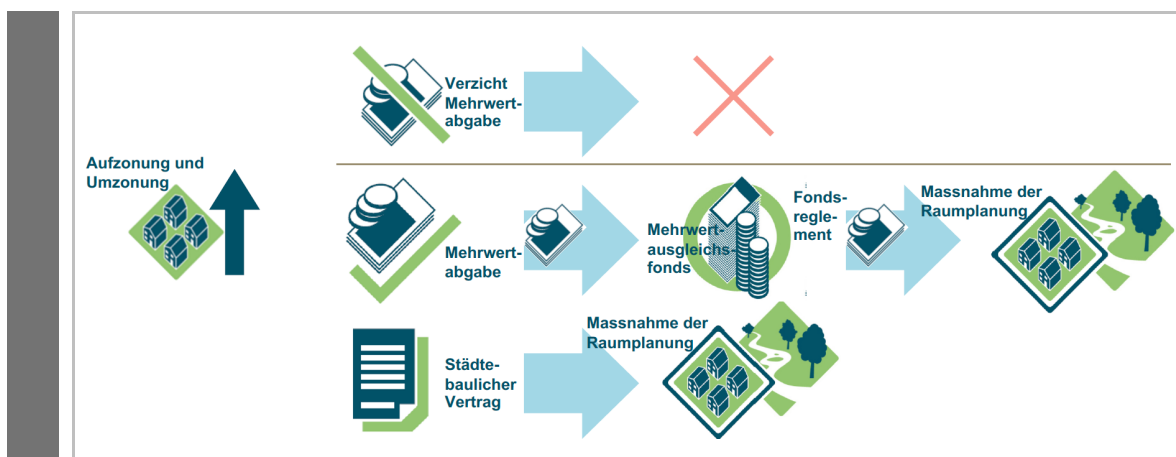




Kommunaler Mehrwertausgleich Teilrevision Bau- und Zonenordnung und Verordnung Mehrwertausgleichsfonds

Planungsbericht gemäss Art. 47 RPV, **Stand vom 15. März 2022**





IMPRESSUM

Auftraggeberin

Gemeinde Fällanden, Schwerzenbachstrasse 10, 8117 Fällanden
vertreten durch den Gemeinderat

Auftragnehmerin

Planpartner AG, Obere Zäune 12, 8001 Zürich

Bearbeitung:

Urs Brüngger, dipl. Architekt ETH / SIA, Planer FSU / REG A

Stephan Schubert, Dipl. Ing. Landschaftsarchitekt FH / BSLA

Rolf Keller, dipl. Ing. Raumplaner HTL

Titelbild

Grafiken aus «Mehrwertausgleich Umsetzung im Kanton Zürich» Baudirektion Kanton Zürich,
Amt für Raumentwicklung, 2016, Weiterbearbeitung durch Planpartner AG

INHALT

1	EINLEITUNG	4
1.1	Anlass	4
1.2	Kantonale Umsetzungshilfen	4
1.3	Ziele der Teilrevision der Bau- und Zonenordnung	5
1.4	Bedeutung für die Gemeinde Fällanden	5
2	Erhebung Mehrwertausgleich	7
2.1	Kantonale Mehrwertabgabe	7
2.2	Kommunale Mehrwertabgabe	7
3	Kommunaler Mehrwertausgleichsfonds	10
4	Gegenstand der Vorlage	11
4.1	Teilrevision Bau- und Zonenordnung	11
4.2	Verordnung über den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds	12
5	Auswirkungen der Vorlage	14
5.1	Auswirkungen für die Gemeinde Fällanden	14
5.1.1	Auswirkung Teilrevision BZO	14
5.1.2	Auswirkung Verordnung	15
5.2	Auswirkungen für die Grundeigentümerschaft	15
6	Verfahren	16
6.1	Beschlüsse Gemeinderat Vorlage und Vorprüfung und öffentliche Auflage / Anhörung	16
6.2	Kantonale Vorprüfung	16
6.3	Öffentliche Auflage und Anhörung	16
6.4	Gemeinderat Wiedererwägung Freifläche	17
6.5	Beschlussfassung Gemeindeversammlung	17
A	Anhang	18
A1	Der Mehrwertausgleich kurz erklärt	18
B	Beilagen	25
B1	Teilrevision Bau- und Zonenordnung	25
B2	Verordnung über den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds	25

1 EINLEITUNG

1.1 Anlass

Eidgenössische und kantonale Gesetzesgrundlage des Mehrwertausgleichs	Im März 2013 hat die eidgenössische Stimmbevölkerung die Revision des Raumplanungsgesetzes (RPG) angenommen. Im Kanton Zürich stimmten 71 % der Vorlage zu. Das am 1. Mai 2014 in Kraft getretene revidierte Raumplanungsgesetz (RPG) verlangt von den Kantonen, dass sie erhebliche planungsrechtliche Vor- und Nachteile ausgleichen. Der Kanton Zürich erliess in der Folge das Mehrwertausgleichsgesetz (MAG), das am 28. Oktober 2019 vom Kantonsrat verabschiedet wurde. Das Mehrwertausgleichsgesetz und die zugehörige Mehrwertausgleichsverordnung (MAV) sind am 1. Januar 2021 in Kraft getreten. Seit dann können auch Regelungen zum kommunalen Mehrwertausgleich Rechtskraft erlangen.
Teilrevision der BZO notwendig	Um diese neuen gesetzlichen Vorgaben umzusetzen, gilt es die kommunale Bau- und Zonenordnung zu ergänzen sowie eine Verordnung zum kommunalen Mehrwertausgleichsfonds zu erlassen.
Anpassung bis 2025	Die Gemeinden sind gem. § 19 MAG verpflichtet, bis zum 1. März 2025 den Ausgleich von Planungsvorteilen, welche durch Auf- oder Umzonungen entstehen, in ihrer Bau- und Zonenordnung zu regeln. Der Verzicht auf einen kommunalen Mehrwertausgleich ist möglich, muss aber genauso innert Frist in der BZO geregelt respektive festgehalten werden.
Planungsablauf	Aufgrund der Dringlichkeit der Regelungen zum Mehrwertausgleich wird in der Gemeinde Fällanden die erforderliche Teilrevision der Bau- und Zonenordnung (BZO) mitsamt der Verordnung über den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds in einem eigenständigen Verfahren vorgezogen. Die Festsetzung der BZO-Teilrevision erfolgt zeitgleich mit dem Erlass der Verordnung über den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds.

1.2 Kantonale Umsetzungshilfen

Mustervorlagen des ARE als Unterstützung für die kommunale Umsetzung	Mit Schreiben vom 12. Februar 2020 informierte das ARE über die Regelungen auf kommunaler Ebene zur Umsetzung von § 19 des MAG und sicherte den Gemeinden Unterstützung zu. Diese erfolgt u.a. in Form von Musterbestimmungen für die BZO und einem kommentierten Musterreglement zum kommunalen Mehrwertausgleichsfonds.
--	---

Online-Plattform zur Mehrwertberechnung

Zudem stellt die Baudirektion Applikationen für den Vollzug über das Internet zur Verfügung (§ 45 MAV). Ab dem 1. März 2021 steht die Online-Plattform «elektronischer Mehrwertausgleich (eMWA)» allen Vollzugsstellen zur Verfügung.

1.3 Ziele der Teilrevision der Bau- und Zonenordnung

Anwendung des kommunalen Mehrwertausgleichs vorgesehen

Um nun in der Gemeinde Fällanden eine Mehrwertabgabe für Auf- und Umzonungen erheben zu können, soll eine der kantonalen Vorgabe entsprechende Regelung in der Bau- und Zonenordnung getroffen werden.

Mehrwertabgabe für Auf- und Umzonungen

Die vorliegende BZO-Teilrevision regelt die Mehrwertabgabe für Tatbestände, in denen auf der Grundlage von *Auf- und Umzonungen* ein Planungsvorteil entsteht. Mit der BZO-Teilrevision und der Einführung der Verordnung über den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds kann die Gemeinde Fällanden über die Verwendung der Fondsmittel verfügen. Nebst der Möglichkeit, Abgaben zum Ausgleich des Mehrwerts auf dem Verfügungsweg zu erheben, sind weiterhin städtebauliche Verträge zulässig.

1.4 Bedeutung für die Gemeinde Fällanden

Gegenleistungsfreie Wertsteigerung von Grundeigentum infolge hoheitlichen Festsetzungsakts

Häufig vermehren Ein-, Auf- und Umzonungen durch BZO-Revisionen oder Sondernutzungsplanungen den Wert von Grundeigentum, ohne dass die Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer eigene Leistungen für diesen Sondervorteil erbracht hätten. Das eidgenössische Raumplanungsgesetz (RPG) verlangt, dass in solchen Fällen ein Mehrwertausgleich erfolgen soll.

Bevölkerungszuwachs im Kanton um 280 000 Personen bis 2040

Die Bevölkerung im Kanton Zürich wächst stetig. Der Kanton prognostiziert bis 2040 ein Bevölkerungswachstum von 280'000 Personen.

Gegengewicht zur Siedlungsverdichtung

Die Gemeinde Fällanden liegt gemäss Raumordnungskonzept in den Handlungsräumen «Landschaft unter Druck» und «Naturlandschaft». In diesem Übergangsbereich zwischen den städtisch und ländlich geprägten Gebieten werden verschiedene Ansprüche an die Landschaft gerichtet, die sich überlagern und oftmals in Konkurrenz zueinander stehen. Der Wohnungsbau in diesen Gebieten hat eine ausserordentlich starke Entwicklung erlebt und die Bevölkerungszunahme lag deutlich über dem kantonalen Mittel. Der Entwicklungsdruck im Bereich Wohnen hält an und es werden immer vielfältigere Ansprüche an die Landschaft gerichtet.

Für die «Landschaften unter Druck» ergibt sich damit ein Handlungsbedarf, das Potenzial innerhalb der bestehenden Bauzonen im Einzugsbereich des öffentlichen Verkehrs zu aktivieren sowie den Bauzonenverbrauch zu verringern. Zusätzlich sollen attraktive Ortszentren geschaffen und Ortsdurchfahrten gestaltet werden. Die Zersiedlung ist einzudämmen und Übergänge zur offenen Landschaft sind so zu gestalten, dass sich die Siedlungen gut in die Umgebung einfügen.

Um diese Siedlungsentwicklung nach innen qualitativ und sozial- und umweltverträglich umzusetzen, sind u.a. auch zusätzliche öffentliche Infrastrukturanlagen notwendig.

Qualitäten sollen dort entstehen
wo verdichtet wird

Die Kosten dieser Entwicklungsmassnahmen sollen nicht einseitig zu Lasten der öffentlichen Hand und somit zu Lasten der Steuerzahlenden gehen, sondern auch von denjenigen, die durch diese Massnahmen in den Genuss eines Planungsvorteils gelangen, mitgetragen werden. Ziel ist es, mit dem Ausgleich der planungsbedingten Vorteile dort Qualitäten zu schaffen, wo verdichtet und aufgewertet wird. Neben den Einwohnerinnen und Einwohnern profitieren auch die betroffenen Grundeigentümerinnen und -eigentümer, wenn das Umfeld attraktiver wird.

2 ERHEBUNG MEHRWERTAUSGLEICH

Zweck der Mehrwertabgabe Auf der Basis der Mehrwertabgabe gilt es, «die richtige Entwicklung am richtigen Ort» zu ermöglichen. Neben der Optimierung der Bauzonen mit dem *kantonalen* Mehrwertausgleich bei Einzonungen, soll mittels *kommunalem* Mehrwertausgleich bei Um- und Aufzonungen eine konsequente, d.h. rationellere Nutzung der vorhandenen Bauzonen gefördert werden.

2.1 Kantonale Mehrwertabgabe

Einzonungen Bei der *Einzonung* von Nicht-Bauzonen wie Landwirtschaftsland in eine Bauzone wird durch den Kanton eine Mehrwertabgabe von 20 % des Mehrwerts erhoben¹.

2.2 Kommunale Mehrwertabgabe

Auf- und Umzonungen Gemäss dem MAG regeln die Gemeinden in ihrer Bau- und Zonenordnung den Mehrwertausgleich von erheblichen planungsrechtlichen Vorteilen, die durch *Auf- oder Umzonungen* entstehen. Als Aufzonung wird jede Planungsmassnahme verstanden, welche zu einer Verbesserung des Nutzungsmasses eines Grundstücks führt. Bei Umzonungen wird das Grundstück einer anderen Bauzone zugewiesen, ohne dass dies zu einer höheren Nutzungsmöglichkeit führt. Der Mehrwert entsteht in diesem Fall aus einer höheren Wertschöpfung der neuen Nutzung. Der Ausgleich von Planungsvorteilen, die anlässlich einer Sondernutzungsplanung (beispielsweise legislative Gestaltungspläne) entstehen, fallen auch in die Zuständigkeit der Gemeinde.

Regelungsmöglichkeiten der Gemeinde gemäss MAG Das MAG sieht für die Gemeinden die folgende Regelungsmöglichkeiten vor:

- Die Gemeinde legt eine Freifläche zwischen 1'200 m² bis 2'000 m² fest, die vom Mehrwertausgleich befreit ist, sofern der Mehrwert nicht mehr als Fr. 250'000 beträgt.
- Zusätzlich legt die Gemeinde eine Abgabe von > 0 % bis höchstens 40 % auf den um Fr. 100'000 gekürzten Mehrwert fest.
- Die Gemeinde kann auch generell auf eine kommunale Mehrwertabgabe verzichten.

¹ Hinweis: *Umzonung* von der Zone für öffentliche Bauten in eine andere Bauzone gilt im Rahmen des Mehrwertausgleichs als eine *Einzonung*.

- Kosten im Zusammenhang mit Planungsverfahren und Massnahmen, die massgeblich zur Verbesserung der Siedlungsqualität beitragen, werden vom ausgleichspflichtigen Mehrwert abgezogen.
- Beträgt der mutmassliche Mehrwert von Grundstücken, die gemäss Art. 19 Abs. 2 MAG (Freifläche) von der Mehrwertabgabe befreit wären, mehr als Fr. 250'000, wird der Mehrwert trotzdem bemessen.
- Der Ausgleich kann mittels städtebaulicher Verträge geregelt werden und dabei von der aufgrund des Mehrwerts geschuldeten Abgabe abweichen.

Bemessung der Mehrwertabgabe

Das kantonale Amt für Raumentwicklung (ARE) stellt ein Landpreismodell zur Verfügung, um einen einheitlichen Vollzug des Mehrwertausgleichs im Kanton und den einzelnen Gemeinden sicher zu stellen. Das Landpreismodell ermöglicht die schematische, formelmässige Bewertung von Grundstücken mit und ohne Planungsmassnahmen. Für Einzel- und Spezialfälle können auch individuelle Schätzungen des Mehrwerts durchgeführt werden.

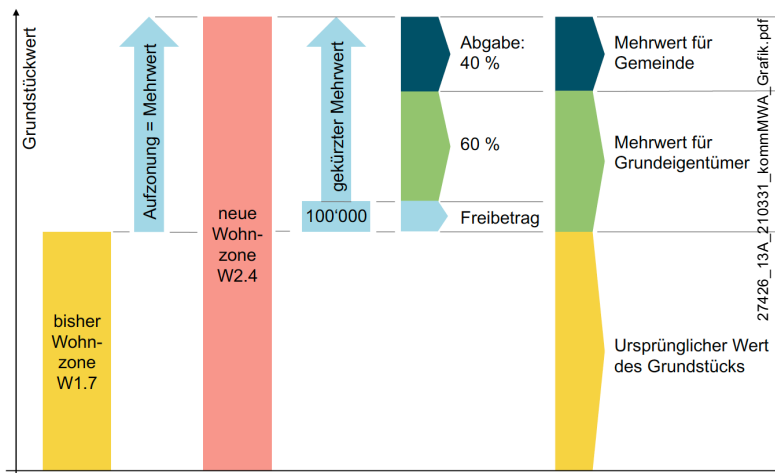


Abb. 1 Funktionsweise Mehrwertausgleich

Städtebaulicher Vertrag

Anstelle einer Abgabenerhebung kann der Mehrwertausgleich auch mit einem städtebaulichen Vertrag geregelt werden. Ein städtebaulicher Vertrag regelt die Rechte und Pflichten von Bauherrschaft und Gemeinwesen im Zusammenhang mit der Verwirklichung eines Bauvorhabens². Bei der Vereinbarung der Rechte und Pflichten im städtebaulichen Vertrag kann der Ausgleich im Ergebnis von der aufgrund des Mehrwerts geschuldeten Abgabe abweichen. Im Rahmen des städtebaulichen Vertrags kann vereinbart werden, dass der Ausgleichsbetrag für ein Projekt der öffentlichen Hand eingesetzt wird. Es kann sich

² Mögliche Vertragsinhalte: vgl. § 21 Abs. 2 MAG

beispielsweise um eine Beteiligung der Bauherrschaft an der Infrastruktur (insbesondere zur Förderung des öffentlichen Verkehrs und der Zugänglichkeit der Haltestellen), der Gestaltung des öffentlichen Raums oder an öffentlichen Einrichtungen (von kommunaler Bedeutung) für Soziales, Gesundheit und Bildung handeln. Die Mehrwertausgleichsverordnung (MAV) hält die Mindestinhalte von städtebaulichen Verträgen fest. Sofern ein städtebaulicher Vertrag nicht zustande kommt oder wenn eine Partei gestützt auf § 21 Abs. 2 MAG vom Vertrag zurücktritt, ist das ordentliche Bemessungsverfahren durchzuführen.

Bemessungsverfahren Das Verfahren zur Bemessung des Mehrwerts und Festsetzung der Mehrwertabgabe ist in mehrere Schritte gegliedert. Vor Festsetzung der Planungsmassnahme ist jeweils eine Mehrwertprognose abzugeben. Die Festsetzung der Mehrwertabgabe erfolgt schliesslich nach Eintritt der Rechtskraft der Planungsmassnahme. Parallel zur Rekursauflage der Planungsmassnahme (nach der kantonalen Genehmigung) ist die Mehrwertbemessung den Grundeigentümerinnen und -eigentümern, deren Grundstücke innerhalb des Planungssperimeters liegen, bekannt zu geben. Ihnen ist während 30 Tagen das rechtliche Gehör zu gewähren.

Fälligkeit der Mehrwertabgabe Die kommunale Mehrwertabgabe wird nur zum Zeitpunkt der Überbauung fällig. Geringfügige bauliche Massnahmen lösen aber auch hier keine Fälligkeit aus. Als geringfügige bauliche Massnahmen im Sinne von § 10 Abs. 1 MAG gelten Sanierungen sowie Erweiterungen von Bauten um weniger als 100 m² anrechenbarer Geschossfläche.

3 KOMMUNALER MEHRWERTAUSGLEICHSFONDS

Verwendung der Erträge	Die Erträge aus dem kommunalen Mehrwertausgleich fliessen in den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds. Für diesen Fonds muss eine Verordnung erlassen werden.
Sache der Gemeinde Fällanden	Die Verordnung ist ausschliesslich Sache der Gemeinde, die diese auch genehmigt. Die Verordnung muss weder dem Amt für Raumentwicklung noch der kantonalen Vollzugsstelle zur Vorprüfung oder zur Genehmigung vorgelegt werden. Der Entwurf der Verordnung über den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds der Gemeinde Fällanden basiert im Grundsatz auf dem Musterreglement der Baudirektion³.
BZO-Revision und Verordnung gleichzeitig	Die Gemeinde Fällanden erlässt die Verordnung zeitgleich mit der BZO-Teilrevision.

³ Quelle: Kanton Zürich, Baudirektion, Amt für Raumentwicklung, Musterreglement zum kommunalen Mehrwertausgleichsfonds, Version 2.0, dat. 9.12.2020

4 GEGENSTAND DER VORLAGE

4.1 Teilrevision Bau- und Zonenordnung

Regelung Mehrwertausgleich	Mit der vorliegenden Teilrevision der BZO werden Vorschriften zum kommunalen Mehrwertausgleich eingeführt, welche die Erhebung einer Mehrwertabgabe erlauben, die Höhe der Freifläche und des Abgabesatzes bestimmen sowie die Zuwendung der Erträge aus dem Mehrwertausgleich in den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds sicherstellen.
Höhe der Mehrwertabgabe	Die Höhe der kommunalen Mehrwertabgabe wird auf 40 % des um Fr. 100'000 gekürzten Mehrwerts festgesetzt. Die Freifläche gemäss § 19 Abs. 2 MAG beträgt 1'200 m ² .
Neue BZO Bestimmungen	In Kapitel D «Ergänzende Bauvorschriften» der Bau- und Zonenordnung (BZO) werden die folgenden neuen Artikel 41a «Erhebung einer Mehrwertabgabe» und 41b «Verwendung der Mehrwertabgabe» eingefügt ⁴ :

D. Ergänzende Bauvorschriften

[neue Artikel]

Art. 41a ¹ Auf Planungsvorteilen, die durch Auf- oder Umzonungen entstehen, wird eine Mehrwertabgabe einer Mehrwertabgabe im Sinne von § 19 des Mehrwertausgleichsgesetzes (MAG) erhoben.

² Die Freifläche gemäss § 19 Abs. 2 MAG beträgt 1'200 m².

³ Die Mehrwertabgabe beträgt 40 % des um Fr. 100'000 gekürzten Mehrwerts.

Art. 41b Die Erträge aus den Mehrwertabgaben fliessen in Verwendung den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds und der Mehrwertabgabe werden nach Massgabe der Verordnung über den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds verwendet.

Übernahme der kantonalen Mustervorschriften	Die Musterbestimmungen des Kantons zur Regelung der Mehrwertabgabe in der BZO werden übernommen. Als mögliche Tatbestände für die Erhebung einer Mehrwertabgabe werden Auf- und Umzonungen festgehalten. Unter diese Tatbestände werden auch Sondernutzungsplanungen z.B. in Form von Gestaltungsplänen subsummiert. Diese sind Planungsmassnahmen im Sinne des RPG, aus denen Planungsvorteile resultieren. Zudem
---	--

⁴ Hinweis: Der Wortlaut der Artikel entspricht den kantonalen Musterbestimmungen (Referenz-Nr.: ARE 19-1738).

sind sie von der Gemeindeversammlung festzusetzen, wie Zonenplanänderungen auch.

4.2 Verordnung über den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds

Erlass durch Gemeindeversammlung	Die Verordnung über den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds regelt die Mittelverwendung des Mehrwertausgleichsfonds. Die Fondseinnahmen dürfen nicht in den allgemeinen Gemeindehaushalt fliessen. Sie müssen ausschliesslich für kommunale Massnahmen der Raumplanung verwendet werden. Die Verordnung muss durch die Gemeindeversammlung erlassen werden.
Verwendungszweck des Fonds	Die Fondsmittel werden für kommunale Planungsmassnahmen gemäss § 23 MAG und § 42 MAV verwendet, wie: • die Gestaltung des öffentlichen Raums, wie zum Beispiel die Erstellung, Gestaltung und Ausstattung von Parks, Plätzen, Grünanlagen oder mit Bäumen bestockten Flächen sowie anderer öffentlich zugänglicher Freiräume, wie etwa Wege oder Uferbereiche von Gewässern, die sich für den Aufenthalt der Bevölkerung im Freien eignen oder das Wohnumfeld verbessern; • die Schaffung gestalterisch und ökologisch guter Übergänge vom Siedlungs- zum Landschaftsgebiet (Siedlungsränder); • Erholungseinrichtungen, wie zum Beispiel Sport-, Spiel- und Rastplätze, sanitärische Anlagen oder andere Formen der infrastrukturellen Ausstattung von Erholungsgebieten; • die Verbesserung des Lokalklimas, wie zum Beispiel durch Baumpflanzungen, allgemeine Grünflächen, Dach- oder Fassadenbegrünungen, Massnahmen zum Speichern und Verwenden von Regenwasser; • die Verbesserung der ökologischen Qualität und Durchlässigkeit des Siedlungsraums; • die Verbesserung der Zugänglichkeit von Haltestellen des öffentlichen Verkehrs und von öffentlichen Einrichtungen mit Rad- und Fusswegen; • die Erstellung von sozialen Infrastrukturen, wie soziale Treffpunkte und ausser schulische Einrichtungen, beispielsweise Quartier-, Jugend- oder Seniorentreffpunkte sowie Kinderbetreuungseinrichtungen; • Planungskosten für die Überdeckung von Verkehrsinfrastrukturen; • die Verbesserung der Bau- und Planungskultur, wie Beteiligungsprozesse, Studienverfahren oder Wettbewerbe; • Planungskosten für Um- und Aufzonungen, Bauzonenabtausch und weitere Massnahmen im Sinne der haushälterischen Bodennutzung;

- die Deckung der Verwaltungskosten der Gemeinde im Zusammenhang mit der Mehrwertabgabe.

Es kommen keine Beiträge für Massnahmen in Betracht, die bereits auf anderer Rechtsgrundlage finanziert werden.⁵

Beitragsgesuche	Um Beiträge für Raumplanungsmassnahmen zu erhalten müssen Beitragsberechtigte ein Gesuch einreichen, welches geprüft wird.
Finanzkompetenz des Gemeinderat	Der Gemeinderat bestimmt die Beiträge aus dem Mehrwertausgleichsfonds. Der Rahmen der Finanzkompetenz des Gemeinderats wird durch die Gemeindeordnung bestimmt.
Berichterstattung	Der Gemeinderat muss jährlich über die konkrete Verwendung der Fondsmittel Bericht erstatten unter Angabe der Beitragshöhen, Beitragsempfänger und -empfängerin, des Datums des Beitragsbeschlusses und des Finanzstandes des Fonds.

⁵ Der Begriff Rechtsgrundlage ist folgendermassen zu umreissen: Dazu zählen z.B. das Strassengesetz (Grundlage für den Strassenfonds), das Gewässerschutzgesetz sowie auch alle Rechtsgrundlagen, aufgrund denen eine öffentliche Aufgabe aus dem allgemeinen Gemeindehaushalt finanziert wird.

5 AUSWIRKUNGEN DER VORLAGE

5.1 Auswirkungen für die Gemeinde Fällanden

5.1.1 Auswirkung Teilrevision BZO

Elemente der Teilrevision	Mit der vorliegenden Teilrevision der BZO werden Vorschriften zum kommunalen Mehrwertausgleich eingeführt, welche die Erhebung einer Mehrwertabgabe erlauben, die Höhe der Freifläche und des Abgabesatzes bestimmen sowie die Zuwendung der Erträge aus dem Mehrwertausgleich in den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds sicherstellen.
Höhe der Erträge	Wie hoch die gesamten Erträge sind, die in den Mehrwertausgleichsfonds fliessen werden, kann zum aktuellen Zeitpunkt nicht abgeschätzt werden. Dies ist erst möglich, wenn mehrwertabgabepflichtige Planungsmassnahmen wie Auf- oder Umzonungen vorgenommen werden.
Verwaltungskosten	Mit der Einführung einer kommunalen Mehrwertabgabe entstehen für die Gemeinde administrative Kosten, beispielsweise für die Schätzung und Bemessung der Mehrwerte, die Aushandlung von städtebaulichen Verträgen, die Verfügung der Mehrwertabgabe oder die Verwaltung des Mehrwertausgleichsfonds. Es ist zu erwarten, dass die Kosten im Vergleich zu den Erträgen gering sind. Die Kosten können teilweise über den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds gedeckt werden. Bei städtebaulichen Verträgen können abweichende Regelungen getroffen werden.
Explizite Rechtsgrundlage für städtebauliche Verträge	Wie erwähnt ermöglicht der § 19 Abs. 6 MAG einen Mehrwertausgleich mittels städtebaulichen Vertrags (in Verbindung mit § 21 MAG). Damit hält der kantonale Gesetzgeber explizit die Zulässigkeit von städtebaulichen Verträgen fest. Dies war im Kanton Zürich bisher nur im Rahmen der Rechtsprechung bezüglich der Möglichkeiten des verwaltungsrechtlichen Vertrags möglich.
Entwicklung städtebaulicher Schlüsselareale im Dialog mit Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern	Mit einem städtebaulichen Vertrag können nebst dem Ausgleich von planungsbedingten Mehrwerten verschiedene Themen im Dialog mit den Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern geregelt werden, insbesondere auch, dass die Mehrwertabgabe direkt für Massnahmen auf dem entsprechenden Areal oder im direkten Umfeld eingesetzt wird. So entstehen also mittels städtebaulicher Verträge gleichermassen für die Grundeigentümerschaften und die Allgemeinheit oder das Quartier Vorteile und insgesamt ein Gewinn für die Öffentlichkeit. Städtebauliche Verträge dürfen vom kommunalen Abgabesatz abweichen und ersetzen eine kommunal verfügte Mehrwertabgabe.

5.1.2 Auswirkung Verordnung

Zweck der Verordnung	Mit der Verordnung über den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds steht ein Instrument zur qualitativen Steuerung der Siedlungsentwicklung zur Verfügung.
Höhe der auszugebenden Fondsmittel	Wie oben erwähnt, kann die Höhe der Mehrwertabgabe nicht im Voraus bestimmt werden. Daher kann auch der finanzielle Bestand des Mehrwertausgleichsfonds nicht prognostiziert werden.

5.2 Auswirkungen für die Grundeigentümerschaft

Keine direkten unmittelbaren Auswirkungen	Die Inkraftsetzung hat vorerst keine Auswirkungen für die Grundeigentümerschaft. Die Teilrevision definiert lediglich die Rahmenbedingungen, welche beim Ausgleich von künftig entstehenden Mehrwerten gelten.
Abgabe erst bei Überbauung	Die Erträge aus der kommunalen Mehrwertabgabe fallen bei Auf- oder Umzonungen nicht sofort an, sondern erst bei einer Überbauung bzw. der baulichen Realisierung der möglichen Mehrausnutzung oder ertragsstärkeren Nutzung eines von einer Planungsmassnahme betroffenen Grundstücks.

Gerade bei Aufzonungen von Gebieten mit heterogener Eigentümerstruktur kann es sehr lange dauern, bis die Erträge in den Fonds fliessen, da es Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern überlassen ist, ob und wann sie ein Grundstück überbauen.

6 VERFAHREN

6.1 Beschlüsse Gemeinderat Vorlage und Vorprüfung und öffentliche Auflage / Anhörung

Gemeinderatsbeschlüsse Der Entwurf der Revisionsvorlage der BZO und der Verordnung über den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds wurden vom Gemeinderat am 26. Oktober 2021 beraten und beschlossen.

Am 23. November 2021 beschloss der Gemeinderat, die Revisionsvorlage der BZO für die kantonale Vorprüfung einzureichen und für die öffentliche Auflage und Anhörung freizugeben. Im Weiteren beschloss der Gemeinderat, auch die Verordnung über den kommunalen Mehrwertausgleich öffentlich aufzulegen.

6.2 Kantonale Vorprüfung

Kantonale Vorprüfung Die Teilrevision der BZO wurde dem Amt für Raumentwicklung des Kantons Zürich (ARE) mit Protokollauszug des Gemeinderats vom 23. November 2021 zur Vorprüfung eingereicht. Die Verordnung musste durch den Kanton nicht vorgeprüft werden.

Mit Schreiben vom 25. Januar 2022 hat das ARE mitgeteilt, dass die Vorlage zur Teilrevision der BZO sachgerecht und genehmigungsfähig ist.

6.3 Öffentliche Auflage und Anhörung

Öffentliche Auflage und Anhörung Die öffentliche Auflage und Anhörung betreffend BZO-Revision gemäss § 7 des Planungs- und Baugesetzes (PBG) erfolgte während 60 Tagen vom 26. November 2021 bis 25. Januar 2022. Während dieser Frist wurde auch die Verordnung über den kommunalen Mehrwertausgleich öffentlich aufgelegt. Die Unterlagen lagen in diesem Zeitraum in der Gemeindeverwaltung während den ordentlichen Schalteröffnungszeiten zur Einsichtnahme auf.

Die Publikation erfolgte im Amtsblatt des Kantons Zürich und im «Glattaler».

Im gleichen Zeitraum wurde auch die Anhörung der nach- und nebengeordneten Planungsträger durchgeführt.

Im Rahmen der öffentlichen Auflage und der Anhörung sind keine Einwendungen vorgebracht worden. Es muss also kein

«Bericht zu den nicht berücksichtigten Einwendungen» erstellt und der Gemeindeversammlung vorgelegt werden.

Am 29. November 2021 fand eine Informationsveranstaltung für die Parteipräsidentinnen und -präsidenten und am 15. Dezember eine solche für die Bevölkerung statt.

An beiden Veranstaltungen, insbesondere aber an jener mit der Bevölkerung, wurde die Frage der Freifläche eingehend diskutiert. Gemäss der Flächenanalyse ist erkennbar, dass die Gemeinde Fällanden über verhältnismässig wenige Grundstücke mit einer Grösse zwischen 1'200 und 1'500 m² verfügt. Diese würden bei einer grösseren Aufzoning aber trotzdem abgabepflichtig hinsichtlich Mehrwert (Mehrwert grösser als CHF 250'000). Es wird somit als nicht schlüssig beurteilt, die Freifläche auf 1'500 m² festzulegen.

6.4 Gemeinderat Wiedererwägung Freifläche

Wiedererwägung Gemeinderat Gestützt auf die Diskussionen an den beiden Informationsveranstaltungen beantragte der Vorsteher Ressort Hochbau, die festgesetzte Freifläche von 1'500 m² in Wiedererwägung zu ziehen und stattdessen eine Freifläche von 1'200 m² festzulegen.

An der Sitzung vom 8. Februar 2022 beschloss der Gemeinderat, den Beschluss vom 26. Oktober 2021 in Wiedererwägung zu ziehen und aufzuheben. Für den kommunalen Mehrwertausgleich beschloss der Gemeinderat neu eine Freifläche von 1'200 m². Der Abgabesatz von 40 % blieb unverändert.

6.5 Beschlussfassung Gemeindeversammlung

Festsetzung durch Gemeindeversammlung Die Revisionsvorlage der BZO ist entsprechend § 86 PBG der Gemeindeversammlung zu unterbreiten und durch diese festzusetzen.

Die Verordnung über den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds muss ebenfalls der Gemeindeversammlung unterbreitet werden.

A ANHANG

A1 Der Mehrwertausgleich kurz erklärt Informationsbroschüre ARE

Download am 30.3.2021

unter: www.zh.ch/mehrwertausgleich

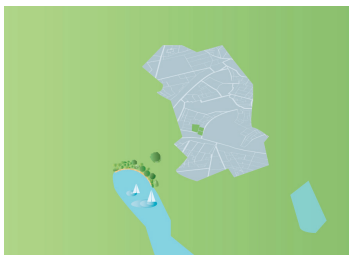
(15103_ZHK_cS_201130_MAG_kurz_erklärt_ARE_Handout.pdf)

Der Mehrwertausgleich



**Kanton Zürich
Baudirektion
Amt für Raumentwicklung**

Drei Beispielgrundstücke



Wenn auf einer Industriebrache oder einem Acker Wohnungen gebaut werden dürfen, steigt der Wert des Grundstücks. Das Mehrwertausgleichsgesetz sieht vor, dass ein Teil dieses Mehrwerts über eine Abgabe in einen Fonds fliesst, aus dem unter anderem raumplanerische Massnahmen finanziert werden können. Das Gesetz unterscheidet zwischen einem kantonalen Mehrwertausgleich, der bei Einzonungen angewendet wird und einem kommunalen Mehrwertausgleich, der bei Auf- und Umzonungen angewendet wird. Jede Stadt oder Gemeinde hat die Möglichkeit auf den Mehrwertausgleich zu verzichten oder eine Mehrwertabgabe zu erheben.

Die vorliegende Präsentation informiert Gemeinden und interessierte Personen über den Mehrwertausgleich und die Schritte, die in einer Gemeinde nötig sind, damit ein kommunaler Mehrwertausgleich eingeführt werden kann.

Betrachten wir in einer Beispielgemeinde im Kanton Zürich eine modellhafte Situation mit drei verschiedenen Grundstücken. Auf den drei Grundstücken sind jeweils unterschiedliche Nutzungen zulässig. Ein Grundstück liegt in der Landwirtschaftszone, gleich daneben liegt eine Parzelle in der Industrie- und Gewerbezone und auf dem dritten Grundstück steht ein Einfamilienhaus in der Wohnzone. Welchen Wert diese Grundstücke haben, ist auch davon abhängig, welche Art der Überbauung darauf möglich ist.

Kantonaler und kommunaler Mehrwertausgleich



Angenommen, die Beispielgemeinde hat entschieden, dass dieses Gebiet zu einer Wohnzone mit Mehrfamilienhäusern werden soll. Was bedeutet das für diese drei Parzellen der Beispielgemeinde? Und was für den Mehrwertausgleich?

Einzonung = kantonaler Mehrwertausgleich

Das landwirtschaftliche Grundstück müsste dann eingezont werden. Einzonungen fallen unter den kantonalen Mehrwertausgleich. Das bedeutet, dass 20% des Mehrwerts, der durch die Einzonung entsteht, als Ausgleichsleistung an den kantonalen Fonds gehen. Der kantonale Mehrwertausgleich wird in dieser Präsentation nicht weiter behandelt.

Umzonung und Aufzonung = kommunaler Mehrwertausgleich

Das Grundstück in der Industrie- und Gewerbezone wird durch eine Umzonung zu einer Parzelle in einer Wohnzone mit Mehrfamilienhausnutzung überführt. Das dritte Grundstück erfährt eine Aufzonung, da neu statt eines Einfamilienhauses eine höhere Nutzung mit Mehrfamilienhäusern möglich ist. Ob eine Mehrwertabgabe fällig wird und wie hoch diese Abgabe ausfällt, hängt davon ab, wie die Gemeinde den Mehrwertausgleich ausgestaltet.

Kommunaler Fonds

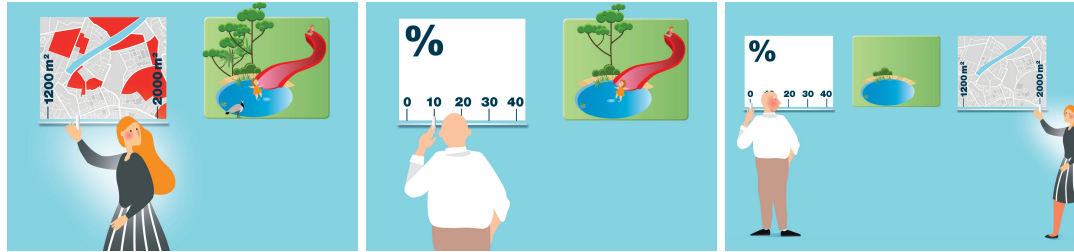


Wenn eine Gemeinde sich für eine Einführung des Mehrwertausgleichs entscheidet, fliessen die Abgaben in den kommunalen Fonds und stehen anschliessend zur Verfügung, um den öffentlichen Raum zu gestalten.

Beitragsberechtigt sind Massnahmen zur Gestaltung des öffentlichen Raumes.

Dies kann die Gestaltung von Parks und Grünanlagen umfassen wie auch die Verbesserung des Lokalklimas oder das Erstellen von sozialen Infrastrukturen, wie beispielsweise soziale Treffpunkte oder ausserschulische Einrichtungen.

Abgabesatz und Freifläche



Jede Gemeinde bzw. die Stimmberechtigten entscheiden selbst, ob ein kommunaler Mehrwertausgleich eingeführt wird. Um den kommunalen Mehrwertausgleich zu gestalten, stehen den Gemeinden zwei Steuerungsmöglichkeiten zur Verfügung: Die Grösse der Freifläche und die Höhe des Abgabesatzes.

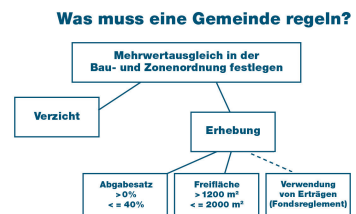
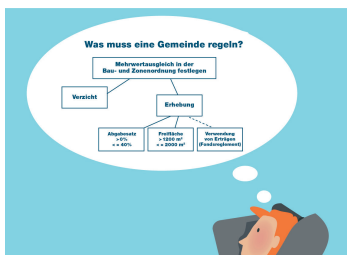
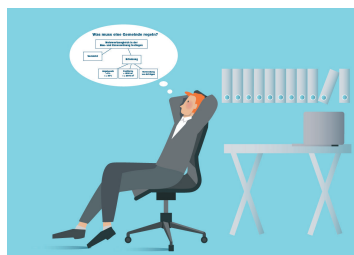
Die Freifläche liegt zwischen 1'200 und 2'000 m²

Freifläche: Die Gemeinden können eine Freifläche zwischen 1'200 m² bis 2'000 m² festlegen. Das heisst: Für Grundstücke, die kleiner als diese Freifläche sind, muss die Eigentümerschaft keinen Mehrwertausgleich leisten. (Dies allerdings nur, wenn der tatsächliche Mehrwert weniger als CHF 250'000 beträgt.) Je kleiner die Freifläche gewählt wird, desto mehr Grundstücke werden vom Mehrwertausgleich umfasst. Somit stehen voraussichtlich auch mehr Mittel für den kommunalen Ausgleich zur Verfügung.

Der Abgabesatz beträgt höchstens 40%

Abgabesatz: Die Gemeinden können einen Abgabesatz zwischen 0% und 40% festlegen. Angewendet wird dieser auf den um CHF 100'000 reduzierten Mehrwert. Je höher der Abgabesatz festgelegt wird, desto mehr Mittel stehen für den kommunalen Ausgleich zur Verfügung.

Aufgaben der Gemeinde



Entscheidet sich eine Gemeinde für einen Mehrwertausgleich, muss sie sich anschliessend über die Höhe des Abgabesatzes, die Grösse der Freifläche und die Verwendung der Erträge einigen.

Vor dem Vollzug muss der Mehrwertausgleich in der kommunalen Bau- und Zonenordnung geregelt sein.

Für diese Entscheidung haben die Gemeinden bis am 1. März 2025 Zeit. Allerdings muss der Mehrwertausgleich in der Bau- und Zonenordnung der Gemeinde geregelt sein, bevor sie ihn vollziehen kann.

Politische Meinungsbildung in den Gemeinden



Wie der Mehrwertausgleich ausgestaltet wird, entscheidet die Gemeindeversammlung oder das Gemeindeparlament. Somit ist die Gemeindelegislative ein fester Bestandteil des Prozesses. Für die Ausgestaltung des Mehrwertausgleichs gibt es nicht den einen richtigen Weg.

Verzichtet eine Gemeinde auf den Mehrwertausgleich, so kann das die Gemeindeverwaltung entlasten und für Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer in der Gemeinde attraktiv sein, da sie über den gesamten Planungsmehrwert verfügen können. Allerdings entgehen der Gemeinde in diesem Fall finanzielle Mittel, die für raumplanerische Massnahmen in der Gemeinde eingesetzt werden könnten.

Entscheidet sich eine Gemeinde für den Mehrwertausgleich, muss sie zusätzlich die Höhe von Abgabensatz und Freifläche festlegen.

Je höher der Abgabensatz und je niedriger die Freifläche, desto mehr Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer werden vom Mehrwertausgleich betroffen sein. Der Gemeinde stehen dann jedoch mehr Mittel aus dem kommunalen Mehrwertausgleich für raumplanerische Massnahmen in der Gemeinde zur Verfügung. Ausserdem muss sie noch festlegen, wie sie den kommunalen Fonds ausgestalten möchte, in den die Erträge aus dem Mehrwertausgleich fliessen. Dazu erarbeitet sie ein Fondsreglement, das ebenfalls der Gemeindelegislative vorzulegen ist.

Änderung der Bau- und Zonenordnung



Hat sich die Gemeinde geeinigt, hält sie dies mit einer Teilrevision der Bau- und Zonenordnung fest. Diese kann von der Gemeinde zur Vorprüfung ans kantonale Amt für Raumentwicklung gesendet werden. Dort wird die Teilrevision geprüft und das Resultat der Vorprüfung der Gemeinde mitgeteilt.

Die Änderung wird vom Amt für Raumentwicklung geprüft.

Geänderte Bau- und Zonenordnung



Die Gemeinde stimmt über die Festsetzung der Änderung ab.

In der Gemeinde wird anschliessend im Gemeindepapament oder der Gemeindeversammlung über die Festsetzung der geänderten Bau- und Zonenordnung abgestimmt. Sofern die Änderungen angenommen werden, gehen sie zur Genehmigung nochmals ans Amt für Raumentwicklung. Nach der Genehmigung und Ablauf der 30-tägigen Rekursfrist kann die geänderte Bau- und Zonenordnung publiziert und in Kraft gesetzt und der kommunale Mehrwertausgleich in der Gemeinde vollzogen werden.

Musterbestimmungen



Änderungen an der Bau- und Zonenordnung werden in der Regel von verschiedenen kantonalen Amtsstellen geprüft. Dieses Verfahren ist aufwendig und kann sich daher über mehrere Monate erstrecken.

Musterbestimmungen verkürzen das Verfahren.

Damit der kommunale Mehrwertausgleich möglichst schnell eingeführt werden kann, hat der Kanton Musterbestimmungen für die Änderung der Bau- und Zonenordnung erarbeitet. Werden diese Musterbestimmungen von den Gemeinden übernommen und sonst keine anderen Änderungen an der Bau- und Zonenordnung vorgenommen, erfolgt die Prüfung ausschliesslich durch das Amt für Raumentwicklung. Dies verkürzt den Genehmigungsprozess.

Fristen, Termine und weitere Informationen



Das kantonale Mehrwertausgleichsgesetz wird voraussichtlich am 1. Januar 2021 in Kraft treten. Die Gemeinden haben aber bis zum 1. März 2025 Zeit, um ihre Bau- und Zonenordnung anzupassen. Allerdings kann kein kommunaler Mehrwertausgleich vollzogen werden, bis die geänderte Bau- und Zonenordnung in Kraft getreten ist.

Weitere Informationen sind beim Amt für Raumentwicklung erhältlich.

Die Musterbestimmungen zur Bau- und Zonenordnung sowie weitere Informationen zum Mehrwertausgleich finden Sie unter: **www.zh.ch/mehrwertausgleich** auf der Homepage des Kantons Zürich. Für Fragen zur Umsetzung und zum Vollzug wenden Sie sich bitte an das Amt für Raumentwicklung (mehrwertausgleich@bd.zh.ch).

Internet: www.zh.ch/mehrwertausgleich

E-Mail: mehrwertausgleich@bd.zh.ch



**Kanton Zürich
Baudirektion
Amt für Raumentwicklung**

B BEILAGEN

B1 Teilrevision Bau- und Zonenordnung

Entwurf vom 15. März 2022

B2 Verordnung über den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds

Entwurf vom 15. März 2022