

Genehmigung des Voranschlages 2017 und Festsetzung des Steuerfusses

Bericht und Antrag

Der Voranschlag 2017 wurde vom Stadtrat am 4. Oktober 2016 verabschiedet und umgehend der Rechnungsprüfungskommission (RPK) zur Verfügung gestellt.

Die RPK hat den Voranschlag 2017 ausführlich geprüft und dem Stadtrat 116 schriftliche Fragen (Vorjahr 93) zur Beantwortung übermittelt. Zusammen mit den Exekutiv-Mitgliedern und den Abteilungsleitenden wurden die Antworten anschliessend diskutiert und ergänzt. Die RPK dankt allen Beteiligten für ihr grosses Engagement und für die erteilten mündlichen und schriftlichen Auskünfte.

Die RPK beantragt einstimmig (5:0), auf den Voranschlag 2017 **einzutreten**.

1. Laufende Rechnung

Der Stadtrat präsentiert bei Einnahmen von CHF 150.5 Mio. und Ausgaben von CHF 149.4 Mio. einen Ertragsüberschuss von etwas über CHF 1 Mio. Dies bei einem unveränderten Steuerfuss von 102% für das Jahr 2017, inkl. Vornahme zusätzlicher Abschreibungen im Gemeindegut von CHF 2.0 Mio. Das Investitionsvolumen im Verwaltungsvermögen von CHF 29.5 Mio. kann durch den resultierenden Cashflow (CHF 11.3 Mio.) bei weitem nicht aus eigenen Mitteln finanziert werden (Selbstfinanzierungsgrad 38%).

Die aktualisierte Hochrechnung prognostiziert per Ende 2016 eine Verbesserung gegenüber dem Voranschlag von rund CHF 5.7 Mio. Somit wird die Laufende Rechnung mutmasslich mit einem Ertragsüberschuss von CHF 10.6 Mio. abschliessen. Dies ist vor allem auf diverse Steuermehrerträge zurückzuführen. Geschmälert werden diese Verbesserungen durch die Rückstellungsbildung für die Finanzkraftabschöpfung sowie Mehraufwände bei der Schule sowie im Sozialamt (Zusatzleistungen / Gesetzliche wirtschaftliche Hilfe).

Gemäss Finanzplanentwurf für die Jahre 2016 / 2020 werden die Steuererträge deutlich höher prognostiziert als bis 2014. Dies aufgrund des hervorragenden Steueraufkommens 2015, welches sich 2016 wohl bestätigen wird. Am Grundproblem, dass die Cashflows der nächsten Jahre auf ungenügendem Niveau verharren werden, vermag dies aber nichts zu ändern. Beunruhigend ist nicht die aktuelle Situation und auch nicht die Belastung durch eine Investitionsspitze nie gekannten Ausmasses, sondern die Gefahr, die von einem Einbruch der Laufenden Rechnung ausginge, wie es ihn in jüngster Zeit mehrmals gegeben hat (Absturz der Steuererträge). Das Gesamtbild zeigt eine schwierige Herausforderung. Nach der per 2015 erfolgten Steuererhöhung auf 102% drängt sich jedoch auch für 2017 keine Änderung des Steuerfusses auf.

Im Voranschlag 2017 ist beim Nettoaufwand (S. 13) die Schule mit CHF 31.7 Mio. der einsame Spitzenreiter.



An zweiter Stelle folgt das Sozialamt mit einem Nettoaufwand von CHF 22.2 Mio. (Vorjahr CHF 20.4 Mio.). In den Bereichen Jugendschutz sowie gesetzlich wirtschaftlicher Hilfe werden Mehraufwendungen erwartet. Die Tendenz beim Sozialamt ist nach wie vor steigend und damit natürlich äusserst unerfreulich. Wie bei der Schule ist auch beim Sozialamt vieles von Bund und Kanton bestimmt und lässt beinahe keinen Handlungsspielraum zu.

Die vom Stadtrat im Jahre 2014 beschlossenen Entlastungsmassnahmen greifen. Die Ausgaben konnten denn auch auf einem Niveau gehalten werden, das keine grösseren Spielräume mehr offen lässt. Die Umsetzung der Entlastungsmassnahmen ist ein wichtiger Beitrag zur weiteren Stabilisierung des Haushaltes.

1.1 Vergleich mit der Rechnung 2015

Ein Vergleich mit den definitiven Zahlen aus der Rechnung 2015 auf Seite 5 zeigt folgende Entwicklung:

Einzelne Ertragspositionen Beträge in CHF 1'000 (S. 5)	Rechnung 2015	Voranschlag 2017
Steuerertrag	97'200	95'144
Steuerfuss	102%	102%
Entgelte	30'200	28'625

Einzelne Aufwandpositionen Beträge in CHF 1'000 (S. 5)	Rechnung 2015	Voranschlag 2017
Personalaufwand	36'218	35'961
Sachaufwand	18'658	21'690
Abschreibungen (FV + VV)	5'601	11'022
Betriebs- und Defizitbeiträge	46'521	49'139

Wegen der anhaltenden Investitionstätigkeit ergeben sich höhere ordentliche Abschreibungen. Das Eigenkapital erhöht sich um den Ertragsüberschuss von CHF 1.1 Mio. auf CHF 101.6 Mio. (S. 3).

1.2 Personalaufwand

Im Vergleich zur Jahresrechnung 2015 ist eine Minderung von rund CHF 0.3 Mio. oder -0.7% (bzw. +1.9% im Vergleich zum Voranschlag 2016) zu verzeichnen. Innerhalb des budgetierten Personalaufwandes beträgt die Lohnsumme ca. CHF 28.2 Mio. was einem Anteil von 78.3% entspricht. Der Rest beinhaltet feste Entschädigungen, Tag- und Sitzungsgelder, Sozialversicherungsbeiträge (AHV, ALV, BVG, UVG), Aushilfsentschädigungen, Vikariate sowie Aus- und Weiterbildungskosten (S. 5 + S. 106).

Die Veränderung im Vergleich mit der Rechnung 2015 wird wie folgt begründet (S. 106):

- Im Voranschlag 2017 eingerechnete Besoldungsanpassungen per 1. Januar 2017 von 1% (auf effektiver Lohnbasis 2016) gemäss Beschluss des Stadtrates vom 12. Juli 2016. Zudem ist die am 29. September 2015 vom Stadtrat bewilligte Lohnquote von 1% für die definitiven, individuellen Stufenaufstiege per 1. Januar 2016 zu berücksichtigen.
- Die ausgewiesene Stellenabnahme von 292.61 auf 292.03 (-0.58 Stellen) ist aus dem provisorischen Stellenplan im Anhang ersichtlich. Zu beachten ist dabei die stichtagbezogene Darstellungsweise. Mit Ausnahme des Alterszentrums (Stellendach vorhanden) und sofern nicht bereits erfolgt, sind neu budgetierte Stellen noch durch die zuständige Instanz zu bewilligen.

- Im Voranschlag 2017 ist keine Teuerungszulage eingestellt. Zu beachten ist, dass diese weiterhin dem festgelegten Ansatz des Regierungsrates des Kantons Zürich für das Staatspersonal entsprechen wird.

1.3 Gemeindesteuern (S. 60/61 + S. 128)

Bei den ordentlichen Steuern im Rechnungsjahr werden CHF 67.3 Mio. ausgewiesen. Bei den juristischen Personen werden gegenüber dem Voranschlag 2016 deutlich höhere Steuererträge erwartet.

Der Ertrag bei den Quellensteuern liegt mit CHF 5.8 Mio. gegenüber der Rechnung 2015 um CHF 1'835 höher. Diese Annahme basiert aufgrund der aktuellen Halbjahreszahlen 2016.

Die Erträge der Aktiven Steuerauscheidungen werden tiefer sein als erwartet. Waren es in der Rechnung 2015 Einnahmen von CHF 8.8 Mio., sind es im Voranschlag 2016 CHF 6.5 Mio. und im Voranschlag 2017 CHF 7.0 Mio.

1.4 Funktionelle Betrachtung

Die nachfolgende Tabelle zeigt, welche Bereiche (Funktionen) den "Nettosteuerertrag" konsumieren:

Funktion Beträge in CHF 1'000 (S. 12)	Gesamtaufwand		Ergebnis netto	Aufwand	Ertrag
	CHF	Anteil	CHF	Anteil	Anteil
Bildung 2	36'561	24%	31'662	41%	
Soziale Wohlfahrt 5	49'458	33%	21'918	28%	
Umwelt/Raumordnung+VW 7+8	7'125	5%	- 674		- 1%
Finanzen und Steuern 9	20'855	14%	- 78'500		- 98%
Stadt Übriges 0+1+3+4+6	35'385	24%	24'526	31%	
Ertragsüberschuss			- 1'068		- 1%
Total	149'384	100%	0	100%	- 100%

1.5. Selbsttragende Institutionen (S. 4 + S. 101)

Die **Abwasserbeseitigung** (S. 24) rechnet mit einem Betriebsrückschlag (Verlust) von CHF 82'950. Die ordentlichen Abschreibungen betragen CHF 268'000, dies sind CHF 144'000 weniger als im Voranschlag 2016.

Die **Abfallbeseitigung** (S. 21) weist einen Betriebsvorschlag (Gewinn) von CHF 800 aus. Die ordentlichen Abschreibungen betragen CHF 138'000. Zudem wurden zusätzliche Abschreibungen von CHF 59'000 budgetiert.

2. Investitionsrechnung

2.1 Verwaltungsvermögen

In der Investitionsrechnung im **Verwaltungsvermögen** budgetiert der Stadtrat für 2017 Nettoinvestitionen von CHF 29.5 Mio. (Vorjahr CHF 15.8 Mio.) (S. 85).

Die steuerfussrelevanten Investitionen (Gemeindegut) betragen CHF 27.9 Mio. gegenüber CHF 13.8 Mio. im Voranschlag 2016. Sie steigen damit um CHF 14.1 Mio. (S. 101).

Der grösste Teil der im Jahr 2017 geplanten Nettoinvestitionen im Verwaltungsvermögen betrifft die Liegenschaftenverwaltung mit CHF 23.9 Mio. Die grössten Positionen: Der Neubau Erweiterung Schulanlage Halden (CHF 12.0 Mio.), die Schulraumprovisorien (CHF 5.2 Mio.) sowie die neue Primarschulanlage (CHF 2.8 Mio.).

Das abschreibbare Verwaltungsvermögen (inkl. spezialfinanzierte Bereiche) wird Ende 2017 CHF 69.4 Mio. betragen. Trotz Abschreibungen von CHF 10.3 Mio. (inkl. zusätzliche Abschreibungen von rund CHF 2.1 Mio.) wird sich der mutmassliche Buchwert des gesamten Verwaltungsvermögens aufgrund der nach wie vor hohen Nettoinvestitionen um CHF 19.2 Mio. gegenüber der Hochrechnung 2016 von CHF 59.5 Mio. auf CHF 78.7 Mio. erhöhen (S. 101).

2.2 Finanzvermögen

In der Investitionsrechnung im **Finanzvermögen** werden Nettoausgaben in der Höhe von CHF 1.0 Mio. für das Jahr 2017 erwartet (Vorjahr Nettoeinnahmen CHF 1.7 Mio. (S. 99).

3. Anträge RPK, Kürzungen und Kommentare

3.1 Laufende Rechnung

Die RPK hat die Laufende Rechnung gründlich bearbeitet. Es können einige beträchtliche Minderaufwendungen beantragt werden. Aufgrund äusserer Einflüsse müssen aber auch zusätzliche Mehraufwendungen beantragt werden. Wir verweisen im Detail auf die nachstehenden Tabellen. Die Budgetkorrekturen werden nun vom Stadtrat behandelt, wir verweisen dann auf die spätere Stellungnahme.

Kürzungen, Laufende Rechnung

Seite	Konto-Nr.	Objekt	Reduktion	Betrag neu	
21	2040.3011.000	Teilzeitbeschäftigte (Abfallbeauftragter)	CHF - 20'000.00	CHF 52'400.00	RPK
22	2040.3101.000	Drucksachen, Publikationen	CHF - 5'000.00	CHF 7'000.00	SR
22	2040.3160.000	Mieten / Benützungskosten (Presscontainer)	CHF - 3'000.00	CHF 2'000.00	SR
23	2050.3146.004	Signalisationen	CHF - 35'000.00	CHF 50'000.00	RPK 4:1
25	2070.3180.003	Projekte (Urban Gardening / Naturschutz)	CHF - 15'000.00	CHF 0.00	SR
26	2080.3181.000	Gutachten, Expertisen, Planungen Raumordnung	CHF - 50'000.00	CHF 60'000.00	RPK
37	3550.3187.000	AZ Giebeleich, Steuern + Abgaben	CHF - 10'000.00	CHF 15'000.00	SR
37	3550.3188.000	AZ Giebeleich, Kehrrichtab-	CHF - 5'000.00	CHF 16'000.00	SR



		fuhrkosten			
46	4565.3180.000	Dienstleistungen Dritter	CHF - 30'000.00	CHF 215'000.00	RPK
65	6105.3142.002	OS Halden, Verzicht auf abschliessbare Fenstergriffe + Nottüröffnungen	CHF - 5'500.00	CHF 60'000.00	SR
		Total Laufende Rechnung	CHF - 178'500.00		

Mehraufwand, Laufende Rechnung

Seite	Konto-Nr.	Objekt	Mehraufwand	Betrag neu	
14	1010.3180.002	Beratung PUK	CHF 20'000.00	CHF 20'000.00	RPK 4:1
31	3425.3180.001	Präventionspatrouille	CHF 15'000.00	CHF 50'000.00	SR
		Total Laufende Rechnung	CHF 35'000.00		

Mehrertrag, Laufende Rechnung

Seite	Konto-Nr.	Objekt	Mehrertrag	Betrag neu	
26	2088.4690.000	Quartierraum Glattpark, Übrige Beiträge / Einnahmen	CHF 10'000.00	CHF 22'000.00	RPK 4:1
		Total Laufende Rechnung	CHF 10'000.00		

3.2 Investitionsrechnung Verwaltungsvermögen (VV)

Kürzungen der RPK, Investitionsrechnung

Seite	Konto-Nr.	Objekt	Reduktion	Betrag neu	
88	202.5010.295	Kreisel Talackerstrasse / Giebeleichstr.	CHF - 700'000.00	CHF 0.00	RPK
89	202.5010.304	Sanierung Fallwiesenstrasse	CHF - 50'000.00	CHF 0.00	RPK
93	610.5030.192	Prov. Turnhalle	CHF - 30'000.00	CHF 0.00	RPK
93	617.5030.168	Neubau Mehrzweckhalle	CHF - 338'000.00	CHF 0.00	SR
		Total Investitionsrechnung	CHF- 1'118'000.00		

3.3 Investitionsrechnung Finanzvermögen (FV)

Die RPK beantragt bei der Investitionsrechnung Finanzvermögen keine Änderungen.

4. Stellungnahme der RPK

Die RPK stellt fest, dass

- der Voranschlag 2017 mit einem **Ertrags**-Überschuss von CHF 1'068'100 abschliesst (S. 5).
- im Vergleich zur Rechnung 2015 der Sachaufwand um CHF 3.0 Mio. oder rund 14% gestiegen ist und der Personalaufwand um CHF 0.3 Mio. oder fast 0.8% gesunken ist (S. 5).

- ein Cashflow (= Bruttoüberschuss oder Gewinn vor Abschreibungen) von CHF 11.3 Mio. erwirtschaftet wird (S. 103).
- der ordentliche Abschreibungsbedarf infolge der noch zu realisierenden grossen Investitionen auf sehr hohem Niveau bleibt.
- die Investitionen im Verwaltungsvermögen mit CHF 29.5 Mio. um CHF 13.7 Mio. über dem Wert des Voranschlages 2016 liegen. Insgesamt weist der Finanzplan für die Jahre 2017 - 2020 Investitionen von Total CHF 147 Mio. (ohne gebührenfinanzierte Bereiche und Darlehen) aus.
- das Investitionsvolumen im Verwaltungsvermögen bei weitem nicht aus eigenen Mitteln aus der Laufenden Rechnung finanziert werden kann. Der Selbstfinanzierungsgrad (SFG) liegt bei 38% (S. 103).
- der Stadtrat für 2017 den Steuerfuss bei 102% belässt.
- der Ertragsüberschuss das Eigenkapital um rund CHF 1.1 Mio. verbessert auf neu CHF 101.6 Mio.

Die RPK ist der Meinung, dass

- die finanzielle Lage der Stadt Opfikon angespannt bleibt.
- der Stadtrat und die Verwaltung bereits in der Ausarbeitung des Voranschlages 2017 grosse Einsparungen und Entlastungsmassnahmen getätigt haben.
- wir auf eine sehr gute Zusammenarbeit mit dem Stadtrat und der Verwaltung zählen konnten.

5. Steuerfuss 2017

Intensive Diskussionen und Rücksprachen mit den Fraktionen führten schliesslich zum Entscheid, zum Beibehalten des Steuerfusses von 102%. Die Steuerlast liegt damit immer noch unter dem kantonalen Mittel. Der haushälterische Umgang mit den Steuererträgen muss weitergeführt werden, um längerfristig eine akzeptable Entwicklung der Eigenkapitalbasis und des Cashflows anzustreben. Eine weiterhin sparsame Finanz- und Personalpolitik ist geboten.

6. Antrag

Die Rechnungsprüfungskommission der Stadt Opfikon beantragt den Gemeinderat:

1. den Voranschlag für das Jahr 2017 der Stadt Opfikon unter Berücksichtigung der verabschiedeten Änderungen zu genehmigen. (Stimmenverhältnis 5:0)
2. für das Jahr 2017 eine Gemeindesteuer von 102% der einfachen Staatssteuer von CHF 65'980'392 zu erheben. (Stimmenverhältnis 3:2)

Referent vor dem Gemeinderat: Peter Bühler

Opfikon, 18. November 2016

Rechnungsprüfungskommission

Der Präsident: Ein Mitglied:


Peter Bühler


Alex Rüegg

