



Finanz- und Steuerstrategie 2021 - 2025



Ausgangslage

Die Gemeinde Neuenkirch verfügt über eine Finanz- und Steuerstrategie für die Jahre 2016 – 2020. Dieses einfache aber zweckmässige Strategiepapier hat dem Gemeinderat in den vergangenen Jahren als Rahmen bei finanzpolitischen Entscheidungen gedient. Die geltende Strategie wurde eingehend reflektiert und es wurde eine detaillierte Standortbestimmung zur Zielerreichung vorgenommen. Zudem wurde die aktuelle finanzielle Ausgangslage beurteilt und daraus eine neue Finanz- und Steuerstrategie für die Jahre 2021 – 2025 erarbeitet.

Thematisch stehen wie in der Strategieperiode 2016 – 2020 folgende Handlungsoptionen im Vordergrund: das grundsätzliche Wachstum der Gemeinde, die Entwicklung der Investitionen, die Schulden, das Eigenkapital, der Steuerfuss, die Spezialfinanzierungen und der Umgang mit dem gemeindeeigenen Bauland.

Ziel

Für dieses Vorhaben wurden folgende Ziele definiert:

- Die Gemeinde Neuenkirch soll sich fundiert mit der finanziellen Ausgangslage, der Zielerreichung der Finanzstrategie 2016 – 2020 und möglichen Handlungsoptionen für die Jahre 2021 – 2025 auseinandersetzen.
- Es sollen eine angemessene Anzahl (ca. 4 – 6) finanz- und steuerpolitische Leitsätze definiert werden, welche als Orientierungshilfe für zukünftige Entscheidungen dienen.

Als Ergebnis der Arbeiten wurde dieses Strategiepapier geschaffen.

Vorgehen

In einem Kernteam wurden mit externer Unterstützung die Standortbestimmung zur geltenden Finanz- und Steuerstrategie, mögliche finanzpolitische Stossrichtungen und anschliessend ein Entwurf einer Finanz- und Steuerstrategie für die Gemeinde Neuenkirch geschaffen, welche in zwei Schritten im Gemeinderat diskutiert und verabschiedet wurde. Die Inhalte der Finanz- und Steuerstrategie sollen im Herbst der Rechnungskommission und anlässlich der Budgetgemeindeversammlung am 29. November 2021 der Bevölkerung präsentiert werden.

Finanzielle Ausgangslage

Die Beurteilung der finanziellen Ausgangslage basiert auf dem Finanzplan 2022 - 2025, den Voranschlägen 2021 und 2022 (inkl. Hochrechnung 2021) und der Jahresrechnung 2020.

In einer ersten Phase hat sich die Gemeinde Neuenkirch mit den eigenen Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken auseinandergesetzt. Stärken bzw. Schwächen beziehen sich auf die Gemeinde selbst, ergeben sich also aus der Selbstbeobachtung. Stärken bzw. Schwächen sind selbst geschaffen. Es sind Eigenschaften der Gemeinde und beziehen sich auf das Heute. Die Chancen bzw. Risiken kommen von aussen und ergeben sich aus Veränderungen im politischen, technologischen, sozialen, ökonomischen oder ökologischen Umfeld. Diese Bedingungen sind für Neuenkirch vorgegeben, die hier wirkenden Kräfte sind weitgehend nicht selbst beeinflussbar. Chancen und Risiken beziehen sich auf die Zukunft.

Stärken

- Die Finanzen der Gemeinde Neuenkirch sind gesund. In den vergangenen zehn Jahren konnten in der Erfolgsrechnung (früher Laufende Rechnung) immer Ertragsüberschüsse erreicht werden (total Fr. 12.5 Mio.). Auch die Spezialfinanzierungen können im Durchschnitt über die Jahre ausgeglichene Ergebnisse ausweisen.
- Der Steuerfuss der Gemeinde Neuenkirch konnte in den vergangenen Jahren aus eigener Finanzkraft um 0.2 Einheiten gesenkt werden. Eine weitere Senkung von 0.1 Einheiten resultiert aus dem Steuerfussabtausch mit dem Kanton infolge der AFR18 (Aufgaben- und Finanzreform 18). Die Steuerfüsse der grössenmässig vergleichbaren Gemeinden liegen deutlich über dem Niveau von Neuenkirch.
- Die Nettoverschuldung pro Einwohner konnte in den vergangenen Jahren kontinuierlich von Fr. 2'996.-- (2011) auf Fr. 895.-- (2020) gesenkt werden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass der Wert mit der Einführung des Neuen Rechnungsmodells HRM2 auch infolge der Neubewertung des Finanzvermögens massiv gesunken ist. Trotzdem besteht heute eine gesunde Verschuldungssituation. Die Verschuldung bei Finanzinstituten konnte bis Ende 2020 unter Fr. 20 Mio. gehalten werden, obwohl pro Jahr rund Fr. 3 – 3.5 Mio. investiert wurden. Mit zu berücksichtigen ist, dass die Gemeinde verschiedene Betriebe in eigener Rechnung führt (Wohn- und Pflegezentrum Lippenrüti, Abwasserbeseitigung, Fernwärmeheizung Hellbühl, etc.).
- Die Gemeinde Neuenkirch weist per 31. Dezember 2020 ein Eigenkapital aus Ertragsüberschüssen von Fr. 22'554'272.42 aus. Darin enthalten ist die Neubewertungsreserve Finanzvermögen in der Höhe von rund Fr. 9.9 Mio.
- Das Bevölkerungswachstum der Gemeinde Neuenkirch war in den vergangenen Jahren gegenüber dem Kantonalen Mittel überdurchschnittlich hoch.

- Auf Grund des relativ hohen Grundeigentümeranteils (Haus- und Stockwerkeigentümer) resultieren gute und gleichmässige Steuererträge. Bei den Steuerzahlenden bestehen keine grossen Klumpenrisiken. Die Steuerstruktur der Gemeinde Neuenkirch ist ausgewogen. Die Steuerkraft pro Einwohner kann kontinuierlich gesteigert werden.
- Bei den Kennzahlen 2020 kann Neuenkirch alle kantonal vorgeschriebenen Bandbreiten mit Ausnahme des Selbstfinanzierungsanteils einhalten.
- Die Aufwendungen und Erträge der Gemeinde Neuenkirch sind übersichtlich und können gut budgetiert werden. Bei der Budgetierung wird seit Jahren auf eine grosse Budgetdisziplin Wert gelegt. Auch die strikte Ausgabendisziplin in allen Kostenstellen wirkt sich positiv auf die Jahresergebnisse aus.
- Die Infrastrukturanlagen der Gemeinde Neuenkirch (Schule, Friedhof, Strassen, Feuerwehr, Entsorgung, usw.) befinden sich in einem guten Zustand. Gewisse Schulanlagen weisen ein Alter von über 60 Jahren aus. Für die Schulanlagen, die Abwasserbeseitigungsanlagen und die Strassen liegt eine detaillierte langfristige Sanierungsplanung vor. Die Investitionen in das Wohn- und Pflegezentrum Lippenrüti und den Musik- und Kulturraum sind bis Ende 2022 abgeschlossen. Für das Pfarreiheim und weitere Schulanlagen stehen in den nächsten 10 - 25 Jahren Totalsanierungen oder Ersatzbauten an. Eine Auslagerung von Dienststellen (z.B. Wohn- und Pflegezentrum Lippenrüti) ist nicht vorgesehen.
- Die gemeindeeigenen Liegenschaften (Lippenrüti, Krauerhus) sind von drei Ausnahmen abgesehen (Gebrauchsleihe) alle verpachtet.
- Die Gemeinde Neuenkirch verfügt im Gebiet Krauerhusweg / Krauerhusegg über eigene Baulandreserven und weiteres UeG-Land. Die eingezonten Flächen können bei Bedarf für gezielte Überbauungen eingesetzt werden. Weiter verfügt die Gemeinde im Gebiet Lippenrüti über einige Hektaren Landwirtschaftsland, welche möglicherweise teilweise für zukünftige öffentliche Infrastruktur- und Freizeitanlagen genutzt werden können.

Schwächen

- Die Gemeinde Neuenkirch erwartet in den nächsten Jahren und Jahrzehnten steigende Investitionskosten. Diverse nicht spezialfinanzierte Vorhaben sind geplant (Schulhausergänzung, Turnhalle Sonneweid mit Pfarreiheim (Gemeindesaal), Feuerwehrgebäude, etc.). Diese Neuinvestitionen belasten die Erfolgsrechnung insbesondere mit zusätzlichen Abschreibungen und Zinsen.
- Aus finanzpolitischer Sicht verursacht die Führung von drei Schulzentren in Neuenkirch, Hellbühl und Sempach Station verhältnismässig hohe Bildungskosten. Auch die Infrastrukturausgaben für die drei Ortsteile sind im Vergleich zu anderen Gemeinden eher überdurchschnittlich.

- Auf Grund des relativ grossen Strassennetzes (Güter- und Gemeindestrassen) und der zahlreichen Gewässer fallen immer wieder hohe Infrastrukturausgaben (Unterhalt und Erneuerung, Gewässerverbauungen) an.
- In den vergangenen Jahren ist die Abhängigkeit der Gemeinde Neuenkirch von Finanzausgleichszahlungen aus dem Ressourcenausgleich gewachsen. Das Ressourcenpotenzial ist zwar im Vergleich zum Durchschnitt des Kantons gestiegen, aber infolge des überdurchschnittlichen Bevölkerungswachstums ist das Ressourcenpotenzial pro Einwohner gesunken. Dank den grossen Überbauungen und den damit verbundenen Neuzuzügerzuwachs konnte die Steuerkraft in den vergangenen Jahren jedoch stetig verbessert werden. Sie liegt aber unverändert deutlich unter dem kantonalen Mittel.
- Die knappen Reserven an verfügbaren Arbeitszonen hemmen die Weiterentwicklung ansässiger, sowie die Ansiedlung neuer Firmen.

Chancen

- Dank attraktiven Rahmenbedingungen (gute Wohnlage im Grünen, Stadtnähe, gute Anbindung an den öffentlichen Verkehr, Naherholungsraum, aktives Kultur- und Vereinsleben, usw.) zeichnet sich Neuenkirch als begehrte Wohngemeinde aus. Auch die in den Wohn- und Schulquartieren eingeführten Tempo-30-Zonen tragen zur Sicherheit im Individualverkehr bei.
- Mit der bevorstehenden Gesamtrevision der Ortsplanung und der Möglichkeit der inneren Verdichtung kann ein weiteres moderates Bevölkerungswachstum erwartet werden.
- Die wirtschaftlichen Aussichten sind in der nahen Zukunft positiv, was unverändert zu guten Steuererträgen führen kann.

Risiken

- Aufgrund der Covid19-Situation sind die finanziellen Prognosen derzeit mit erhöhten Risiken behaftet. Obwohl sich die Konjunktur in der Schweiz schneller erholt als erwartet, weiss man noch nicht abschliessend, welche Folgen die Pandemie infolge Kurzarbeit und Entlassungen auf die Steuererträge und infolge der erhöhten Arbeitslosigkeit auf die wirtschaftliche Sozialhilfe hat.
- Die Gemeinden sind in den letzten Jahren mit neuen Risiken konfrontiert: Beispielsweise häufen sich Unwetterereignisse oder bisher hohe Auslastungen des Wohn- und Pflegezentrums Lippenrüti sind seit der Pandemie nicht mehr selbstverständlich.

- Die Baulandreserven der Gemeinde Neuenkirch sind – mit Ausnahme der gemeindeeigenen Parzellen – praktisch aufgebraucht. Deshalb ist damit zu rechnen, dass das Bevölkerungswachstum der Gemeinde Neuenkirch in den nächsten Jahren tiefer sein wird als in der Vergangenheit. Die damit zusammenhängenden Auswirkungen auf den Steuerertrag und den Finanzausgleich sind nicht einschätzbar, da sie u.a. von der Entwicklung der anderen Luzerner Gemeinden abhängen.
- Halten sich anerkannte Flüchtlinge und vorläufig aufgenommene Flüchtlinge seit mehr als zehn Jahren in der Schweiz auf, ist die Einwohnergemeinde für die persönliche und wirtschaftliche Sozialhilfe zuständig. Es ist schwierig abschätzbar, welche Ausgaben in diesem Zusammenhang in Zukunft auf die Gemeinde Neuenkirch zukommen.
- Die Schuldzinsen für das derzeit bestehende Fremdkapital bewegen sich auf einem unverändert tiefen Niveau. Bei ansteigenden Zinsen ist mit höheren Kosten zu rechnen. Ansteigende Zinsen bewirken auf der Einnahmeseite auch tiefere Steuererträge.
- Die Infrastrukturen in den Ortsteilen Neuenkirch und Hellbühl (z.B. Schulhausbauten) sind gut ausgelastet. Gesellschaftliche Veränderungen wie die Einführung von Tagesstrukturen und neue Unterrichtsformen verlangen nach zusätzlichem Schulraum.

Finanz- und Steuerstrategie

Der Gemeinderat legt für die Legislaturperiode 2021 - 2025 folgende Finanz- und Steuerstrategie fest:

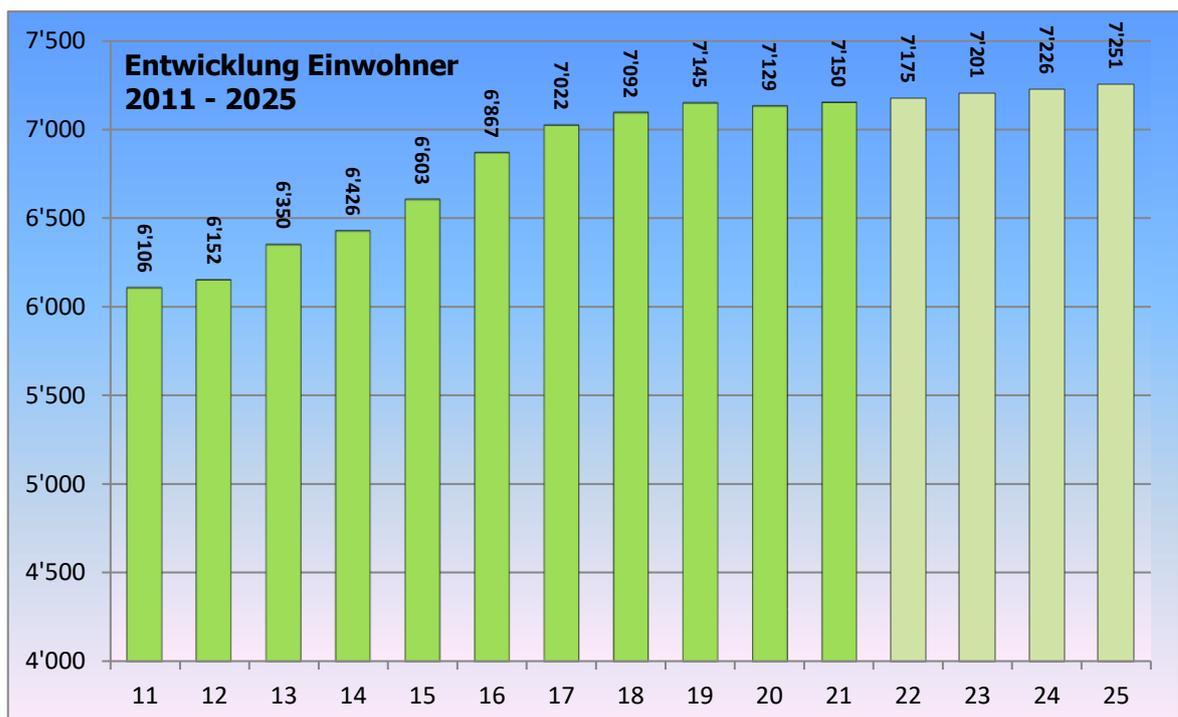
1. Allgemeine Finanz- und Ausgabenpolitik

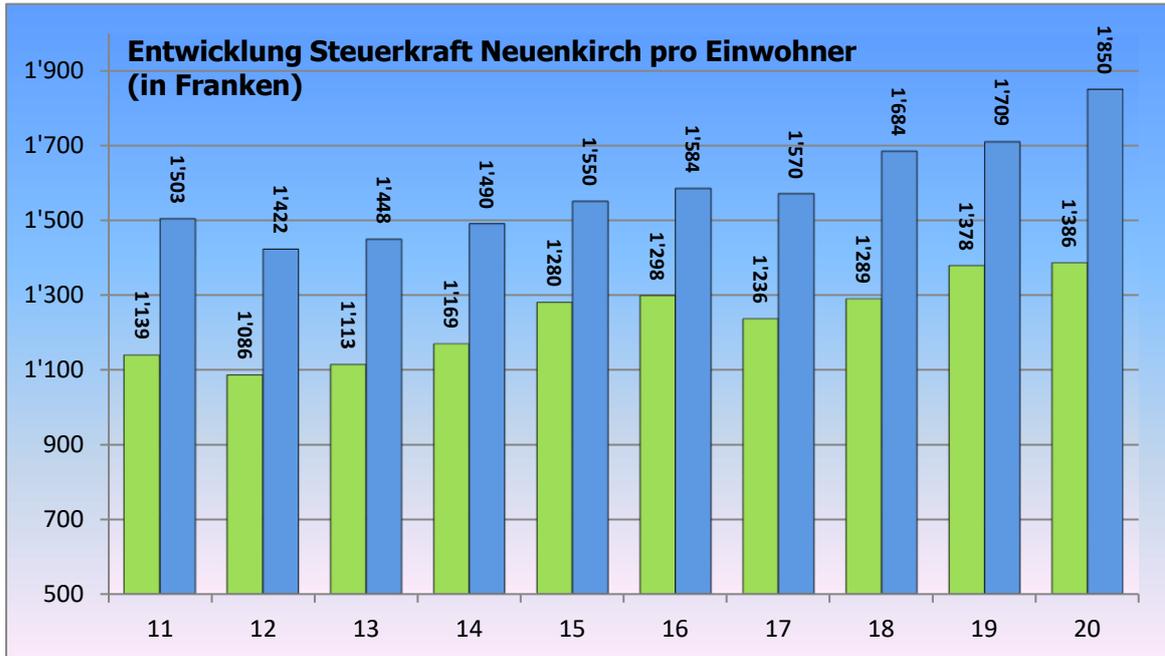
Der Gemeinderat hält an der bisherigen umsichtigen und auf Sicherheit ausgelegten Finanz- und Ausgabenpolitik fest. Das Ziel von Investitionen ist eine zeitgemässe Infrastruktur und die Erhöhung der Lebens- und Wohnqualität. Ausgaben und Investitionen werden ausgelöst, um den Werterhalt und Erneuerung der Bauten und Anlagen langfristig und nachhaltig sicher zu stellen. Der Finanzhaushalt ist so zu gestalten, dass die Gemeinde langfristig finanziell handlungsfähig bleibt und künftige Herausforderungen bewältigen kann. Der Finanzhaushalt muss strukturell ausgeglichen sein.

2. Wachstum

In den Ortsteilen Sempach Station und Neuenkirch war in den letzten Jahren ein grosses Wachstum zu verzeichnen. Auch in Hellbühl konnten verschiedene Überbauungen realisiert werden. Nach der überaus regen Bautätigkeit in den vergangenen Jahren strebt die Gemeinde Neuenkirch ein wieder moderateres Wachstum an von zirka 0.35 % ab 2022, nach der Gesamtrevision der Ortsplanung wieder einen Wert von 0.5 % (innere Verdichtung) an.

Die Gemeinde Neuenkirch plant ein moderates aber qualitatives Wachstum, um sich dem Mittel der kantonalen Steuerkraft anzunähern.





Legende
 Neuenkirch
 Kanton Luzern

3. Investitionen

Das zwischen 2021 und 2025 vorgesehene Investitionsvolumen von rund Fr. 25 Mio. Franken soll in den nächsten Jahren sinnvoll über die Planungsjahre verteilt werden. Auch im langfristigen Zeithorizont ist mit Investitionen in dieser Grössenordnung zu rechnen (2021 – 2040 geschätzt rund Fr. 70 Mio. ohne Wohn- und Pflegezentrum Lippenrüti). Mit der jährlich rollenden Finanzplanung können Werterhalt und Erneuerung nachhaltig sichergestellt werden.

Das durchschnittliche jährliche Investitionsvolumen, welches nicht aus Mitteln der Eigenwirtschaftsbetriebe finanziert wird, beträgt rund Fr. 4 Mio.

4. Schulden

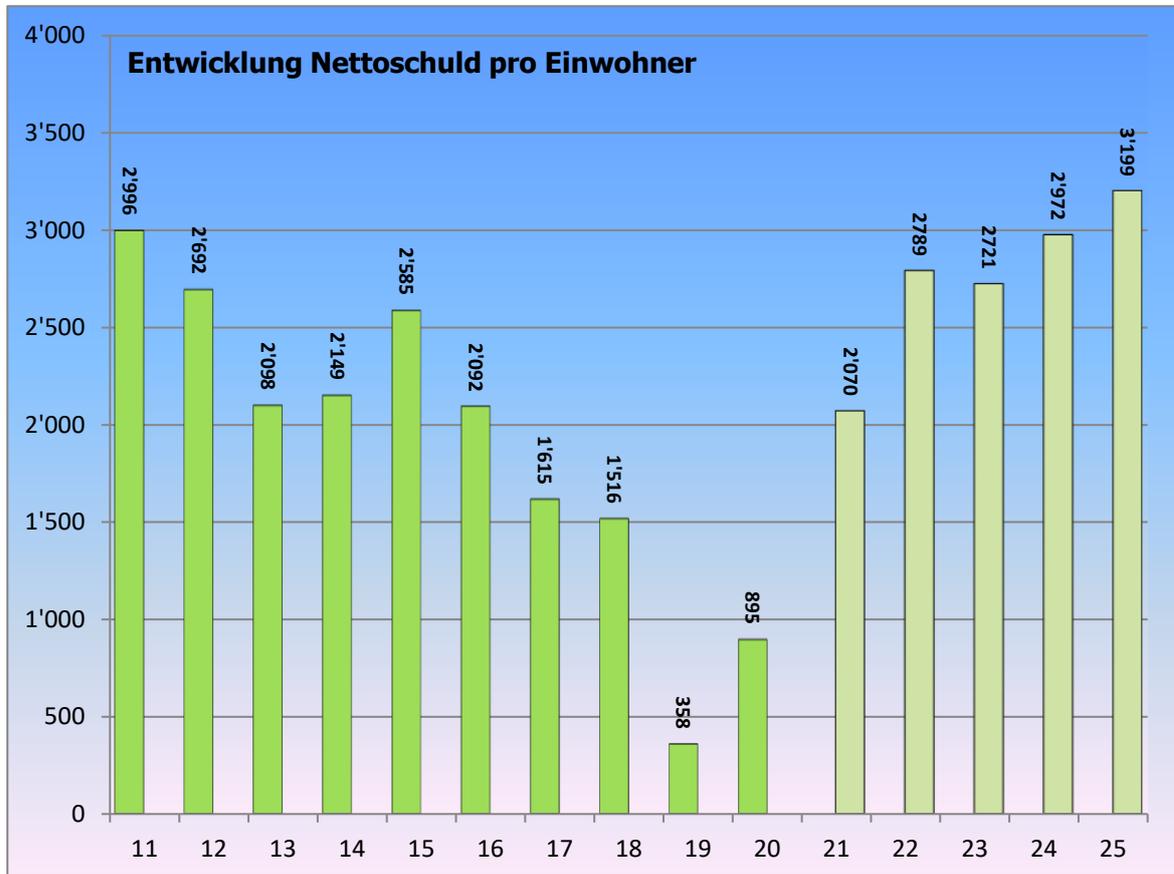
Der Selbstfinanzierungsgrad sollte nach Möglichkeit im Durchschnitt von fünf Jahren mindestens 80 % erreichen, wenn die Nettoschuld pro Einwohner mehr als das kantonale Mittel (Fr. 533.-- per 31. Dezember 2019 nach Einführung HRM2) beträgt. Ein Selbstfinanzierungsgrad unter 100 % führt zu einer Neuverschuldung, ein Selbstfinanzierungsgrad über 100 % zu einem Abbau von Schulden. Der Gemeinderat ist sich bewusst, dass der Richtwert des Selbstfinanzierungsgrades von 80 % in Phasen grösserer Investitionstätigkeiten vorübergehend unterschritten werden kann.

Auf Grund der realisierten und noch anstehenden Investitionen (Neubauten Schulanlagen, Strassen, Wohn- und Pflegezentrum, Musik- und Kulturraum, usw.) wird sich die Nettoverschuldung in den nächsten Jahren gemäss aktuellem Finanzplan wieder gegen Fr. 3'500.-- erhöhen. Das kantonale Mittel der Nettoschuld pro Einwohner beträgt per 31. Dezember 2020 Fr. 435.--.

Ein Teil der ausgewiesenen Neuverschuldung (rund Fr. 16 Mio.) resultiert aus den Investitionen in das Wohn- und Pflegezentrum und wird über die entsprechenden Tarifeinnahmen finanziert.

Die Nettoschuld pro Einwohner liegt unter Berücksichtigung der anstehenden Investitionen per Ende 2025 bei maximal Fr. 3'000.-- pro Einwohner. Dabei nicht berücksichtigt sind Investitionen bei selbstfinanzierten Betrieben (u.a. Wohn- und Pflegezentrum Lippenrüti).

Auslaufende Darlehen werden nur erneuert, sofern keine Rückzahlung möglich ist. Darlehen werden nur bei schweizerischen Bankinstituten (inklusive PostFinance), öffentlichen Institutionen und Versicherungen aufgenommen. Für die Vergabe von neuen Darlehen ist in der Regel das attraktivste Angebot massgebend.

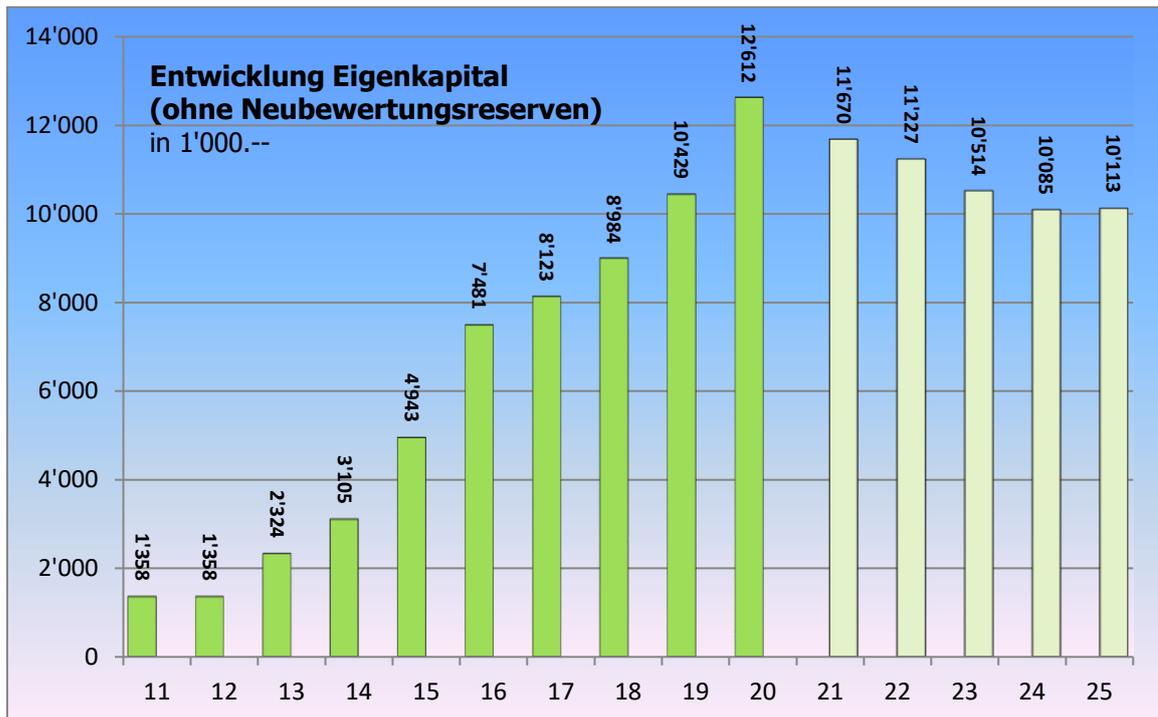


5. Eigenkapital

Mit dem Eigenkapital aus Ertragsüberschüssen werden Schwankungen bei künftig schlechteren Rechnungsergebnissen ausgeglichen. Aufgrund der Covid19-Situation sind die finanziellen Prognosen derzeit mit erhöhten Risiken behaftet. Offen ist, welche Folgen die Pandemie infolge Kurzarbeit und Entlassungen auf die Steuererträge und infolge der erhöhten Arbeitslosigkeit auf die wirtschaftliche Sozialhilfe hat. Zudem ist seit der Pandemie die bisher hohe Auslastung des Wohn- und Pflegezentrums Lippenrüti nicht mehr selbstverständlich. Gleichzeitig häufen sich Unwetterereignisse. Ein weiterer unsicherer Faktor ist die Entwicklung des Zinsniveaus.

Der gegenüber der letzten Strategieperiode erhöhten Risikolage und den damit zusammenhängenden unsicheren Auswirkungen auf die Finanzen der Gemeinde Neuenkirch soll in den nächsten Jahren mit einer gestärkten Eigenkapitalbasis Rechnung getragen werden.

Die Höhe des Eigenkapitals soll sich in der Höhe zwischen 25 % - 30 % des Gesamtumsatzes der Laufenden Rechnung bewegen. Das sind derzeit zirka 13 bis 15 Mio. Franken.



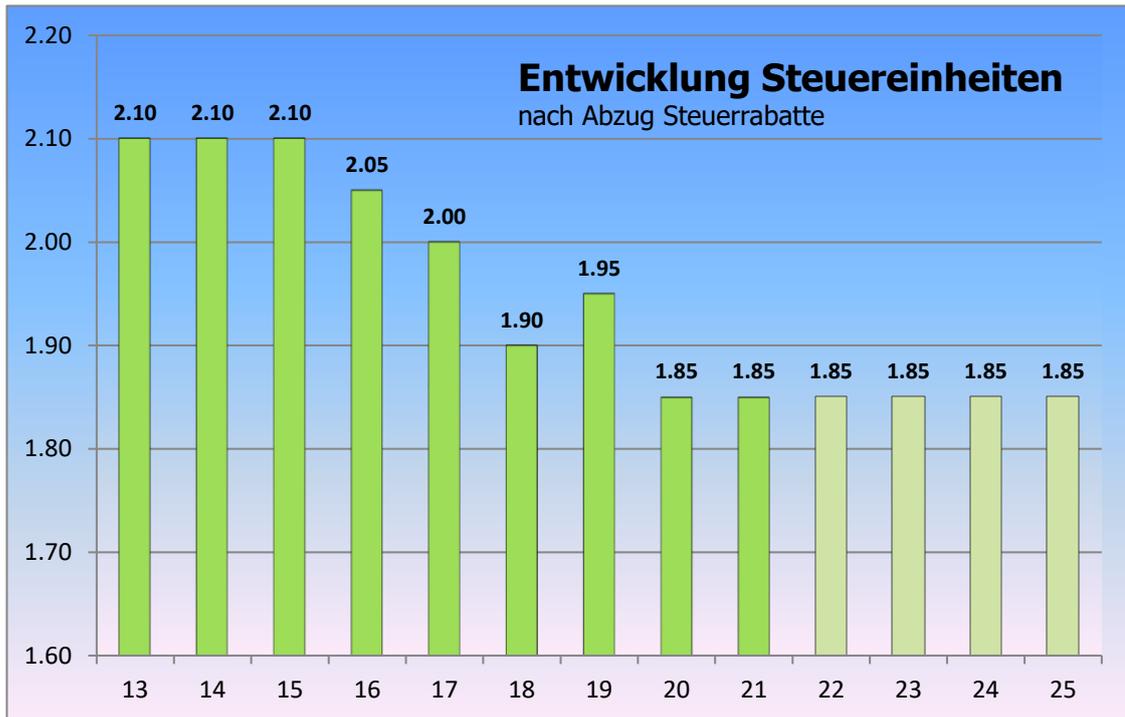
6. Steuerfuss

Aufgrund der Risikoanalyse ist die Bildung von Eigenkapital prioritär vor Steuerfussenkungen anzustreben. Erst wenn das oben definierte Eigenkapital erreicht ist, werden Steuerfussenkungen geprüft. Der Steuerfuss soll trotzdem attraktiv angesetzt werden. Allfällige Steuersenkungen sollen nachhaltig sein. Sie sollen über einen längeren Zeithorizont Bestand haben. Die Steuerkraft der Gemeinde Neuenkirch soll kontinuierlich erhöht werden.

Der Steuerfuss wird im Finanzplan so angesetzt, dass im Fünfjahresvergleich eine praktisch ausgeglichene Rechnung präsentiert werden kann. Steuersenkungen werden beantragt, wenn entsprechende Steuererträge oder andere Einnahmen nachhaltig gesichert sind.

Der Steuerfuss von Neuenkirch soll sich rangmässig im Mittelfeld der Gemeinden des Kantons Luzern bewegen. Der kantonale Mittelwert der Steuereinheiten beträgt derzeit 1.77.

Bis Ende der Legislatur 2021 – 2025 wird ein gleichbleibender Steuerfuss von 1.85 Einheiten angestrebt.



7. Spezialfinanzierungen

Sämtliche spezialfinanzierten Betriebe der Gemeinde Neuenkirch (Feuerwehr, Spitex, Wohn- und Pflegezentrum Lippenrüti, Abwasserbeseitigung, Kehrlichtbeseitigung, Fernwärmeheizung Hellbühl) funktionieren auf einem hohen Qualitätsstandard. Die Gebühren und Entgelte werden so angesetzt, dass sie mindestens ein ausgeglichenes betriebliches Ergebnis herbeiführen und selber finanziert werden können. Zuschussbeiträge durch die Einwohnergemeinde sollen vermieden werden. Bei der Spezialfinanzierung Spitex müssen betriebsnotwendige Zuschüsse toleriert werden. Dabei ist zu beachten, dass für die Aufgaben der Spitex gesetzlich vorgeschrieben ist, dass diese mit Zuschüssen der öffentlichen Hand finanziert werden müssen.

Alle Spezialfinanzierungen (mit Ausnahme von Spitex) sollen selbsttragend geführt werden.

8. Baulandverkäufe / Buchgewinne Finanzvermögen und Landreserven

Das Bau- und Landwirtschaftsland (inkl. UeG-Land) im Gebiet Krauerhus ist in der Bilanz per 31. Dezember 2020 mit Fr. 8'451'508.60 aktiviert. Gemäss heutiger Gesetzgebung werden Veräusserungsgewinne analog der Grundstückgewinnsteuer bemessen und zu 50 % dem Ressourcenausgleich (Finanzausgleich) angerechnet.

Die nicht eingezonten Landreserven in den Gebieten Krauerhus und Lippenrüti werden als Reserveland behalten oder werden später allenfalls für strategische Landabtäusche verwendet. Eine weitergehende Veränderung (Umzonungen) ist erst bei einer kommenden Gesamtzonenplanrevision möglich.

6206 Neuenkirch, 15. September 2021

Gemeinderat Neuenkirch

Hinweis

Die vorliegende Finanz- und Steuerstrategie 2021 - 2025 wird den Stimmberechtigten an der Gemeindeversammlung vom 29. November 2021 vorgestellt.