

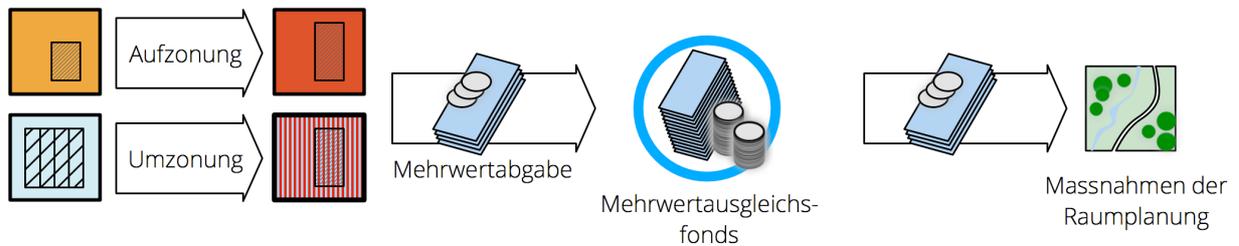


Kanton Zürich

Teilrevision Nutzungsplanung: Mehrwertausgleich

ERLÄUTERNDER BERICHT GEMÄSS ART. 47 RPV

Entwurf zur öffentlichen Auflage



**SUTER
VON KÄNEL
WILD**

Planer und Architekten AG

Förrlibuckstrasse 30, 8005 Zürich
+41 44 315 13 90, www.skw.ch

31122 – 8.2.2024

Inhalt

1. AUSGANGSLAGE	3
1.1 Anlass der Teilrevision	3
1.2 Worum geht es?	3
1.3 Kantonaler Mehrwertausgleich	4
1.4 Kommunaler Mehrwertausgleich	5
1.5 Verfahrensablauf	8
1.6 Ziele der vorliegenden Teilrevision	8
2 ANPASSUNGEN DER BAU- UND ZONENORDNUNG	9
2.1 Musterbestimmungen	9
2.2 Freifläche	10
2.3 Höhe des Abgabesatzes	12
2.4 Neue Bauordnungsbestimmungen	12
2.5 Fondsreglement	13
3. AUSWIRKUNGEN DER TEILREVISION	15
3.1 Auswirkungen für die Gemeinde	15
3.2 Auswirkungen für Grundeigentümer	16
4. VERFAHREN	17
4.1 Beschleunigtes Verfahren	17
4.2 Öffentliche Auflage	17
4.3 Kantonale Vorprüfung	17
4.4 Anhörung	17
4.5 Festsetzung	18
4.6 Genehmigung und Inkrafttreten	18

Auftraggeber

Gemeinde Andelfingen

Bearbeitung

SUTER • VON KÄNEL • WILD
Peter von Känel
David Frey
Cédric Arnold

Titelbild

Eigene Abbildung in Anlehnung an Mehrwertausgleich Broschüre MAG BD ZH

1. AUSGANGSLAGE

1.1 Anlass der Teilrevision

Mehrwertausgleichsgesetz

Gemäss Art. 5 des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes (RPG) ist für erhebliche Vor- und Nachteile, die durch Planungen entstehen, ein angemessener Ausgleich zu gewährleisten. Mit der letzten Revision des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes, die per 1. Mai 2014 in Kraft getreten ist, wurde Art. 5 mit Mindestvorgaben zum Mehrwertausgleich (Art. 5 Abs. 1 bis - 1 sexies RPG) ergänzt. Damit wurden die Kantone verpflichtet, einen Ausgleich der planungsbedingten Mehrwerte von mindestens 20 % zu regeln (Art. 5 Abs. 1^{bis} RPG).

Der Kantonsrat ist dieser Aufforderung mit dem Mehrwertausgleichsgesetz (MAG) nachgekommen, welches am 28. Oktober 2019 erlassen wurde. Um das Gesetz durch den Regierungsrat in Kraft setzen zu können, wurde die zugehörige Mehrwertausgleichsverordnung (MAV) erarbeitet. Diese wurde vom Regierungsrat mit Beschluss vom 30. September 2020 erlassen.

Das Gesetz und die Verordnung sind am 1. Januar 2021 in Kraft getreten. Gemäss § 29 Abs. 4 MAG haben die Gemeinden den kommunalen Mehrwertausgleich bis 1. März 2025 umzusetzen.

Fusion Gemeinde Andelfingen mit Humlikon und Adlikon

Die Gemeinde Andelfingen hat per 1. Januar 2023 mit den Gemeinden Adlikon und Humlikon fusioniert. Dabei handelte es sich um eine Absorptionsfusion (Eingemeindung). Derzeit ist eine Gesamtrevision der Ortsplanung über alle drei Ortsteile in Erarbeitung. Es ist noch nicht absehbar, ob dabei Auf- oder Umzonungen vorgenommen werden. Im Sinne einer sachlichen Diskussion frei von Partikularinteressen soll die Einführung des kommunalen Mehrwertausgleichs losgelöst von allfälligen Auf- oder Umzonungen, welche von einer kommunalen Mehrwertabgabe betroffen wären, erfolgen. Deshalb wurde entschieden, den kommunalen Mehrwertausgleich im Rahmen einer vorgelagerten Teilrevision umzusetzen.

3 BZO-Teilrevisionen

Derzeit gelten für die drei ehemaligen Gemeinden noch die bisherigen Bau- und Zonenordnungen. Für die einzelnen Ortsteile sind daher drei inhaltlich identische BZO-Teilrevisionen umzusetzen.

1.2 Worum geht es?

Ausgleich von planungsbedingten Mehrwerten

Das MAG und die MAV nehmen Bezug auf den Planungsmehrwert, der im Rahmen von Planungsmaßnahmen entsteht. Gemeint sind Planungen im Sinne des RPG, und zwar solche, welche auf Stufe der Nutzungsplanung und somit grundeigentümerverbindlich die Nutzungsmöglichkeiten eines Grundstücks («Ausübung der zulässigen

Bodennutzung» im Sinne von Art. 14 Abs. 1 RPG und § 1 PBG) festlegen.

Zu den Planungsmassnahmen, die einen Mehrwertausgleich auslösen, gehören insbesondere:

- Einzonungen
(-> kantonaler Mehrwertausgleich)
- Umzonungen von ÖB-Zonen in andere Bauzonen
(-> Kantonaler Mehrwertausgleich)
- Umzonungen
- Aufzonungen

Gestaltungsplanungen fallen gemäss MAG unter den Begriff «Aufzonungen». Gemäss Weisung zum MAG wird als «Aufzonung» jede Planungsmassnahme verstanden, die – unter Beibehaltung der bisherigen Bauzonenart – zu einer Verbesserung der Nutzungsmöglichkeit eines Grundstücks führt. Dies ist in aller Regel bei Gestaltungsplänen der Fall.

1.3 Kantonaler Mehrwertausgleich

Abgabesatz und Freibetrag

Die Mehrwertabgabe für Einzonungen sowie Umzonungen von einer Zone für öffentliche Bauten in eine andere Bauzone ist im MAG abschliessend geregelt und erfolgt unabhängig von der Regelung in der Bauordnung. Auf diese Abgaben haben die Gemeinden keinen Einfluss. Die Abgabe wird vom Kanton erhoben.

Der Abgabesatz auf den entstehenden Mehrwert beträgt 20 %. Es gilt ein Freibetrag von Fr. 30'000.-. Der Betrag fliesst in den kantonalen Mehrwertausgleichsfonds.

Schema vom Auslöser bis zur Verwendung der Abgabe

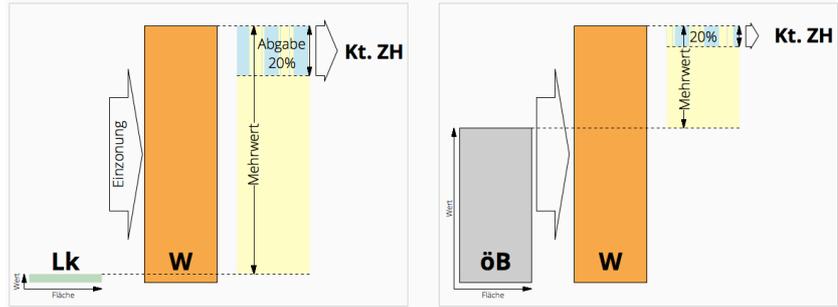


Was wird unter dem Begriff «Einzonung» verstanden?

Als Einzonung wird die Ausscheidung einer neuen Bauzone im Sinne von § 48 PBG und die Festsetzung eines kantonalen Gestaltungsplans verstanden (§ 1 lit. b MAG).

Gemäss § 2 lit. b MAG erhebt der Kanton auch eine Mehrwertabgabe auf Umzonungen einer Zone für öffentliche Bauten. Diese Massnahme entfaltet somit die gleiche Wirkung wie eine Einzonung.

Ausgleichschema bei einer Einzonung von Landwirtschaftszone (Lk) in eine Wohnzone (W) (linkes Bild) und einer Umzonung von einer Zone für öffentliche Bauten (öB) in eine Wohnzone (W) (rechtes Bild)



1.4 Kommunalen Mehrwertausgleich

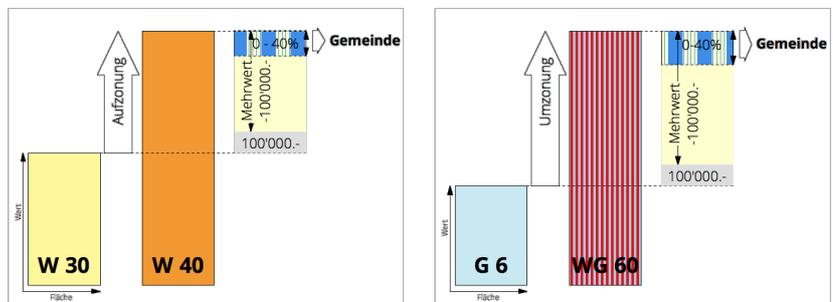
Abgabesatz und Freibetrag

Die Gemeinden können gestützt auf § 19ff MAG bei Auf- und Umzonungen eine Mehrwertabgabe zwischen 0 % ¹⁾ und höchstens 40 % des um Fr. 100'000.- gekürzten Mehrwerts erheben. Der Betrag fliesst in den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds. Die Verwendung der Gelder ist zweckgebunden.

Schema vom Auslöser bis zur Verwendung der Abgabe



Ausgleichschema bei einer Aufzoning von der W 30 in die W 40 (linkes Bild) und bei einer Umzoning von der Gewerbezone G 6 in die Wohn- und Gewerbezone WG 60 (rechtes Bild)



¹⁾ Gemäss Urteil des Bundesgerichts vom 5. April 2022 (Fall Meikirch, BE) ist ein Verzicht auf den kommunalen Mehrwertausgleich (0%) bis auf Weiteres nicht möglich (siehe Kreisschreiben vom 23. Juni 2022 der Baudirektion des Kantons Zürich).

Was wird unter dem Begriff «Aufzoning» verstanden?

Als Aufzoning wird die Verbesserung der Nutzungsmöglichkeit einer Bauzone verstanden (§ 1 lit. c MAG), unter Beibehaltung der bisherigen Nutzungsart. Die Verbesserung kann beispielsweise in der Erhöhung der Ausnützung (§ 251 PBG) und in der Erhöhung der zulässigen Geschosshöhe bestehen. Eine Verbesserung der Nutzungsmöglichkeiten kann auch mit der Festsetzung von Sondernutzungsplänen (Gestaltungsplänen) erfolgen.

Bessere Nutzungsmöglichkeiten als Folge einer Ausnahmegewilligung oder einer verbesserten Erschliessung stellen hingegen keine Aufzönungen dar, da es sich dabei nicht um Planungsmassnahmen im Sinne des RPG handelt.

**Was wird unter dem Begriff
«Umzonung» verstanden?**

Als Umzonung wird die Zuweisung einer Bauzone zu einer anderen Bauzonentyp (gemäss Auflistung in § 48 PBG) verstanden (§ 1 lit. d MAG). So stellt beispielsweise die Zuweisung einer Gewerbezone zu einer Wohnzone eine Umzonung dar.

**Freifläche bei einem Mehrwert
unter Fr. 250'000.-**

Entscheidet sich die Gemeinde für die Erhebung der Mehrwertabgabe, so muss sie ergänzend eine Freifläche bestimmen. Die Freifläche kann zwischen 1'200 m² und 2'000 m² betragen. Grundstücke, die kleiner sind als diese Freifläche, sind von der Mehrwertabgabe unter der Voraussetzung befreit, dass der Mehrwert auf diesen Grundstücken kleiner ist als Fr. 250'000.- (§ 19 Abs. 4 MAG).

Wie ist der Mehrwert definiert?

Der Mehrwert ist die Differenz zwischen den Verkehrswerten eines Grundstücks mit und ohne Planungsmassnahme. Die Planungskosten (z.B. Wettbewerbe oder Gestaltungspläne) können in Abzug gebracht werden. Die Bewertung erfolgt nach dem Landpreismodell des Kantons Zürich.

Mehrwertprognose

Vor der Festsetzung der Planungsmassnahme ermittelt die Gemeinde den voraussichtlichen Mehrwert, gestützt auf das Landpreismodell.

Liegen besondere Gründe vor, die eine Ermittlung des Mehrwerts mittels Landpreismodell verunmöglichen, erfolgt eine individuelle Schätzung. Eine solche individuelle Schätzung ist bei Sondernutzungsplanungen vorzusehen (§ 13 Abs. 2 MAV).

Städtebauliche Verträge

Anstelle der Erhebung einer Abgabe können die Gemeinden mit den Grundeigentümern gemäss § 19 Abs. 6 MAG städtebauliche Verträge zum Ausgleich des Mehrwerts beschliessen.

Städtebauliche Verträge regeln gemäss § 21 Abs. 1 MAG Rechte und Pflichten der Vertragsparteien bei der Verwirklichung eines Bauvorhabens. Damit schafft das MAG die Rechtsgrundlage für den Abschluss städtebaulicher Verträge.

Da bis anhin die Rechtsgrundlagen zur Erhebung einer Mehrwertabgabe fehlten, nutzten viele Zürcher Gemeinden das Instrument der städtebaulichen Verträge zur Abgeltung von Mehrwerten auf freiwilliger Basis. Ohne die Regelung des Mehrwertausgleichs in der Bauordnung ist dies jedoch seit dem 1.1.2021 nicht mehr möglich.

Der Einsatz der städtebaulichen Verträge als Alternative zur rein monetären Mehrwertabgabe erlaubt den Gemeinden das Aushandeln unterschiedlichster sachbezogener Leistungen zu Gunsten einer hochwertigen Entwicklung. Der städtebauliche Vertrag bildet dabei

eine die Vertragsfreiheit wahrende Alternative zur monetären Abgabe. Werden sich die Vertragsparteien nicht einig, kann sich ein Verhandlungspartner zurückziehen und der Ausgleich ist mittels monetärer Abgabe zu leisten (§ 30 MAV). Als Rückfallebene gilt dann der Abgabesatz, welcher in der Bau- und Zonenordnung festgelegt wurde.

Der Inhalt der Verträge kann grundsätzlich von den Vertragsparteien im Rahmen der Vertragsgestaltungsfreiheit bestimmt werden, wobei die gesetzlichen Vorgaben gemäss § 21 MAG und § 29 MAV bezüglich möglicher Vertragsinhalte und Mindestinhalte zu beachten sind. Insbesondere wird verlangt, dass ein sachlicher Zusammenhang zwischen den Gegenständen des Vertrags und der Planungsmassnahme besteht. Die Rechtmässigkeit, Angemessenheit und Zweckmässigkeit kommunaler Mehrwertausgleichsregelungen werden durch den Kanton im Rahmen des Genehmigungsverfahrens von Sondernutzungsplänen überprüft. Die Verträge werden zusammen mit der zugehörigen Planungsmassnahme gemäss obigem Verfahren veröffentlicht und aufgelegt. Rechtsgültige Verträge werden im Grundbuch vermerkt.

Städtebauliche Vorverträge

Zusätzlich zum städtebaulichen Vertrag regelt die MAV in § 28 städtebauliche Vorverträge. Diese regeln die Absichten aller Beteiligten während der Phase von der Aufnahme der Vertragsverhandlungen bis zum Zeitpunkt des Abschlusses des städtebaulichen Vertrags. Damit kann eine gewisse Rechts- und Planungssicherheit gewährt werden. Im Gegensatz zu städtebaulichen Verträgen sind Vorverträge nicht zu publizieren.

Einsatz von städtebaulichen Verträgen

Der Abschluss von städtebaulichen Verträgen wie von Vorverträgen nach MAV ist freiwillig. In Gebieten von hoher städtebaulicher Bedeutung empfiehlt es sich, stets ein zweistufiges Verfahren (Vorvertrag und städtebaulicher Vertrag) zu verlangen. Gleichzeitig ist dem Aspekt Rechnung zu tragen, dass nicht jeder private Gestaltungsplan einen städtebaulichen Vertrag erfordert. In diesem Fall erfolgt die Mehrwertabgabe mittels Einzahlung in den kommunalen MAG-Fonds.

Zeitpunkt der Anwendung des MAG

Das MAG ist nur anwendbar auf Planungsmassnahmen, die nach Inkrafttreten des MAG festgesetzt werden (§ 29 MAG).

Massgeblich für die Entstehung der Mehrwertabgabebeforderung und die Bemessung des Mehrwerts ist gemäss § 3 Abs. 2 MAG der Zeitpunkt des Inkrafttretens der Planungsmassnahme. Eine rückwirkende Erhebung von Mehrwerten auf zu einem früheren Zeitpunkt beschlossene Aufzonungen oder Umzonungen ist ausgeschlossen.

Verwendung der Einnahmen

Die Einnahmen aus dem kommunalen Mehrwertausgleich sind einem Fonds zuzuweisen. Die Gelder sind für kommunale raumplanerische Massnahmen im Sinne von Art. 3 Abs. 3 RPG zu verwenden (§ 42 MAV).

Fondsreglement

Das Fondsreglement wird parallel zur vorliegenden Vorlage erarbeitet. Das Fondsreglement muss ebenfalls von der Gemeindeversammlung festgesetzt werden.

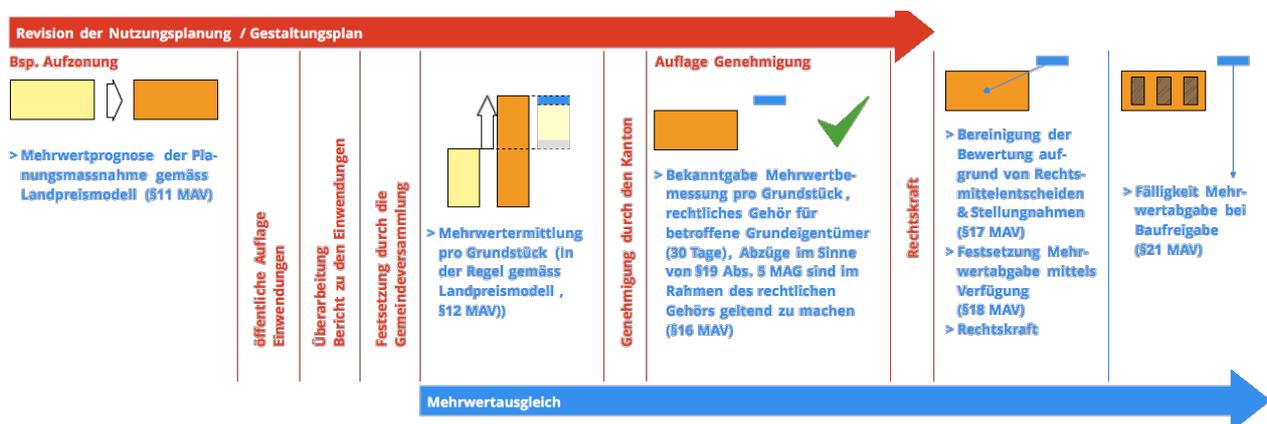
Das Fondsreglement wird zusammen mit der Teilrevision der Nutzungsplanung der Gemeindeversammlung zur Beschlussfassung vorgelegt.

1.5 Verfahrensablauf

Verfahrensübersicht

Das MAG und namentlich die MAV bilden ein komplexes Regelwerk. Der Vollzug ist mit einem hohen administrativen Aufwand verbunden.

Die nachfolgende Grafik zeigt das Verfahren zur Festsetzung der Mehrwertabgabe im Rahmen einer Planungsmassnahme im Überblick.



Das Planungsverfahren für eine Auf- oder Umzonung (Nutzungsplanung) und das Verfahren zur Festsetzung des Mehrwertausgleichs überlappen sich teilweise, wobei die Mehrwertabgabe erst festgesetzt werden kann, wenn die auslösende Planungsmassnahme in Rechtskraft erwachsen ist.

1.6 Ziele der vorliegenden Teilrevision

Schaffung der Möglichkeit einen Teil des Mehrwertes abzuschöpfen und weiterhin städtebauliche Verträge abzuschliessen

Mit der vorliegenden Teilrevision wird das kantonale Mehrwertausgleichsgesetz kommunal verankert. Damit wird die rechtliche Grundlage geschaffen, um künftig einen Ausgleich von Mehrwerten, die bei Um- und Aufzonungen oder bei Gestaltungsplänen entstehen, vorzunehmen oder weiterhin städtebauliche Verträge abzuschliessen zu können.

Dank des Vorziehens der Regelungen zum Mehrwertausgleich wird für die anstehende Gesamtrevision der Nutzungsplanung eine verlässliche Basis zur Feststellung von Mehrwertabgaben bei allfälligen Auf- oder Umzonungen geschaffen.

2 ANPASSUNGEN DER BAU- UND ZONENORDNUNG

2.1 Musterbestimmungen

Vorteil der Musterbestimmungen

Der Kanton Zürich stellt den Gemeinden Musterbestimmungen zur Verfügung.

Die Übernahme dieser Musterbestimmungen hat den Vorteil, dass verkürzte Bearbeitungsfristen zum Zug kommen. Das Verfahren kann auf diese Weise zügig abgewickelt werden, so dass die Teilrevision möglichst bald in Rechtskraft treten kann.

Kantonale Musterbestimmungen zur Erhebung einer Mehrwertabgabe

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

² Die Freifläche gemäss § 19 Abs. 2 MAG beträgt x m².

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

⁴ Die Erträge aus den Mehrwertabgaben fliessen in den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds und werden nach Massgabe des Fondsreglements verwendet.

Fondsreglement

Die Musterbestimmungen sind durch die Gemeinde um das Mass der Freifläche und um die Höhe des Abgabesatzes zu ergänzen und ansonsten unverändert zu übernehmen, wenn von einem schnellen Verfahren profitiert werden soll.

2.2 Freifläche

1'200 m² bis 2'000 m²

Die Freifläche, unter der kein Mehrwertausgleich anfällt sofern der Mehrwert Fr. 250'000.- nicht übersteigt, kann gemäss § 19 Abs. 2 MAG von 1'200 m² bis 2'000 m² festgelegt werden.

Keine Befreiung, sofern Mehrwert über Fr. 250'000

Die nachfolgenden Tabellen illustrieren anhand des Zusammenhangs zwischen Wertsteigerung und Grundstücksgrösse für Flächen unterhalb der Freifläche:

Lesebeispiel:

Bei einer massgeblichen Grundstücksgrösse von 1'600 m² muss die Wertsteigerung (Differenz Landwert alt/neu) Fr. 156.25 pro m² betragen, um einen Mehrwert von gesamthaft Fr. 250'000 zu erreichen.

Wertsteigerung (Differenz Landwert alt/neu) in Fr. pro m ²	massgebliche Grundstücksgrösse in m ² (fixiert)	Mehrwert gesamt in Fr.
125.00	2000	250'000
156.25	1600	250'000
208.33	1200	250'000

Lesebeispiel:

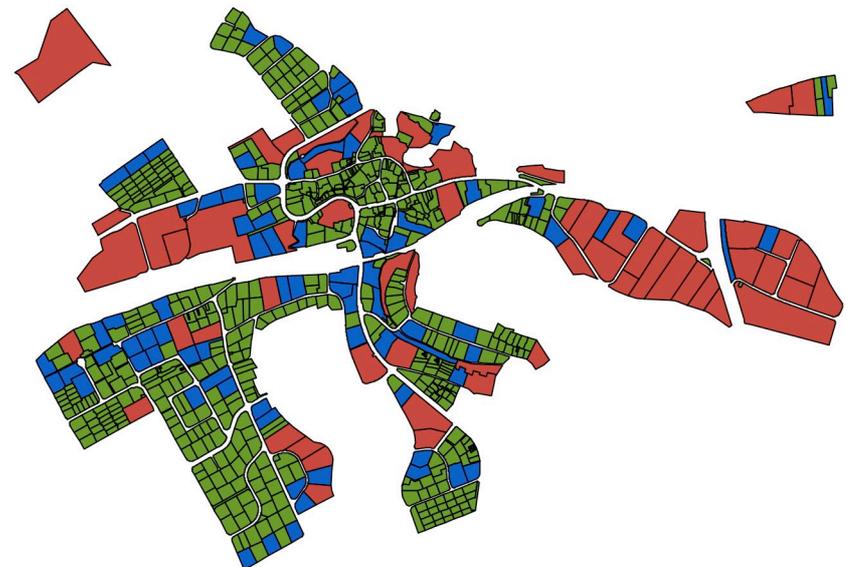
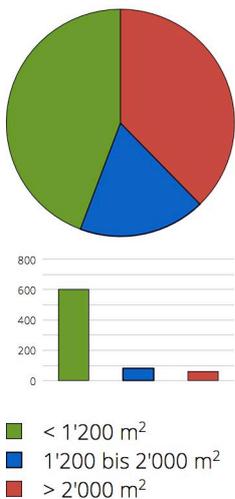
Bei einer Wertsteigerung (Differenz Landwert alt/neu) von Fr. 300 pro m² sind Grundstücke ab einer Grösse von 833 m² abgabepflichtig, da der Mehrwert in diesem Fall gesamthaft Fr. 250'000 erreicht.

Wertsteigerung (Differenz Landwert alt/neu) in Fr. pro m ² (fixiert)	massgebliche Grundstücksgrösse in m ²	Mehrwert gesamt in Fr.
300.00	833	250'000
350.00	714	250'000
400.00	625	250'000

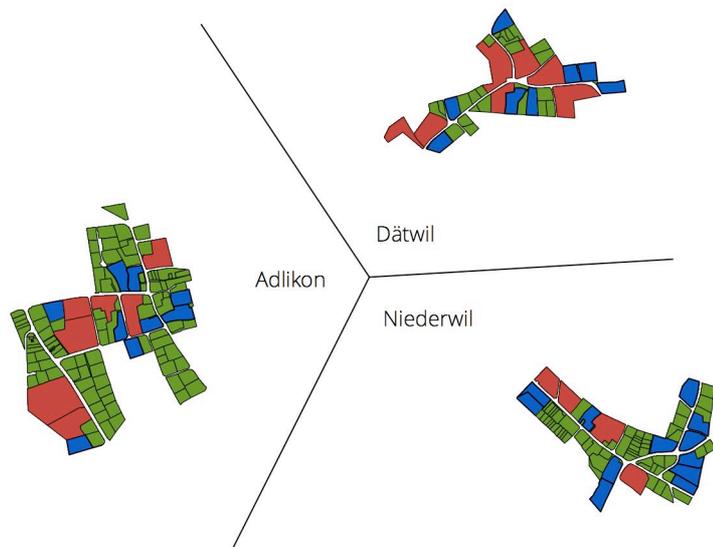
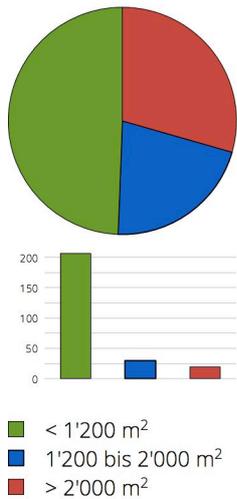
Grössenverteilung der Baulandgrundstücke in den verschiedenen Ortsteilen

Für die Festlegung der Freifläche interessiert, wie gross der Anteil der Baulandgrundstücke ist, deren Fläche über bzw. unter der möglichen Freifläche liegt. Die untenstehende Karte zeigt die Grössenverteilung von Baulandgrundstücken in Andelfingen, Adlikon und Humlikon vor der Gemeindefusion:

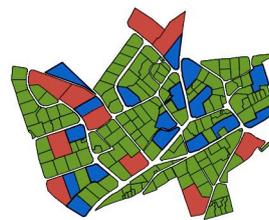
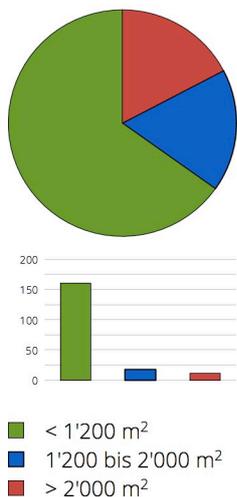
Baulandgrundstücke Andelfingen



Baulandgrundstücke Adlikon



Baulandgrundstücke Humlikon



Festlegung der Freifläche auf 1'200 m²

Feststellung der Abgabepflicht von Grundstücken unterhalb der Freifläche

Im Sinne der Gleichbehandlung sämtlicher Grundeigentümer wird die Freifläche in Andelfingen auf 1'200 m² gelegt.

Es ist zu beachten, dass die Festlegung der Freifläche keine absolute Untergrenze bildet, da ein abgabepflichtiger Mehrwert von Fr. 250'000 je nach Wertsteigerung bereits bei kleineren Grundstücksgrössen erreicht wird.

Um eine Abgabepflicht feststellen zu können, ist die Mehrwertberechnung bei allen von einer Um- oder Aufzoning betroffenen Grundstücken erforderlich. Die Wahl der Freifläche hat demnach kaum Auswirkungen auf die administrativen Aufwendungen.

Mit welcher Abgabehöhe Eigentümer kleiner Parzellen zu rechnen haben, ist abhängig von den Planungsmassnahmen und dem jeweiligen Landwert. Eine pauschalisierte Aussage ist nicht möglich. Der Kanton hat dazu ein schematisches Landpreismodell zur Ermittlung der Mehrwerte entwickelt. Nur bei konkreten Planungsmassnahmen,

welche im ÖREB, erfasst sind, kann auf das Landpreismodell zugegriffen werden. Eine Abschätzung möglicher Mehrwerte im Moment ist ohne Landpreismodell kaum zielführend.

2.3 Höhe des Abgabesatzes

Durch die Mehrwertabgabe können alle profitieren nicht nur einzelne Grundeigentümer

Gemäss § 19 Abs. 3 MAG kann die Gemeinde einen Abgabesatz zwischen 0% ¹⁾ bis maximal 40% des Mehrwertes festlegen.

Die Mehrwertabgabe ermöglicht, dass nicht nur von Nutzungserhöhungen begünstigte Grundeigentümer vom Planungsmehrwert profitieren, sondern die gesamte Bevölkerung, indem die Gemeinde mit den Erträgen aus der Mehrwertabgabe gezielt bestehende öffentliche Infrastrukturen aufwerten bzw. neue schaffen kann.

Mit dem Mehrwertausgleich entsteht den Eigentümern zudem kein Verlust, sondern ein Teil des Gewinns wird in öffentliche Infrastrukturen zur Steigerung der Standortattraktivität investiert, wovon Grundeigentümer und Investoren gleichermaßen wie die Bevölkerung profitieren.

¹⁾ Wie erwähnt ist gemäss Urteil des Bundesgerichts vom 5. April 2022 (Fall Meikirch, BE) ein Verzicht auf den kommunalen Mehrwertausgleich (0%) bis auf Weiteres nicht möglich (siehe Kreisschreiben vom 23. Juni 2022 der Baudirektion des Kantons Zürich).

Abgabesatz von 20 %

Im Sinne einer massvollen Mehrwertabschöpfung wird der Abgabesatz auf 20 % festgelegt.

Die Öffentlichkeit erhält folglich 20 % des planungsbedingten Mehrwerts, der Grundeigentümer 80 %.

2.4 Neue Bauordnungsbestimmungen

In den separaten Bauordnungen von Andelfingen, Adlikon und Humlikon wird jeweils folgender Artikel eingefügt:

Andelfingen: Art. 53a
Adlikon: Art. 31a
Humlikon: 8.2

¹⁾ Auf Planungsvorteilen, die durch Auf- oder Umzonungen entstehen, wird eine 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 20 % des um Fr. 100'000 gekürzten Mehrwerts.

⁴⁾ Die Erträge aus den Mehrwertabgaben fliessen in den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds und werden nach Massgabe des Fondsreglements verwendet.

Konkretes Beispiel

Untenstehend sind konkrete Beispiele für eine Freifläche von 1'200 m² und 20 % Abgabe anhand realistischer Landpreise zusammengestellt. Beträgt der Mehrwert von Grundstücken, die gemäss Abs. 2 von der Abgabe befreit wären, mehr als Fr. 250'000, wird gestützt auf § 19 Abs. 4 MAG trotzdem eine Abgabe gemäss Abs. 3 erhoben (rechtes Beispiel).

Festlegung BZO:
Abgabesatz: 20%
Freifläche: 1'200 m²

	Fall 1: Parzelle > Freifläche	Fall 2: Parzelle < Freifläche	
			
Fläche / Mehrwert pro m ²	5000 m ² / Fr. 150.-	1000 m ² / Fr. 150.-	1000 m ² / Fr. 500.-
Mehrwert	Fr. 750'000.-	Fr. 150'000.-	Fr. 500'000.-
abgabepflichtiger Mehrwert (Mehrwert - 100'000.-)	Fr. 650'000.-	(Mehrwert < 250'000.-) -	(Mehrwert > 250'000.-) Fr. 400'000.-
Abgabe	Fr. 130'000.-	Fr. 0.-	Fr. 80'000.- (obwohl < Freifläche!)

2.5 Fondsreglement

Einnahmen sind zweckgebunden

Wie in den Musterbestimmungen ersichtlich, müssen die Gemeinden nebst der Teilrevision der Bau- und Zonenordnung auch ein Reglement für den Mehrwertausgleichsfonds erlassen. Art. 87 des Gemeindegesetzes (GG ZH) bildet die Rechtsgrundlage für die Äufnung des Fonds durch die Gemeinde, der eine Spezialfinanzierung gemäss übergeordnetem Recht darstellt. Dies bedeutet, dass die Fondseinnahmen nicht in den allgemeinen Gemeindehaushalt fliessen, sondern exklusiv dem Verwendungszweck gemäss Fondsreglement zur Verfügung stehen.

Die Mittel des kommunalen Ausgleichsfonds werden für kommunale Massnahmen der Raumplanung verwendet. § 42 Mehrwertausgleichsverordnung (MAV) nennt die beitragsberechtigten Verwendungszwecke. Nebst der genaueren Zweckbestimmung der kommunalen Mehrwertabgaben hat das Fondsreglement auch das Beitragsverfahren und insbesondere die Frage zu regeln, welches Gemeindeorgan für Fondsentnahmen zuständig sein soll.

Die Gemeinden müssen jährlich über die konkrete Verwendung der Fondsmittel informieren (§ 44 MAV); die Bekanntgabe der Ausgaben aus dem Fonds als blosser Zahl genügt dabei nicht.

Erarbeitung und Erlass des kommunalen Fondsreglements sollten spätestens gleichzeitig mit der ersten BZO-Anpassung, welche Auf- oder Umzonungen umfasst, erfolgen. Der Erlass kann aber auch schon früher erfolgen.

Der Kanton stellt einen Verordnungsentwurf mit Musterbestimmungen zur Verfügung. Diese können gekürzt aber auch erweitert werden.

Auszug MAV (§ 42), beitragsberechtigte
Verwendungszwecke

¹ *Kommunale Planungsmassnahmen gemäss § 23 MAG sind insbesondere*

- a. die Gestaltung des öffentlichen Raums, insbesondere die Erstellung und ökologisch hochwertige Gestaltung und Ausstattung von Parks, Plätzen, Grünanlagen und Erholungseinrichtungen und anderen öffentlich zugänglichen Freiräumen,*
- b. die Verbesserung des Lokalklimas und die Verbesserung der ökologischen Qualität und Durchlässigkeit des Siedlungsraums,*
- c. die Verbesserung der Zugänglichkeit von Haltestellen des öffentlichen Verkehrs und von öffentlichen Einrichtungen mit Rad- und Fusswegen,*
- d. die Erstellung von sozialen Infrastrukturen wie die Erstellung von sozialen Treffpunkten oder ausserschulischen Einrichtungen,*
- e. die Verbesserung der Bau- und Planungskultur,*
- f. die Planungskosten für die Überdeckung von Verkehrsinfrastrukturen.*

² *Beitragsberechtigt sind auch Rechtserwerbe.*

³ *Für Betrieb und Unterhalt werden keine Beiträge ausgerichtet.*

3. AUSWIRKUNGEN DER TEILREVISION

3.1 Auswirkungen für die Gemeinde

Rechtliche Grundlage

Mit der vorliegenden Teilrevision erhält die Gemeinde Andelfingen die rechtliche Grundlage, bei Um- oder Aufzonungen sowie Gestaltungsplänen entstehende Mehrwerte auszugleichen. Sie kann zudem weiterhin städtebauliche Verträge abschliessen, neu auf der Basis des MAG.

Ohne die vorliegende Teilrevision bliebe es der Gemeinde Andelfingen seit dem Inkrafttreten des MAG weiterhin verwehrt, Mehrwerte mittels städtebaulicher Verträge auszugleichen.

Städtebauliche Verträge

Das Instrument des städtebaulichen Vertrags, soll bei Gestaltungsplänen auch in Zukunft prioritär zum Einsatz kommen. Der städtebauliche Vertrag ermöglicht in bewährter Weise die direkte Umsetzung von Massnahmen zu Gunsten der öffentlichen Infrastruktur, ohne das Geld zunächst im Fonds zurückzulegen.

Als Alternative ist indes auch ein Mehrwertausgleich mittels rechtsmittelfähiger Verfügung möglich.

Städtebauliche Verträge werden zusammen mit der Erarbeitung der Gestaltungspläne aufgestellt und benötigen eine lange Vorlaufzeit.

Mit der Rechtskraft des Mehrwertausgleichsgesetzes (MAG) seit 1.1.2021 besteht eine Lücke bezüglich des Abschlusses von städtebaulichen Verträgen. Dies hat für Bauwillige Planungsverzögerungen und Rechtsunsicherheiten zur Folge. Die Gemeinde wiederum müsste ohne Umsetzung auf kommunaler Stufe auf jegliche Art von städtebaulichen Verträgen und somit auf den Ausgleich von Mehrwerten verzichten.

Erträge

Die zu erwartenden Erträge aus dem kommunalen Mehrwertausgleich abzuschätzen, ist generell schwierig. Die Höhe des Mehrwerts ist von vielen Faktoren abhängig. Zudem sind derzeit mögliche Auf- oder Umzonungen nicht genügend konkret ausgearbeitet, weshalb noch keine Mehrwertprognose erstellt werden kann. Bei der Veräusserung eines Grundstückes, können die Mehrwertbeiträge für die Bemessung der Grundstücksgewinnsteuer von den Grundeigentümern geltend gemacht werden, was zu einer reduzierten Grundstücksgewinnsteuer führt.

Auswirkungen für Grundeigentümer

3.2 Auswirkungen für Grundeigentümer

Die Inkraftsetzung hat vorerst keine Auswirkungen für die Grundeigentümer.

Die Teilrevision definiert jedoch die Rahmenbedingungen, welche beim Ausgleich von künftig entstehenden Mehrwerten gelten. Erst, wenn im Rahmen von Auf- oder Umzonungen oder Gestaltungsplänen Mehrwerte entstehen, wird eine Mehrwertabgabe bemessen.

*Kapitel wird nach der öffentlichen
Auflage ergänzt*

4. VERFAHREN

4.1 Beschleunigtes Verfahren

Informationsschreiben Kanton

Im Informationsschreiben vom 12. Februar 2020 hat der Kanton den Gemeinden ein verkürztes Verfahren für die Umsetzung des MAG angeboten: Der Kanton stellt den Gemeinden Musterbestimmungen zur Festlegung des Mehrwertes in der Bau- und Zonenordnung zur Verfügung. Werden diese, ergänzt um die Höhe der Mehrwertabgabe und das Mass der Freifläche, unverändert übernommen, kommen verkürzte Bearbeitungsfristen zum Zug.

4.2 Öffentliche Auflage

Einwendungen

Die Teilrevisionsvorlage der Nutzungsplanung «Mehrwertausgleich» wurde gemäss § 7 PBG vom xx. yyyy 2024 bis xx. yyyy 2024 während 60 Tagen öffentlich aufgelegt.

Innert der Auflagefrist sind x Einwendungen eingegangen.

Gemäss § 7 PBG sind abgelehnte Anliegen in einem Bericht der nicht berücksichtigten Einwendungen zu dokumentieren und die Ablehnung zu begründen. Dieser Bericht ist als Teil der Revisionsvorlage von der Gemeindeversammlung formell zu beschliessen.

4.3 Kantonale Vorprüfung

Parallele Vorprüfung

Parallel zur öffentlichen Auflage wurde der Entwurf der Teilrevision dem Kanton Zürich zur Vorprüfung eingereicht. Mit der Anwendung der Musterbestimmungen verspricht der Kanton Zürich ein schnelles Vorprüfungsverfahren («Fast Track»).

4.4 Anhörung

Anhörung der Planungsregion und Nachbargemeinden

Parallel zur öffentlichen Auflage wurden die nach- und nebengeordneten Planungsträgern gemäss § 7 PBG angehört. Die Zürcher Planungsgruppe Weinland (ZPW) sowie die Nachbargemeinden Kleinandelfingen, Ossingen, Thalheim an der Thur, Dägerlen, Henggart, Dorf, Volken und Flaach wurden zur Anhörung eingeladen. Von diesen nach- und nebengeordneten Planungsträgern wurden x Anträge gestellt.

4.5 Festsetzung

Festsetzung durch die Gemeindever-
sammlung

Die BZO-Teilrevision bedarf der Festsetzung durch die Gemeindever-
sammlung.

4.6 Genehmigung und Inkrafttreten

Rechtskraft der Vorlage

Die Teilrevision wird, nach Ablauf der Rekursfrist gegen die kantonale
Genehmigung, mit der Publikation des Inkrafttretens verbindlich.