



Stadtrat

Rathaus, Marktgasse 58, Postfach 1372, 9500 Wil 2
E-Mail stadtrat@stadtwil.ch
Telefon 071 913 53 53, Telefax 071 913 53 54

Wil, 26. April 2012

Bericht und Antrag an das Stadtparlament

Investitionsplan 2012 – 2016 der Stadt Wil

1. Ausgangslage

Ein Finanzplan zeigt die vorgesehene Entwicklung der Finanzen und Aufgaben einer Gemeinde oder einer Stadt auf. Er ist ein Instrument zur mittelfristigen Planung. Die Finanzplanung dient den Behörden primär als Führungsinstrument. Der Finanzplan ist kein Mehrjahresbudget. Ihm kommt, im Gegensatz zum Voranschlag, keine verpflichtende oder ermächtigende Wirkung zu. Er soll lediglich zeigen, wie sich der Gemeindehaushalt entwickeln könnte. Nicht die Genauigkeit des Finanzplans ist am wichtigsten, sondern der Prozess, der zum Finanzplan führt. In der Erarbeitung sollten Ziele, Visionen und Zukunfts-szenarien des Gemeinwesens entwickelt werden.

Die Investitionsplanung bildet für die Finanzplanung eine wichtige Grundlage und kann als „Fundament“ betrachtet werden. Investitionsvorhaben haben namentlich Einfluss auf folgende Positionen:

- ⇒ Abschreibungen
- ⇒ Schuldzinsen (durch Verschuldungszunahme)
- ⇒ Personalaufwand
- ⇒ Sachaufwand (z.B. Anschaffungen und Unterhalt)

Die bevorstehende Kontoplanumstellung von HRM1 auf HRM2 (vgl. Ziffer 2) hat Auswirkungen auf den Finanzplanungsprozess der vereinigten Stadt Wil. Der bisherige nach Funktionen gegliederte Finanzplan ist nicht mehr kongruent mit der neuen Rechnungslegung nach HRM2. Die Voranschläge 2012 der Gemeinden Wil und Bronschhofen können folglich nicht als Datengrundlage für die Planjahre 2013 - 2016 herangezogen werden. Damit der Finanzplan seiner Aufgabe als Führungsinstrument gerecht werden kann, ist aufgrund der speziellen Kompetenzordnung im Zusammenhang mit der Gemeindevereinigung einmalig ein zweistufiger Planungsablauf vorgesehen: Der hier vorliegende Investitionsplan 2012 - 2016 der vereinigten Gemeinde Wil soll zusammen mit der Analyse der Ausgangslage sowie den Planungsgrundlagen für den Finanzplan 2013 - 2016 dem Stadtparlament einen Überblick über die Investitionsvorhaben der neuen Stadt Wil geben.



Der Finanzplan 2013 - 2016 soll basierend auf dem vom Konstituierungsrat verabschiedeten Budget 2013 sowie dem vom Stadtparlament beratenen Investitionsplan 2012 - 2016 erst im Herbst 2012 erstellt werden. Die Geschäftsprüfungskommissionen von Wil und Bronschhofen wurden anfangs 2012 darüber informiert und haben zustimmend vom zweistufigen Planungsablauf Kenntnis genommen.

2. Neuerungen

Umstellung auf HRM 2

Seit der erfolgreichen Einführung des harmonisierten Rechnungsmodells (HRM) ist die Entwicklung des öffentlichen Rechnungswesens, insbesondere mit der Einführung von Kosten- und Leistungsrechnungen, weiter vorangeschritten. Die Reform dieses Rechnungsmodells, die von der Konferenz der Kantonalen Finanzdirektoren (FDK) im Jahr 2002 in Auftrag gegeben und im Januar 2008 beschlossen wurde, trifft sich zeitlich mit der Reform des Rechnungsmodells des Bundes [Neues Rechnungsmodell (NRM)], was die einmalige Gelegenheit mit sich bringt, beide Systeme soweit möglich anzulegen. Die FDK empfiehlt den Kantonen und Gemeinden, die Fachempfehlung HRM2 innerhalb der kommenden Jahre umzusetzen. Eine Vielzahl von Kantonen prüft derzeit die Einführung von HRM2 resp. führt das HRM2 bereits ein. Das HRM2 entwickelt sich zum zukünftigen Rechnungslegungsmodell der Kantone und Gemeinden. Die Nachbarkantone Zürich, Thurgau und Appenzell Ausserrhoden befinden sich bereits in der Einführungsphase. Der Kanton St. Gallen wird voraussichtlich ab 2015 mit der Einführung des HRM2 auf kantonaler und kommunaler Ebene beginnen.

In Absprache mit dem Amt für Gemeinden des Kantons St. Gallen wendet die Stadt Wil als Pilotgemeinde bereits ab 2013 einen Kontorahmen nach HRM2 an. Das heißt, das Budget 2013 wird von der bisher bekannten Darstellung abweichen. Die Finanzberichterstattung zu Budget und Rechnung wird wesentlich gestrafft und an die in der Privatwirtschaft sowie beim Bund und einigen Kantonen bereits praktizierte Form angepasst. Der bessere Überblick über die finanzielle Lage und Entwicklung bildet die Grundlage für die finanzwirtschaftliche, betriebswirtschaftliche und volkswirtschaftliche Steuerung. Die Geschäftsprüfungskommission von Wil und Bronschhofen wurden darüber anfangs 2012 informiert und haben zustimmend von der Umstellung auf HRM2 Kenntnis genommen.

Abschreibungen

Nach dem neuen Rechnungslegungsmodell HRM2 können die Abschreibungen linear oder degressiv vorgenommen werden. Eine einmal gewählte Methode muss beibehalten werden. Es ist davon auszugehen, dass im Kanton St. Gallen die lineare Abschreibungsmethode als verbindliche Methode für die Gemeinden festgelegt wird.

Anlagen des Verwaltungsvermögens, die durch die Nutzung einem Wertverzehr unterliegen, werden ordentlich je Anlagekategorie nach der angenommenen Nutzungsdauer abgeschrieben. Basis für die betriebswirtschaftliche Abschreibung ist die Anlagebuchhaltung und die je Anlagekategorie angenommene Nutzungsdauer.



Die Vorgaben zur Nutzungsdauer bzw. Abschreibungssätze im Handbuch HRM2 lehnen sich an die Sätze der Eidgenössischen Steuerverwaltung an, die als Richtwerte gelten. Stadtrat und Stadtparlament können die massgebenden Abschreibungssätze pro Anlagekategorie aufgrund der spezifischen Gegebenheiten auch abweichend zu den Fachempfehlungen festlegen. Abweichungen zu den Vorgaben im HRM2 sind im Anhang offen zu legen. Der Fokus ist indes auf die effektive Nutzungsdauer zu legen. Die Abschreibungssätze sind vom Anschaffungswert zu berechnen. Unter HRM2 kann erst ab Nutzungsbeginn abgeschrieben werden. Eine Anlage wird in der Anlagebuchhaltung gesamthaft einer Anlagekategorie zugeteilt und nach Nutzungsdauer dieser Kategorie abgeschrieben. Eine Aufteilung einer Anlage in verschiedene Kategorien, um höhere Abschreibungsquoten zu erzielen, ist grundsätzlich nicht zulässig. Ausnahmen sind möglich (beispielsweise Sportpark Bergholz).

Zusammengefasst heisst dies, dass die degressive Abschreibungsmethode zu „stillen Reserven“ und Intransparenz zwischen der Finanz- und Anlagebuchhaltung führt, die im Anhang offengelegt werden müsste. Gestützt auf die bevorstehende Entwicklung im Zusammenhang mit der Einführung des HRM2 ist vorgesehen, dass die zukünftigen Abschreibungen im städtischen Haushalt linear erfolgen werden.

Investitionen unter Fr. 100'000.-- und Rahmenkredite

Gemäss Art. 13 Abs. 2 Verordnung über den Finanzaushalt der Gemeinden können Gemeinden mit mehr als 10'000 Einwohnenden Investitionen bis zum Betrag von Fr. 200'000.-- der laufenden Rechnung belasten. Bisher hat die Stadt Wil Investitionen bereits ab Fr. 50'000.-- in die Investitionsrechnung aufgenommen. Ab 2013 werden Investitionen bis Fr. 100'000.-- der laufenden Rechnung und erst ab Fr. 100'000.-- der Investitionsrechnung belastet.

Rahmenkredite (Sammelkonto für diverse Kleininvestitionen) sind in der Investitionsrechnung nach HRM2 nicht mehr vorgesehen. Diese beiden Änderungen führen dazu, dass folgende Investitionskredite der Planjahre 2013 – 2016 neu in speziellen Sachaufwandkonto (zur Sicherstellung der Transparenz) über die Laufende Rechnung eingeholt werden müssen:

(RK) < 100)	Rahmenkredite Investition ist kleiner als Fr. 100'000.--	IP 2013	IP 2014	IP 2015	IP 2016
<u>Übertrag von Investitionen in die Laufende Rechnung</u>					
107.5030.500	Liegenschaftsunterhalt (RK)	200	200	200	200
121.5040.500	Liegenschaftsunterhalt (RK)	300	300	300	300
130.5030.901	Ebnet-Saal; Bodensanierung (< 100)	52			
130.5030.902	Ebnet-Saal; Bodensanierung Foyer (< 100)	50			
133.5060.104	Dumper (< 100)		90		
133.5060.105	Lieferwagen (< 100)			70	
134.5031.301	Badi Weierwise, Badewasser (< 100)			80	
162.5010.500	Strassenunterhalt (RK)	200	200	200	200
162.5010.905	Bahnhofstrasse Bronschhofen (< 100)			80	
162.5010.908	Arealentwicklung Gebenloo (< 100)	75			
162.5010.910	Sanierung alte Maugwilerstrasse (< 100)	85			
162.5012.500	Fuss- und Radwege (RK)	20	20	20	20
162.5014.500	Strassenbeleuchtung (RK)	150	150	150	150
162.5061.110	Transportfahrzeug (< 100)			70	
162.5061.117	Kleintraktor (< 100)				60



162.5810.500	Planungen (RK)	100	70	70	70
165.5010.500	Bushaltestellen (RK)	20	20	20	20
171.5015.500	Kanalbauten (RK)	300	500	500	500
171.5015.906	Kanal Hölzli (< 100)		70		
171.5015.907	Kanal Braunauerstrasse (< 100)		60		
177.5810.117	Freiraumgestaltung Klinik (< 100)		60		
177.5810.500	Hochbauplanung (RK)	50	50	50	50
177.5810.501	Stadtplanung (RK)	70	70	70	70
177.5810.901	Furtbach Süd (< 100)		50		
Total		1'672	1'770	1'870	1'790
<i>davon Spezialfinanzierung Abwasser</i>		300	630	500	500

3. Planungsgrundlagen für den Finanzplan 2013 - 2016

Bevölkerungsprognose

Sowohl für das heutige Gemeindegebiet von Wil, wie auch jenes von Bronschhofen zeichnet sich für die nächsten Jahre eine hohe Bautätigkeit ab, insbesondere im Bereich Wohnbauten. In Wil darf je nach Baufortschritt mit einer Bevölkerungszunahme von jährlich rund 180 Einwohnenden, auf dem Gemeindegebiet von Bronschhofen von rund 70 Einwohnenden gerechnet werden. Die Stadt Wil wird unter Berücksichtigung der Gemeindevereinigung von rund 18'000 Einwohnenden Ende 2011 auf voraussichtlich rund 24'000 Einwohnende Ende 2016 anwachsen.

Veränderung der Einfachen Steuer

Einerseits wird eine Zunahme der Einfachen Steuer durch Wirtschaftswachstum erreicht, andererseits hat aber auch die Bevölkerungsentwicklung massgeblichen Einfluss auf die positive Entwicklung der Steuereinnahmen. Während der Planungsperiode wird aufgrund der Bevölkerungsprognose ein Zuwachs der Einfachen Steuer um 2,0 % erwartet.

Bei der wirtschaftlichen Entwicklung wird auf die Wirtschaftsprägnosen der Expertengruppe des Bundes abgestützt. Für das Gesamtjahr 2012 prognostiziert das SECO ein BIP-Wachstum von 0,8 %; für das Jahr 2013 rechnet die Expertengruppe mit einer Fortsetzung der Konjunkturerholung in der Schweiz und einem BIP-Wachstum von 1,8 %. Es kann also bereits ab 2013 auch mit einem wirtschaftlich bedingten jährlichen Zuwachs der einfachen Steuer von mindestens 1,0 % ausgegangen werden.

Steuerfuss

Der heute gültige Steuerfuss der Stadt Wil von 124 Prozentpunkten soll nach Meinung des Konstituierungsrats auch für 2013 beibehalten werden. Ab 2014 ist im Hinblick auf den Sportpark Bergholz eine Erhöhung um 5 auf 129 Prozentpunkte angezeigt.



Entwicklung der Ausgaben und Einnahmen (inkl. Teuerung)

Der Personalaufwand der Stadt Wil (ca. 46 % aller Ausgaben im städtischen Haushalt) wird jährlich dem Landesindex der Konsumentenpreise angepasst. Gestützt auf die aktuellen Indikatoren ist bis November 2012 nicht mit einer Teuerung zu rechnen. Für das Jahr 2013 wird lediglich mit einem Zuwachs von 0,8 % des Personalaufwands gerechnet (0,5 % ordentliche Stufenerhöhung, 0,3 % Beförderungen). Ab 2013 ist mit ersten Synergieeffekten aus der Gemeindevereinigung zu rechnen, welche vor allem in den Jahren 2014, 2015 und 2016 ein Nullwachstum beim Personalaufwand ermöglichen sollten.

Die Erhöhung der Investitionsgrenze von Fr. 50'000.-- auf Fr. 100'000.-- sowie die Verlagerung der Rahmenkredite in die Laufende Rechnung führen im Rechnungsjahr 2013 zu einem einmaligen ausser-ordentlichen Zuwachs beim Sachaufwand von rund 8,0 % (siehe Tabelle Seiten 3-4 des Investitionsplans). Der Wechsel von der degressiven zur linearen Abschreibungsmethode nach Nutzungsdauer (Auswirkungen der Rechnungslegung nach HRM2) führt voraussichtlich zu einer Entlastung beim Abschreibungsaufwand und damit zu einer teilweisen Kompensation des höheren Sachaufwands.

Ohne Berücksichtigung einer allfälligen Inflation wird mit einem Zuwachs bei den Einnahmen und Ausgaben von 0,5 % gerechnet.

Schuldzinsbelastung

Die mittel- und langfristigen Schuldverpflichtungen der Stadt Wil werden derzeit mit rund 2,0 % verzinst, die kurzfristigen unter 0,5 %. Dies ergibt eine durchschnittliche Verzinsung von unter 1,5 %. Von einem wesentlichen Zinsanstieg während der Planungsperiode ist nach heutiger Beurteilung nicht auszugehen.

4. Eckwerte des Investitionsplans 2012 - 2016

Das Nettoinvestitionsvolumen beträgt in der Planungsperiode 2012 - 2016 insgesamt Fr. 101'669'000.--. Die Aufteilung nach Kreditsprechung (Bewilligungsinstanz) sieht wie folgt aus:

Fr. 72'330'000	Bewilligt durch frühere Beschlussfassung
Fr. 8'134'000	Genehmigung durch Voranschlag
Fr. 20'205'000	Genehmigung durch parlamentarische Vorlage
Fr. 1'000'000	Genehmigung durch Bürgerschaftsbeschluss (Anteil Aufwertung Bahnhof, vgl. Konto 165.5010.111)

Die in der Planung vorgesehenen Investitionen enthalten in den Bereichen Bildung, Sport, Verkehr und Umwelt (Abwasser) die grössten Positionen. Im Bereich Bildung soll zusätzlicher Schulraum geschaffen und verschiedene Gebäude energetisch optimiert werden, wobei die Ausgaben für das Berufsschulzentrum Lindenhof vollumfänglich durch den Kanton finanziert werden. Im Sport steht die Realisierung des Sportparks Bergholz im Zentrum. Weiter im Fokus stehen die Verkehrsentlastung Zentrum und die Förderung des Veloverkehrs. Im Abwasserbereich betragen die Investitionen in der Planungsperiode durchschnittlich Fr. 1,1 Mio. pro Jahr. Diese Investitionsausgaben sind zu 100 % spezialfinanziert. Die Investitionsausgaben für die Liegenschaften des Finanzvermögens haben keinen Einfluss auf die städtische Verschuldung. Sie werden im Finanzvermögen aktiviert und erhöhen den Buchwert der einzelnen Liegenschaften. Allfällige Wertberichtigungen könnten jedoch zu Abschreibungsaufwand führen.



Die Investitionen auf dem heutigen Gemeindegebiet Bronschhofen belaufen sich auf Fr. 7,150 Millionen.

Der Investitionsplan 2012 – 2016 enthält konkret folgende Investitionsvorhaben (netto) ab Fr. 500'000.--, die zusammen Fr. 87,383 Mio. betragen:

	Kredit	2012-2016	(in Mio. Fr.)
Gemeindevereinigung	1.160	1.092	bewilligt
Videoüberwachung auf öffentlichem Grund	0.795	0.795	
Klosterwegschulhaus; energetische Sanierung	1.500	1.500	
Primarschule Lindenhof; energetische Sanierung	1.800	1.800	
Primarschule Lindenhof; Dachsanierung	0.745	0.745	bewilligt
Primarschulraum Nord	4.000	4.000	
Schulanlage Lindenhof (Gesamtanlage); Sanierung Energiezentrale	1.450	1.450	
(B) Primarschule Obermatt; Sanierung	4.860	4.860	bewilligt
Hofplatzgestaltung	1.710	0.533	bewilligt
Kinderspielplätze (Umsetzung Spielplatzkonzept)	0.952	0.637	bewilligt
Kunstrasen Bergholz; Sanierung	0.800	0.800	
Sportpark Bergholz; Gesamtkonzept (netto)	56.639	51.430	bewilligt
Alterszentrum Sonnenhof; Sanierung/Umbau Gastronomie	1.329	1.305	bewilligt
ThurVita AG; Gründung und Aufbau (Beteiligung)	0.600	0.600	bewilligt
Fürstenlandkreisel	0.935	0.480	bewilligt
Verkehrsentlastung Zentrum; Lerchenfeldstrasse	0.500	0.500	
Verkehrsentlastung Zentrum; St. Gallerstrasse	1.040	0.200	
Verkehrsentlastung Zentrum; Konstanzerstrasse	0.650	0.100	
Verkehrsentlastung Zentrum; Toggenburgerstrasse	1.000	1.000	
Zürcherstrasse; Busspur sowie Geh- u. Radweg	0.800	0.800	
Netzergänzung Nord	0.910	0.200	
Netzergänzung Grünaustrasse	0.690	0.100	
Verkehrsmanagement Wil	2.275	0.400	
Knotensanierung Grund-/Konstanzerstrasse	0.455	0.100	
Tempo 30; bauliche Massnahmen	0.910	0.267	bewilligt
Fürstenlandstrasse; Belagssanierung / Strassenraumgest. 2. Etappe	0.910	0.910	
Förderungsmassnahmen Veloverkehr	2.000	1.648	bewilligt
Schulwegsicherheit; Umsetzung Konzept	0.615	0.472	bewilligt
Parkleitsystem	0.975	0.200	
Aufwertung Bahnhof Wil	11.000	1.000	
Hauptkanal Südquartier (Linden- bis Glärnischstrasse)	2.900	0.050	bewilligt
Kanalvergrösserung Toggenburgerstrasse	0.775	0.015	bewilligt
Kanalvergrösserung Zürcherstrasse (Schwanen bis Winkelriedstrasse)	0.540	0.539	
Kanalvergrösserung Nelkenstrasse	1.000	0.010	bewilligt
Verbindungskanal Neulanden- bis Fürstenlandstrasse	0.550	0.550	bewilligt
Kanalvergrösserung Rebhofweg / Ulrich Hilberweg	1.900	1.900	
Kanalersatz Weierwise (Konstanzer- bis Hofbergstrasse)	0.745	0.745	bewilligt
Kanalvergrösserung Churfirstenstrasse	0.600	0.600	
Krebsbach; Realisierung Hochwasserschutz	3.000	3.000	
Mobilitätszentrale (Aufbau / Infrastruktur)	0.500	0.050	



Verschuldung

Können die Investitionen nicht aus eigenen Mitteln finanziert werden, so erhöhen sich die Verschuldung und damit einhergehend auch die Amortisations- und Zinslasten. Die Verschuldung ist ein zentraler Indikator für die Beurteilung der Finanzlage eines Gemeinwesens. Die Verschuldung ist die Differenz zwischen dem noch abzuschreibenden Verwaltungsvermögen einerseits und dem Eigenkapital und den Vorfinanzierungen andererseits. Es ist ein buchmässiger Wert und zeigt die noch abzuschreibenden Investitionen auf. Betrug die konsolidierte Verschuldung der Gemeinde Wil und Bronschhofen Ende 2011 noch rund Fr. 1'650.-- pro Einwohner, erhöht sie sich auf Ende der Planperiode auf rund Fr. 3'800.--. Der Durchschnitt aller St. Galler Gemeinden lag Ende 2010 bei Fr. 1'456.-- pro Kopf.

5. Zuständigkeit

Rechtsgrundlagen

Der Finanzplan wird vom Parlament zur Kenntnis genommen. Es können keine Anträge auf Änderung und / oder Ergänzung gestellt werden. Gemäss Gemeindegesetz liegt die Kompetenz für den Erlass des Finanzplanes denn auch beim Stadtrat. Für eine angemessenen Finanzplanung hat der Rat zu sorgen (Art. 122 GG). Auch gehört die Erfüllung von grundlegenden Leitungs-, Planungs- und Verwaltungsaufgaben in den nicht übertragbaren Zuständigkeitsbereich des Stadtrats (Art. 90 lit. b GG). Dadurch hat der Finanzplan auch nicht die Qualität eines behördlichen Verwaltungsplans im Sinne von Art. 35 Abs. 3 lit. d Gemeindeordnung. Mit der Beratung und Kenntnisnahme des Finanzplans bindet sich das Parlament nicht und bleibt frei, zu einem späteren Zeitpunkt (Voranschlag oder Ausgabenbeschlüsse zu Einzelgeschäften) aufgrund einer umfassenden Kenntnis der Sachlage dannzumal neu oder anders zu entscheiden. Diese Ausführungen werden sinngemäss für den vorliegenden Investitionsplan 2012 – 2016 angewendet.

Geschäftsprüfungskommission

Gemäss Art. 25 Abs. 3 Gemeindeordnung (Nachtrag III vom 25. September 2004, in Kraft seit 1. Januar 2005) ist die Geschäftsprüfungskommission (GPK) frühzeitig über den Inhalt des Finanzplans und der Richtlinien zur Erstellung des Voranschlags zu informieren. Damit wird dem Anliegen Rechnung getragen, dass die GPK in einem frühen Stadium inhaltlich auf den finanziellen Führungsprozess Einfluss nehmen kann. Der Stadtrat kommt dieser gesetzlichen Verpflichtung insofern nach, als er der GPK die Budgetrichtlinien jeweils im zweiten Quartal des Jahres unterbreitet und so die GPK frühzeitig in den Budgetprozess einbezieht. Auch der Finanzplan, vorliegend aber nur der Investitionsplan, wird der GPK nach Genehmigung durch den Stadtrat zur Stellungnahme vorgelegt. Mit dem vorliegenden Investitionsplan 2012 – 2016 kommt der Stadtrat dieser Informationspflicht nach.



6. Antrag

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Stadtrat unterbreitet Ihnen folgenden Antrag:

Es sei festzustellen, dass vom Investitionsplan 2012 - 2016 der Stadt Wil Kenntnis genommen wurde.

Stadt Wil

Dr. iur Bruno Gähwiler
Stadtpräsident

Christoph Sigrist
Stadtschreiber

Investitionsplan 2012 - 2016 der Stadt Wil