



Abteilung Hochbau und Liegenschaften

# **Teilrevision Bau- und Zonenordnung Ergänzung BZO um neuen Artikel 53: Mehrwertausgleich**

**Planungsbericht nach Art. 47 Raumplanungsverordnung**

Version öffentliche Auflage und kantonale Vorprüfung vom 28. Juni 2023

Verabschiedet vom Gemeinderat mit Beschluss Nr. 2023-xy vom 11. Juli 2023

## Inhalt

<b>1</b>	<b>Einleitung</b>	<b>3</b>
1.1	Anlass der Teilrevision	3
1.2	Hintergrund des Mehrwertausgleichs	3
1.3	Kantonale Musterbestimmungen	3
1.4	Ziele der Teilrevision	4
<b>2</b>	<b>Übersicht Mehrwertausgleich</b>	<b>4</b>
2.1	Ausgleichspflichtige Planungsmassnahmen	4
2.2	Kantonaler Mehrwertausgleich	5
<b>3</b>	<b>Kommunaler Mehrwertausgleich</b>	<b>5</b>
3.1	Regelungsbedarf und -spielraum	5
3.1.1	Freifläche	6
3.1.2	Abgabesatz	6
3.2	Städtebauliche Verträge	6
3.3	Verfahren Mehrwertabgabe	7
3.3.1	Bemessung des Mehrwertes	7
3.3.2	Festsetzung der Mehrwertabgabe	8
3.3.3	Bezug der Abgabe	8
3.3.4	Löschung des Grundbucheintrags	8
3.4	Verwendung der Mittel	8
<b>4</b>	<b>Gegenstand der Vorlage</b>	<b>9</b>
4.1	Neue BZO-Bestimmung	9
4.2	Reglement über den Mehrwertausgleichsfonds	9
<b>5</b>	<b>Auswirkungen der Teilrevision</b>	<b>10</b>
5.1	Finanzielle Mittel für die Siedlungsqualität	10
5.2	Städtebauliche Verträge	10
5.3	Verwaltungskosten	10
5.4	Auswirkungen für Grundeigentümerschaften	10
5.5	Grundstücksgewinnsteuer	10
<b>6</b>	<b>Verfahren</b>	<b>11</b>
6.1	Beschleunigtes Verfahren	11
6.2	Beschluss Stadtrat	11
6.3	Kantonale Vorprüfung	11
6.4	Öffentliche Auflage und Anhörung	11
6.5	Überarbeitung	11
6.6	Beschlussfassung Gemeindeversammlung	12
6.7	Genehmigung Kanton und Inkrafttreten	12

## 1 Einleitung

### 1.1 Anlass der Teilrevision

Im Jahr 2013 hat die Schweizer Stimmbevölkerung die Revision des Raumplanungsgesetzes (RPG, SR700) angenommen. Mit der Revision wurden auch die Bestimmungen zur planungsbedingten Mehrwertabschöpfung präzisiert. Der Art. 5 RPG, nach welchem das kantonale Recht «einen angemessenen Ausgleich für erhebliche Vor- und Nachteile, die durch Planungen [...] entstehen» zu regeln hat, wurde dazu ergänzt (Absätze 1bis bis 1sexies).

Um die aktualisierten bundesrechtlichen Vorgaben zu erfüllen, wurden im Kanton Zürich am 1. Januar 2021 das kantonale Mehrwertausgleichsgesetz (MAG, LS 700.9) und die dazugehörige Mehrwertausgleichsverordnung (MAV, LS 700.91) in Kraft gesetzt.

Gemäss MAG ist der Mehrwertausgleich für Einzonungen und Umzonungen von Flächen der «Zone für öffentliche Bauten» in eine andere Bauzone kantonal geregelt (§ 2 MAG). Die Regelung des Ausgleichs von Planungsvorteilen durch Aufzonungen sowie sämtlicher weiterer Umzonungen ist hingegen durch die Gemeinden zu regeln (§ 19 MAG).

Die kommunalen Regelungen haben in den Bau- und Zonenordnungen (BZO) zu erfolgen. Sie sollen bis am 1. März 2025 abgeschlossen sein. Aufgrund einer Vorberatung im Gemeinderat soll die Einführung in der Gemeinde Mönchaltorf zeitnah im Rahmen einer Teilrevision «Mehrwertausgleich» erfolgen.

### 1.2 Hintergrund des Mehrwertausgleichs

Planungsmassnahmen wie Ein-, Auf- oder Umzonungen können mit erheblichen Mehrwerten für Grundstücke<sup>1</sup> einhergehen. Die Mehrwerte entstehen durch die verbesserten Nutzungsmöglichkeiten bzw. die damit verbundenen besseren Chancen, höhere Erträge erzielen zu können. Die Mehrwerte sind einzig auf staatliches Handeln zurückzuführen.

In der Regel ziehen die Planungsmassnahmen Kosten für die Erschliessung und andere öffentliche Infrastrukturen nach sich, die meist von der öffentlichen Hand bezahlt werden. Mit dem Mehrwertausgleich kann ein Teil des durch Ein-, Auf- oder Umzonung entstandenen Mehrwerts abgeschöpft werden und zur Deckung der Folgekosten von Planungsmassnahmen eingesetzt werden. Die begünstigten Grundeigentümerschaften<sup>2</sup> beteiligen sich somit an den Folgekosten. Der grösste Teil des Mehrwerts verbleibt jedoch bei den Grundeigentümerschaften.

Durch den kommunalen Mehrwertausgleich bei Auf- und Umzonungen wird eine rationellere Nutzung der vorhandenen Bauzonenflächen gefördert. Der kommunale Mehrwertausgleich ist somit auch ein Instrument zu Gunsten der Siedlungsentwicklung nach Innen.

### 1.3 Kantonale Musterbestimmungen

Das Amt für Raumentwicklung des Kantons Zürich (ARE) hat den Gemeinden Musterbestimmungen für die Einführung des Mehrwertausgleichs zur Verfügung gestellt. Zur Einführung der Musterbestimmungen haben die Gemeinden lediglich zwei Parameter (Freifläche und Abgabesatz) zu bestimmen. Bei einer Übernahme der Musterbestimmungen – ergänzt um die offenen Werte - und sofern im Rahmen der Revision keine weiteren Änderungen an der Bau- und Zonenordnung vorgenommen werden, kann ein Verfahren mit verkürzten Bearbeitungszeiten erfolgen (siehe auch Kapitel 6.1).

<sup>1</sup> Mehrwert eines Grundstücks: Differenz zwischen dem Verkehrswert eines Grundstücks ohne und mit Planungsmassnahme (§ 3 MAG)

<sup>2</sup> Besteht für die entsprechenden Flächen ein Baurecht, können auch Baurechtnehmende abgabepflichtig werden. Der Lesbarkeit halber werden

*(Ziffer/Artikel)*

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

<sup>2</sup> Die Freifläche gemäss § 19 Abs. 2 MAG beträgt  $x$  m<sup>2</sup>.

<sup>3</sup> Die Mehrwertabgabe beträgt  $y$  % des um Fr. 100'000 gekürzten Mehrwerts.

*(Ziffer/Artikel)*

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

Baurechtsnehmende in diesem Bereich unter dem Begriff «Grundeigentümerschaft» subsumiert.

Abbildung 1: kantonale Musterbestimmungen

## 1.4 Ziele der Teilrevision

Mit der vorliegenden Teilrevision «Mehrwertausgleich» möchte die Gemeinde Mönchaltorf die Vorgaben des kantonalen Rechts umsetzen. Konkret sollen die Rahmenbedingungen zur Erhebung einer kommunalen Mehrwertabgabe bei Auf- und Umzonungen mittels den kantonalen Musterbestimmungen in der BZO festgehalten werden.

Mit der Teilrevision «Mehrwertausgleich» würde zudem die Rechtsgrundlage für den Abschluss weiterer städtebaulicher Verträge geschaffen. Der Abschluss von städtebaulichen Verträgen ist seit Inkrafttreten des MAG (1. Januar 2021) erst wieder möglich, nachdem die Mehrwertabgabe in die BZO eingeführt wurde.

Durch die Annahme der vorliegenden Teilrevision entsteht keine unmittelbare Mehrwertabgabepflicht für Grundeigentümerschaften. Eine solche kann erst auftreten, wenn eine weitere Anpassung der BZO, die mit Planungsmehrwerten einhergeht, vorgenommen wird.

## 2 Übersicht Mehrwertausgleich

### 2.1 Ausgleichspflichtige Planungsmassnahmen

In § 1 MAG sind jene Planungsmassnahmen aufgeführt, welche im Sinne des RPG zu Planungsmehrwerten führen können. Es sind dies:

- **Einzonung:** Ausscheidung einer neuen Bauzone im Sinne von § 48 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG, LS 700.1) oder die Festsetzung eines Gestaltungsplans im Sinne von § 84 Abs. 2 PBG
- **Aufzonung:** Verbesserung der Nutzungsmöglichkeiten einer Bauzone
- **Umzonung:** Zuweisung einer Bauzone zu einer anderen Bauzonenart
- **Auszonung:** Zuweisung einer Bauzone zu einer Nichtbauzone

Gemäss Weisung zum MAG wird als "Aufzonung" jede Planungsmassnahme verstanden, die – unter Beibehaltung der bisherigen Bauzonenart – zu einer Verbesserung der Nutzungsmöglichkeit eines Grundstückes führt. Bessere Nutzungsmöglichkeiten als Folge einer Ausnahmegewilligung oder einer verbesserten Erschliessung stellen hingegen keine Aufzonung dar, da es sich dabei nicht um Planungsmassnahmen im Sinne des RPG handelt.

Der Kanton Zürich unterscheidet zwischen einem kantonalen und einem kommunalen Mehrwertausgleich. Bestandteil dieser Vorlage ist ausschliesslich der «Kommunale Mehrwertausgleich». Der Vollständigkeit halber wird der «Kantonale Mehrwertausgleich» nachstehend kurz erläutert.

## 2.2 Kantonaler Mehrwertausgleich

Der Kanton Zürich erhebt eine Mehrwertabgabe auf Planungsvorteile, die durch

- Einzonung oder
- Umzonung einer Zone für öffentliche Bauten

entstehen (§ 2 Abs. 1 MAG). Die kantonale Mehrwertabgabe beträgt 20 % des Mehrwerts.

Die Erträge aus dem kantonalen Mehrwertausgleich fliessen in den kantonalen Mehrwertausgleichsfonds (§ 14 MAG). Die Fondsmittel werden verwendet für (§ 16 MAG):

- Entschädigungen der Gemeinden bei Auszonungen
- Massnahmen der Raumplanung von Kanton, regionalen Planungsverbänden und Gemeinden

## 3 Kommunaler Mehrwertausgleich

### 3.1 Regelungsbedarf und -spielraum

Gemäss § 19 MAG haben die Gemeinden den Ausgleich von Planungsvorteilen zu regeln, die durch Auf- oder Umzonungen<sup>3</sup> entstehen. Bei Inkrafttreten des MAG war vorgesehen, dass Gemeinden auch auf den kommunalen Mehrwertausgleich verzichten können. Im Kreisschreiben vom 23. Juni 2022 informierte die Baudirektion des Kantons Zürich die Gemeinden darüber, dass Vorlagen mit Verzicht auf den kommunalen Mehrwertausgleich per sofort nicht mehr genehmigungsfähig sind. Grund dafür ist das Bundesgerichtsurteil «Meikirch» vom 5. April 2022 (1C\_233/2021), wonach der Verzicht einer Gemeinde auf den Mehrwertausgleich bei Auf- und Umzonungen gegen das Bundesrecht (Art. 5 RPG) verstösst. Die Baudirektion weist zudem darauf hin, dass der Abgabesatz gemäss Bundesrecht angemessen sein muss (Art. 5 RPG) und ein Abgabesatz von wenigen Prozenten aufgrund der bundesrechtlichen Vorgaben und Rechtsprechung voraussichtlich nicht bundesrechtskonform wäre. Auf Bundesebene ist eine Revision des RPG in Beratung, welche den Verzicht auf den kommunalen Mehrwertausgleich wieder ermöglichen würde. Es ist momentan unklar, ob und wann diese RPG-Revision zustande kommt. Die Baudirektion rät den Gemeinden daher, keine Vorlagen mit einem Verzicht auf den kommunalen Mehrwertausgleich einzureichen.

Bei der Einführung des Mehrwertausgleichs haben die Gemeinden folgende Rahmenbedingungen aus dem MAG zu beachten:

- **Freifläche:** Festlegung einer Freifläche von 1'200 m<sup>2</sup> bis 2'000 m<sup>2</sup>
- **Abgabesatz:** Abgabe von höchstens 40 % des um CHF 100'000 gekürzten Mehrwerts
- Freifläche und Abgabesatz müssen einheitlich für das gesamte Gemeindegebiet festgelegt werden (§ 4 MAV)

Es gilt zudem:

- Grundstücke, die kleiner sind als die festgelegte Freifläche, sind vom Ausgleich ausgenommen, es sei denn, der Mehrwert beträgt mehr als CHF 250'000.- (§ 19 Abs. 4 MAG).

3 Ausgenommen davon sind Umzonungen von Zonen für öffentliche Bauten in andere Bauzonen. Diese Planungsmassnahmen gelten im Rahmen des MAG als

Aufzoning.

- Kosten im Zusammenhang mit Planungsverfahren und Massnahmen, die massgeblich zur Verbesserung der Siedlungsqualität beitragen, werden vom ausgleichspflichtigen Mehrwert abgezogen (§ 19 Abs. 5 MAG).
- Der Ausgleich mittels städtebaulicher Verträge anstelle der Abgabe ist zulässig (§ 19 Abs. 6 MAG).
- Die Erträge aus dem kommunalen Mehrwertausgleich fliessen in den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds. Die Fondsmittel werden für kommunale Planungsmassnahmen [...] verwendet (§ 23 MAG) (siehe auch Kapitel 3.4).

### **3.1.1 Freifläche**

Bei der Festlegung der Freifläche geht es unter anderem darum, dass ein zu grosser Verwaltungsaufwand für Bagatellfälle verhindert wird.

Theoretisch gilt, je kleiner die Freifläche gewählt wird, desto mehr Grundstücke und Personen sind von einer Mehrwertabgabe betroffen. Mit kleineren Freiflächen kann die Mehrwertabgabe durch Zerstückelung und/oder durch das Zuwarten mit Arrondierungen/Zusammenlegen weniger gut umgangen werden. Darüber hinaus erhält die Gemeinde mit kleineren Freiflächen mehr finanzielle Mittel, als dies bei grösseren Freiflächen der Fall wäre.

Untersuchungen der Stadt Dübendorf haben gezeigt, dass die meisten Einfamilienhaus-Parzellen kleiner als 1'200 m<sup>2</sup> sind und es vergleichsweise wenige Grundstücke zwischen 1'200 und 2'000 m<sup>2</sup> gibt. Zudem zeigen Modellrechnungen für die Stadt Bülach, dass z.B. bei einer Aufzoning um ein Geschoss die Freifläche kaum eine Rolle spielt, da mit der gegenwärtigen Marktlage auch bei kleinen Parzellen fast immer ein Mehrwert von mehr als CHF 250'000 generiert wird, wodurch die Freifläche gar nicht mehr massgeblich ist.

Erkenntnis, wonach die Grösse der Freifläche für den Mehrwert gesamthaft eine untergeordnete Rolle spielt, wurde durch Untersuchungen bestätigt.

### **3.1.2 Abgabesatz**

Theoretisch gilt, je höher der Abgabesatz gewählt wird, desto mehr finanzielle Mittel fliessen in den Mehrwertausgleichsfonds. Die Mittel können für die Attraktivitätssteigerung der Gemeinde Mönchaltorf eingesetzt werden. Je tiefer der Abgabesatz, desto attraktiver sind Entwicklungsprojekte auf Stadtgebiet für Eigentümerschaften/Investierende.

## **3.2 Städtebauliche Verträge**

Gemäss § 19 Abs. 6 MAG ist der Mehrwertausgleich mittels städtebaulicher Verträge anstelle einer Mehrwertabgabe ausdrücklich erlaubt. Städtebauliche Verträge können jedoch erst wieder abgeschlossen werden, nachdem der Mehrwertausgleich in die BZO der Gemeinde Mönchaltorf eingeführt wurde.

Mit einem städtebaulichen Vertrag können planungsbedingte Mehrwerte neben einem rein monetären Ausgleich auch durch andere Massnahmen ausgeglichen werden. Die konkreten Massnahmen können im Dialog mit der Grundeigentümerschaft geregelt werden. Denkbar sind z.B. der Bau von preisgünstigen Wohnungen, der Bau von öffentlichen Quartiereinrichtungen oder die Schaffung öffentlicher Quartierfreiflächen auf dem entsprechenden Areal oder im direkten Umfeld dessen. So entstehen mittels städtebaulicher Verträge für die Grundeigentümerschaften, das Quartier oder die Allgemeinheit gleicher-

massen Mehrwerte. Die Mindestinhalte von städtebaulichen Verträgen sind in § 29 MAV geregelt.

Im städtebaulichen Vertrag kann vom allgemeingültigen kommunalen Abgabesatz abgewichen werden. Die städtebaulichen Verträge werden zusammen mit der dazugehörigen Planungsmassnahme (z.B. Gestaltungsplan) veröffentlicht und aufgelegt. Sie können von Dritten im Anschluss an die Veröffentlichung der Auflage gemäss § 5 Abs. 3 PBG angefochten werden. Die städtebaulichen Verträge sind durch den Gemeinderat und die Grundeigentümerschaft zu unterzeichnen. Sie werden nach der rechtmässigen Festsetzung einer Planungsmassnahme (z.B. Gestaltungsplan) verbindlich.

Sofern ein städtebaulicher Vertrag nicht zustande kommt oder wenn eine Partei gestützt auf § 21 Abs. 2 MAG vom Vertrag zurücktritt, ist die ordentliche Mehrwertabgabe geschuldet.

### **3.3 Verfahren Mehrwertabgabe**

Das Verfahren der Mehrwertabgabe ist in mehrere Schritte gegliedert:

- Bemessung des Mehrwertes
- Festsetzung der Mehrwertabgabe
- Bezug der Abgabe
- Löschung des Grundbucheintrags

#### **3.3.1 Bemessung des Mehrwertes**

Der Prozess der kommunalen Nutzungsplanung (Ausarbeitung, Festsetzung und Genehmigung einer Planungsmassnahme) verläuft wie bisher. Neu erfolgt parallel dazu eine Bemessung des Mehrwertes, der durch die Planungsmassnahme generiert wird. Vor der Festsetzung der Planungsmassnahme ermittelt die Vollzugsbehörde (Gemeinde Mönchaltorf) eine Mehrwertprognose. Der Kanton stellt dazu ein Landpreismodell zur Verfügung. Dieses wird alle 2 Jahre oder bei erheblichen Marktveränderung überprüft und bei Bedarf angepasst. Das Landpreismodell stellt einen einheitlichen Vollzug des Mehrwertausgleichs in den einzelnen Gemeinden des Kantons sicher. Für Einzel- und Spezialfälle können auch individuelle Schätzungen der Mehrwertprognose durchgeführt werden. Soll der Mehrwertausgleich mittels eines städtebaulichen Vertrags erfolgen, wird keine Mehrwertprognose erstellt.

Die Mehrwertprognose ist im Planungsbericht (Art. 47 der Raumplanungsverordnung, RPV, SR 700.1) gesamthaft für die betroffenen Flächen auszuweisen. Der Planungsbericht wird öffentlich aufgelegt (§ 7 Abs. 2 PBG). Den Abgabepflichtigen wird die Mehrwertprognose für ihre Grundstücke einzeln mitgeteilt. Sie können sich während der Auflagefrist zur Mehrwertprognose äussern.

Nach der Festsetzung der Planungsmassnahme prüft die Gemeinde, ob besondere Gründe für eine individuelle Schätzung vorliegen. Liegen keine solchen vor und wird von den Abgabepflichtigen keine individuelle Schätzung verlangt, ermittelt die Vollzugsstelle (Gemeinde Mönchaltorf) den Mehrwert wiederum basierend auf den Landpreismodellen.

Der ermittelte Mehrwert wird nach der kantonalen Genehmigung der Planungsmassnahme gesamthaft bekannt gegeben (§ 5 Abs. 3 PBG). Die Abgabepflichtigen erhalten dann zumal die Möglichkeit, zum voraussichtlich definitiven Mehrwert ihres Grundstücks Stellung zu nehmen.

Bei der Mehrwertbemessung ist immer die höchstmögliche Ausnützung nach Bau- und Zonenordnung massgebend (§ 7 Abs. 2 lit. a MAV). Das bedeutet, dass die tatsächliche Ausgestaltung eines Bauprojekts, insbesondere die effektive Potenzialausnutzung eines

Bauwerks, unerheblich für die Mehrwertbemessung ist. Eine selbstgewählte Minderausnutzung führt in keinem Fall zu einer Reduktion des durch die Planungsmassnahme geschaffenen Mehrwerts und der dadurch geschuldeten Mehrwertabgabe.

### **3.3.2 Festsetzung der Mehrwertabgabe**

Vor der Festsetzung der Mehrwertabgabe nimmt die Vollzugsstelle (Gemeinde Mönchaltorf) bei Bedarf eine Anpassung dieser vor. Die Anpassung kann auf relevanten Einwendungen der Abgabepflichtigen oder auf Rechtsmittelentscheiden zur Planungsmassnahme gründen.

Sobald die Planungsmassnahme in Kraft tritt, wird die Mehrwertabgabe mit einer Verfügung festgelegt. Die Verfügung kann beim Baurekursgericht angefochten werden. Anschliessend meldet die Vollzugsstelle (Gemeinde Mönchaltorf) die Mehrwertabgabepflicht dem Grundbuchamt (Grundbucheintragung sowie allfälliger Eintrag eines Grundpfandrechts).

### **3.3.3 Bezug der Abgabe**

Die Mehrwertabgabe wird mit der Baufreigabe oder mit der Rechtskraft einer nachträglichen Baubewilligung fällig (§ 10 MAG). Eine mögliche Etappierung wird entsprechend berücksichtigt (§ 10 Abs. 2 MAG). Spätestens 10 Jahre nach der Baufreigabe der ersten Etappe wird die gesamte Mehrwertabgabe fällig. Geringfügige bauliche Massnahmen lösen noch keine Abgabepflicht aus. Als geringfügige bauliche Massnahmen gelten Erweiterungen von Bauten um eine anrechenbare Geschossfläche von weniger als 100 m<sup>2</sup> sowie Sanierungen (§ 21 MAV). Eine Veräusserung nach Auf- und Umzonung löst keine Fälligkeit aus (§ 21 Abs. 2 MAV).

Die Vollzugsstelle (Gemeinde Mönchaltorf) erlässt zur Einforderung der Abgabe wiederum eine beim Baurekursgericht anfechtbare Rechnungsstellungsverfügung.

### **3.3.4 Löschung des Grundbucheintrags**

Nach Eingang der Zahlung in den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds meldet die Vollzugsstelle (Gemeinde Mönchaltorf) die Löschung der Grundbucheintragung und eines allfälligen Grundpfandrechts dem Grundbuchamt.

## **3.4 Verwendung der Mittel**

Die Erträge aus dem kommunalen Mehrwertausgleich fliessen in den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds. Die Fondsmittel sind zweckgebunden und gemäss § 23 MAG für kommunale Planungsmassnahmen gemäss Art. 3 Abs. 3 RPG zu verwenden. In § 42 MAV sind folgende Beispiele für kommunale Planungsmassnahmen nach § 23 MAG aufgelistet:

- 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
- Die Verbesserung des Lokalklimas und 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 die Erstellung von sozialen Treffpunkten oder ausserschulischen Einrichtungen
- Die Verbesserung der Bau- und Planungskultur



- Die Planungskosten für die Überdeckung von Verkehrsinfrastrukturen

Die Mittel sollen gemäss den Erläuterungen zum MAV in erster Linie für eine qualitätsvolle Siedlungsentwicklung nach innen und demzufolge für Massnahmen im Siedlungsgebiet verwendet werden. Aus diesem Grund sind keine Beiträge an Massnahmen zur Aufwertung der Landschaft vorgesehen.

Die Gemeinden müssen in einem Fondsreglement festlegen, wie die Erträge aus der Mehrwertabgabe verwendet werden (siehe auch Kapitel 4.2).

## **4 Gegenstand der Vorlage**

### **4.1 Neue BZO-Bestimmung**

Mit der vorliegenden Teilrevision werden die Vorschriften zum kommunalen Mehrwertausgleich in die BZO eingeführt. Die Gemeinde Mönchaltorf übernimmt dazu die kantonalen Musterbestimmungen und ergänzt diese um die erforderlichen Parameter zur Freifläche und dem Abgabesatz.

Die Gemeinde definiert die festzulegenden Parameter wie folgt:

- Freifläche: 1'200 m<sup>2</sup>
- Abgabesatz: 30 %

Der Gemeinderat von Mönchaltorf hat die Werte basierend auf einer Abwägung der in den Kapiteln 3.1.1 - Freifläche und 3.1.2 – Abgabesatz ausgeführten Erläuterungen festgelegt.

Unter Art. 53 wird folgende neue Regelung in die BZO eingeführt:

#### **Weitere Festlegungen**

##### **C**

#### **Art. 53 Mehrwertausgleich**

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

53.2 *Die Freifläche gemäss § 19 Abs. 2 MAG beträgt 1'200 m<sup>2</sup>.*

53.3 *Die Mehrwertabgabe beträgt 30 % des um Fr. 100'000.00 gekürzten Mehrwerts.*

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

### **4.2 Reglement über den Mehrwertausgleichsfonds**

Das Reglement über den Mehrwertausgleichsfonds ist nicht Gegenstand dieser Vorlage. Die Ausarbeitung des Fondsreglements erfolgt parallel zum Festsetzungsverfahren dieser BZO-Teilrevision.

Mehrwertabgaben können auch ohne Vorliegen des Fondsreglements erhoben werden, solange die eindeutige Zuweisung dieser Einnahmen aufgrund des Mehrwertausgleichs

gewährleistet ist. Die beitragsberechtigten kommunalen raumplanerischen Massnahmen können jedoch erst bei Vorliegen eines Fondsreglements unterstützt werden.

## **5 Auswirkungen der Teilrevision**

### **5.1 Finanzielle Mittel für die Siedlungsqualität**

Die vorliegende Teilrevision schafft die rechtliche Grundlage für die Gemeinde Mönchaltorf, bei Um- oder Aufzonungen eine kommunale Mehrwertabgabe erheben zu können. Durch die Mehrwertabgabe leisten Grundeigentümerschaften, welche einen massgeblichen Mehrwert durch Planungsmassnahmen erfahren, einen Beitrag an eine hohe Siedlungsqualität zu Gunsten der Allgemeinheit.

Wie hoch die Erträge ausfallen, die in den Mehrwertausgleichsfonds fliessen, kann heute nicht abgeschätzt werden. Dies unter anderem, da die Mehrwertabgabe abhängig ist von den konkreten Planungsmassnahmen.

### **5.2 Städtebauliche Verträge**

Die Teilrevision schafft eine Rechtsgrundlage für den Abschluss städtebaulicher Verträge basierend auf § 19 Abs. 6 und § 21 MAG. Ohne die vorliegende Teilrevision bliebe es der Gemeinde Mönchaltorf zukünftig verwehrt, Mehrwerte mittels städtebaulicher Verträge auszugleichen.

Städtebauliche Verträge können für die Gemeinde Mönchaltorf, insbesondere im Rahmen grösserer räumlicher Entwicklungen, ein wichtiges planerisches Mittel sein.

### **5.3 Verwaltungskosten**

Mit der Einführung einer kommunalen Mehrwertabgabe entstehen für die Gemeinde Mönchaltorf 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.

### **5.4 Auswirkungen für Grundeigentümerschaften**

Die vorliegende Teilrevision hat vorerst keine Auswirkungen für Grundeigentümerschaften. Es werden lediglich die Spielregeln definiert, welche beim Ausgleich von künftig entstehenden Mehrwerten durch Auf- und Umzonungen zur Anwendung kommen.

Wird ein Grundstück mit einer künftigen Planungsmassnahme auf- oder umgezont, müssen die Grundeigentümerschaften im Regelfall eine Mehrwertabgabe von 30 % auf den um CHF 100'000 gekürzten Mehrwert entrichten. Dies allerdings nur dann, wenn das Grundstück grösser als 1'200 m<sup>2</sup> ist oder der durch die Auf- oder Umzonung entstandene Mehrwert grösser als CHF 250'000 ist.

### **5.5 Grundstücksgewinnsteuer**

Die bezahlte Mehrwertabgabe kann bei der Bemessung allfälliger Grundstücksgewinnsteuern als Teil der Aufwendungen abgezogen werden. Mehrwertabgaben im Rahmen von städtebaulichen Verträgen können ebenfalls als anrechenbare Aufwendungen abgezogen werden. Dadurch wird eine Überbesteuerung des Wertzuwachses teilweise vermieden; dies ist notwendig, da die Grundstücksgewinnsteuer nicht differenziert zwischen konjunkturellem Wertzuwachs und Mehrwerten aufgrund behördlicher Massnahmen.

Zwar führt die Einführung einer Mehrwertabgabe damit in der Tendenz zu geringeren Einnahmen durch die Grundstücksgewinnsteuer. Die Höhe dieser Reduktion kann allerdings erst abgeschätzt werden, wenn konkrete Auf- oder Umzonungen vorgenommen werden. Zudem werden diese Mindereinnahmen gewöhnlich durch die Einnahmen über die Mehrwertabgabe überkompensiert. Es entstehen also insgesamt in der Regel höhere Einnahmen für die Gemeinde Mönchaltorf. Zu beachten ist, dass die Einnahmen über die Mehrwertabgabe zweckgebunden sind, während die Erträge aus der Grundstücksgewinnsteuer in den allgemeinen Finanzhaushalt fliessen.

## **6 Verfahren**

### **6.1 Beschleunigtes Verfahren**

In der vorliegenden BZO-Teilrevision wurden die Musterbestimmungen des Kantons - ergänzt um die Werte für die Freifläche und den Abgabesatz - unverändert übernommen. Damit kann das vom Kanton in Aussicht gestellte beschleunigte Verfahren zur Anwendung kommen (Informationsschreiben des Amts für Raumentwicklung vom 12. Februar 2020). Das beschleunigte Verfahren beinhaltet verkürzte Bearbeitungsfristen: Erarbeitung eines Vorprüfungsberichts durch das Amt für Raumentwicklung innert 60 Tagen nach Erhalt der Unterlagen, Genehmigung der festgesetzten BZO-Revision innert 30 Tagen nach Erhalt.

### **6.2 Beschluss Gemeinderat**

Der Entwurf der vorliegenden BZO-Teilrevision wurde am 11. Juli 2023 vom Gemeinderat beraten. An der Sitzung wurde beschlossen, die Vorlage zur kantonalen Vorprüfung einzureichen und öffentlich aufzulegen.

### **6.3 Kantonale Vorprüfung**

Mit Gemeinderatsbeschluss vom 11. Juli 2023 hat die Gemeinde Mönchaltorf dem kantonalen Amt für Raumentwicklung (ARE) die Teilrevision der Nutzungsplanung «Kommunaler Mehrwertausgleich» zur Vorprüfung eingereicht.

Mit Schreiben vom 6. September 2023 hat das ARE mitgeteilt, dass die vorliegende Teilrevision der Nutzungsplanung «Kommunaler Mehrwertausgleich» die übergeordneten Vorgaben auf kommunaler Stufe sachgerecht umsetzt und daher als genehmigungsfähig eingestuft wird. Die Vorlage ist gemäss § 5 PBG rechtmässig, zweckmässig und angemessen.

### **6.4 Öffentliche Auflage und Anhörung**

Die Vorlage wird gemäss § 7 PBG parallel zur kantonalen Vorprüfung während 60 Tagen öffentlich aufgelegt. Die Publikation erfolgt vom 11. August bis 10. Oktober 2023 im Amtsblatt des Kantons Zürich und auf der Homepage der Gemeinde Mönchaltorf.

Über die Behandlung allfälliger während der Auflagefrist eingehender Einwendungen wird ein «Bericht zu den nicht berücksichtigten Einwendungen» nach § 7 PBG erstellt und deren Nichtberücksichtigung begründet. Dieser Bericht wird als Teil der Vorlage zusammen mit den übrigen Bestandteilen von der Gemeindeversammlung festgesetzt.

Im Rahmen der öffentlichen Auflage und Anhörung gemäss § 7 PBG sind keine Einwendungen eingegangen, weshalb kein Bericht erstellt werden muss.

## 6.5 Überarbeitung

Auf dem Titelblatt des erläuternden Berichts wird die Vorlage als «Ergänzung BZO um neuen Artikel 53: Mehrwertausgleich» bezeichnet. In der BZO vom 11. Juli 2023 sowie auf S. 9 des erläuternden Berichts wird der ergänzte Artikel jedoch mit Art. 74 BZO bezeichnet.

Die Dokumente werden daher aufgrund der Rückmeldung aus der kantonalen Vorprüfung angepasst.

## 6.6 Beschlussfassung Gemeindeversammlung

*[Dieses Kapitel wird nach der Durchführung der kantonalen Vorprüfung sowie öffentlichen Auflage und Anhörung überarbeitet.]*

Die BZO-Teilrevision ist von der Gemeindeversammlung festzusetzen.

## 6.7 Genehmigung Kanton und Inkrafttreten

*[Dieses Kapitel wird nach der Durchführung der kantonalen Vorprüfung sowie öffentlichen Auflage und Anhörung überarbeitet.]*

Liegt nach Ablauf der entsprechenden Frist kein Stimmrechtsrekurs gegen die Festsetzung durch die Gemeindeversammlung vor, kann die BZO-Teilrevision der kantonalen Baudirektion zur Genehmigung eingereicht werden.

Der Festsetzungsbeschluss der Gemeindeversammlung und der Genehmigungsentcheid der Baudirektion werden durch die Gemeinde eröffnet. Nach Ablauf der Rekursfrist beziehungsweise nach Abschluss allfälliger Rechtsmittelverfahren erlangt die Vorlage ihre Rechtskraft.