

AUSZUG AUS DEM PROTOKOLL DES STADTRATES VON OLTEN

Vom 26. April 2021

Prot.-Nr. 097

Budgetvorgaben 2022 und Finanzplan 2022-2028/Genehmigung

1. Einleitung

Für die Erarbeitung des Finanz- und Investitionsplans 2022-2028 sowie des Budgets 2022 dienen als Grundlage das Budget 2021 sowie teilweise die Erkenntnisse aus den Jahresabschlüssen 2019 und 2020. Für das Jahr 2022 dürfte sich gemäss Konjunkturprognose des Bundes wieder eine leichte Verbesserung der Konjunktur einstellen. Ob diese tatsächlich so erfolgt dürfte vor allem von der Entwicklung der Covid-Pandemie abhängig sein.

1.1 Wachstumsszenario

Für das Wachstumsszenario der Steuern ist auf das Jahr 2018 abzustellen, da im Steuerjahr 2019 noch rund ¼ der Steuererklärungen aufgrund von Schwierigkeiten bei der kantonalen Steuerverwaltung noch nicht eingeschätzt worden ist.

Es werden deshalb folgende Hochrechnungen angewandt:

2019	2020	2021	2022
+ 1.1%	-3.3%	+3.0%	+3.1%

Jeweils gegenüber dem Vorjahr

Ausgewählte Prognoseergebnisse zur schweizerischen Wirtschaft					
Vergleich der Prognosen vom Dezember 20 und Oktober 20					
Veränderung zum Vorjahr in %, Quoten					
Prognosen für:	2020		2021		2022
Zeitpunkt der Prognosen:	Dez. 20	Okt. 20	Dez. 20	Okt. 20	Dez. 20
BIP Sportevent-bereinigt ¹	-3.3%	-3.8%	3.0%	3.8%	3.1%
BIP ¹	-3.3%	-3.8%	3.2%	4.2%	3.3%
Konsumausgaben:					
Private Haushalte und POoE	-4.4%	-4.4%	4.1%	5.3%	2.7%
Staat	2.2%	1.8%	2.0%	1.8%	0.4%
Bauinvestitionen	-1.0%	-1.5%	0.5%	0.0%	0.2%
Ausrüstungsinvestitionen	-3.5%	-6.0%	3.3%	3.0%	3.5%
Exporte ²	-6.1%	-6.6%	3.8%	7.0%	8.1%
Importe ²	-9.1%	-9.9%	4.5%	7.3%	7.5%
Beschäftigung (Vollzeitäquivalente)	-0.1%	-0.4%	0.3%	0.3%	1.5%
Arbeitslosenquote	3.2%	3.2%	3.3%	3.4%	3.0%
Landesindex der Konsumentenpreise	-0.7%	-0.7%	0.1%	-0.1%	0.3%

¹ Prognosen, saison- und kalenderbereinigt

² Ohne Wertsachen

Quelle: Expertengruppe Konjunkturprognosen des Bundes

Quelle: Seco: Expertengruppe Konjunkturprognose Bund

1.2 Gesetzliche Leitplanken zum Budget 2022

Als äusserste Leitplanken für die Finanzplanung und Budgetierung dienen die von HRM2 respektive dem Gemeindegesetz vorgesehenen Grenzen bezüglich der Investitionen und bezüglich der Bilanz:

- Begrenzung der Investitionstätigkeit (GG §136 Abs. 3)

Bei einem Nettoverschuldungsquotienten von über 150% muss der Selbstfinanzierungsgrad mindestens 80% betragen. Nur so ist eine massvolle Zunahme der Verschuldung gewährleistet.

Aktuelle Situation:

Der Nettoverschuldungsquotient beträgt in der Jahresrechnung 2020 40.1%. Er hat für die Planung 2022 **keinen Einfluss**.

- Sanierungsmassnahmen bei einem Bilanzfehlbetrag (GG §136 Abs. 2)

Bei einem Bilanzfehlbetrag (Fremdkapital > Finanz- und Verwaltungsvermögen) ist ein solcher über die Erfolgsrechnung innert 5 Jahren auszugleichen.

Aktuelle Situation:

Per Ende 2020 beträgt der Bilanzüberschuss rund **97.6** Mio. Franken. Rechnet man die Fonds im Eigenkapital, die Neubewertungsreserven, die Vorfinanzierungen und das Eigenkapital der Spezialfinanzierungen hinzu, so erhöht sich das Eigenkapital auf rund 125.8 Mio. Franken. **Sanierungsmassnahmen werden für das Planjahr 2022 nicht nötig sein.**

1.3 Gesetzliche Leitplanken zum Finanzplan 2022 – 2028

Die Nettoschuld darf sich höchstens auf 150% des Steuerertrages natürlicher- und juristischer Personen (Kostenart 400+401) bei einem Steuerfuss von 100% belaufen. Danach müssen alle Investitionen zu 80% selber finanziert werden. Bereits im letzten Finanzplan konnte aufgezeigt werden, **dass es bei den Jahren ab 2026 zu Problemen kommen könnte**. Dies insbesondere wenn die Finanzierung der Schulliegenschaften nicht sichergestellt werden kann. Aktuell zeigt sich, dass - sollten alle geplanten Investitionen ohne die entsprechende Finanzierung ausgeführt werden - spätestens nach dem Jahresabschluss 2025 gesetzliche Massnahmen (Investitionsstop) ergriffen werden müssen (vgl. Punkt 6.1).

Ein **Bilanzfehlbetrag** dürfte während der ganzen Finanzplanperiode nie eintreffen.

2. Änderungen in der Darstellung und den Grundlagen Budget / Finanzplan

2.1 Grundlage Sonderschulen

Ursprünglich sollte die Sonderschule mit dem Schuljahr 2022/2023 an den Kanton übergehen. Dies wurde im alten Finanzplan entsprechend mitberücksichtigt. Aufgrund der längeren Übergangsförderung STAF des Kantons wurde die Übernahme auf das Schuljahr 2023/2024 verschoben.

2.2 Auswirkungen der STAF

Der Wegfall der STAF-Beiträge durch den Kanton wird im Jahr 2028 erstmals sichtbar.

2.3 Auswirkungen Volksinitiative «jetzt si mir draa»

Aktuell ist noch keine Vorlage an den Kantonsrat gelangt. Im vorliegenden Finanzplan sind deshalb auch keine Auswirkungen mitberücksichtigt.

3. Finanzielle Grundsätze des Stadtrates zum Finanzplan und Budget

3.1 Verschuldung

Für die Budgetrichtlinien 2022 ist der Grundsatz der Verschuldung zu überdenken. Bis anhin hielt der Stadtrat an einer Pro-Kopf-Verschuldung von 2'500 Franken fest. Eine Steigerung der Pro-Kopf-Verschuldung ist nötig, weil mit den hohen Investitionsvolumen für den Bau der neuen Schulanlage und einer moderaten Instandhaltung die Einhaltung trotz höherer Steuerlast nicht zu erreichen ist. Ein solches Generationenprojekt muss über eine längere Zeit finanziert werden. Ausserdem ist die Zinssituation aktuell äusserst günstig. Die Direktion Finanzen und Dienste schlägt deshalb temporär eine maximale Pro-Kopf-Verschuldung von 4'000 Franken vor. Eine Pro-Kopf-Verschuldung > 4'000 Franken wäre gesetzlich zulässig, ist aber aus finanzpolitischen Gründen zu vermeiden.

Da mit der Einführung der STAF die Steuererträge sinken werden, sinkt auch die mögliche maximale Verschuldungsgrenze. Unter Berücksichtigung eines Steuerfusses von 112% sowie einer maximalen Pro-Kopf-Verschuldung von 4'000 Franken dürfte das maximale Investitionsvolumen für die nächsten 7 Jahre **97.1 Mio. Franken** betragen.

Im **Finanzplan** sind, nebst den durch das Gemeindegesetz vorgesehenen Leitplanken, zusätzlich folgende Werte einzuhalten:

- **Pro Kopf-Verschuldung soll 4'000 (alt 2'500 Franken) Franken nicht übersteigen.**

Grundsatz:

Mittelfristig ist das Ziel der Pro-Kopf-Verschuldung neu 4'000 Franken (bisher 2'500 Franken) einzuhalten.

Aktuelle Situation

Mit dem Abschluss der Jahresrechnung 2020 wurde die Vorgabe der Pro-Kopf-Verschuldung mit 1'438 Franken eingehalten. Unter Berücksichtigung der voraussichtlichen Investitionen 2021 und ohne Auswirkungen der Corona-Pandemie wird die Pro-Kopf Verschuldung per Ende 2021 auf 1'926 Franken geschätzt.

Die maximalen Zunahmen der Nettoschuld beträgt unter dem Steuerfuss 112%:

Bei 2'500 Franken (2'500-1'926 Franken) bei 20'089* EW + lfd. Cashflows	66.9 Mio.
Bei 4'000 Franken (4'000-1'926 Franken) bei 20'089*EW + lfd. Cashflows	97.1 Mio.

* Planeinwohnerzahlen Ende 2028

3.2 Investitionen

Grundsatz:

Investitionen in den Werterhalt sollen dauernd zu 100% selbst finanziert werden können. Längerfristig sind sämtliche Investitionen zu 100% selber zu finanzieren.

Aktuelle Situation

Zwar konnten in den letzten fünf Jahren die Investitionen alle selber finanziert werden. Dies jedoch nur, weil die Investitionen eine tiefe oder mittlere Investitionstätigkeit ausweisen. Insbesondere bei den sehr hohen Investitionen für den Bau des Schulraums Kleinholz wird es nicht mehr möglich sein.

3.3 Steuern

Grundsatz:

Die Steuersätze für natürliche Personen sollen sich weiterhin in der tieferen Hälfte aller Solothurner Gemeinden halten. Der Stadtrat hält am Grundsatz fest, dass der Steuerfuss für natürliche Personen, insbesondere im Falle sich nicht erfüllenden positiven Erwartungen der STAF-Vorlage, bis zur Höhe der durchschnittlichen kantonalen Steuerbelastung erhöht werden kann.

Der ungewichtete durchschnittliche Steuersatz für natürliche Personen betrug im Rechnungsjahr 2020 rund 117.3%, der einwohnergewichtete Steuersatz betrug 115.4% (Werte 2021 liegen noch nicht vor).

Gemäss Gemeindegesetz ist der Finanzhaushalt einer Gemeinde gesetzmässig, sparsam und wirtschaftlich zu führen und der Steuerfuss so zu bemessen, dass der voraussichtliche Steuerertrag mit dem übrigen Ertrag mittelfristig den Aufwand der Erfolgsrechnung einschliesslich der notwendigen Abschreibungen finanziert, sprich also mittelfristig eine ausgeglichene Rechnung vorgelegt werden kann. Zur Stabilisierung des Finanzhaushaltes ist der Steuerfuss auch so anzupassen, dass er die Nettoinvestitionen ebenfalls finanzieren kann (Selbstfinanzierungsgrad 100%).

4. Vorgaben für das Budget 2022 und den Finanzplan 2022-2028

Zur Erreichung der finanziellen Grundsätze des Stadtrates

4.1 Budgetvorgaben Erfolgsrechnung

Für das **Budget 2022, Erfolgsrechnung** sind dies:

- **Sachkostenbudget 2022:**

Das Sachkostenbudget 2022 ist auf das Niveau der Jahresplanung 2021 (16 Mio. Franken) vorzunehmen. Vom Parlament oder Stadtrat im Budget 2021 gestrichene Sachkosten dürfen nicht nochmals aufgeführt werden. Mit zu berücksichtigen sind veränderte Kosten in der Materialbeschaffung (tiefe Treibstoff- und Heizkosten oder generell tiefere Einkaufspreise). Höhere Ausgaben sind, soweit möglich durch bestehende Fondsentnahmen zu kompensieren.

- **Personalkostenbudget 2022**

Als Grundlage für die Personalkostenplanung dient der Stellenetat des Budgets 2021.

Zusätzliche Stellengesuche sind im Rahmen der ersten Budgetlesung mittels separatem Bericht und Antrag vorzulegen.

Die Teuerung seit dem Februar 2020 ist negativ. Es wird deshalb kein Teuerungsausgleich gewährt.

Lohnanpassungen erfolgen durch einen Anstieg aufgrund der Qualifikation (Leistungslohnprinzip).

- **Budget Transferaufwand 2022**

Neue Beiträge müssen als solche gekennzeichnet werden und werden vom Stadtrat nur in begründeten Ausnahmefällen bewilligt. Bestehende freiwillige Beiträge sind auf ihre Notwendigkeit und die Betragshöhe zu prüfen. Die Summe der nicht gesetzlichen Beiträge wird eingefroren,

Verschiebungen sind jederzeit möglich und können, sofern nötig unter den Direktionen abgesprochen werden.

- **Erlöse (Regalien, Entgelte) (Kostenarten 41 und 42)**

Die Finanzverwaltung geht davon aus, dass die Corona-Pandemie im Jahr 2021 soweit handelbar ist, dass für die Planungen 2022ff. keine Einschränkungen im Ertrag zu erwarten sind.

- **Steuerertrag 2022**

Die Finanzdirektion wird angewiesen mit dem Steuerfuss 112% (juristische + natürliche Personen) zu planen:

4.2 Budgetvorgaben Cashflow

Die Selbstfinanzierung (direkte Berechnung) kann vereinfacht gesagt, wie folgt berechnet werden:

- + Liquiditätswirksamer Ertrag
- Liquiditätswirksamer Aufwand
- = **Selbstfinanzierung**

Für die Herleitung der Selbstfinanzierung und somit des Investitionssaldos für das Rechnungsjahr 2022 wird auf dem Budget 2021 inklusive den bekannten Veränderungen aufgebaut. Diese Grobplanung soll nach einer ersten Lesung nochmals verifiziert werden.

Kostenart	R2019	R2020	B2021	B2022	Abw
40 Fiskalertrag	76188	73'808	66'637	68'456	1
41 Konzession	1'965	1'746	1'958	1'958	
42 Entgelte	15'145	14'496	15'137	15'137	
43 diverse Erträge	57	3	12	12	
44 Finanzertrag	4'416	4'711	4'234	4'234	
46 Transferertrag	10'139	14'757	14'103	14'803	2
Ertrag (Liq.zufluss)	107'910	109'521	102'081	106'655	

30 Personalaufwand	40'771	40'996	41'512	41'512	
31 Sachaufwand	13'952	15'373	16'119	16'000	
34 Finanzaufwand	1639	1'156	1'006	800	
36 Transferaufwand	36'551	40'102	39'509	39'879	3
Aufwand (Liq.abfl.)	92'914	97'627	98'145	98'191	
Selbstfinanzierung	14'996	11'894	3'935	6'409	4

- 1) Basis Budget 112%, 108% - 2.445 Mio.
- 2) STAF: + 0.7 Mio. Franken
- 3) HPS + 0.07 Mio
 FILAG – 0.28 Mio
 Kinder in Heimen +0.16 Mio.
 Pflegekostenfinanzierung 0.19 Mio.
 Spitex +0.18 Mio.
 Sozialhilfe +0.13 Mio.
 Beitrag Unterhalt Aare -0.08 Mio.
- 4) Mit 112%: 6.409 Mio.

4.3 Budgetvorgaben Investitionsrechnung

Aufgrund der Herleitung der Selbstfinanzierung kann das Nettoinvestitionsvolumen für das Jahr 2022 auf rund 4 Mio. Franken festgelegt werden, ohne dass sich die Stadt zusätzlich verschulden muss. Höhere Nettoinvestitionen führen ohne zusätzliche Einnahmen oder Kostensenkungen zu einer Zunahme der Verschuldung. Die künftigen Nettoinvestitionen werden aber vor allem aufgrund der noch vorzunehmenden Volksabstimmungen festgelegt werden müssen.

Gegenüber dem letztjährigen Finanzplan, welcher für das Jahr 2022 Nettoinvestitionen von 22.7 Mio. Franken vorsah, sind folgende Investitionen zu korrigieren:

Objekt	Begründung	Fipla-alt	Budget neu	Differenz
Saldo alt		22.7 Mio.	14.9 Mio.	
davon:		Davon:	Davon:	
Schulanlage Kleinholz	Verschiebung, letzter Finanzplan sah Inbetriebnahme per 2023 vor	10.0 Mio.	7.0 Mio.	-3.0 Mio.
Strassenbau allg.	Teilweise bereits in Projekten beinhaltet.	2.0 Mio.	1.5 Mio.	-0.5 Mio.
Bahnhofplatz	Projektverschiebungen	1.8 Mio.	0.4 Mio.	-1.4 Mio.
Planung/Neubau Kunstmuseum	Verschiebung um 1 Jahr	5.5 Mio.	1.0 Mio.	-4.5 Mio.
Kanalisation	Kürzung	2.4 Mio.	2.0 Mio.	-0.4 Mio.
Total Veränderungen		21.7 Mio.	11.9 Mio.	9.8 Mio.
Kürzungen allgemein	20%			-2.0 Mio.
Veränderung Netto				7.8 Mio.

Für das Jahr 2022 werden somit **Nettoinvestitionen von 14.9 Mio. Franken** festgelegt.

4.4 Finanzplan 2022- 2028

Bei der Investitionsplanung wird sich der Stadtrat nebst den notwendigen Erhaltungsinvestitionen auf 2 – 3 Schlüsselprojekte (ab Jahr 2022) festlegen müssen. Diese sollen im Rahmen der ersten Finanzplandebatte verifiziert und konsequent verfolgt werden.

Zielgrösse der Investitionsrechnung:

Aufgrund der maximalen Pro-Kopf-Verschuldung von 4'000 Franken und einem Zielsteuerfuss von 112% ist auf eine Zielgrösse von 97.1 Mio. Franken Nettoinvestitionen zu planen.

5. Plansalden Budget 2022

Die grobe Planvorgabe des Budgets 2022 setzt auf dem Rechnungsabschluss 2020, dem Budget 2021 sowie den Vorgaben nach STAF auf. Hinzu kommen Veränderungen in der Steuerstruktur infolge des Wirtschaftsrückgangs aufgrund der Corona-Pandemie.

+ Selbstfinanzierung gemäss Kapitel 4.2	6.41 Mio.
- Abschreibungen gemäss Fipla (Koa 33 + 366)	-8.20 Mio.
- Einlage/Entnahme Spezialfinanzierungen (Koa 35/45)	-1.30 Mio.
+ Auflösung Neubewertungsreserve	1.34 Mio.
Planergebnis (Verlust) – 112%	-1.75 Mio.

Nettoinvestitionen
Gemäss Kapitel 4

14.90 Mio.

Gemäss Grundsatz müssen zumindest alle werterhaltenden Investitionen selber bezahlt werden können.

Noch offen ist die finanziellen Folgen der Umsetzung des Massnahmenplans Netto-Null-CO₂. Diese werden erst während der Erarbeitung des Budgets bekannt sein

6. Zusammenfassung

6.1 Erfolgsrechnung

Per Ende 2021 wird die Nettoschuld der Stadt voraussichtlich rund 36.1 Mio. Franken betragen. Die maximal noch zulässige Zusatzverschuldung würde sich auf rund 64.1 Mio. Franken belaufen. Berücksichtigt man jährliche Cashflows von rund 4 Mio. Franken (Szenario bei bisherigem Steuerfuss von 108%) und die Abnahme der Verpflichtung gegenüber der Pensionskasse sowie die geplanten Investitionen, da dürfte für die Stadt Olten bereits im Jahr 2027 (Eintritt + 2 Jahre) der Mechanismus der Schuldenbremse greifen.

	<u>R2020</u>	<u>B2021</u>	<u>B2022</u>	<u>F2023</u>	<u>F2024</u>	<u>F2025</u>	<u>F2026</u>
Steuerertrag 100%		60'551	61'121	62'029	62'952	63'887	64'837
- Cashflow		3'935	3'960	3'960	3'960	3'960	3'960
- PK-Rückzahlung		1'050	1'050	1'050	1'050	1'050	1'050
+ <u>Nettoinvestition</u>		<u>14'410</u>	<u>14'900</u>	<u>23'000</u>	<u>26'000</u>	<u>16'000</u>	<u>18'000</u>
= Nettoschuld	26'668	36'093	45'983	63'973	84'963	95'953	109'843
NVQ	40%	60%	75%	103%	134%	150%	168%

6.2 Finanzplan 2022 - 2028

Zielsetzung Finanz- und Investitionsplan 2022-2028:

- Der Stadtrat beschliesst bezüglich Finanz- und Investitionsplan 2022-2028 folgendes Vorgehen:
 - Als Basisszenario wird mit einem Steuerfuss von 112% bei natürlichen und juristischen Personen geplant.
 - Ab dem Jahr 2023 wird mit einem zusätzlichen Steuerwachstum von 1% gerechnet. Die Pro-Kopf-Verschuldung soll bis Ende der Planperiode maximal 4'000 Franken betragen.
 - Die Nettoinvestitionen sind auf die Höhe der maximalen Pro-Kopf-Verschuldung bei 4'000 Franken anzupassen.

Beschluss:

1. Der Stadtrat stimmt den Budgetvorgaben 2022 und den finanzpolitischen Grundsätzen zu.
2. Der Finanzplan 2022-2028 wird zusammen mit dem Budget 2022 vorgelegt.
3. Der Stadtrat stimmt den Terminplänen zu.
4. Die Direktion Finanzen und Dienste wird mit der Durchführung beauftragt.

Mitteilung an:
Alle Direktionen
Mitglieder der Direktionskonferenz

Stadtkanzlei Olten
Der Stadtschreiber.

