

Sachbearbeitung: Gauthier Rüegg / Kaspar Fischer
E-Mail: gauthier.rueegg@ebp.ch

Dokument: 2020-01-
16_Stgn_ZPL_Mehrwertausgleich
sverordnung_MAV.docx

Kanton Zürich
Baudirektion
Josua Raster
Stampfenbachstrasse 12
8090 Zürich

Datum: 16. Januar 2020

VORENTWURF FÜR EINE MEHRWERTAUSGLEICHsverORDNUNG (VE-MAV) Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit dem Schreiben vom 7. Oktober 2019 laden Sie uns zur Vernehmlassung zum Vorentwurf für eine Mehrwertausgleichsverordnung (VE-MAV) ein. Die Vernehmlassungsfrist dauert bis zum 15. Januar 2020. Die Baudirektion hat auf Gesuch des GPVZH eine Fristenverlängerung für alle politischen Gemeinden bis 31. Januar 2020 gewährt. Der Vorstand der ZPL hat das Geschäft per Zirkularverfahren behandelt und am 20. Dezember 2019 verabschiedet und dankt Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Ausgangslage und Inhalt der Vernehmlassungsvorlage

Mit der Revision des Raumplanungsgesetzes (RPG, SR 700), welches 2014 in Kraft trat, wurde die Gesetzgebung über den Ausgleich planungsbedingter Mehr- und Minderwerte erneuert sowie mit Mindestvorgaben ergänzt (Art. 5 Abs. 1 RPG). Dieser Gesetzgebungsauftrag wird im Kanton Zürich mit dem Mehrwertausgleichsgesetz (MAG) umgesetzt. Zu diesem hat sich die ZPL mit Schreiben vom 7. September 2016 bereits geäussert. Mit diesem Schreiben hatte die ZPL dreizehn Anträge zuhanden ARE eingereicht. Zudem hat die ZPL ihre Position mit dem Schreiben zum Antrag des Regierungsrates vom 2. Mai 2018 nochmals bekräftigt. Die ZPL hält fest, dass der von der ZPL vorgeschlagene variabler Satz für alle Abgabetatbestände, eine vollumfängliche Vergütung des Mehrwertausgleichs für Um- und Aufzonungen zu Gunsten der Gemeinden sowie die Ausdehnung der Abgabepflicht auf das Nichtbaugelände nicht berücksichtigt wurden.

Der nun vorliegende Vorentwurf der Mehrwertausgleichsverordnung (VE-MAV) setzt verschiedene Gesetzesbestimmungen des MAG mit ausführenden Regelungen um. Die Verordnung regelt die Bemessung, die Festsetzung und den Bezug des Mehrwerts, den kantonalen wie kommunalen Mehrwertausgleichsfonds, die Wirkungskontrolle und die Supportprozesse (vgl. Abbildung).



Regelungsinhalt der Mehrwertausgleichsverordnung (VE-MAV)

Bemessung des Mehrwerts und Expertengruppe

Der ausgleichspflichtige Mehrwert entspricht der Differenz zwischen dem Verkehrswert eines Grundstücks ohne und mit Planungsmassnahme (Einzonung, Aufzonung, Umzonung). Der Mehrwert von durch Planungsmassnahmen betroffenen Grundstücken wird in der Regel gestützt auf Landpreismodelle (hedonische Methode) ermittelt. Eine Expertengruppe überprüft die Parametrierung und Modellierung der Landpreismodelle und berät diesbezüglich die zuständige kantonale Verwaltungseinheit. In Einzelfällen können die geschätzten Werte von den tatsächlichen Werten substantiell abweichen, dann ist eine individuelle Schätzung des Mehrwerts durchzuführen. Festgelegt wird der Mehrwert mittels einer Verfügung, welche mit einem Rekurs ans Baurekursgericht angefochten werden kann.

Verwendung der Mittel und städtebauliche Verträge

Die Verwendung der Mittel des kantonalen und des kommunalen Fonds sind für raumplanerische Aufgaben zweckgebunden, wobei der Verwendungszweck relativ breit ausgelegt wird. Mit dem MAG wird eine gesetzliche Grundlage für verwaltungsrechtliche Verträge geschaffen. Dabei enthält die VE-MAV minimal Vorschriften in Bezug auf solche städtebaulichen Verträge.

Beurteilung aus Sicht ZPL

Die ZPL prüfte die Vorlage unter dem Blickwinkel der regionalen Sichtweise, insbesondere der Kompatibilität mit der anzustrebenden räumlichen Entwicklung der Region gemäss regionalem Raumordnungskonzept und regionalem Richtplan, welcher vom Regierungsrat am 4. Oktober 2017 festgesetzt wurde (RRB Nr. 925/2017).

Die vorgesehene Ausführungsgesetzgebung steht nicht im Widerspruch zu den regionalen Zielsetzungen oder Interessen. In diesem Sinne unterstützen wir die Stossrichtung des MAG und der dazugehörigen Verordnung. Letztlich sind jedoch primär die Gemeinden von der Ausführungsgesetzgebung betroffen, weshalb ihren Einwendungen besondere Beachtung zu schenken ist.

Gestützt auf den Überlegungen aus der Stellungnahme vom 7. September 2016 sowie dem Schreiben vom 2. Mai 2018 zum MAG sowie einer auf die Gemeinden ausgerichtete Umsetzung des MAG und der MAV, erfolgen von Seite ZPL die nachstehenden Anträge, geordnet nach den Kapiteln der Verordnung:

B. Bemessung des Mehrwerts

Die Landpreisbildung ist weniger eine wissenschaftliche Angelegenheit, sondern vielmehr eine Beurteilung der in §4 VE-MAV genannten Kriterien (Infrastruktur, Verkehrsverhältnisse). Daher sind aus unserer Sicht auch Fachleute aus der Raumentwicklung (Bebauung, Verkehr, Infrastruktur usw.) beizuziehen.

Antrag Nr. 1: Einbezug von Fachleuten aus der Raumentwicklung in den Expertengruppen.

C. Festsetzung der Mehrwertabgabe

Gemäss MAG kann der kommunale Abgabesatz zwischen 0 % und 40 % betragen, um den unterschiedlichen Ausgangslagen, Rahmenbedingungen und Ziele in den verschiedenen Handlungsräumen der einzelnen Gemeinden zu berücksichtigen. Der Abgabesatz wird in der Bau- und Zonenordnung festgehalten, die in ihrer Wirkung das gesamte Gemeindegebiet betrifft. Im MAG bzw. im VE-MAV sollte aus unserer Sicht geklärt werden, ob der

Abgabebesatz für das ganze Gemeindegebiet gilt oder im Einzelfall (einzelnes Bauvorhaben bzw. Planungsmassnahme) festgelegt werden kann.

Antrag Nr. 2: Flexibler kommunaler Abgabebesatz über das Gemeindegebiet.

D. Bezug der Mehrwertabgabe

Der Grenzwert für geringfügige bauliche Massnahmen von 100 m² anrechenbare Geschossfläche gemäss §17 VE-MAV ist angesichts des Bagatellgrenzwertes für die Abgabepflicht sehr tief angesetzt. Dieser Grenzwert ist zu erhöhen sowie die Definition der anrechenbare Geschossfläche zu streichen, womit neu Dach- und Untergeschosse ebenfalls mitberücksichtigt werden.

Zudem führt der Begriff «anrechenbar» in §17 VE-MAV zu Unklarheiten. Er trägt den verschiedenen Nutzungsziffern nicht genügend Rechnung (Baumassenziffer, Überbauungsziffer, Ausnutzungsziffer oder sogar ohne Nutzungsziffer). Der Begriff ist in der MAV klarer zu definieren.

Weiter sind wir der Ansicht, dass §19 VE-MAV den Sachverhalt in der Tendenz überreglementiert.

Antrag Nr. 3: Erhöhung der Grenzwert für geringfügige bauliche Massnahmen.

Antrag Nr. 4: Begriff «anrechenbare Geschossfläche» ist klar zu definieren.

E. Städtebauliche Verträge

Durch die Regelung im MAG zu den städtebaulichen Verträgen, welche diese nur für Auf- und Umzonungen zulässt, liegt die Verantwortung bzw. Zuständigkeit bei den Gemeinden. Somit obliegt die detaillierte Regelung mitsamt inhaltlicher Ausgestaltung dieser Verträge den Gemeinden. Demzufolge sind nebst der Streichung von Kapitel E ebenfalls das Kapitel A. Allgemeine Bestimmungen entsprechend anzupassen. Die ZPL vertritt zudem die Haltung, dass städtebauliche Verträge nebst Auf- und Umzonungen auch bei Einzonungen eingesetzt werden können.

Antrag Nr. 5: Die Regelung zum städtebaulichen Vertrag ist zu streichen.

F. Mehrwertausgleichsfonds

1. Kantonaler Fonds

Wir verstehen die Einschränkungen bei einem Teil der Massnahmen gemäss §35 VE-MAV nicht. Warum die Bau- und Planungskultur beispielsweise mit dem Zusatz «insbesondere bei grenzüberschreitenden Vorhaben» ergänzt wird ist ebenso nicht nachvollziehbar wie der Zusatz «überkommunale Massnahmen» zur Verbesserung des Lokalklimas.

Antrag Nr. 6: Überarbeitung und Präzisierung Begrifflichkeiten unter §35 VE-MAV.

2. Kommunale Fonds

Die Gemeinden erhalten mit §23 MAG einen klaren Auftrag. Auf eine Detailregelung gemäss §37 VE-MAV ist angesichts der Wahrung der Gemeindeautonomie zu verzichten.

Insbesondere sind wir der Ansicht, dass die Fondserträge auch für öffentliche Aufgaben verwendet werden dürfen.

Antrag Nr. 7: Die Regelung zu kommunalen Fonds ist zu streichen.

I. Schlussbestimmungen

In §46 wird festgehalten, dass die VE-MAV zusammen mit dem MAG am 1. Januar 2021 in Kraft tritt. Weder die VE-MAV noch das MAG enthalten Übergangsbestimmungen in Bezug auf den Abschluss von städtebaulichen Verträgen in der Periode zwischen der In-Kraft-Setzung bis zu den genehmigten Bau- und Zonenordnungen. Es ist deutlich auszuführen bzw. festzulegen, dass bis zur Inkraftsetzung der MAG-bedingten BZO-Revisionen weiterhin städtebauliche Verträge abgeschlossen werden können.

Antrag Nr. 8: Ergänzung Übergangsbestimmungen zu städtebaulichen Verträgen.

Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme und wünschen bei Ihrer Weiterbearbeitung ein gutes Gelingen.

Mit freundlichen Grüssen

**ZWECKVERBAND ZÜRCHER
PLANUNGSGRUPPE LIMMATTAL**



Der Präsident
Roger Bachmann



Der Sekretär
Matthias Räber