



Teilrevision kommunale Nutzungsplanung «kommunaler Mehrwertausgleich» – Genehmi- gung

Gemeinde **Bassersdorf**

- Massgebende - Vorschriften der Bau- und Zonenordnung (BZO) vom 22. Juni 2021
Unterlagen - Bericht nach Art. 47 RPV vom 22. Juni 2021
- Bericht zu den nicht berücksichtigten Einwendungen vom 22. Juni 2021

Sachverhalt

Anlass und Zielsetzung der Planung Nach Art. 5 Abs. 1 des Raumplanungsgesetzes (RPG) haben die Kantone den Ausgleich von Planungsvor- und -nachteilen zu regeln. Der Kantonsrat hat am 28. Oktober 2019 das Mehrwertausgleichsgesetz (MAG) verabschiedet. Die dazugehörige Mehrwertausgleichsverordnung (MAV) wurde am 30. September 2020 vom Regierungsrat beschlossen. Das MAG und die MAV sind am 1. Januar 2021 in Kraft getreten. Mit dem MAG und der MAV werden die Vorgaben des RPG auf kantonaler Ebene umgesetzt und die entsprechende Rechtsgrundlage für die kommunale Umsetzung geschaffen. Gegenstand der vorliegenden Teilrevision der Bau- und Zonenordnung (BZO) sind neue Vorschriften in der Bauordnung, welche den Mehrwertausgleich auf kommunaler Stufe regeln und sicherstellen, dass die Erträge aus den Mehrwertabgaben in einen kommunalen Mehrwertausgleichsfonds fliessen. Insbesondere müssen eine Freifläche von 1'200 m² bis 2'000 m² und ein Abgabesatz von höchstens 40% festgelegt werden (§ 19 Abs. 2 und 3 MAG).

Festsetzung Die Gemeindeversammlung Bassersdorf setzte mit Beschluss vom 22. Juni 2021 die Teilrevision der kommunalen Nutzungsplanung «kommunaler Mehrwertausgleich» fest. Gegen diesen Beschluss wurden gemäss Rechtskraftbescheinigung des Bezirksrats Bülach vom 20. Juli 2021 keine Rechtsmittel eingelegt. Mit Schreiben vom 26. Juli 2021 ersucht die Gemeinde Bassersdorf um Genehmigung der Vorlage.



Erwägungen

A. Formelle Prüfung

Die massgebenden Unterlagen sind vollständig.

B. Materielle Prüfung

Zusammenfassung der
Vorlage

Art. 50b Abs. 1 BZO legt fest, dass auf Planungsvorteile, die durch Auf- oder Umzonungen entstehen, eine Mehrwertabgabe im Sinne von § 19 MAG erhoben wird.

Gemäss Art. 50b Abs. 2 BZO beträgt die nach § 19 Abs. 2 MAG vom Mehrwertausgleich befreite Freifläche 2'000 m².

Art. 50b Abs. 3 BZO legt die kommunale Mehrwertabgabe auf 25% des um 100'000 Fr. gekürzten Mehrwerts fest.

Art. 50b Abs. 4 BZO gibt vor, dass die Erträge aus den Mehrwertabgaben in den kommunalen Mehrwertausgleichsfonds fliessen und nach Massgabe des Fondsreglements verwendet werden.

Ergebnis der
Genehmigungsprüfung

Die oben genannten Bestimmungen entsprechen den vom Amt für Raumentwicklung (ARE) im Informationsschreiben vom 12. Februar 2020 an die Gemeinden formulierten Musterbestimmungen und die Festlegung der Freigrenze und des Abgabesatzes stimmen mit den Vorgaben von § 19 Abs. 2 und 3 MAG überein. Aus diesem Grund wurden in der Vorprüfung des ARE vom 2. März 2021 keine Anträge gestellt.

C. Ergebnis

Die Vorlage erweist sich im Ergebnis als rechtmässig, zweckmässig sowie angemessen und kann genehmigt werden (§ 5 Abs. 1 PBG). Die Gemeinde ist durch die Genehmigung nicht beschwert. Gegen die genehmigten Festlegungen steht weiteren betroffenen Privaten und Verbänden der Rekurs offen (§§ 338a f. PBG). Gemäss § 5 Abs. 3 PBG ist der Genehmigungsentscheid von der Gemeinde zusammen mit dem geprüften Akt samt Rechtsmittelbelehrung zu veröffentlichen und aufzulegen.

Die Baudirektion verfügt:

- I. Die Teilrevision der kommunalen Nutzungsplanung «kommunaler Mehrwertausgleich», welche die Gemeindeversammlung Bassersdorf mit Beschluss vom 22. Juni 2021 festgesetzt hat, wird genehmigt.
- II. Die Gemeinde Bassersdorf wird eingeladen
 - Dispositiv I sowie den kommunalen Beschluss samt Rechtsmittelbelehrung zu veröffentlichen;
 - diese Verfügung zusammen mit der kommunalen Planung aufzulegen;



- nach Rechtskraft die Inkraftsetzung zu veröffentlichen und diese dem Verwaltungsgericht, dem Baurekursgericht und dem Amt für Raumentwicklung mit Beleg der Publikation mitzuteilen;
- den Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen (ÖREB-Kataster) nachführen zu lassen.

III. Mitteilung an

- Gemeinde Bassersdorf (unter Beilage von zwei Dossiers)
- Verwaltungsgericht (unter Beilage von einem Dossier)
- Baurekursgericht (unter Beilage von zwei Dossiers)
- Amt für Raumentwicklung (unter Beilage von zwei Dossiers)
- Gossweiler Ingenieure AG, Neuhofstrasse 34, 8600 Dübendorf (Katasterbearbeiterorganisation KBO)

VERSENDET AM 23. AUG. 2021

Amt für
Raumentwicklung
Für den Auszug:

Teilrevision Nutzungsplanung: Mehrwertausgleich

ÄNDERUNG BAU- UND ZONENORDNUNG

Von der Gemeindeversammlung festgesetzt am 22. Juni 2021

Namens der Gemeindeversammlung

Die Präsidentin:

Der Verwaltungsdirektor:

Von der Baudirektion genehmigt am

Für die Baudirektion:

BDV-Nr.

4B. MEHRWERTAUSGLEICH

...

Art. 50b Kommunalen Mehrwertausgleich

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 **2'000 m²**.

³ Die Mehrwertabgabe beträgt **25 %** des um Fr. 100'000 gekürzten Mehrwerts.

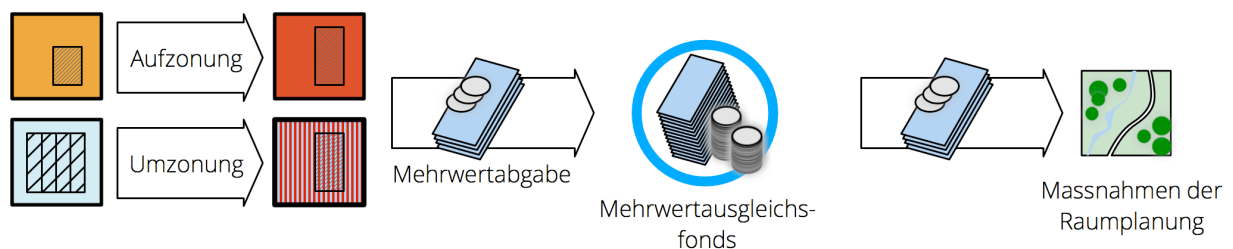
Erträge

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

Hinweis: 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 eine Abgabe gemäss Abs. 3 erhoben.

Teilrevision Nutzungsplanung: Mehrwertausgleich

ERLÄUTERNDER BERICHT GEMÄSS ART. 47 RPV



**SUTER
VON KÄNEL
WILD**

Planer und Architekten AG

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

Inhalt

1	AUSGANGSLAGE	3
1.1	Anlass der Teilrevision	3
1.2	Worum geht es?	3
1.2	Ziele der vorliegenden Teilrevision	7
2	ANPASSUNGEN DER BAU- UND ZONENORDNUNG	8
2.1	Musterbestimmungen	8
2.2	Freifläche	9
2.3	Höhe des Abgabesatzes	10
2.5	Fondsreglement	12
3.	AUSWIRKUNGEN DER TEILREVISION	13
3.1	Auswirkungen für die Gemeinde	13
3.2	Auswirkungen für Grundeigentümer	13
4.	VERFAHREN	14
4.1	Beschleunigtes Verfahren	14
4.2	Öffentliche Auflage	14
4.3	Anhörung	14
4.4	Kantonale Vorprüfung	14
4.5	Festsetzung Gemeindeversammlung	14
4.6	Genehmigung - Inkrafttreten	14

Auftraggeber

Gemeinde Bassersdorf

Bearbeitung

Peter von Känel, Projektleitung
Anita Suter, Sachbearbeitung
Cédric Arnold, Sachbearbeitung

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 Verordnung 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.

1.2 Worum geht es?

Ausgleich von Mehrwerten welche durch Planungsmassnahmen entstehen

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:

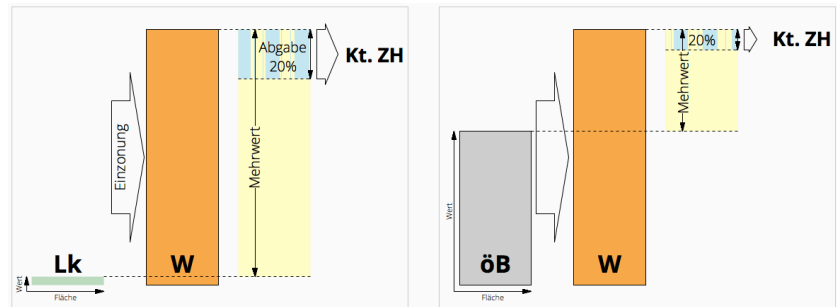
- Einzonungen
(-> kantonaler Mehrwertausgleich)
- Umzonungen von ÖB-Zonen in andere Bauzonen
(-> Kantonaler Mehrwertausgleich)
- Umzonungen
- Aufzonungen

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.

Kantonaler Mehrwertausgleich

Die Mehrwertabgabe für Einzonungen sowie Umzonung 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.

Der Abgabesatz auf den entstehenden Mehrwert beträgt 20 %. Der Betrag fliesst in den kantonalen Mehrwertausgleichsfonds.

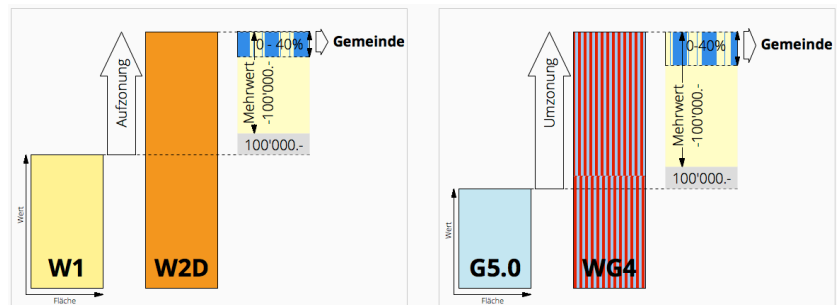


Was wird unter dem Begriff «Einzonung» verstanden?

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

Kommunaler Mehrwertausgleich

Die Gemeinden können gestützt auf § 19ff MAG bei Auf- und Umzonungen eine Mehrwertabgabe zwischen 0 % und höchstens 40 % des um Fr. 100'000.- gekürzten Mehrwerts erheben.



Was wird unter dem Begriff Umzonung verstanden?

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

Was wird unter dem Begriff Aufzonung verstanden?

Als Aufzonung 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 Aufzonungen dar, da es sich dabei nicht um Planungsmassnahmen im Sinne des RPG handelt.

**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. Der Bewertung erfolgt nach einem 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 ab 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).

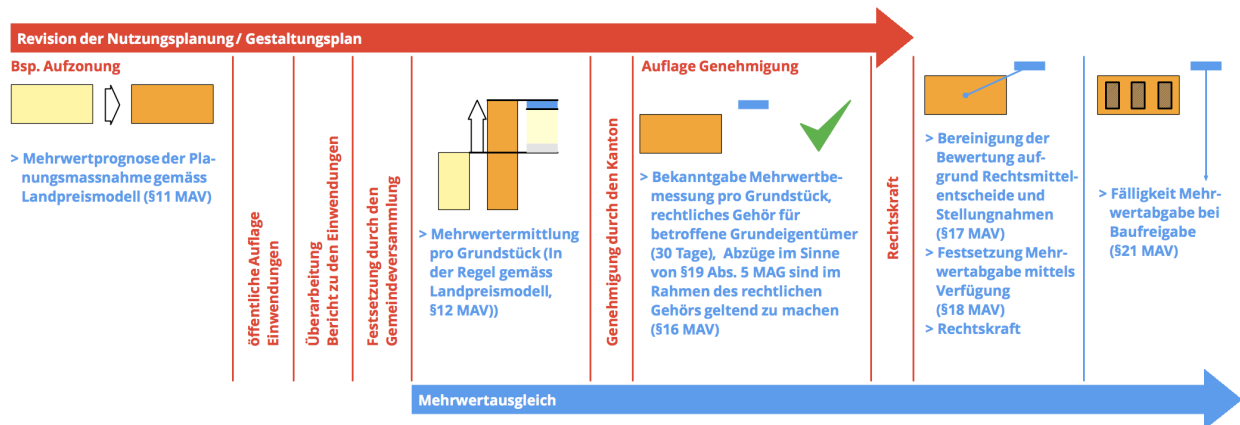
Der Inhalt der Verträge kann grundsätzlich von den Vertragsparteien im Rahmen der Vertragsgestaltungsfreiheit bestimmt werden, wobei die gesetzlichen Vorgaben gemäss § 21 MAG und § 29 MAV bezüglich möglicher Vertragsinhalte und Mindestinhalte zu beachten sind.

	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 Nutzungsplänen 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 Mehrwertabgabeforderung 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 Vorlage erarbeitet.

Verfahren

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.

1.2 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 ein Ausgleich von Mehrwerten, die bei Um- und Aufzonungen oder bei Gestaltungsplänen entstehen, vorzunehmen oder weiterhin städtebauliche Verträge abschliessen zu können.

Bei der aufgrund des Festgesetzten kommunalen Richtplanes anstehenden Revision der Nutzungsplanung besteht dank des Vorziehens der Regelungen zum Mehrwertausgleich eine verlässliche Basis zur Feststellung allfälliger im Rahmen der anstehenden Revision entstehenden Mehrwertabgaben.

2 ANPASSUNGEN DER BAU- UND ZONENORDNUNG

2.1 Musterbestimmungen

Übernahme 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 nach Inkrafttreten des MAG 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 $x \text{ m}^2$.

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

Fondsreglement

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

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

Keine Befreiung, sofern Mehrwert über Fr. 250'000

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.

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.

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.

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

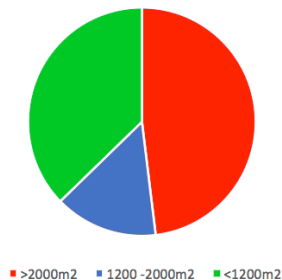
Wertsteigerung (Differenz Landwert alt/neu) in Fr. pro m ²	massgebliche Grundstücksgrösse in m ² (fixiert)	Mehrwert gesamt in Fr.
125.00	2000.00	250'000
156.25	1600.00	250'000
208.33	1200.00	250'000

Wertsteigerung (Differenz Landwert alt/neu) in Fr. pro m ² (fixiert)	massgebliche Grundstücksgrösse in m ²	Mehrwert gesamt in Fr.
300.00	833.33	250'000
350.00	714.29	250'000
400.00	625.00	250'000

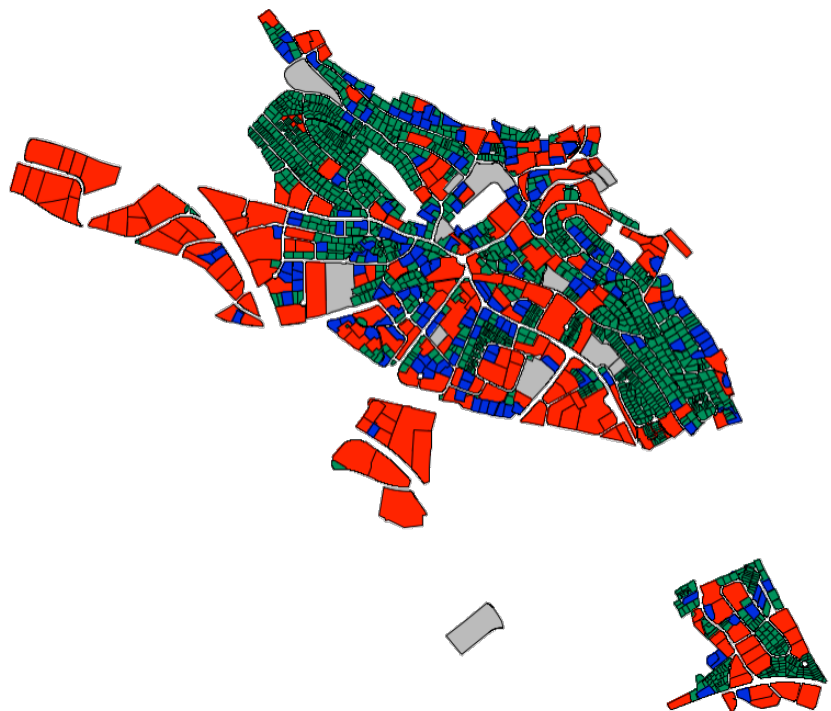
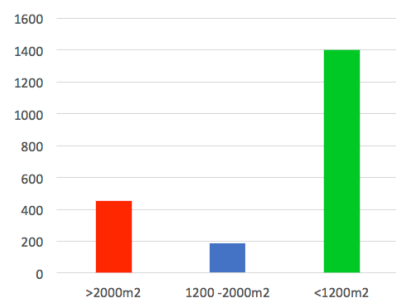
Grössenverteilung der Baulandgrundstücke in Bassersdorf

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 Bassersdorf:

Flächenanteil an Gesamtfläche



Anzahl Parzellen



Festlegung der Freifläche auf 2'000 m²

Für Bassersdorf geht es nicht darum möglichst viel abzuschöpfen. Allerdings entstehen bei grossen Bauvorhaben, welche durch Planungen der Öffentlichkeit (Nutzungsplanung) ermöglicht werden, oftmals auch grössere Belastungen des Gemeindehaushaltes und der Bevölkerung, während für den begünstigten Grundeigentümer grosse Mehrwerte entstehen. Die Mehrwertabgabe soll daher vor allem bei grösseren Vorhaben zum Zuge kommen. Die Freifläche wird daher auf 2000m² 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.

Feststellung der Abgabepflicht für Grundstücke unterhalb der Freifläche

Um eine Abgabepflicht feststellen zu können, ist die Mehrwertberechnung bei allen von einer Um- oder Aufzonung 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 bzw. vom Mehrwert welcher schliesslich mit dem Landpreismodell des Kantons ermittelt werden muss. Eine pauschalisierte Aussage ist nicht möglich.

2.3 Höhe des Abgabesatzes

Durch die Mehrwertabgabe können alle profitieren nicht nur einzelne Grundeigentümer

Die Mehrwertabgabe ermöglicht, dass nicht nur von Nutzungserhöhungen begünstigte Grundeigentümer von 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.

Abgabesatz von 25 %

Im Sinne einer hohen Standortattraktivität für Investoren sowie einer Abschöpfung mit Mass, wird der Abgabesatz in Bassersdorf auf 25% festgelegt.

Die Öffentlichkeit erhält folglich 25% des planungsbedingten Mehrwertes, der Grundeigentümer 75%.

2.4 Neue Bauordnungsbestimmung

In die Bauordnung von Bassersdorf wird ein Kapitel „4B. Mehrwertausgleich“ und darin folgender Artikel eingefügt:

4B. Mehrwertausgleich

Art. 50b Kommunalen Mehrwertausgleich

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 **2'000 m²**.

³ Die Mehrwertabgabe beträgt **25 %** 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 ist ein konkretes Beispiel für eine Freifläche von 2'000m² und 25% Abgabe anhand realistischer Landpreise zusammengestellt.

Festlegung BZO:

Abgabesatz: Bsp. 25%

Freifläche: Bsp. 2'000 m²



Fall 1: Parzelle > Freifläche



Fall 2: Parzelle < Freifläche



Fläche / Mehrwert pro m ²	5000 m2 / Fr. 150.-	1000 m2 / Fr. 150.-	1000 m2 / 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. 162'500.-	Fr. 0.-	Fr. 100'000.- (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 Gemeindegesetz (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 zu Verfügung stehen.

Die Mittel des kommunalen Ausgleichsfonds werden für kommunale Massnahmen der Raumplanung verwendet. § 42 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.

Idealerweise erfolgen Erarbeitung und Erlass des kommunalen Fondsreglements gleichzeitig mit der BZO-Anpassung. Das Vorliegen des Reglements ist allerdings für den Kanton kein Genehmigungserfordernis. Das Reglement wird durch das Amt für Raumentwicklung (ARE) nicht geprüft.

3. AUSWIRKUNGEN DER TEILREVISION

3.1 Auswirkungen für die Gemeinde

Rechtliche Grundlage

Mit der vorliegenden Teilrevision erhält die Gemeinde Bassersdorf 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 wäre es der Gemeinde Bassersdorf ab dem Inkrafttreten des MAG verwehrt, Mehrwerte mittels städtebaulicher Verträge auszugleichen.

Städtebauliche Verträge werden bevorzugt

Das Instrument des städtebaulichen Vertrags, soll bei diesem Planungsinstrument 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 MAG seit 1.1.2021 droht 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.

Mit der vorliegenden Teilrevision kann die Lücke bei optimalem Verfahrensablauf so kurz als möglich gehalten werden.

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 noch keine konkreten Auf- oder Umzonungen bekannt.

3.2 Auswirkungen für Grundeigentümer

Vorerst keine Auswirkungen

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.

4. VERFAHREN

4.1 Beschleunigtes Verfahren

Im Informationsschreiben vom 12. Februar 2020 bietet der Kanton den Gemeinden ein verkürztes Verfahren für die Umsetzung des MAG an. 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

**14. Januar 2021 bis
15. März 2021**

Die Teilrevisionsvorlage der Nutzungsplanung „Mehrwertausgleich wurde gemäss §7 PBG während 60 Tagen vom 14. Januar 2021 bis 15. März 2021 öffentlich aufgelegt. Während der Auflagefrist sind zwei Einwendungen eingegangen. Über die Behandlung der Einwendungen gibt der Bericht zu den nicht berücksichtigten Einwendungen Auskunft.

4.3 Anhörung

Zustimmende Stellungnahmen

Die Nachbargemeinden und die Planungsregion ZPG haben sich in zustimmendem Sinne geäussert oder auf eine Stellungnahme verzichtet.

4.4 Kantonale Vorprüfung

**Vorprüfungsbericht
2. März 2021**

Parallel zur öffentlichen Auflage wurde der Entwurf der Teilrevision dem Kanton Zürich zur Vorprüfung eingereicht. Über die Haltung und die Anliegen des Kantons gibt der Vorprüfungsbericht vom 2. März 2021 Auskunft. Die Vorlage wird als genehmigungsfähig beurteilt.

4.5 Festsetzung Gemeindeversammlung

**Gemeindeversammlung
22. Juni 2021**

Die BZO-Teilrevision wurde am 22. Juni 2021 durch die Gemeindeversammlung festgesetzt

4.6 Genehmigung - Inkrafttreten

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

Teilrevision Nutzungsplanung: Mehrwertausgleich

BERICHT ZU DEN NICHT BERÜCKSICHTIGTEN EINWENDUNGEN

Von der Gemeindeversammlung festgesetzt am 22. Juni 2021

Namens der Gemeindeversammlung

Die Präsidentin:

Der Verwaltungsdirektor:

Inhalt

1	ÖFFENTLICHE AUFLAGE	3
2	EINWENDUNG	4

Auftraggeber

Gemeinde Bassersdorf

Bearbeitung

SUTER • VON KÄNEL • WILD
Peter von Känel, Projektleitung
Anita Suter, Sachbearbeitung

1 ÖFFENTLICHE AUFLAGE

Öffentliche Auflage Vorlage Mehrwertausgleich

Die Teilrevisionsvorlage der Nutzungsplanung „Mehrwertausgleich“ wurde gemäss §7 PBG während 60 Tagen vom 14. Januar 2021 bis 15. März 2021 öffentlich aufgelegt.

Während der Auflagefrist sind zwei Einwendungen eingegangen.

Vorliegender Bericht

Der vorliegende Bericht gibt Auskunft über die Behandlung der eingegangenen Einwendungen.

2 EINWENDUNG

Einwendung 1:
Freifläche 1'200 m² statt 2'000 m²
Mehrwertabgabe 40% statt 25%

Die Freifläche sei auf 1'200 m² zu reduzieren und der Abgabesatz auf 40% zu erhöhen.

Die Finanzen der Gemeinde befänden sich in einer bedenklichen Schieflage, daher müsse auf Einkünfte, im Rahmen des rechtlich zulässigen, besonders Wert gelegt werden.

Das bereits jetzt eingezonte Gebiet werde bei einer Revision des Zonenplanes sicher nur geringfügig grössere Ausnutzung zulassen.

Wenn aber nicht eingezontes Gebiet neu eingezont werde, müsse die Groberschliessung durch die Gemeinde finanziert werden. Es sei daher wichtig, dass die zukünftigen Nutzniesser dieser Einzonung (z.B. Parzellen südlich der Bahnlinie) maximal zur Kasse gebeten werden. Sollte die Abgeltung grösser sein als die Kosten der Groberschliessung sei das für die Finanzen der Gemeinde sicher kein Nachteil.

Erwägungen zur Einwendung 1

Die Einwenderschaft bemängelt entsprechend der Begründung das Mass der Freifläche und das Mass des Abgabesatzes vor allem im Hinblick auf Einzonungen. Der kommunale Mehrwertausgleich kommt bei Einzonungen allerdings nicht zur Anwendung. Bei Einzonungen erfolgt eine kantonale Mehrwertabgabe von 20% an den Kanton Zürich. Hier kann die Gemeinde keine Abgabe geltend machen. Zusätzlich ist in diesem Zusammenhang zu erwähnen, dass die Gemeinde z.B. bei Sammelstrassen, die einen Teil der Groberschliessung bilden, Mehrwertsbeiträge gemäss dem kantonalen Strassengesetz erheben können. Feinerschliessungsanlagen sind zu 100% von den Grundeigentümern zu finanzieren.

Der kommunale Mehrwertausgleich kommt lediglich bei Umzonungen und bei Aufzonungen von bestehenden, rechtsgültigen Bauzonen zum Zuge. Die Gemeinde Bassersdorf möchte beim kommunalen Mehrwertausgleich moderat vorgehen.

Wie die Einwenderschaft richtig bemerkt können bei der baulichen Entwicklung insbesondere von grösseren Parzellen jedoch auch für die Gemeinde Kosten entstehen. Die bauliche Entwicklung kleiner Parzellen hingegen führt in der Regel kaum zu Kosten für die Gemeinde. Dementsprechend sollen nur grössere Parzellen vom Mehrwertausgleich betroffen sein. An der Freifläche von 2'000 m² wird daher festgehalten.

Insbesondere bei Umzonungen von grossen Parzellen in eine hochwertigere Nutzung kann es durchaus zu grösseren Mehrwerten kommen. Allerdings möchte die Gemeinde bei derartigen Entwicklungen auch eine hohe Qualität erreichen und zusammen mit den Grundeigentümerschaften gute Lösungen erzielen. Der Abgabesatz der Mehrwertabgabe soll daher im mittleren Bereich angesetzt werden. Die vorgesehenen 25% werden als zweckmässig und angemessen beurteilt.

Beschluss Gemeinderat

Die Einwendung wird nicht berücksichtigt.

**Einwendung 2:
Freifläche 1'200 m²
Mehrwertabgabe 40%**

Die Freifläche sei auf 1'200 m² zu reduzieren und der Abgabesatz auf 40% zu erhöhen.

Entwicklung nach Innen stelle die Gemeinden vor finanzielle Herausforderungen (Verkehrerschliessung sicherstellen, Parks/ Schulen und Kitas bauen, Infrastrukturen für eine wachsende Bevölkerung bereitstellen).

Finanziert werden könne dies, wenn die Gemeinden eine Abgabe auf planerische Mehrwerte erheben.

Jede Auf- resp. Umzonung bringe eine höhere Nutzung einer Liegenschaft mit sich. Die entsprechenden Infrastrukturkosten seien dabei nicht alleine von der Gemeinde zu tragen, sondern von denjenigen Eigentümern, die von einer Auf- resp. Umzonung profitieren. Wer Land besitzt habe grundsätzlich viele Vorteile, weil dessen Wert beständig sei und wegen der Verknappung sogar steige, also seien auch die Infrastruktur von den Bauherren zu bezahlen.

Bassersdorf sei eine finanziell 'arme' Gemeinde, weshalb nicht nachvollziehbar sei, dass solche Infrastrukturkosten auf Kosten der Allgemeinheit finanziert werden sollen. Der kantonal vorgegebene Rahmen soll ausgeschöpft werden, wie dies auch in anderen Gemeinden der Fall sei (z.B. Bülach, Dübendorf).

Gemäss der Aufstellung auf Seite 9 des erläuternden Berichts gemäss Art. 4 7 RPV liege der Grossteil der Liegenschaften in Bassersdorf unter 1200 m², womit für diese Eigentümer eine Mehrwertabgabe in jedem Fall entfällt.

Die Mehrwertabgabe ab einer Fläche von 1200 m² treffe damit grosse Liegenschaften, auf denen auch grosse Gebäude errichtet werden, welche wiederum eine höhere Infrastruktur nach sich ziehen. Zudem werde die Mehrwertabgabe erst geschuldet, wenn die Aufzonung effektiv genutzt wird, also gebaut wird, und damit auch ein Mehrwert erzeugt werden kann.

Erwägungen zur Einwendung 2

Die Gemeinde Bassersdorf möchte beim kommunalen Mehrwertausgleich moderat vorgehen.

Wie die Einwenderschaft richtig bemerkt können bei der baulichen Entwicklung insbesondere von grösseren Parzellen jedoch auch für die Gemeinde Kosten entstehen. Die bauliche Entwicklung kleiner Parzellen hingegen führt in der Regel kaum zu Kosten für die Gemeinde. Dementsprechend sollen nur grössere Parzellen vom Mehrwertausgleich betroffen sein. Parzellen unter 2000 m² werden nicht als „gross“ beurteilt. An der Freifläche von 2'000 m² wird daher festgehalten.

Zu bemerken ist ferner, dass die Mehrwertabgabe für Grundstücke unterhalb der Freifläche nicht „in jedem Fall entfällt“. Bei einem Mehrwert über 250'000.- Fr. wird eine Mehrwertabgabe unabhängig von der Grundstücksgrösse und unabhängig von der Freifläche fällig.

Weiter zu bemerken ist zudem, dass die Einnahmen aus der Mehrwertabgabe grundsätzlich zweckgebunden sind und nur nach Massgabe des Fondsreglementes für Massnahmen der Raumplanung nach Art. 3 Abs. 2 Bst. a–d und Abs. 3 Bst. a^{bis} und e RPG verwendet werden dürfen. Der Bau von Schulanlagen oder die Groberschliessung fallen nicht unter die Massnahmen, welche durch die Gelder des kommunalen Mehrwertausgleichs finanziert werden können. Bei Anlagen der Groberschliessung kann die Gemeinde von den Grundeigentümern Erschliessungsbeiträge entsprechend dem kantonalen Strassengesetz oder gestützt auf die Werkreglemente erheben. In den hier erwähnten Fällen von „Infrastrukturkosten“ dürfte jedoch hauptsächlich von der Feinerschliessung die Rede sein, welche so oder so von den Grundeigentümern zu erstellen und zu finanzieren ist.

Der vorgesehene Abgabesatz von 25% und die Freifläche von 2000 m² werden für Bassersdorf als zweckmässig und angemessen beurteilt.

Beschluss Gemeinderat

Die Einwendung wird nicht berücksichtigt.

Rubrik: Raumplanung
Unterrubrik: Nutzungsplanung/Sondernutzungsplanung
Publikationsdatum: KABZH 26.11.2021
Voraussichtliches Ablaufdatum: 26.11.2024
Meldungsnummer: RP-ZH02-0000001183

Publizierende Stelle
Gemeinde Bassersdorf, Karl Hügin Platz 1, 8303 Bassersdorf

rechtskraft teilrevision bau- und zonenordnung, kommunaler mehrwertausgleich, Bekanntmachung des Inkrafttretens

Betrifft: 8303 Bassersdorf

Angaben zur Nutzungsplanung/Sondernutzungsplanung:

Die mit Beschluss der Gemeindeversammlung Bassersdorf vom 22. Juni 2021 festgesetzte und mit Beschluss Nr. 0929 / 21 des kantonalen Amts für Raumentwicklung vom 23. August 2021 genehmigte Teilrevision der kommunalen Bau- und Zonenordnung, Einführung des kommunalen Mehrwertausgleichs, liegt nach erfolgter Publikation der Beschlüsse (Rechtskraftbescheinigung vom 15. November 2021) rechtskräftig vor.

Beschluss-/Verfügungsnummer: Gemeinderat Bassersdorf

Frist: 10 Tage

Ablauf der Frist: 06.12.2021

Kontaktstelle:

Gemeinde Bassersdorf
Bauverwaltung Bassersdorf
Karl Hügin Platz 1
8303 Bassersdorf