



21/20 Bericht und Antrag an den Einwohnerrat



betreffend

Langfristige Investitionsplanung 2021 - 2024

Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Die langfristige Investitionsplanung ist ein Planungsbericht, mit dem der Einwohnerrat dem Gemeinderat den Auftrag erteilt, welche priorisierten Investitionsprojekte in das Budget 2021 und den Aufgaben- und Finanzplan (Planjahre 2022 bis 2024) zu übernehmen sind.

1. Ausgangslage

1.1 Einleitung

Seit dem Budgetjahr 2014 wird die langfristige Investitionsplanung jeweils vor der effektiven Budgetierung dem Einwohnerrat zur Kenntnisnahme vorgelegt. Die einst in sechs Gefässen priorisierten Investitionsprojekte wurden um ein Gefäss für den Schulraum ergänzt. Alle Investitionsprojekte werden seitdem priorisiert und in verschiedene Gefässe aufgeteilt. Nur für die jeweils höchst priorisierten Projekte werden Kredite eingeholt. Massgebend war damals jeweils eine vom Einwohnerrat vorgegebene fixe Investitionsplafonierung. Ab dem Budgetjahr 2017 wurde das mögliche Investitionsvolumen an den Selbstfinanzierungsgrad gekoppelt. Das Ziel dieser Systematik war es, innerhalb der nächsten Jahre die kantonalen Vorgaben betreffend Selbstfinanzierungsgrad erfüllen zu können.

1.2 Anpassung der Systematik

Die Systematik der langfristigen Investitionsplanung gelangte in den letzten Jahren immer mehr an ihre Grenzen. Insbesondere der Selbstfinanzierungsgrad als Referenzkennzahl und somit als Plafonierungsgrösse musste durch die negativen Jahresergebnisse 2016 bis 2018 angepasst werden, da ansonsten keine nachhaltige Investitionsplanung mehr möglich war und den allgemeinen Investitionsstau noch zusätzlich verschärft hätte. Die Budgets in den einzelnen Gefässen sind zudem schon seit mehreren Jahren nicht mehr adäquat und auch nicht gleich nachgefragt sowie ausgeschöpft. Zwar bringt eine grundsätzliche Lockerung der Investitionen bezüglich Finanzkennzahlen oder der daraus resultierenden Folgekosten (Abschreibungen, Zinskosten) selbstverständlich keinen unmittelbaren Vorteil. Dennoch wurde eine grundsätzliche Anpassung notwendig, da gewisse Investitionen zwingend sind und einem Investitionsstau entgegengewirkt werden muss.

2. Vorübergehende Systematik

Die ursprüngliche Priorisierung und Berücksichtigung der prozentualen Anteile nach Gefässen konnte bereits seit längerer Zeit nicht mehr umgesetzt werden, da durch diese fixe Aufteilung nach Gefässen die finanziellen Mittel nicht effizient und nachhaltig eingesetzt wurden. Die Gefässe dienen heute vor allem noch der Vergleichbarkeit mit den Vorjahren und ermöglichen dadurch die bessere Beurteilung und Steuerung durch den Einwohnerrat.

Die Gefässe 1 bis 5 können nach wie vor durch den Einwohnerrat direkt und unmittelbar beeinflusst werden. Dasselbe gilt grundsätzlich auch für das Gefäss 6 Spezialfinanzierung (Wasser, Abwasser, Abfall, Feuerwehr, Zivilschutz) sowie teilweise auch für das Gefäss 7 Schulraum/Lehrplan 21. Das neue 8. Gefäss für Kantonsbeitrag in den öffentlichen Verkehr kann nicht direkt durch den Einwohnerrat beeinflusst werden.

Die Verantwortlichen haben auch dieses Jahr die Projekte in folgende Gefässe eingeteilt:

- 1 Schulinfrastruktur
- 2 Verkehrsinfrastruktur
- 3 Verwaltungsinfrastruktur
- 4 Versorgungsinfrastruktur
- 5 Infrastruktur für Kultur & Freizeit
- 6 Spezialfinanzierung
- 7 Schulraum/Lehrplan 21
- 8 Kantonsbeitrag in den öffentlichen Verkehr

2.1 Gefäss für Schulraum/Lehrplan 21

Im Gefäss 7 sind seit dem Budgetjahr 2020 nebst den eigentlichen Projekten für Schulraum auch solche Projekte enthalten, die von übergeordneten Stellen auferlegt wurden (Lehrplan 21) und dadurch kein grosser Handlungsspielraum für die Gemeinde vorhanden ist. Beim Projekt «Umsetzung Masterplanung Schulraumplanungsbericht» sind jeweils nur die jährlichen Gesamtkosten summarisch aufgelistet. Grundlage dafür ist die „Masterplanung Schulinfrastruktur 2020-2030“, die vom Einwohnerrat separat behandelt wird. Erst danach erfolgt eine detaillierte Aufteilung auf einzelne Teilprojekte für den Aufgaben- und Finanzplan 2021 bis 2024.

2.2 Gefäss für Kantonsbeitrag in den öffentlichen Verkehr

Der jährlich wiederkehrende Kantonsbeitrag in den öffentlichen Verkehr ist eine gebundene Ausgabe und durch den Einwohnerrat nicht direkt steuerbar. Damit es keine Durchmischung bei den vorhandenen Gefässen gibt, wurde für der Kantonsbeitrag ÖV ab diesem Jahr im neuen Gefäss 8 erfasst.

2.3 Sportstätte-Strategie

In der vorliegenden Investitionsplanung ist die Umsetzung der Sportstätten-Strategie in den Planjahren 2021 bis 2024 gesamthaft als nicht priorisiert aufgeführt. Der Bericht zur Sportstätte-Strategie wird voraussichtlich im Dezember 2020 durch den Einwohnerrat behandelt. Aufgrund der Diskussion im Einwohnerrat werden dann die jeweiligen Investitionen einzeln auf detailliert aufgeführt und neu priorisiert.

2.4 Priorisierung für das Jahr 2021

Die bisherige Priorisierung wurde zwar grundsätzlich beibehalten, jedoch durch folgende Komponente zusätzliche ergänzt:

Priorität 1: Bereits von Einwohnerrat bewilligt

Priorität 2: Übergeordneter Auftrag Kanton/Bund sowie kein Spielraum in Betragshöhe und Zeitpunkt

Priorität 3: Zwingende Ausführung im Jahr 2021

Priorität 4: Zwingende Ausführung nächste Jahre (kann auch erst im Jahr 2022 starten)

Die mit der Priorität D versehenen Projekte, welche theoretisch im Jahr 2021 umgesetzt werden könnten, werden als nicht priorisiert angesehen. Das bedeutet, dass diese im nächstjährigen Investitionsplanungsprozess wieder neu evaluiert und priorisiert werden müssen. Daher werden nur die priorisierten Projekte (Priorität 1 bis 3) umgesetzt.

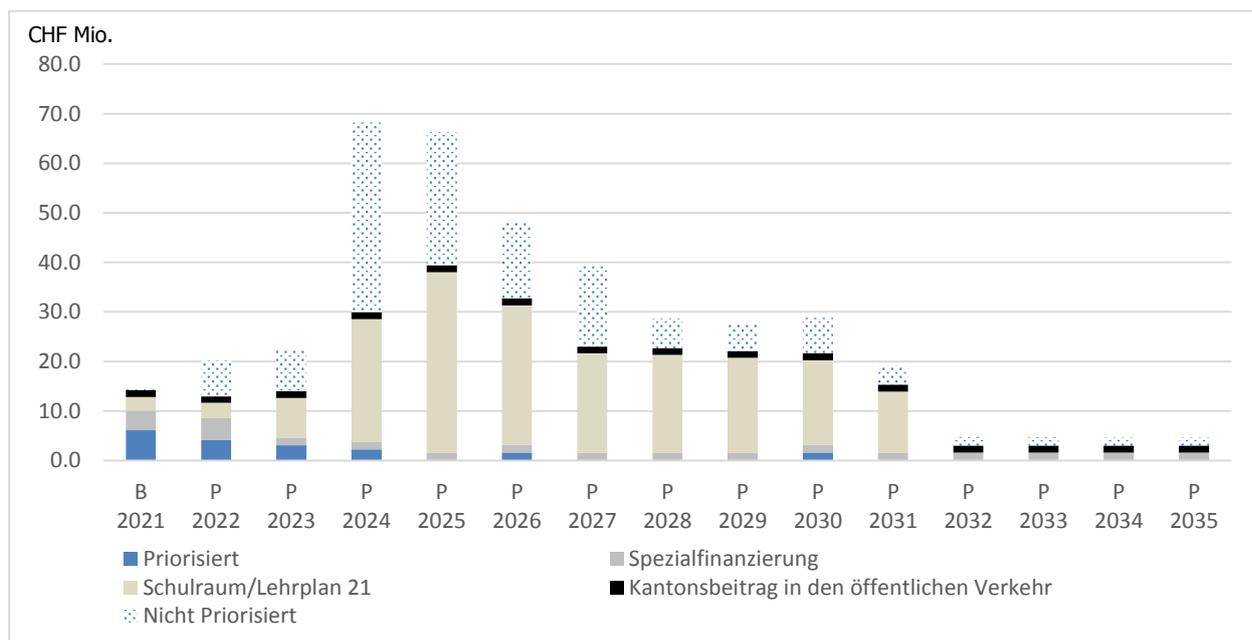
3. Aufgaben- und Finanzplan 2021 bis 2024

In den nächsten vier Jahren sind Nettoinvestitionen von insgesamt CHF 71.2 Mio. geplant. Für das Budgetjahr 2021 sind es CHF 14.2 Mio., dies ist höher als im Vorjahresbudget (Nettoinvestitionen 2020: CHF 10.8 Mio.). Die restlichen Eingaben in den Planjahren werden im nächsten Jahr wieder überprüft und angepasst.

Beträge in CHF 1'000	Beschluss		Information / Kenntnisnahme			
	R 2019	B 2021	P 2022	P 2023	P 2024	B 2021 bis P 2024
1 Schulinfrastruktur	1'166.8	1'025.0	1'000.0	200.0	200.0	2'425.0
2 Verkehrsinfrastruktur	1'091.0	2'640.0	2'000.0	2'196.8	1'650.0	8'486.8
3 Verwaltungsinfrastruktur	418.9	1'343.3	183.3	-186.7	-186.7	1'153.3
4 Versorgungsinfrastruktur	516.3	940.0	800.0	825.0	570.0	3'135.0
5 Infrastruktur für Kultur & Freizeit	236.1	200.0	150.0	50.0	0.0	400.0
Zwischensumme	3'429.1	6'148.3	4'133.3	3'085.1	2'233.3	15'600.1
6 Spezialfinanzierung	3.9	3'940.0	4'489.0	1'530.0	1'530.0	11'489.0
7 Schulraum/Lehrplan 21	3'010.2	2'750.0	3'080.0	8'000.0	24'800.0	38'630.0
8 Kantonsbeitrag in den ÖV	1'315.8	1'380.0	1'297.0	1'385.0	1'385.0	5'447.0
Summe	7'759.0	14'218.3	12'999.3	14'000.1	29'948.3	71'166.1

4. Langfristige Planung bis ins Jahr 2035

Bis ins Jahr 2035 sind Projekte von insgesamt CHF 401.5 Mio. eingegeben worden. Dabei wurden alle Eingaben berücksichtigt, sowohl die zwingend notwendigen Investitionen wie auch unverbindliche Ideen mit groben Schätzungen.



5. Geplante Änderungen der Systematik

Der Gemeinderat hatte im Vorjahr entschieden, ab dem Jahr 2021 eine neue Systematik zu evaluieren und das aktuelle System übergangsweise zu ergänzen. Wegen Personalwechslern im Departement Finanzen sowie der zusätzlich geplanten Implementierung eines Investitionscontrollings, konnte der Systemwechsel nicht wie vorgesehen bereits im Frühjahr 2020 umgesetzt werden. Ein überhasteter Wechsel der gesamten Systematik ist nicht zielführend. Eine Gesamtbetrachtung über die zusammenhängenden Prozesse ist ebenso wichtig und muss ebenfalls in die Änderungen einbezogen werden. Es wird eine rollende Investitionsplanung angestrebt, bei der zudem auch übergeordnete Ziele (Finanzstrategie) sowie weitergehende Planungsberichte (Masterplanung Schulrauminfrastruktur, Sportstättenstrategie etc.) berücksichtigt werden können.

5.1 Investitionsantrag

Es ist vorgesehen, dass für jedes priorisierte Projekt in Zukunft ein konkreter Investitionsantrag mit Angaben zur Betragsberechnung, Offerten, Alternativszenarien, Dauer, Ressourcen etc. ausgefüllt werden muss. Gleichzeitig sollen dabei auch bereits Aussagen über die Folgekosten ermittelt werden (Nutzungsdauer, Abschreibungen, Zins-, Personal- und Betriebskosten). Durch dieses Vorgehen wird einerseits erwartet, dass sich die Projektverantwortlichen frühzeitig bereits Gedanken über die Planung, Kosten, Ressourcen sowie mögliche kostengünstigere Alternativen machen müssen. Dadurch wird u.a. eine Verbesserung der Qualität und der Verbindlichkeit der Investitionsplanung erwartet. Auf der anderen Seite sind die entsprechenden Details für die Projekte einheitlich und transparent abgelegt, damit bei Diskussionen die entsprechenden Details besser aufgezeigt werden können. Alle Informationen sind danach zentral abgelegt und verfügbar, was den Informationsfluss und die Transparenz über die gesamte Investitionsplanung verbessern soll.

5.2 Investitionscontrolling

Der aktuelle Stand und die Gesamtübersicht der Projekte sind zurzeit nicht optimal. Damit insbesondere auch die Vorgaben des Gesetzes über den Finanzhaushalt der Gemeinden (FHGG) besser erfüllt werden können, soll ein neues Investitionscontrolling eingeführt werden. Dadurch wird analog dem bereits bestehenden Controlling-Bericht eine Hochrechnung per Ende Jahr möglich, damit die Verantwortlichen rechtzeitig entsprechende Massnahmen einleiten können (z.B. Kompensationsmöglichkeiten, Nachtrags- und Zusatzkredite etc.).

6. Zusammenfassung

Für das Budgetjahr 2021 sind Projekte von insgesamt CHF 14.2 Mio. priorisiert. Für die Planjahre 2022 bis 2024 sind aktuell CHF 71.2 Mio. priorisierte Investitionen vorgesehen. Auf das nächste Jahr wird die ganze Systematik der langfristigen Investitionsplanung überarbeitet und an die veränderten Rahmenbedingungen angepasst. Zur Verbesserung der Planung sowie der Kostenkontrolle der Investitionen werden neue Tools (Investitionsantrag, Investitionscontrolling) implementiert. Die Evaluation und Anpassungen finden laufend statt.

7. Antrag

Zustimmende Kenntnisnahme des Berichtes „Langfristige Investitionsplanung 2021 - 2024“.

8. Anhänge

Anhang 1: Langfristige Investitionsplanung 2021 - 2024, Priorisierte Projekte

Anhang 2: Langfristige Investitionsplanung 2021 - 2024, nicht priorisierte Projekte

Anhang 3: Eingegebene Investitionen 2021 - 2035

Emmenbrücke, 3. Juni 2020

Für den Gemeinderat:

Ramona Gut-Rogger
Gemeindepräsidentin

Patrick Vogel
Gemeindeschreiber

Beilagen:

- Anhänge 1 - 3