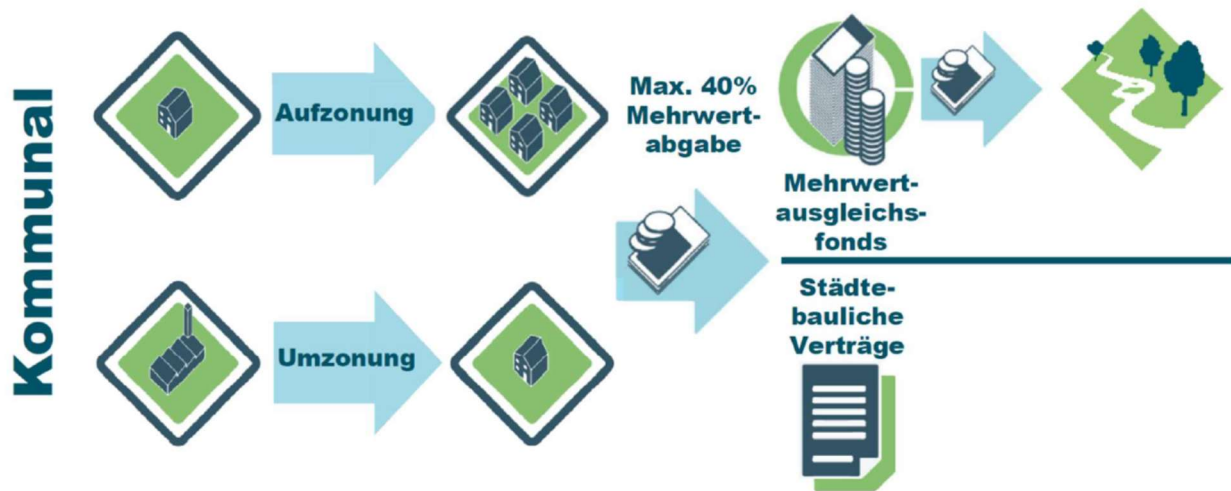




Teilrevision Nutzungsplanung Stallikon

Mehrwertausgleich

Anpassung Bau- und Zonenordnung
Planungsbericht nach Art. 47 RPV mit Anhang





Kanton Zürich
Gemeinde Stallikon

Verabschiedet vom Gemeinderat am 24.01.2022
zur Festsetzung durch die Gemeindeversammlung

Teilrevision Nutzungsplanung Stallikon

Mehrwertausgleich

Anpassung Bau- und Zonenordnung

Öffentliche Auflage von: 29. Oktober 2021 bis 28. Dezember 2021

Von der Gemeindeversammlung festgesetzt am:

Namens der Gemeindeversammlung:

.....

.....

Der Gemeindepräsident

Der Gemeindeschreiber

Von der Baudirektion genehmigt am

ARE Nr.

Für die Baudirektion

Die Bauordnung Stallikon wird im Anschluss an Art. 9.7.2 mit einem neuen Artikel 9.8 wie folgt ergänzt (Ergänzung in rot):

9.8

Ausgleich von Planungsvorteilen

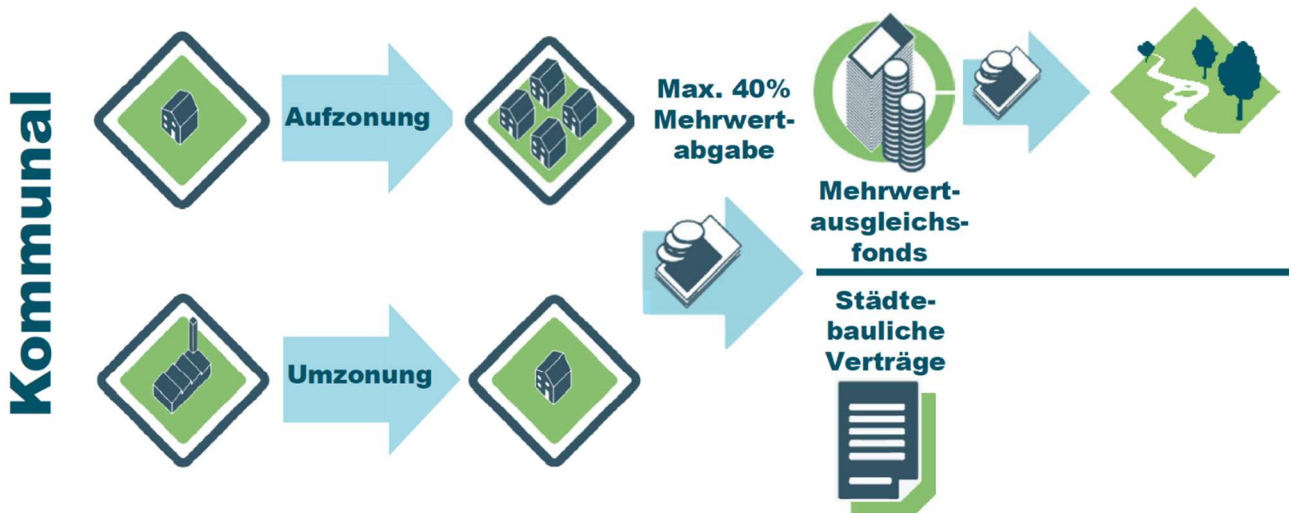
Auf Planungsvorteile, die durch Auf- oder Umzonungen entstehen, wird keine Mehrwertabgabe im Sinne von § 19 des Mehrwertausgleichsgesetzes (MAG) erhoben.



Teilrevision Nutzungsplanung Stallikon

Mehrwertausgleich

Planungsbericht nach Art. 47 RPV



Bearbeitung

PLANAR AG für Raumentwicklung
Gutstrasse 73, 8055 Zürich
Tel 044 421 38 38
www.planar.ch, info@planar.ch

Fanny Pietzner, Fabienne Maag

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage	4
1.1	Anlass und Gegenstand der Teilrevision	4
1.2	Notwendige Grundsatzentscheide der Gemeinde	4
2	Rechtliche Rahmenbedingungen	5
3	Analyse und Auswirkungen	6
3.1	Situationsanalyse	6
3.2	Auswirkungen	7
3.3	Grundstückgewinnsteuer und Mehrwertabgabe	7
4	Festlegungen	9
5	Ablauf	10
6	Bericht zu den nicht berücksichtigten Einwendungen	11
Anhang A		12
	Plan «Auswertung Grundstücksgrössen im Siedlungsgebiet», 10. März 2021	12

1 Ausgangslage

1.1 Anlass und Gegenstand der Teilrevision

Anlass der Teilrevision

Das am 1. Mai 2014 in Kraft getretene revidierte Raumplanungsgesetz (RPG) verlangt von den Kantonen, dass sie erhebliche planungsbedingte Vor- und Nachteile ausgleichen. Das kantonale Mehrwertausgleichsgesetz (MAG) und die Mehrwertausgleichsverordnung (MAV), die am 1. Januar 2021 in Kraft getreten sind, setzen diese bundesrechtlichen Vorgaben um.

Unterschieden wird zwischen kantonalem und kommunalem Mehrwertausgleich. Den kommunalen Mehrwertausgleich können die Gemeinden ab 1. Januar 2021 gestützt auf MAG und MAV einführen, indem eine entsprechende Regelung in der Bau- und Zonenordnung (BZO) verankert wird.

Mit der Anpassung ihrer Bau- und Zonenordnung haben die Gemeinden bis zum 1. März 2025 Zeit. Allerdings kann kein kommunaler Mehrwertausgleich, städtebauliche Verträge eingeschlossen, vollzogen werden, bis die geänderte Bau- und Zonenordnung in Kraft getreten ist.

Planungsgegenstand

Die Gemeinde Stallikon hat entschieden keine Mehrwertabgabe zu erheben und passt die Bau- und Zonenordnung entsprechend an.

Nicht Gegenstand der BZO
Teilrevision

Weiterführende Anpassungen an der BZO, welche nicht die Mehrwertabgabe betreffen, sind nicht Bestandteil der vorliegenden Teilrevision.

1.2 Notwendige Grundsatzentscheide der Gemeinde

Die Gemeinde kann einen kommunalen Mehrwertausgleich auf Um- und Aufzonungen erheben. Abgaben fliessen in einen kommunalen Fond, dessen Mittel fliessen in die Gestaltung des öffentlichen Raumes.

Die Gemeinde muss
Entscheide treffen

Die Gemeinde muss zur Umsetzung des Mehrwertausgleiches eine Reihe von Entscheidungen treffen:

- Entscheid für eine Abgabe oder Verzicht,
- Entscheid über deren Höhe (bis max. 40 % des um Fr. 100'000 gekürzten Mehrwerts)
- Entscheid über die Grösse der Freifläche (zwischen 1'200 m² bis 2'000 m²). Für Grundstücke, die kleiner als diese Freifläche sind, muss die Eigentümerschaft keinen Mehrwertausgleich leisten. Eine Ausnahme bilden Grundstücke, bei denen der planerische Mehrwert höher als 250'000 Fr. ist.
- Verwendung der Erträge

Abgabesatz und Freifläche sind dabei für die gesamte Gemeinde gleich, es sind keine gebietsweisen Unterscheidungen möglich.

Ein Verzicht auf eine Abgabe
ist möglich

Das Gesetz sieht ausdrücklich auch die Möglichkeit auf einen Verzicht auf eine kommunale Abgabe vor. Auch ein solcher muss in der BZO festgehalten werden; bedarf also einer Teileränderung der BZO.

2 Rechtliche Rahmenbedingungen

Eidgenössisches
Raumplanungsgesetz (RPG)

Gemäss Art. 5 Abs. 1 ff. des Raumplanungsgesetzes (RPG) müssen Kantone erhebliche Vor- und Nachteile, die durch Planungen nach RPG entstehen, regeln. Mit der am 1. Mai 2014 in Kraft getretenen Revision des RPG wurde Art. 5 mit Mindestvorgaben (Art. 5 Abs. 1bis - 1sexies RPG) ergänzt. Diese betreffen u. a. den Ausgleichssatz, die Verwendung sowie die Bemessung der erhobenen Mittel.

Kantonales
Mehrwertausgleichsgesetz

Das Mehrwertausgleichsgesetz (MAG) hält die wesentlichen Rahmenbedingungen für die Regelung der Mehrwertabgabe in den Städten und Gemeinden des Kantons Zürich fest. Es trat am 1. Januar 2021 in Kraft und bildet die Grundlage für die kommunalen Regelungen des Mehrwertausgleichs. Das MAG enthält Bestimmungen zum kantonalen Mehrwertausgleich und zum kommunalen Mehrwertausgleich.

Kantonale Mehrwertausgleichsverordnung

Die Mehrwertausgleichsverordnung (MAV) ist am 1. Januar 2021 in Kraft getreten. Sie enthält die Ausführungsbestimmungen zum MAG.

Kantonaler Mehrwertausgleich

Bei der Einzonung von Landwirtschaftsland oder bei Umzonung einer Zone für öffentliche Bauten erhebt der Kanton eine Mehrwertabgabe von 20 % des Mehrwertes (Art. 2 Abs. 1 MAG). Dieses Geld fliesst vollumfänglich zum Kanton (kantonaler Mehrwertausgleichsfonds). Beträgt der Mehrwert weniger als Fr. 30'000 wird keine Mehrwertabgabe erhoben. Die kantonale Abgabe auf Einzonungen gilt unabhängig davon, ob eine Gemeinde eine kommunale Abgabe einführt.

Kommunaler Mehrwertausgleich

Der kommunale Mehrwertausgleich kann bei Planungsvorteilen aus Auf- und Umzonungen sowie aus Sonderbauvorschriften und Gestaltungsplänen zum Tragen kommen (Art. 19 Abs. 1 MAG). Der Mehrwert bildet sich aus der Differenz zwischen den Verkehrswerten eines Grundstücks ohne und mit Planungsmassnahme. Massgebend für die Berechnung des Mehrwerts ist der Zeitpunkt des Inkrafttretens der Planungsmassnahme (Art. 3 Abs. 1 und 2 MAG).



Abbildung 1: Zonenänderungen, welche zu einem Mehrwert führen (Broschüre Mehrwertausgleich: Umsetzung im Kanton Zürich, ARE)

Städtebauliche Verträge

Städtebauliche Verträge bieten die Möglichkeit, anstelle eines monetären Ausgleichs konkrete Leistungen zu vereinbaren, welche direkt dem jeweiligen Entwicklungsgebiet zugutekommen. Dieses Vorgehen empfiehlt sich vor allem bei grösseren Entwicklungsvorhaben. Städtebauliche Verträge sind erst nach der Umsetzung des Mehrwertausgleichs in der Bau- und Zonenordnung möglich.

3 Analyse und Auswirkungen

3.1 Situationsanalyse

Die strukturellen und räumlichen Differenzen zwischen den Gemeinden führen zu unterschiedlichen Bedürfnissen, die es zu berücksichtigen gilt. Der Entscheid für oder gegen eine kommunale Mehrwertabgabe liegt demnach auch in der Verantwortung der Gemeinde.

Analyse zur Grösse der Freifläche

Zur Einführung des Ausgleichs gilt es, die kommunale Freifläche zu definieren. Diese liegt zwischen 1'200 m² und 2'000 m². Eine durch PLANAR durchgeführte Analyse (vgl. Anhang 0: Plan «Auswertung Grundstücksgrössen im Siedlungsgebiet») zeigt, dass

- 44 % der Grundstücke in Stallikon kleiner sind als 1'200 m²,
- 16 % der Grundstücke eine Fläche zwischen 1'200 und 2'000 m² aufweisen und
- 39 % der Grundstücke grösser sind als 2'000 m².

Für Grundstücke mit einer Fläche unterhalb dieser Freifläche ist kein Mehrwertausgleich zu leisten. Ausnahme bilden hier Grundstücke bei denen der planerische Mehrwert mutmasslich mehr als 250'000 Fr. beträgt. Für diese Grundstücke ist der Mehrwert zu bemessen und allenfalls zu erheben.

Je niedriger die Freifläche, desto mehr Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer werden vom Mehrwertausgleich betroffen sein. Der Gemeinde stehen dann jedoch mehr Mittel aus dem kommunalen Mehrwertausgleich für raumplanerische Massnahmen zur Verfügung.

Schematisches Berechnungsbeispiel, mit welcher Massnahme eine Mehrwertabgabe fällig ist

Die nachfolgende Tabelle soll zum besseren Verständnis illustrieren, wann eine Mehrwertabgabe fällig ist. So müsste bei einer Grundstücksfläche von 1'000 m² der planerische Mehrwert einer Massnahme mehr als 350 Fr./m² betragen, damit die Fläche abgabepflichtig wäre. Bei einer Grundstücksfläche von 2'000 m² müsste der Mehrwert mehr als 175 Fr./m² betragen.

Tabelle 1: Berechnungsbeispiele für unterschiedliche Grundstücksgrössen

Mehrwert zuzügl. Fr. 100'000	Grundstücksfläche m ²	Mehrwert in Fr./m ²
350'000	1'000	350
350'000	1'200	290
350'000	1'500	230
350'000	2'000	175

Keine Auf- oder Umzonungen geplant

Stallikon hat sich in den letzten Jahren stark entwickelt und viele grössere Flächen sind bereits bebaut oder in Planung. Gemäss einer ersten Abschätzung sind nur noch wenige Flächen vorhanden, die sich für eine grössere, zusammenhängende Entwicklung eignen. Insbesondere Neubaugebiete weisen einen hohen Ausbaugrad auf, d.h. die baulichen Reserven gemäss BZO werden gut ausgenutzt. Auf- oder Umzonungen sind aufgrund der übergeordneten Richtplanung sowie den örtlichen Verhältnissen nicht naheliegend.

Zentrumsentwicklung Stallikon Der Perimeter der Zentrumsentwicklung erstreckt sich über die Kernzone KB Stallikon mit Gestaltungsplanpflicht sowie einen Teilbereich der nördlich angrenzenden OeB. Gestaltungspläne werden einer Aufzoning gleichgestellt. D.h. wird mit dem Gestaltungsplan eine höhere Ausnützung konsumiert, als in der Kernzone B für Neubauten vorgesehen ist, wird allenfalls eine Mehrwertabgabe fällig.

3.2 Auswirkungen

Erarbeitung eines Fondsreglements

Wenn eine Gemeinde sich für eine Einführung des Mehrwertausgleichs entscheidet, fließen die Abgaben in den kommunalen Fonds und stehen anschliessend zur Verfügung, um den öffentlichen Raum zu gestalten. Dies kann die Gestaltung von Parks und Grünanlagen umfassen wie auch die Verbesserung des Lokalklimas oder das Erstellen von sozialen Infrastrukturen, wie beispielsweise soziale Treffpunkte oder ausserschulische Einrichtungen. Für die Verwendung der Erträge ist zwingend ein Fondsreglement zu erarbeiten. Hierin ist zu regeln, für welche Art von Projekten die Mittel des Fonds verwendet werden dürfen und wer beitragsberechtigt ist. Das Fondsreglement wird von der Gemeinde erarbeitet und der Gemeindelegislative zum Beschluss vorgelegt. Eine kantonale Prüfung oder Genehmigung ist nicht notwendig.

Wiederkehrende anfallende Aufgaben für die Gemeinde

Folgende Aufgaben fallen für die Gemeinde wiederkehrend an:

- Arbeiten zur Bemessung des Mehrwerts,
- Verfügung des Mehrwerts sowie
- die Verwaltung des Fonds.

Für die Ermittlung der Höhe des Mehrwertausgleichs stellt der Kanton den Gemeinden ein Onlinetool zur Verfügung. Die Verwaltung des Fonds besteht vor allem aus der Prüfung und Genehmigung von Beitragsgesuchen. Ausserdem ist jährlich ein Bericht über die Verwendung der gesprochenen Beiträge zu erstellen.

3.3 Grundstückgewinnsteuer und Mehrwertabgabe

Die politischen Gemeinden erheben im Kanton Zürich die Grundstückgewinnsteuer. Der Grundstücksgewinn ist die Differenz zwischen Erlös bei Veräusserung eines Grundstücks und den Anlagekosten (Erwerbspreis, wertvermehrende und anrechenbare Aufwendungen). Er entspricht damit nicht dem Mehrwert infolge einer Planungsmassnahme.

Mehrwertabgabe:
Zweckgebundenheit der Mittel

Der Steuertatbestand bei der Grundstückgewinnsteuer liegt in Handänderungen von Grundstücken oder Anteilen an Grundstücken. Der Abgabetatbestand bei der Mehrwertabgabe liegt in der Handänderung oder der Überbauung des Grundstücks. Während die Erträge aus der Grundstückgewinnsteuer in den allgemeinen Gemeindehaushalt fliessen und frei verwendet werden können, ist die Verwendung der Erträge aus der Mehrwertabgabe zweckgebunden. Bei der Handänderung von Grundstücken, bei denen eine Mehrwertabgabe verfügt wurde, reduzieren sich für die Gemeinde die potenziellen Erträge aus der Grundstücksgewinnsteuer. Abschätzungen zeigen, dass die zu erwartenden Mindererträge bei der Grundstücksgewinnsteuer marginal sind und dass diese durch die kommunalen Mehrwertabgabe mehr als kompensiert werden. Dies auch deshalb, weil substantielle Erträge zu erwarten sind, die jedoch zeitlich verzögert eintreffen.

Einnahmen aus Grundstücksgewinnsteuer sinken jährlich

Die Höhe der Grundstücksgewinnsteuer ist abhängig von der Besitzdauer: je länger die Besitzdauer, desto tiefer der Steuersatz (Art. 225 Abs. 3 Steuergesetz Kanton Zürich). Bei Besitzdauern von 5 bis 20 Jahren ermässigt sich die nach dem Grundtarif berechnete Steuer jedes Jahr um 3 % (Besitzdauer 5 Jahre: Rabatt 5 %, Besitzdauer 6 Jahre: Rabatt 8 % ... Besitzdauer 20 Jahre: Rabatt 50 %). Dadurch werden Vorteile aus Auf-/Umzonen oder Gestaltungsplänen nach langer Besitzdauer durch die Grundstücksgewinnsteuer nur ungenügend oder überhaupt nicht mehr ausgeglichen. Der entsprechende Abzug ermuntert zudem zur Baulandhortung.

Mehrwertabgabe als anrechenbare Aufwendung abzugsfähig

Bei der Bemessung der Grundstücksgewinnsteuer wird die Mehrwertabgabe als anrechenbare Aufwendung abgezogen. Dies gilt auch für Mehrwertabgaben, die im Rahmen von städtebaulichen Verträgen geleistet werden. Die doppelte Belastung von Mehrwertabgabe und Grundstücksgewinnsteuer wird dadurch gemildert.

4 Festlegungen

In Stallikon soll auf die Einführung eines kommunalen Mehrwertausgleiches verzichtet werden.

Begründung

In Stallikon gibt es nur noch wenige nicht überbaute Bauparzellen. Umzonungen bzw. Aufzonungen sind nicht geplant. Damit ist das Potenzial zur Abschöpfung von Mehrwerten gering.

Die Einführung eines Mehrwertausgleiches (MWA) erlaubt eine Steuerung der baulichen Entwicklung im Siedlungsgebiet. Wird ein Mehrwertausgleich erhoben, so fließt dieser bei der Berechnung der Grundstücksgewinnsteuer ein. Einnahmen aus dem Mehrwertausgleich sind zweckgebunden, während die Gelder aus der Grundstücksgewinnsteuer frei einsetzbar sind.

Damit überwiegen die Aufwände zur Einführung eines Mehrwertausgleichs und werden nicht durch die Erträge ausgeglichen.

5 Ablauf

Verfahren

Es besteht die Möglichkeit zur Verkürzung des Verfahrens durch die Anwendung der Musterbestimmungen für die kommunale Bau- und Zonenordnung (Amt für Raumentwicklung, Kanton Zürich):

*Tabelle 2: Vorgesehener
Ablauf des Verfahrens zur
Einführung MWA 0%*

Arbeitsschritte	Termin
Entwurf	
Erarbeitung BZO-Änderung	September 2021
GR-Beschluss öffentliche Auflage	25. Oktober 2021
Vorprüfung / öffentliche Auflage	
Vorprüfung durch das ARE	29. November 2021
Öffentliche Auflage, 60 Tage (§ 7 Abs. 2 PBG)	29. Oktober bis 28. Dezember 2021
GR-Beschluss Festsetzung	24. Januar 2022
Festsetzung / Genehmigung	
Festsetzung durch die GV (§ 88 Abs. 1 PBG)	6. April 2022
Publikation Festsetzung	
Publikation / Rechtsmittelverfahren / Inkraftsetzung	
Rekursfrist 30 Tage	April 2022
Publikation Inkraftsetzung	Juli / August 2022

6 Bericht zu den nicht berücksichtigten Einwendungen

Mitwirkung	Gemäss § 7 PBG sind bei der Änderung der Nutzungsplanung nach- und nebengeordnete Planungsträger anzuhören sowie die Unterlagen während 60 Tagen öffentlich aufzulegen.
Öffentliche Auflage: keine Einwendungen	Die Unterlagen wurden zwischen 29. Oktober und 28. Dezember 2021 öffentlich aufgelegt. In diesem Zeitraum gingen zur Vorlage keine Einwendungen aus der Bevölkerung ein.
Anhörung: keine Anträge	In der Anhörung äusserten sich die Zürcher Planungsgruppe Knonaueramt sowie die Nachbargemeinden zustimmend bzw. sehen ihre Interessen durch die Vorlage nicht berührt.
kantonaler Vorprüfungsbericht	Mit Datum vom 29. November 2021 ging der Vorprüfungsbericht des Amtes für Raumentwicklung ein, welcher die Teilrevision als genehmigungsfähig einstuft. Für eine Stellungnahme zu den nicht berücksichtigten Einwendungen kann daher verzichtet werden.

Anhang A

**Plan «Auswertung Grundstücksgrössen im Siedlungsgebiet»,
10. März 2021**

