

Integrierter Aufgaben- und Finanzplan (IAFP) 2015

Kenntnisnahme; Direktion Präsidiales und Finanzen

Bericht und Antrag des Gemeinderates an das Parlament

Ausgangslage

Das Parlament hat am 27. August 2007 das Reglement über den Integrierten Aufgaben- und Finanzplan (IAFP-Reglement) beschlossen. Nach einer Erfahrungsphase wurde der IAFP im Jahr 2013 durch die Hochschule Luzern evaluiert und als wertvolles Planungs- und Kommunikationsinstrument bestätigt. Trotz dieser positiven Gesamtbeurteilung wurde ein gewisses Reformpotential festgestellt. Das Parlament hat der IAFP-Reform und den Anpassungen betreffend Planungsbeschlüssen am 16. September 2013 zugestimmt. Der „neue“ IAFP 2015 wird deshalb in neuer Darstellungsform inklusive Verbesserung von Informationsgehalt und Lesefreundlichkeit präsentiert. Infolge der parallelen Erarbeitung von IAFP und Legislaturplan konnten die entsprechenden Verknüpfungen noch nicht erstellt werden und sollen erst im nächsten IAFP nachgeliefert werden. Bei der Erarbeitung aller Inhalte für dieses komplexe Dokument ergeben sich weiterhin Fragen zu Gliederung und Inhalt des IAFP's. An der Klärung dieser Fragestellungen und an der Optimierung der Abläufe wird laufend weitergearbeitet.

Der IAFP 2014

Der Finanz- und der Investitionsplan werden im Kapitel 4 des IAFP's, nach einer generellen Übersicht, den lang- und mittelfristigen Zielen, dargestellt und kommentiert. Der IAFP enthält im weiteren die flächendeckende Darstellung der Produktgruppenbudgets, das detaillierte Investitionsprogramm und das Controlling der Legislaturplanung. Im IAFP werden alle notwendigen Erläuterungen direkt bei den entsprechenden Inhalten erläutert, deshalb wird hier nicht auf die Details eingegangen. Um das Dokument im Umfang einzuschränken wurden gleichzeitig ergänzende Informationen (Finanzkennzahlen, Bestände der Spezialfinanzierungen, aber auch die noch nicht konsolidierten, neu ausgewählten Kennzahlen und Indikatoren der Produktgruppen) in den Anhang ausgelagert.

Gemäss neuem Konzept, welches vom Gemeinderat und der Parlament genehmigt wurde, ist folgender Zeitplan für sämtliche Dokumente des Berichtswesens vorgesehen:

	Projektplanung / Roll-out der neuen Berichte	Termin
1.	Legislaturplanung 2014 – 2017	Herbst 2014
2.	IAFP 2015	Nov. 2014
3.	Voranschlag 2016	Herbst 2015
4.	Jahresbericht 2015 (Verwaltungsbericht und Jahresrechnung)	Frühjahr 2016
5.	Finanzstrategie	offen (nach Bedarf)
6.	Leitbild	offen (nach Bedarf)

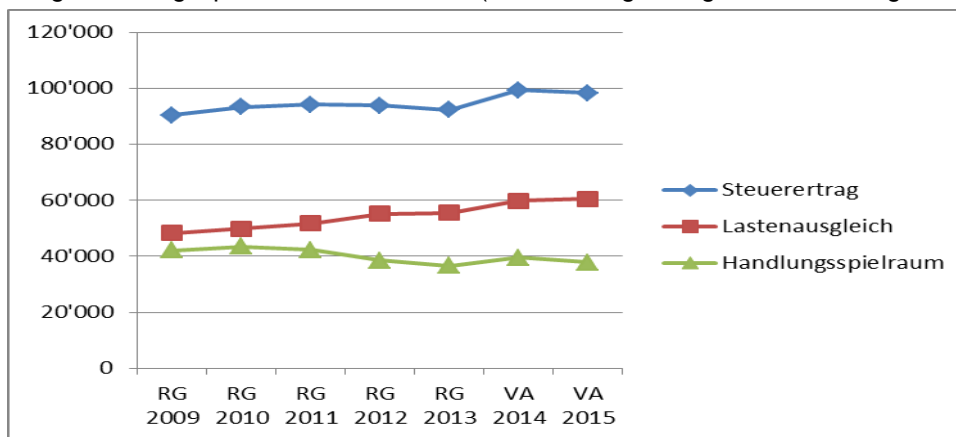
Finanzplan

Der IAFP 2015 wurde im letzten Sommer in einem interaktiven Prozess zusammen mit den Abteilungen erstellt. Als Basis für die Berechnungsgrundlagen dienten damals die Konjunkturprognosen per Mitte Jahr diverser Prognoseinstitute (BAK, KOF, seco, beco usw.). Dieser Finanzplan ist im IAFP in Kapitel 4.1 dargestellt. Im Herbst 2014 haben sich die Prognosezahlen etwas verschlechtert, eine Anpassung im Finanzplan wurde jedoch nicht vorgenommen. Wesentliche Einflüsse auf das Ergebnis des Finanzplanes haben folgende Faktoren:

a) Finanzieller Handlungsspielraum der Gemeinden

Trotz der nach wie vor guten Konjunkturlage entwickelt sich die Finanzlage der öffentlichen Haushalte im Kanton Bern wenig erfreulich. Die kurzfristigen Haushaltsperspektiven der Gemeinden zeigen nach wie vor ein düsteres Bild und bereits planen einige Gemeinden für das Jahr 2015 eine Steuererhöhung. Die Ursache der Fehlbeträge bei den Gemeinden ist primär beim eingeschränkten Handlungsspielraum der öffentlichen Haushalte zu suchen. Einerseits haben sich die Einnahmen infolge der Steuergesetzrevisionen und der geringen Teuerung nur minim erhöht, während die Kostenentwicklungen der Lastenverteiler (FILAG) konstant ansteigen. Der verbleibende Handlungsspielraum für die Gemeinde Köniz hat sich in den letzten Jahren wie folgt entwickelt:

Entwicklung Handlungsspielraum 2009 – 2016 (Steuerertrag abzüglich Lastenausgleich)



Obwohl der Steuerertrag in den Jahren 2009 bis 2015 um 8 Mio. Franken zugenommen hat ist der Handlungsspielraum der Gemeinde Köniz um 3 Mio. Franken gesunken. 154 % des Zuwachs im Steuerertrag musste somit wieder via Lastenausgleiche dem Kanton abgeliefert werden. Der Kanton leidet ebenfalls am sinkenden Handlungsspielraum und plant, mit den Entlastungsmassnahmen ASP 2014, den Zuwachs bei den Lastenanteilen der Gemeinden zu stabilisieren.

In der Gemeinde Köniz haben die neuen Verschiebungen im Bereich der kantonalen Lastenausgleiche ab dem Voranschlag 2015 zu zusätzlichen Belastungen von 1,5 Mio. Franken (gegenüber der kantonalen Vorjahresprognose) geführt. Auch zusätzliche Aufgaben, welche der Gemeinderat im Auftrag des Parlamentes umsetzt, führen zu Mehraufwand. Für die beantragten Planungsbeschlüsse sind Zusatzkosten von insgesamt 0,4 Mio. Franken pro Jahr eingestellt. Gleichzeitig mussten die Steuererträge infolge des Ertragsrückgangs im Rechnungsjahr 2013 nach unten korrigiert werden. Zudem sind die Folgekosten für einen Wechsel bei der Pensionskasse in das Beitragsprimat von insgesamt 18 Mio. Franken (4 Mio. Franken Einmaleinlage für die Übergangsregelung im Jahr 2016, Amortisation des Rentnerdeckungskapitals von jährlich 1,56 Mio. Franken in den Jahren 2016 bis 2025) in den Finanzplan aufgenommen worden. Der Gemeinderat hat deshalb in der Legislaturplanung und der Finanzstrategie folgende Ziele formuliert, um die negativen Ergebnisse der Planzahlen zu korrigieren:

- Das Eigenkapital wird als Ausgleich zu den Fehlbeträgen auf 2,5 Steuerzehntel gehalten.

- In der Legislaturperiode erzielte Rechnungsdefizite sollen bis Ende 2017 durch Rechnungsüberschüsse wieder ausgeglichen werden.
- Eine generelle Aufgabenüberprüfung zur Entlastung des Finanzhaushaltes um 5 Mio. Franken ist umgesetzt.

Da die Voranschläge 2014 und 2015 mit Fehlbeträgen rechnen, zwingen die Vorgaben des Gemeinderates zu Verbesserungen im Finanzhaushalt in den Jahren 2016 und 2017, um die Ziele zu erreichen. Die Finanzabteilung wurde beauftragt, bis Ende 2014 ein Konzept für eine Aufgabenüberprüfung vorzulegen, welche den Finanzhaushalt in den kommenden Jahren um bis zu 5 Mio. Franken entlasten soll. Die Verbesserungen können im aktuellen Finanzplan vorerst jedoch nur summarisch dargestellt werden. Gleichzeitig hat der Gemeinderat die Finanzabteilung beauftragt, bezüglich Schuldenabbau die Variante „Verknüpfung Ertrag Finanzvermögen mit Schuldzinsen“ weiter zu verfolgen. Weitergehende Varianten betreffend Schuldenabbau hat der Gemeinderat abgelehnt, da die Entwicklung der Gemeinde und die damit verbundenen Investitionsprojekte höher priorisiert werden.

b) Hoher Investitionsbedarf

Im Frühjahr 2014 wurden hohe Investitionsanträge gestellt, welche im vorliegenden Investitionsprogramm abgebildet werden. Insbesondere folgende grossen Investitionen sind neu im Investitionsplan enthalten:

- Erwerb des Gemeindehauses Bläuacker im Jahr 2016 für 15 Mio. Franken
- Neue Klassentrakte Hessgut und Buchsee ab 2016 für rund 8 Mio. Franken
- Gesamtanierung Spiegelschulhaus ab 2017 für rund 17 Mio. Franken
- Neue Schul- und Sportanlage Ried ab 2018 für rund 15 Mio. Franken

Die Häufung der anstehenden Grossprojekte in den vorliegenden Planjahren und der ausgewiesene Bedarf an zusätzlichem Schulraum führen zum hohen Investitionsbedarf. Hat die Gemeinde Köniz bisher beim steuerfinanzierten Haushalt eine Quote von 12 Mio. Franken angestrebt, so wird nun ein Investitionsbedarf in der Höhe von 32,4 Mio. Franken im Jahr 2016 bis zu über 20 Mio. Franken in den übrigen Planjahren ausgewiesen. Ohne Gegenmassnahmen wären die mittel- und langfristigen Schulden auf rund 300 Mio. Franken angewachsen. Der Gemeinderat hat deshalb die Finanzstrategie mit folgenden Zielsetzungen ergänzt:

- Die steuerfinanzierten Nettoinvestitionen soll auf 15 Mio. Franken erhöht werden, damit einerseits die Werterhaltung der bestehenden Infrastruktur sichergestellt werden kann und andererseits die geplanten Zusatzinvestitionen (Schulbauten, Ried) realisiert werden können.
- Der Selbstfinanzierungsgrad soll innerhalb der Legislatur im Durchschnitt über 75 % liegen.

Die geplanten Investitionen sind im detaillierten Investitionsprogramm nicht gekürzt, sondern die Abschreibungen und Zinsen sind auf dem reduzierten Sollwert berechnet worden. In den Folgejahren sind dann die entsprechenden Bereinigungen im Budgetjahr vorzunehmen.

c) Geplante Steuererhöhung ab 2016

Die diversen Massnahmen des Gemeinderats haben zu wesentlichen Verbesserungen im Finanzplan geführt. Trotzdem ist die Selbstfinanzierung infolge des hohen Investitionsbedarfs nach wie vor ungenügend und führt zu einer weiteren Verschuldung und somit zu höheren Zinskosten in späteren Jahren. Der Gemeinderat gewichtet aber die Entwicklung der Gemeinde höher als einen Schuldenabbau. Dies nicht zuletzt unter dem Aspekt, dass momentan die langfristigen Zinssätze ausserordentliche günstig sind und deshalb die Investitionen mit relativ günstigem Geld finanziert werden können.

Um aber die Situation bezüglich Fremdverschuldung einzugrenzen und auch die Zielsetzung betreffend Selbstfinanzierung einzuhalten hat der Gemeinderat beschlossen, im Finanzplan mit einer Steuererhöhung von 0,5 Steuerzehntel ab dem Jahr 2016 zu planen. Die entsprechenden Mehrerträge sind im vorliegenden Finanzplan mit zusätzlichen rund 3,3 Mio. Franken eingerechnet.

d) Zwischenstand Finanzplanung

Unter Annahme der positiven Umsetzung der Aufgabenüberprüfung und unter Einbezug der neusten FILAG-Zahlen verändern sich der jährliche Aufwandüberschuss und das Eigenkapital wie folgt:

Finanzplan aktualisiert (in TCHF)	2015	2016	2017	2018	2019
Aufwand VA 2015 und IAFP ab 2016	217'411	221'190	221'104	223'207	226'146
Ertrag VA 2015 und IAFP ab 2016	215'643	221'805	224'472	226'691	229'154
Aufwandüberschuss	1'768				
Ertragsüberschuss		615	3'367	3'484	3'011
Korrekturen / Verbesserungen Aufgabenüberprüfung		-1'000	-3'000	-5'000	-5'000
Aufwand nach Korrekturen		220'190	218'104	218'207	221'146
Ertrag nach Korrekturen		221'805	224'472	226'691	229'155
Aufwandüberschuss					
Ertragsüberschuss		1'615	6'367	8'484	8'011
Bestand Eigenkapital neu per 31.12.	11'043	12'658	19'025	27'509	35'520

Sämtliche Planjahre weisen nun Überschüsse zwischen 1,6 Mio. im Jahr 2016 und 8,5 Mio. im Jahr 2018 aus. Das Eigenkapital entwickelt sich entsprechend positiv und steigt auf rund 19 Mio. Franken im Jahr 2017, sodass der Indikator gemäss Legislaturplan (2,5 Steuerzehntel EK) mit rund 2,9 Steuerzehntel erreicht wird. Trotz der Festlegung der Investitionen auf 15 Mio. im steuerfinanzierten Haushalt weist der Finanzplan aber massive Finanzierungsfehlbeträge aus, wie aus nachstehender Übersicht erkennbar wird:

	RG 2013	VA 2014	VA 2015	PL 2016	PL 2017	PL 2018	PL 2019
Steuern + Spezialfinanzierungen:							
<u>Netto investitionen</u>	15'971	18'981	20'954	33'515	23'905	24'092	20'015
<u>Finanzierungs fehlbetrag</u>	390	-4'704	-8'914	-21'602	-8'468	-5'875	- 2'190
<u>Selbst finanzierung</u>	102 %	75 %	57 %	36 %	65 %	76 %	89 %

Diese Finanzierungsfehlbeträge führen zu einem weiteren Anwachsen der mittel- und langfristigen Schulden auf rund 240 Mio. Franken. Die Selbstfinanzierung erreicht allerdings im Jahr 2017 fast die angestrebte Quote von 75 %.

Controlling Legislaturplan

Als Teil der Neugestaltung des Legislaturplans ist auch das Controlling angepasst worden. Ein „Ampelsystem“ (grün: auf Kurs/erreicht; orange: Abweichungen mit Aussicht auf Korrektur/teilweise erreicht; rot grosse Abweichungen/nicht erreicht) soll ein einfaches Monitoring zum Stand der Umsetzung im Sinne eines Gesamtüberblicks ermöglichen.

Das Controlling wird sowohl bei den Indikatoren (Effektivität/Wirkung: Erreichen wir mit den Massnahmen die Ziele) als auch bei den Massnahmen (Effizienz: ob/wieweit wurden die Massnahmen mit den geplanten Mitteln ausgeführt) durchgeführt. Text-Kommentare werden nur bei oranger und roter Ampel in Stichworten am Ende des jeweiligen Schwerpunktes aufgeführt.

Das Controlling im Rahmen des IAFP 2014 (Stand 20. September 2014) ist noch wenig aussagekräftig, da der Legislaturplan erst im August 2014 vom Gemeinderat verabschiedet wurde. Dennoch gibt es einen ersten Überblick, in welchen Bereichen Anpassungen und Massnahmen notwendig sein könnten. Bezüglich des Legislaturziels 8 (Köniz ist eine finanziell gesunde Gemeinde) sind die Zielsetzungen und Indikatoren im aktuellen Finanzplan (Stand 20. September 2014) grösstenteils aufgenommen worden. Die Aufgabenüberprüfung ist für Ende 2014/anfangs 2015 geplant.

Genehmigungsprozess

Gemäss IAFP-Reglement (Art. 1) beschliesst der GR den IAFP und legt ihn dem Parlament zur Kenntnisnahme vor. In Anwendung von Art. 64 des Geschäftsreglements des Parlaments kann das Parlament vom IAFP zustimmend, teilweise zustimmend oder ablehnend Kenntnis nehmen.

Antrag

Der Gemeinderat beantragt dem Parlament, folgenden Beschluss zu fassen:

1. Das Parlament nimmt Kenntnis vom vorliegenden IAFP für das Jahr 2015.

Köniz, 08. Oktober 2014

Der Gemeinderat

Beilage

- IAFP 2015