



PROTOKOLL STADTRAT KLOTEN

04. Dezember 2018 · Beschluss 259-2018

9.0.2 Budget

Voranschlag 2019 / Finanzplanung ~~2019-2023~~; Beschluss

Gemäss § 96 beschliesst der Gemeindevorstand den Finanz- und Aufgabenplan, welcher der mittelfristigen Planung und Steuerung der Finanzen und Aufgaben dient. Der Finanz- und Aufgabenplan wird dem Gemeindeparslament gleichzeitig mit der Budgetvorlage zur Kenntnis gebracht und öffentlich aufgelegt. Wesentliche Aussagen aus der Planung sind zudem bereits im Budget 2019 enthalten.

In diesem Sinne wurde die Finanzplanung mit dem Investitionsprogramm 2019-2022 erstellt respektive aktualisiert.

Das Dokument ist folgendermassen aufgebaut:

- Zusammenfassung
- Finanzpolitische Ziel und abgeleitete Massnahmen
- Planungsgrundlagen
- Aussichten Steuerhaushalt
- Aussichten Gebührenhaushalt
- Finanzierung Gesamthaushalt
- Die vergangenen Jahre (2013 – 2017)

Das Investitionsprogramm, in welchem die voraussichtlich zu realisierenden Vorhaben einzeln je Objekt aufgelistet werden, bildet einen integrierenden Bestandteil der Planung.

Die Finanz- und Aufgabenplanung wurde vom Stadtrat, unter Beizug des externen Finanzberaters Swissplan AG, im rollenden Sinne überarbeitet. Zur Präsentation des ersten Entwurfs am 3. Juli 2018 wurden die Mitglieder der GRPK, die Präsidenten der Fraktionen sowie die Ratsleitung begrüsst. Die Planung zeigt in einer rechtlich unverbindlichen Form die mutmassliche finanzielle Entwicklung der nächsten Jahre auf. Der Planungsprozess umfasst drei Phasen: Analyse der vergangenen Jahre, finanzpolitisches Ziel und Blick in die Zukunft (Prognosen, Investitionsprogramm nach Prioritäten, Steuerplan, Aufgabenplan, Planerfolgsrechnung und -bilanz, Geldflussrechnung, Kennzahlen). Einmal jährlich werden die Ergebnisse in einer Dokumentation zusammengefasst.

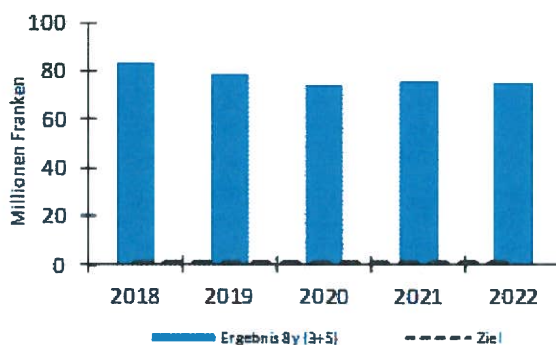
Zusammenfassung

Mit der starken Zunahme im Steuersubstrat zeigt Klotens Haushalt mittlerweile solide Werte. Für die nächsten Jahre kann mit weiterhin guten Ergebnissen gerechnet werden. Neben dem hohen Steuersubstrat ist auch der Rückgang der Abschreibungen unter HRM2 (ohne Restatement) dafür verantwortlich. Die guten Ergebnisse erlauben eine etwas tiefere Steuerbelastung und ermöglichen Einlagen in die finanzpolitischen Reserven von jährlich 3 - 8 Mio. Franken. Die Selbstfinanzierung liegt bei jährlich ca. 13 Mio. Franken, was verglichen mit anderen Haushalten ein erst knapp durchschnittlicher Wert ist. Weil sehr hohe Investitionen von fast 140 Mio. Franken und ein grosser Landkauf (22 Mio.) vorgesehen sind, zeigt sich ein **Haushaltdefizit** von über 80 Mio. Franken. Das Nettovermögen wird bis zum Ende der Planung fast vollständig abgebaut. Zur Finanzierung ist

die Neuaufnahme von netto 15 Mio. Franken Schulden absehbar. Die Substanz liegt zwar noch in der Mitte der Bandbreite, sinkt aber auf unterdurchschnittlich hohe Werte. Mit der zweiprozentigen Steuerfusssenkung auf 2019 kann die steuerliche Attraktivität verbessert werden. Der kant. Mittelwert der Steuerfüsse dürfte in den nächsten Jahren ungefähr stabil bleiben. Bei den Gebührenhaushalten muss im Abfall und Abwasser mittel-/langfristig von höheren Tarifen ausgegangen werden.

Mittel-/langfristiger Rechnungsausgleich

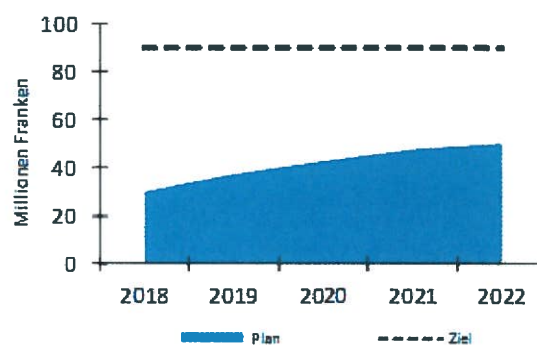
Steuerhaushalt



Aufgrund der hohen Überschüsse bis 2018 liegen die kumulierten Ergebnisse über acht Jahre (noch) zwischen 70 und 80 Mio. Franken.

Finanzpolitische Reserve

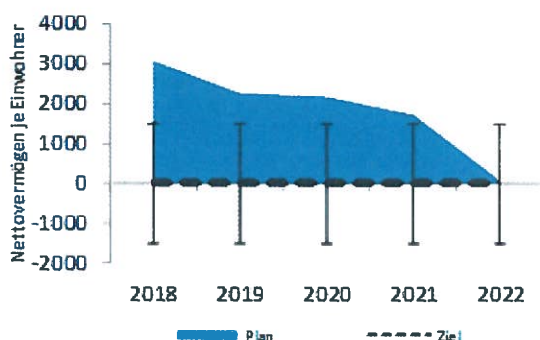
Steuerhaushalt



Nach der geplanten "Starteinlage" von 30 Mio. Franken kann die Reserve bis 2022 auf 50 Mio. Franken erhöht werden. Sie liegt somit bei gut 55 % des Zielwertes.

Begrenzung Substanz + Verschuldung

Gesamthaushalt



Durch die sehr hohen Investitionen sinkt das Nettovermögen rasch. Am Ende der Planung ist das Nettovermögen fast vollständig abgebaut. Es liegt somit in der Mitte der Bandbreite.

Steuerfuss tiefer als Vergleichsgemeinden

Steuerhaushalt



Mit einer sinkenden Steuerbelastung liegt Kloten unter dem Benchmark. Der kant. Mittelwert ist ca. drei Prozentpunkte unter dem Wert von 2019, er dürfte in den nächsten Jahren ungefähr stabil bleiben.

Finanzpolitische Ziele

Der Finanzhaushalt soll sich in den nächsten Jahren an folgenden Zielgrössen ausrichten:

Zielsetzung	Messgrösse
Mittel-/langfristiger Rechnungsausgleich Der Rechnungsausgleich wird über 8 Jahre betrachtet. Zum Budgetzeitpunkt (ex ante) werden 3 Abschluss- und 5 Planjahre, beim Rechnungsabschluss (ex post) 8 Abschlussjahre berücksichtigt. Der Rechnungsausgleich gilt auch als erfüllt, solange das Nettovermögen im Steuerhaushalt am Ende der Planung über Null liegt.	Summe Ergebnis 8 Jahre (3 Basis + 5 Plan) Nettovermögen Steuerhaushalt > 0
Finanzpolitische Reserve Der städtische Haushalt hängt stark von Steuererträgen juristischer Personen aus der Luftfahrtbranche ab. Zur Abfederung möglicher negativer Effekte beim Einbruch dieser Steuern soll eine finanzpolitische Reserve von 90 Mio. Franken geäuft werden. Bis der Zielbetrag erreicht ist, wird der budgetierte Ertragsüberschuss bis 5 Mio. Franken vollumfänglich, darüber hinaus zu drei Vierteln in die finanzpolitische Reserve eingelegt.	Finanzpolitische Reserve 90 Mio. Franken
Begrenzung Substanz und Verschuldung Die Substanz des Gesamthaushaltes, gemessen am Nettovermögen, soll sich in einer Bandbreite von plus/minus 1'500 Franken je Einwohner bewegen. Nach der Realisierung grösserer Investitionsvorhaben darf die Nettoschuld auf maximal diese Höhe ansteigen, vor der Umsetzung neuer Vorhaben muss der Wert aber tiefer liegen, damit eine Neuverschuldung möglich wird. Würde die Bandbreite während längerer Zeit nach oben durchschritten, und so ein Nettovermögen über 1'500 Franken je Einwohner ausgewiesen, wären Steuerfussenkungen angezeigt.	Nettovermögen zwischen +/- 1'500 Franken je Einwohner
Attraktiver Steuerfuss Kloten will auch steuerlich eine attraktive Stadt sein. Der Steuerfuss soll im Vergleich mit anderen Städten tiefer liegen. Als Vergleichsgemeinden (Benchmark) gelten: Bülach, Dietikon, Dübendorf, Opfikon, Schlieren, Uster und Wetzikon. Zur Beurteilung wird der steuerkraftgewichtete Mittelwert der Steuerfüsse dieser Vergleichsgruppe berechnet.	Steuerfuss tiefer als Vergleichsgemeinden
Optimale Bewirtschaftung Finanzvermögen Das umfangreiche Liegenschaftenportefeuille sowie die Wertschriften im nicht für öffentliche Zwecke bestimmten Finanzvermögen (strategische Beteiligungen) sollen ausschliesslich nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten bewirtschaftet werden. Dies schliesst Veräusserungen oder Abgaben im Baurecht ein.	Bestand Grundeigentum Finanzvermögen

Sollten sich wichtige Rahmenbedingungen in Gesellschaft, Politik, Wirtschaft und Technik so verändern, dass von anderen Planungsannahmen ausgegangen werden muss, wird mit einer Anpassung der Ziele oder anderen geeigneten Massnahmen reagiert.

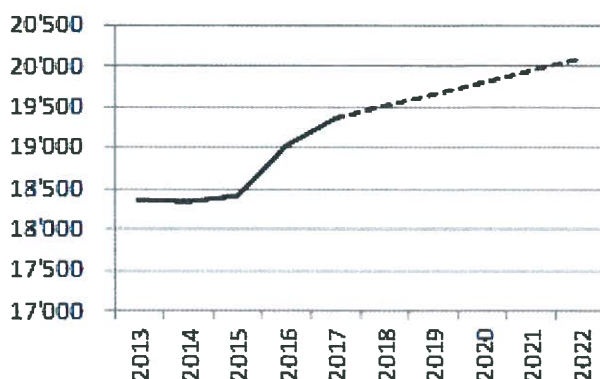
Massnahmen

Im aktuellen Plan werden die Ziele erreicht und es zeigt sich kein unmittelbarer Handlungsbedarf. Trotzdem muss auf einige Punkte ein besonderes Augenmerk gerichtet werden. Obschon ab 2019 unter HRM2 jährliche Einlagen in die finanzpolitische Reserve in Millionenhöhe gemacht werden können, wird eine eher knappe Selbstfinanzierung erwirtschaftet. Zu einem durchschnittlich hohen Wert (Selbstfinanzierungsanteil 10 %) fehlen am Ende der Planung 7 Mio. Franken. Um diese Verbesserung zu erreichen ist es wichtig, dass die Aufwendungen den aufgezeigten Rahmen nicht übersteigen. Im Gegenteil, aufgrund des "urban" hohen Aufwandniveaus sind Optimierungen konsequent umzusetzen. Ertragsseitig müssen sich alle involvierten Kreise der hohen Volatilität der Steuererträge bewusst sein. Eine weitere Unsicherheit stellt die Entwicklung der Steuergesetzgebung (Steuervorlage 17) dar. Deren Auswirkungen können heute noch nicht zuverlässig abgeschätzt werden und sind in dieser Planung nicht abgebildet. Die Umsetzung des sehr hohen Investitionsvolumens verlangt nach einer bewussten Priorisierung, nicht unbedingt notwendige Projekte sind auf später zu verschieben. Um den raschen Verzehr des Nettovermögens abzubremsen und die Schuldenaufnahme zu begrenzen, könnten Veräusserungen von nicht benötigten, unrentablen Vermögenswerten geprüft werden.

Planungsgrundlagen

Der von einer robusten Entwicklung des privaten Konsums und einem starken Anstieg der Investitionen gestützte, kräftige Aufschwung der Weltwirtschaft dürfte anhalten. Vor allem fortgeschrittene Volkswirtschaften tragen derzeit zur weltwirtschaftlichen Expansion bei. Dieser Aufschwung der Weltkonjunktur und der gegenüber dem Euro etwas schwächere Franken sind für die Schweiz die entscheidenden Konjunkturantreiber. Die Verbesserung am Arbeitsmarkt mit einem Anstieg der Beschäftigung bestätigt die Erholung. Zudem führt die verbesserte Ertragssituation der Exportwirtschaft zu höheren Lohnabschlüssen. Die meisten Branchen expandieren derzeit, selbst die Maschinen- und Metallindustrie und der Tourismus entwickeln sich positiv. Bloss im Wohnbau ist mit einem leichten Rückgang zu rechnen. Die Zeiten der Negativzinsen werden zu Ende gehen. Bereits 2018 wird mit steigenden Langfristzinsen gerechnet. Weil sich kein rascher Abbau der überaus hohen Bilanzsumme der Nationalbank abzeichnet und der Wechselkurs ungefähr stabil bleiben dürfte, bleibt der Preisanstieg trotzdem niedrig. Die grössten Konjunkturrisiken liegen vor allem im internationalen Umfeld. Insbesondere die politischen Unsicherheiten haben zugenommen (Brexit, Naher Osten, Korea, US-Politik etc.) und könnten zu einer Flucht in den Schweizer Franken führen. Eine weitere Eskalation der Streitigkeiten über die Modalitäten im internationalen Handelsaustausch würde ebenfalls dämpfend auf die schweizerische Wirtschaftsaktivität wirken.

Einwohnerprognose



Aufgrund der Einwohnerprognose und der Analyse der Altersstruktur rechnet der Plan mit einer steigenden Schüler- und Klassenzahl.

Finanzausgleich

Im Budget 2019 wird mit einer Steuerkraft von ca. 160 % vom Mittelwert gerechnet, deshalb müssen Zahlungen an den Ressourcenausgleich (ab 110 %) geleistet werden. Entsprechend hängen die gesamthaft verfügbaren Mittel auch von der Entwicklung der kantonalen Steuerkraft ab.

Anspruch auf demografischen oder geografisch-topografischen Sonderlastenausgleich ist nicht gegeben.

Einführung neue Rechnungslegung (HRM2) per 1.1.2019

Im Budget 2019 ist die Abschreibungsquote nach Nutzungsdauer (linear) berechnet. Für die Folgejahre erfolgte die Kalkulation mit den provisorischen Angaben zur Anlagenbuchhaltung, sie wird mit dem Bilanzanpassungsbericht im Frühjahr 2019 definitiv festgesetzt. Eine Neubewertung des Verwaltungsvermögens (Restatement) ist nicht berücksichtigt. Der Ressourcenausgleich ist abgegrenzt; eine Berücksichtigung in der HRM2-Eingangsbilanz (wie bisher) wird ausdrücklich empfohlen. Aus den seit 2015 guten Abschlüssen werden mit dem Bilanzanpassungsbericht 30 Mio. Franken den finanzpolitischen Reserven zugewiesen.

Aussichten Steuerhaushalt

Mittelflussrechnung (2018 - 2022)

Selbstfinanzierung Erfolgsrechnung	1'000 Fr.	78'090
Nettoinvestitionen Verwaltungsvermögen	1'000 Fr.	-139'148
Veränderung Nettovermögen	1'000 Fr.	-61'058
Nettoinvestitionen Finanzvermögen	1'000 Fr.	-22'000
Haushaltüberschuss/-defizit	1'000 Fr.	-83'058

Kennzahlen

Nettovermögen (31.12.2022)	Fr./Einw.	122
Eigenkapital (31.12.2022)	Fr./Einw.	9'189
Selbstfinanzierungsgrad (2018 - 2022)		56%

Grosse Investitionsvorhaben

Verwaltungsvermögen

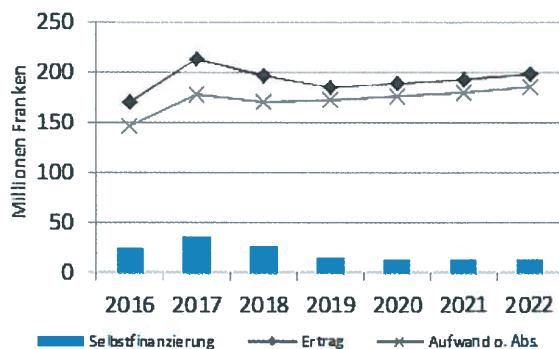
- Erweiterung/Sanierung Schulanlagen Feld, Hinterwiden, Nägelimoos
- Gesamtsanierung Ausseneisfeld Schluefweg
- Sanierung Lüftung Zentrum Schluefweg
- Küche und Wäscherei Pflegezentrum Spitz
- Diverse Strassensanierungen

Finanzvermögen

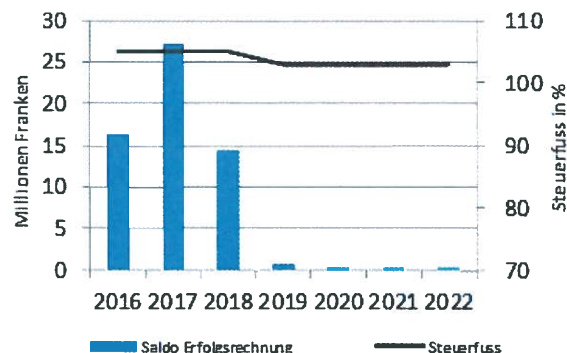
- Oberfeld

Mit guten Aussichten für die wirtschaftliche Entwicklung bei tiefer Teuerung präsentiert sich ein für öffentliche Haushalte vorteilhaftes Umfeld. Zusammen mit steigenden Bevölkerungszahlen kann mit zunehmenden Erträgen gerechnet werden. Belastend wirken sich höhere Aufwendungen (Soziales, Pflegefinanzierung, Bildung inkl. Schülerzahl, Bahninfrastrukturfonds etc.) aus. Die Einführung von HRM2 per 1.1.2019 führt zu einem Rückgang der Abschreibungen (ca. 7 Mio.). Mit intakten Perspektiven wird auf 2019 der Steuerfuss zwei Prozentpunkte tiefer angesetzt. Auch so sind Ertragsüberschüsse in Millionenhöhe zu erwarten und die finanzpolitische Reserve kann mit jährlich 3 - 8 Mio. Franken dotiert werden. Das Eigenkapital beträgt am Ende der Planung 184 Mio. Franken. Die Veränderung ist auf die kumulierten Ergebnisse (+ 15 Mio.) und Einlagen in die finanzpolitische Reserve (+ 20 Mio.) zurückzuführen. Über die ganze Fünfjahresperiode liegt die Selbstfinanzierung bei 78 Mio. Franken, womit die vergleichsweise sehr hohen Investitionen von 139 Mio. Franken zu 56 % selber finanziert werden können. So wird das Nettovermögen bis zum Ende der Planung fast vollständig abgebaut. Dies entspricht einer noch knapp durchschnittlich hohen Substanz.

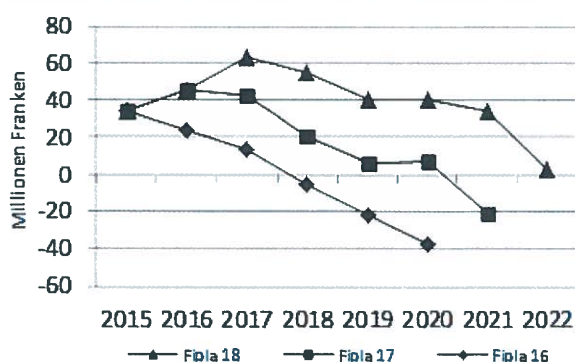
Erfolgsrechnung



Ergebnis + Steuerfuss



Entwicklung Nettovermögen



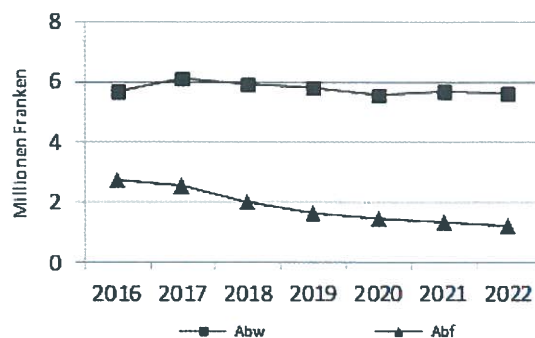
Gegenüber der letztjährigen Planung haben sich die Aussichten in der Erfolgsrechnung gut bestätigt. Mit höheren Steuererträgen, bei stabilen Abschöpfungen (Entwicklung kant. Steuerkraft, Verzicht auf Lü16-Massnahme) können die höheren Aufwendungen (Soziales inkl. KJG, BIF etc.) gut ausgeglichen und die zweiprozentige Steuerfusssenkung verkraftet werden.

Das Investitionsvolumen ist etwa gleich hoch wie in der Planung vor Jahresfrist. Somit ist das verbesserte Nettovermögen vor allem auf die besseren Abschlüsse 2017 + 2018 zurückzuführen.

Aussichten Gebührenhaushalte

Mittelflussrechnung (2018 - 2022)		Abw	Abf
Selbstfinanzierung Erfolgsrechnung	1'000 Fr.	153	-969
Nettoinvestitionen Verwaltungsvermögen	1'000 Fr.	-4'100	-2'150
Haushaltüberschuss/-defizit	1'000 Fr.	-3'947	-3'119
Kennzahlen			
Spezialfinanzierung (31.12.2022)	1'000 Fr.	5'618	1'246
Kostendeckungsgrad (2022)		99%	97%
Selbstfinanzierungsgrad (2018 - 2022)		4%	-45%
Gebührenertrag (2022)	Fr./Einw.	162	84

Entwicklung Spezialfinanzierung



Entwicklung Benutzungsgebühr

Bereich	Tendenz	Bemerkung
Abwasser	Erhöhung	Negative Selbstfinanzierung do. + tiefe Kostendeckung
Abfall	Erhöhung	

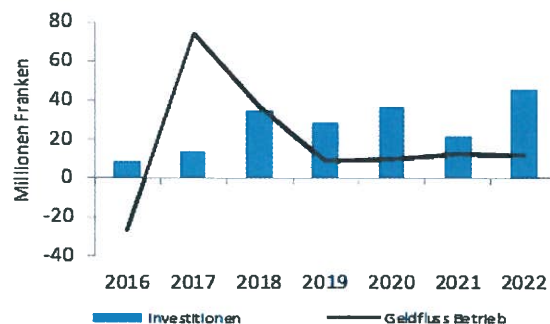
Im Budget 2019 wird in allen Gebührenhaushalten nach den Bestimmungen von HRM2 linear abgeschrieben. Abschreibungsquote und Kostendeckungsgrad können dadurch deutlich anders ausfallen als bisher.

Finanzierung Gesamthaushalt

Geldflussrechnung

(in Millionen Franken)

Liquide Mittel (1.1.2018)			95
Geldfluss betriebliche Tätigkeit		79	
Geldfluss Investitionstätigkeit			
- Verwaltungsvermögen	-145		
- Finanzvermögen	-22	-167	
Geldfluss Finanzierungstätigkeit			
- Rückzahlung Schulden	-5		
- Neuaufnahme Schulden	20		
- Veränderung Anlagen	-	15	
Veränderung Liquide Mittel			-74
Liquide Mittel (31.12.2022)			21
KK, kurz-/lfr. Anlagen per 31.12.2022			-0
Schulden inkl. KK per 31.12.2022		0.8%	46

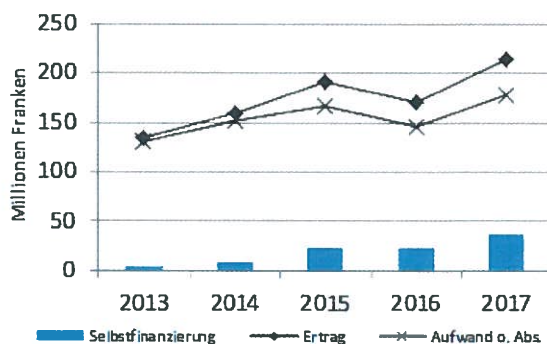


Aus der Erfolgsrechnung wird mit einem Mittelzufluss von 79 Mio. Franken gerechnet. Zusammen mit Investitionen von 167 Mio. Franken ergibt sich ein Mittelbedarf von 88 Mio. Franken. Die Finanzierung geschieht zum grössten Teil aus der bestehenden hohen Liquidität und durch eine Erhöhung der verzinslichen Schulden um netto 15 Mio. Franken. Am Ende der Planung belaufen sich die Schulden auf 46 Mio. Franken. Mit einer Durchschnittsverzinsung von 0,8 % kann vom sehr tiefen Zinsniveau profitiert werden, es wird aber auch ein hohes Zinssatzänderungsrisiko eingegangen.

Die vergangenen Jahre (2013-2017)

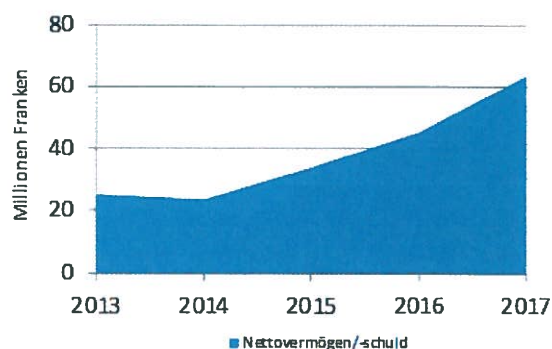
Erfolgsrechnung

Steuerhaushalt



Nettovermögen

Steuerhaushalt



Das Steuersubstrat hat mit Ausnahme von 2016, vor allem mit einem Zuwachs bei den juristischen Personen, stark zugenommen. 2013 betrug die Steuerkraft im Verhältnis zum kant. Mittelwert noch 117 % für 2017 liegt sie bei ca. 168 %. Weil das starke Bevölkerungswachstum auf hohem Niveau stabile spezifische Kosten ermöglichte und der Steuerfuss auf 2015 zugenommen hat, verbesserte sich die seinerzeit strukturell knappe Rechnung entscheidend. Für die vergangenen fünf Jahre steht im Steuerhaushalt den vergleichsweise recht hohen Nettoinvestitionen von 63 Mio. Franken eine Selbstfinanzierung von 97 Mio. Franken gegenüber, was einem Selbstfinanzierungsgrad von 153 % entspricht. Unter Berücksichtigung der Nettoinvestitionen im Finanzvermögen (0,1 Mio.) resultierte ein Haushaltüberschuss von 34 Mio. Franken. Das Nettovermögen beträgt per Ende 2017 64 Mio. Franken. Das ist im Vergleich mit den Zürcher Gemeinden ein überdurchschnittlich hoher Wert für die Substanz. Die Gesamtsteuerbelastung hat in den vergangenen Jahren um sechs Prozentpunkte zugenommen (Mittelwert + 2 %). Im vergleichsweise hohen Aufwandniveau fallen für 2017 folgende Positionen mit deutlich überdurchschnittlichen Werten auf: Gesetzliche wirtschaftliche Hilfe, Sport und Freizeit, Ergänzungsleistungen IV und AHV, Pflegefinanzierung Alter-/Pflegeheime, Allgemeine Dienste, Planmässige Abschreibungen VV, Verkehr Übriges sowie Fürsorge Übriges.

Mit 36 Mio. Franken liegt die Selbstfinanzierung im 2017 12 Mio. Franken höher als im Vorjahr. Mit einer deutlichen Zunahme der Steuererträge (inkl. Nachträge, Quellensteuern und Grundstückgewinnsteuern) konnten die grössere Abschöpfung von Ressourcenausgleich, der tiefere Buchgewinn und höhere Aufwendungen (Sozialhilfe, Pflegefinanzierung etc.) problemlos kompensiert werden. Der so erzielte Selbstfinanzierungsanteil (16,8 %) liegt auf überdurchschnittlich hohem Niveau. Mit dem Abschluss 2017 beträgt die Steuerkraft ca. 170 % vom kant. Mittelwert, dadurch müssen hohe Zahlungen an den Ressourcenausgleich (ab 110 %) geleistet werden.

Mittelflussrechnung (2013 - 2017)		Steuern	Gebühren	Total
Selbstfinanzierung Erfolgsrechnung	1'000 Fr.	96'916	2'045	98'961
Nettoinvestitionen Verwaltungsvermögen	1'000 Fr.	-63'171	-1'216	-64'387
Veränderung Nettovermögen	1'000 Fr.	33'745	829	34'574
Nettoinvestitionen Finanzvermögen	1'000 Fr.	-145	-	-145
Haushaltüberschuss/-defizit	1'000 Fr.	33'600	829	34'429

Kennzahlen				
Nettovermögen (31.12.2017)	Fr./Einw.	3'280	298	3'577
Eigenkapital (31.12.2017)	Fr./Einw.	7'693	444	8'137
Selbstfinanzierungsgrad (2013 - 2017)		153%	168%	154%

Beschluss:

1. Von vorliegendem Finanzplan 2019-2022, samt Investitionsplan, wird zustimmend Kenntnis genommen.
2. Der Planung wird ein Steuerfuss von 103% zu Grunde gelegt.
3. Kredit für Investitionen, die nicht der Stufe 1 zugeordnet sind, können ausschliesslich vom Stadtrat beantragt resp. bewilligt werden.
4. Das Investitionsprogramm ist bis zur nächsten Planung zu überarbeiten.
5. Die Finanzplanung ist gemäss § 95 Gemeindegesetz weiter jährlich zu überprüfen und nachzuführen.

Mitteilungen an:

- Gemeinderat (mit Aktenaufgabe)
- Stadtrat (für sich und zuhanden der Kommissionen mit selbständiger Verwaltungsbefugnis)
- Schulbehörde
- Geschäftsleitung
- Homepage

Für Rückfragen ist zuständig: Markus Dolder, Bereichsleiter F+L, 044 815 12 42

STADTRAT KLOTEN


René Huber
Präsident


Thomas Peter
Verwaltungsdirektor

Versandt: - 7. Dez. 2018