff. des französischen Energiegesetzbuchs.

Der Bau von Photovoltaik-Freiflächenanlagen wird mithilfe der gleitenden **Marktprämie** (*complément de rémunération*) gefördert, der erfolgreichen Bietern **nach Ablauf einer Ausschreibung** zugewiesen wird. Dieser Mechanismus ist in den Artikeln L.314-18 bis L.314-27 des französischen Energiegesetzbuchs geregelt.

Bei der französischen Marktprämie handelt es sich um eine Prämie, die dem Stromerzeuger, der einen Marktprämienvertrag mit EDF, einem lokalen Verteilnetzbetreiber oder einer zugelassenen Firma geschlossen hat, monatlich ausbezahlt wird. Dieser Mechanismus soll die Integration des aus erneuerbaren Energien erzeugten Stroms in den Markt vereinfachen.

Die Marktprämie, deren Höhe im Verhältnis zur erzeugten Energie steht, entspricht der Differenz zwischen dem Referenztarif einer bestimmten Technologie und dem durchschnittlichen Markterlös für die mit Hilfe derselben Technologie erzeugte Energie. Sie soll die Vergütung, die der Stromerzeuger im Rahmen des Direktverkaufs erzielt, ergänzen. Der Mechanismus soll Stromerzeugern eine angemessene Vergütung gewährleisten, sie aber gleichzeitig kurzfristigen Preissignalen des Marktes aussetzen.

Für Photovoltaik-Freiflächenanlagen wird die Marktprämie per Vertrag nach einer Ausschreibung zugewiesen.

Im Rahmen dieser Ausschreibungen schlagen Bieter eine Einspeisevergütung in €/MWh vor.

Seit 2016 wurden in Frankreich mehrere Ausschreibungen für Freiflächenanlagen (500 kWp–17 MWp) organisiert.

Welche Auswahlkriterien für die Gebote gelten und welchen Verpflichtungen sich die Bieter unterwerfen, kann in den auf der Website der französischen Regulierungsbehörde für Energie (CRE) verfügbaren Lastenheften eingesehen werden.

Die Auswahl der Gebote basiert auf verschiedenen Kriterien: Preis, Umweltauswirkungen, Innovationen, CO₂-Bilanz, Bedeutsamkeit des Baugrunds usw.

Die Organisation der Ausschreibungen zum Bau und Betrieb von Photovoltaikanlagen obliegt der CRE. Der französische Minister für Energie erteilt nach Stellungnahme der CRE den Zuschlag an die Bieter.

Am 24. August 2016 wurde eine für drei Jahre angesetzte Ausschreibung für PV-Freiflächenanlagen lanciert: Im Rahmen von sechs Ausschreibungsrunden (Tranchen) à 500 MW sollen halbjährlich insgesamt 3.000 MW vergeben werden. Damit können zwischen 2017 und 2020 neue Projekte erschlossen werden. Die erste Einreichungsphase für Gebote wurde im Januar 2017 eröffnet.

Durch Bürgerbeteiligung (s. Exkurs, S. 36) finanzierte Projekte profitieren von einem Aufschlag auf die ausgezahlte Marktprämie.

- 1. Ausschreibungsrunde (AO CRE 4 – Tranche 1):

Am 9. März 2017 veröffentlichte das französische Umweltministerium die 79 Zuschlagsempfänger für die ersten 500 MW der ersten Ausschreibungsrunde. Der durchschnittliche Referenzwert für große PV-Freiflächenanlagen lag bei 6,25 ct/kWh, was zeigt, dass die Kosten für Solarenergie gesunken sind. Die Zuschlagsempfänger erzeugen jährlich 700 GWh und investieren insgesamt 460 Millionen Euro.

- 2. Ausschreibungsrunde (AO CRE 4 – Tranche 2):

Die 77 Zuschlagsempfänger der zweiten Ausschreibungsrunde wurden am 28. Juli 2017 vom französischen Umweltministerium bekannt gegeben. In dieser Tranche wurden die bislang niedrigsten Preise erzielt: So lag das mittlere Gebot für Anlagen mit größerer Leistung (zwischen 5 und 17 MWp) bei 5,55 ct/kWh bzw. bei 6,39 ct/kWh für alle anderen Projekte.

- 3. Ausschreibungsrunde (AO CRE 4 – Tranche 3):

Am 7. Februar 2018 wurden die 77 Zuschlagsempfänger der dritten Tranche bekannt gegeben. Das durchschnittliche Gebot aller Projekte dieser Ausschreibungsrunde lag bei 6,16 ct/kWh. Aufgeschlüsselt nach Anlagenkategorie wurden folgende durchschnittliche Referenzpreise erzielt:

- 5,53 ct/kWh für Anlagen mit einer installierten Leistung zwischen 5 und 17 MWp;
- 6,31 ct/kWh für Anlagen mit einer installierten Leistung zwischen 500 kWp und 5 MWp;
- 8,78 ct/kWh für Anlagen auf Carports.

- 4. Ausschreibungsrunde (AO CRE 4 – Tranche 4):

Im Rahmen der vierten Ausschreibungsrunde erhielten am 6. August 2018 insgesamt 103 Bieter den Zuschlag. Der durchschnittliche Referenzpreis für alle Projekte belief sich auf 5,82 ct/kWh und liegt damit etwa sechs Prozent unter dem bei der vorhergehenden Tranche erzielten Zuschlagswert.

Aufgeschlüsselt nach Anlagenkategorie wurden folgende durchschnittliche Referenzpreise erzielt:

- 5,21 ct/kWh für Anlagen mit einer installierten Leistung zwischen 5 und 17 MWp;
- 6,27 ct/kWh für Anlagen mit einer installierten Leistung zwischen 500 kWp und 5 MWp;
- 8,38 ct/kWh für Anlagen auf Carports.

- 5. Ausschreibungsphase (AO CRE 4 – Tranche 5):

Die Gebote werden zwischen dem 8. November 2018 und dem 3. Dezember 2018 geöffnet.

Für französische, nicht zum französischen Festland gehörende Inselgebiete (*zones non interconnectées*, ZNI), wie Korsika und die Überseegebiete, werden gesonderte PV-Ausschreibungen organisiert. Sie sind vom Mechanismus der gleitenden Marktprämie ausgeschlossen¹⁶⁹.

Die Ergebnisse der dritten Ausschreibung für Anlagen mit Stromspeichern (> 100 kWp) in französischen Inselgebieten (AO ZNI) wurden am 11. August 2017 veröffentlicht: Der Zuschlag ging an 67 Projekte mit einer Gesamtleistung von 63,3 MWp (davon 38 MWp für Freiflächenanlagen). Der Zuschlagswert lag im Schnitt bei 11,36 ct/kWh.

Exkurs: Finanzielle Bürgerbeteiligung

Das französische Energiewendegesetz für grünes Wachstum (LTECV) Nr. 2015-992 vom 17. August 2015 hat einen Rechtsrahmen für die finanzielle Bürgerbeteiligung an Erneuerbare-Energie-Anlagen eingeführt. Das Konzept der finanziellen Bürgerbeteiligung deckt sowohl die Beteiligung an der Trägergesellschaft eines Projekts als auch die Finanzierung der zu errichtenden Anlage ab.

Artikel L.314-28 des französischen Energiegesetzbuchs sieht vor, dass Aktiengesellschaften, lokale gemischtwirtschaftliche Gesellschaften (*sociétés d'économie mixte*, SEM) oder für Erneuerbare-Energie-Projekte gegründete Genossenschaften

- im Rahmen ihrer Gründung oder einer Kapitalerhöhung einen Teil dieses Kapitals natürlichen Personen, die in der Nähe des Baugrundstücks wohnen, sowie territorialen Gebietskörperschaften und ihren Zusammenschlüssen am Baugrundstück oder in dessen Nähe anbieten können
- den vorgenannten Personen die finanzielle Beteiligung an einem Projekt zur Grünstromerzeugung vorschlagen können

Diese Angebote zur Beteiligung am Gesellschaftskapital oder an der Finanzierung eines Projekts können von den Projektträgern direkt an die vorstehend genannten Personen herangetragen werden.

Die Angebote dürfen zudem indirekt unterbreitet werden, indem der Projektträger auf einen geeigneten Social Entrepreneurs Fund (SET), der sich auf die Investition in das Kapital von im Bereich der erneuerbaren Energien tätigen Gesellschaften spezialisiert hat, auf ein zugelassenes solidarisches Unternehmen oder auf Crowdfunding-Plattformen zurückgreift.

Die Möglichkeit der finanziellen Bürgerbeteiligung wurde im Rahmen der Ausschreibungen gut angenommen. Folgende Ergebnisse wurden für die einzelnen Ausschreibungen erzielt:

¹⁶⁹ Artikel L.314-18 des französischen Energiegesetzbuchs.

- AO CRE 4 – Tranche 1: 67 Prozent der Bieter nutzten die finanzielle Bürgerbeteiligung und profitierten so von einem Aufschlag von 0,3 ct/kWh;
- AO CRE 4 – Tranche 2: Mehr als 80 Prozent der Bieter nutzten die finanzielle Bürgerbeteiligung und profitierten so von einem Aufschlag von 0,3 ct/kWh;
- AO CRE 4 – Tranche 2: 83 Prozent der Bieter nutzten die finanzielle Bürgerbeteiligung und profitierten so von einem Aufschlag von 0,3 ct/kWh.