



Revisionsbericht Nr. 79

St.Gallen, 7. November 2012

Revisionsbereich

**512 Spezialfinanzierung für die
Deponie Tüfentobel**

Revisionsart

Hauptrevision

1 Zusammengefasstes Prüfungsergebnis

Die Hauptrevision bei der Entsorgung St.Gallen im Teilbereich Spezialfinanzierung für die Deponie Tüfentobel beinhaltete sowohl Prüfungen zur Organisation, zu den Abläufen und zur Internen Kontrolle wie auch ergebnisorientierte Prüfungen zum Finanzhaushalt der Jahre 2009 bis 2012 (August).

Aufgrund unserer Prüfungen bestätigen wir die rechtmässige und ordnungsmässige Buchführung und Rechnungslegung.

Von der Organisation und den Abläufen haben wir insgesamt einen guten Eindruck erhalten. Zum Bereich Mehrwertsteuer sowie zu einzelnen Ausgabenposten bringen wir Empfehlungen an.

Für die Details zu den Ergebnissen und zu unseren Empfehlungen verweisen wir auf die Ausführungen in Ziffer 3 sowie auf die tabellarische Übersicht in Anhang 1.

Berichtsempfänger:

Stadtrat

Geschäftsprüfungskommission

Stadtschreiber

Finanzamt

Entsorgung St. Gallen



2 Auftrag und Durchführung

2.1 Angaben zur Dienststelle

Die Spezialfinanzierung für die Deponie Tüfentobel ist ein Teilbereich der Entsorgung St. Gallen (ESG). Diese wiederum ist in die Direktion Technische Betriebe integriert. In der Deponie werden Reaktorabfälle, inerte Abfälle und sauberes Aushubmaterial abgelagert.

Mengengerüst im Mehrjahresvergleich:

Kennzahlen (Mengen) per	2009	2010	2011
Deponie Tüfentobel (in t)	758'218	710'051	681'720
inerte Abfälle	720'446	666'945	638'671
Reaktorabfälle	22'622	27'661	28'053
Grün- und Gartenabfälle	84	0	0
Schlacke aus KHK	15'066	15'445	14'996

Weitere Angaben enthalten der Bericht der Dienststellen und der Geschäftsbericht der ESG.

2.2 Auftrag und Durchführung sowie Schwerpunkte und Abgrenzungen

Gestützt auf das Reglement über die Finanzkontrolle und auf unsere Mehrjahresplanung haben wir bei der Spezialfinanzierung für die Deponie Tüfentobel, einem Teilbereich der Entsorgung St. Gallen, verfahrens- und ergebnisorientierte Prüfungen durchgeführt.

Verfahrensorientiert prüften wir insbesondere die Abrechnung der Mehrwertsteuer (MWST) sowie die Erfassung und Abrechnung der Anlieferungen in der Deponie Tüfentobel. Ziel war es, den jeweiligen Prozess resp. allfällige Änderungen seit der letzten Revision aufzunehmen, Zweckmässigkeit und Wirtschaftlichkeit der Organisation und der Abläufe sowie die Angemessenheit der internen Kontrollen zu beurteilen und – sofern nötig – Empfehlungen und Verbesserungsvorschläge abzugeben.

Ein Schwergewicht der mehrheitlich ergebnisorientierten Prüfungen zum Finanzhaushalt der Jahre 2009 bis 2012 (August) legten wir auf die Einnahmenseite und auf die Einhaltung des Gebührentarifs. Diese Prüfungen zielten vor allem auf die Vollständigkeit und Richtigkeit der ausgewiesenen Zahlen ab, wobei wir aber auch hier das Vorgehen und die Abwicklung beurteilten.

Die Revision wurde vom 24. September bis 5. Oktober 2012 durchgeführt. Zusätzlich fand am 25. September 2012 eine Besichtigung der Deponie statt. Wir konnten in sämtliche Dokumente, Weisungen und Richtlinien, die für die Prüfung notwendig waren uneingeschränkt Einsicht nehmen. Allfällige Fragen wurden von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern rasch und ausreichend beantwortet. Wir bedanken uns bei dieser Gelegenheit für die gute Zusammenarbeit.

2.3 Besprechung und Berichterstattung

Wir haben das Revisionsergebnis am 29. Oktober 2012 mit dem Unternehmensleiter ESG, dem Bereichsleiter Abfallentsorgung und Deponie sowie dem Leiter Rechnungswesen ESG besprochen. Die erhaltenen Stellungnahmen zu unseren Empfehlungen sind in die Tabelle



„Empfehlungen, Fristen, Stellungnahmen“ in Anhang 1 integriert. Wir haben dazu keine weiteren Bemerkungen abzugeben. Über die Fristen zur Erledigung der Massnahmen besteht Übereinstimmung. Erledigte Massnahmen werden der Finanzkontrolle von den zuständigen Stellen gemeldet.



3 Prüfungsergebnisse und Empfehlungen

3.1 Deponie Tüfentobel, Abwicklung Anlieferungen

Die Deponie steht für die Ablagerung von Schlacke, Reaktormaterial und inertem Material zur Verfügung. Die Anzahl der Anlieferungen ist weiterhin hoch. In den Monaten Juni 2011 und Juli 2011 beispielsweise wurde praktisch alle 2 bis 3 Minuten eine Anlieferung abgefertigt.

Der Ablauf hat sich gegenüber der letzten Hauptrevision (2009) nicht verändert. Das Material wird entweder vom Waagmeister gesichtet oder mittels Bescheinigung festgehalten. Die Erfassung der Anliefermenge erfolgt mit Hilfe einer Eingangs- und Ausgangswägung. Das Waagsystem bildet die Grundlage der monatlichen Rechnungsstellung. Damit das Mahnwesen und die Verzugszinsberechnung zentral über die Stadtbuchhaltung erfolgen können, werden die Rechnungsdaten via Filetransfer vom Waagsystem in das Debitorenprogramm der VRSG übertragen.

Der Ablauf von der Erfassung der Anlieferungen bis zur Rechnungsstellung ist zweckmässig und entsprechende Kontrollen sind vorhanden. Die Prüfung der Vollständigkeit der Waagscheine sowie die Stichproben bei der Fakturierung bezüglich Einhaltung des Gebührentarifs geben zu keinen Bemerkungen Anlass.

3.2 Risk-Map

Die Entsorgung der Stadt St. Gallen und somit auch der Bereich Deponie Tüfentobel ist ISO-Zertifiziert. Es liegen dazu umfangreiche Dokumentationen vor. Diese umfassen Risk-Maps, Abläufe, Arbeitsanweisungen und Formulare. Insgesamt haben wir für den Bereich Deponie Tüfentobel sowie für die Altdeponie Waldau den Eindruck erhalten, dass eine umfassende Risikobeurteilung vorgenommen wurde, ein hohes Risikobewusstsein vorhanden ist und umfangreiche Massnahmen zur Risikominderung bestehen.

3.3 Gebührentarif

Der aktuelle und im Internet publizierte Gebührentarif sollte ursprünglich per 1. April 2011 in Kraft treten. Aufgrund von Gesprächen mit verschiedenen Unternehmungen wurde entschieden, die Inkraftsetzung auf den 1. Juli 2011 zu verschieben. Damit wurde den Anlieferfirmen die Gelegenheit geboten, die bereits abgeschlossenen Verträge noch nach den alten Konditionen der städtischen Deponie abwickeln zu können.

Gemäss Tarif ist in den Gebühren die Mehrwertsteuer enthalten. Bei formeller Auslegung wäre die Mehrwertsteuersatzerhöhung per 1.1.2011 von 7,6% auf 8% somit zu Lasten der Deponie erfolgt. Entsprechend ist auch der Stadtrat (SRB 2288 vom 23.9.2010) von einer Einnahmenminderung (rund TCHF 35) ausgegangen. Aufgrund der Fakturierungspraxis, die Gebühren ohne Mehrwertsteuer auf der Rechnung auszuweisen und die Mehrwertsteuer separat dazuzurechnen, haben aber die Kunden ab dem 1.1.2011 eine geringfügige Gebührenerhöhung getragen. Dieser "formelle Mangel" ist mit dem neuen Tarif per 1. Juli 2011 behoben worden.

Im neuen Gebührentarif, welcher per 1. Januar 2013 in Kraft treten wird, ist die Mehrwertsteuer nicht mehr enthalten. Eine Mehrwertsteuersatzänderung wirkt sich inskünftig nicht mehr auf den Tarif oder die Einnahmen aus.



3.4 Mehrwertsteuer

3.4.1 Abrechnung Mehrwertsteuer

Der Bericht zur Hauptrevision 2009 über die gesamte ESG enthielt Ausführungen und Empfehlungen zur Mehrwertsteuer, die auch die Deponie Tüfentobel betrafen. Zwischenzeitlich wurden Verbesserungen erzielt, die Abstimmung der MWST-Quartalsabrechnungen mit der Buchhaltung ist aber noch zu wenig umfassend. Im Rahmen der Umsatzabstimmung für die Jahre 2010 und 2011, die mit Unterstützung des Finanzamtes im Sommer 2012 erfolgte, wurden Abweichungen festgestellt und begründet. Die vorerwähnten Kontrollarbeiten werden seit Mitte 2011 durch eine erneuerte VRSG-Mehrwertsteuerauswertung erleichtert.

Damit Umsatzdifferenzen und Abweichungen zu Mehrwertsteuerkonti frühzeitig erkannt werden, empfehlen wir folgende Vorgehensweise:

- Die VRSG-Mehrwertsteuerauswertung quartalsweise mit der Buchhaltung abstimmen und eine nachvollziehbare Dokumentation aller allfälliger Korrekturen erstellen. Visieren der Auswertung durch die verantwortliche Person und Ablage der Auswertung inkl. Korrekturen bei der MWST-Quartalsabrechnung.
- Das Formular F-FuA20 „Review MWST“ aufgrund der neuen VRSG-Auswertung bezüglich Aktualität überprüfen und gegebenenfalls anpassen.

Für die Jahre 2010 und 2011 wurden erstmals die Vorsteuerkürzungen ermittelt und ausgabenwirksam verbucht (2010 CHF 21'885.25, 2011 CHF 15'762.30). Für die früheren Jahre, in denen keine Vorsteuerkürzungen vorgenommen wurden, besteht ein latentes Aufrechnungsrisiko.

3.4.2 Finalisierung Mehrwertsteuer

Ab dem 1.1.2010 müssen die Steuerabrechnungen mit dem Jahresabschluss abgeglichen und festgestellte Mängel korrigiert werden (sogenannte Finalisierung, erstmals für das Jahr 2010). Mit der Finalisierung besteht die Möglichkeit, Fehler nachträglich zu korrigieren. Dadurch ist aber der Tatbestand der Steuerhinterziehung erst erfüllt, wenn die Fehler nicht innert der Finalisierungsfrist bereinigt werden.

Aufgrund der Umsatzabstimmungen der Jahre 2010 und 2011 besteht eine hohe Sicherheit, dass keine Fehler im Sinne der Finalisierung nachdeklariert werden müssen. Wir empfehlen, künftig das Formular "Jahresabstimmung" auszufüllen, zu unterschreiben und abzulegen, auch wenn keine Differenzen nachdeklariert werden. Damit wird der Nachweis über die Finalisierung dokumentiert.

3.5 Ausgaben – laufende Rechnung

3.5.1 Treibstoffe, Benzin und Leistungen Dritter

In den Jahren 2009 bis 2012 wurden Mieten für Dozer über das Konto Leistungen Dritter, Beratungsaufwand verbucht. Der Diesel wird von der Deponie Tüfentobel bezogen. Die Unternehmungen fakturieren ihre Leistungen und die Dieselbezüge unterschiedlich und auch die Erfassung in der Buchhaltung erfolgt nicht einheitlich.



Wir empfehlen, die identischen Geschäftsfälle einheitlich zu verbuchen, indem Leistungen und Gegenleistungen brutto erfasst werden und die Dieselbezüge auf einem separaten Ertragskonto verbucht und korrekt mit der Mehrwertsteuer abgerechnet werden.

3.5.2 Rückerstattung an die Gemeinde Gaiserwald

Auf diesem Konto werden folgende Leistungen an die Gemeinde Gaiserwald verbucht (in TCHF):

	2009	2010	2011
Inkonvenienzentschädigung (Abfallverwertung Bazenheid, ZAB)	55	62	32
Inkonvenienzentschädigung (Kantone AR und AI)	-	-	59
Schlackendeponiegebühren	22	22	22
Grüngut- und Gartenabfälle (beschränkt auf die Jahre 2009, 2010 und 2011)	-	46	41

Die Inkonvenienzentschädigung für die Materialanlieferungen aus der ZAB-Region sowie den Kantonen AR und AI beträgt gemäss Absprache CHF 4.00 pro Tonne. Schriftlich ist dieser Entschädigungssatz aber nicht festgehalten. Die Schlackendeponiegebühr wird ab dem Jahr 2005 unverändert auf einer Basis von 312 Tonnen Schlacke berechnet. Das Schreiben, welches die Abrechnungsmodalitäten regelt, datiert vom 7. September 1993.

Für die Gemeinde Gaiserwald sind sämtliche Deponierungen gratis. Dies gilt für die Kehrrichtablagerungen, die Deponiegebühr der Schlacke aus der Kehrrichtverbrennungsanlage sowie für das Erdmaterial und den Bauschutt von gemeindeeigenen Baustellen (Bewilligung vom 26. November 1965 für die Bereitstellung eines Schuttablagerungsplatzes und Beschluss des Gemeinderates von Gaiserwald vom 5. November 1973, datiert vom 21. Februar 1974).

Seit dem Jahr 2009 kann das Grüngut nicht mehr in der Deponie Tüfentobel entsorgt werden. Mit Rücksicht auf die gute Zusammenarbeit mit der Gemeinde Gaiserwald wurde vereinbart, die Kosten der Grüngutentsorgung für die Jahre 2009, 2010 und 2011 zu übernehmen.

Bezüglich den Inkonvenienzentschädigungen und Schlackendeponiegebühren empfehlen wir, die Grundlagen für die Erhebung und die Höhe der Entschädigungen zu dokumentieren.

3.6 Finanzielle Entwicklung / Finanzhaushalt

Im Anhang 2 ist der Mehrjahresvergleich 2009 bis 2012 der Deponie ersichtlich. Die Deponie ist eine Spezialfinanzierung gemäss Art. 21 der Haushaltverordnung. Sie belastet den allgemeinen Haushalt nicht.

3.6.1 Fonds für ökologische Ausgleichsmassnahmen

In den Fonds fliesst 1% der Einnahmen, reduziert um die VASA-Gebühren, da diese an den Bund abgeliefert werden müssen. Die Bezüge aus dem Fonds in den Jahren 2009 bis 2012 von rund TCHF 82 wurden durch die zuständigen Stellen genehmigt. Die Einlagen und die Ausrichtung von Leistungen erfolgten nach den reglementarischen Vorgaben. Der Fonds



wird entsprechend dem Vollzugsreglement nicht verzinst. Die Entwicklung des Fonds ist im Anhang 3 ersichtlich.

3.6.2 Erläuterungen zur Spezialfinanzierung Deponie

Da die Stadt St. Gallen als Deponiebetreiberin die Risiken trägt und eine Risikoversicherung im Verhältnis der Versicherungssumme zu kostspielig ist, hat der Stadtrat am 24. August 2004 die Zuschüsse aus der Deponie in den allgemeinen Haushalt beschlossen. Der Zuschuss aus der Spezialfinanzierung beträgt seit 2008 unverändert CHF 1,5 Mio.

Zwischen den Deponien Tüfentobel und Meggenmüli bestand basierend auf dem SRB 3670 vom August 1999 eine Zusammenarbeit. Das Kehrichtheizkraftwerk durfte bis zur Auffüllung der Deponie Meggenmüli Schlacke an diese liefern. Im Gegenzug durfte die Region Rorschach nach der Auffüllung der Deponie Meggenmüli ihre Abfälle an die Deponie Tüfentobel anliefern. Aus dieser Zusammenarbeit entstand bis am 31. Dezember 2009 aus Forderungen und Gegenforderungen ein Guthaben zu Gunsten der Stadt Rorschach von TCHF 5'366. Mit SRB 2631 vom 21. Dezember 2010 wurde die Vereinbarung über die Zusammenarbeit aufgehoben.

Fakturiert wurde von der Stadt Rorschach ein Betrag von TCHF 5'256 (exkl. MWST). Die Differenz von TCHF 110 zum effektiven Betrag von TCHF 5'366 entspricht dem Diskont. Die Überweisung an die Stadt Rorschach wurde zu Lasten des Finanzierungskontos verbucht.

Die Einlagen und Bezüge haben sich wie folgt entwickelt (in TCHF):

	2009	2010	2011
Bezüge (Ausgleich der in der Investitionsrechnung verbuchten Ausgaben)	- 2'152	- 2'468	- 1'252
Ablösung Restschuld Meggenmüli	-	- 5'256	-
Einlagen (Überschuss aus der laufenden Rechnung)	2'268	3'759	3'971
Netto-Veränderung	+ 116	- 3'965	+ 2'719



Die Bestände der einzelnen Spezialfinanzierungen sind im Anhang 2 ersichtlich. Die einzelnen Konti dienen folgenden Zwecken:

- 228.613 Ablagerungsplatz Tüfentobel; dient als Ausgleichskonto
- 229.722 Deponie Tüfentobel; dient zukünftigen Verpflichtungen für Nachsorge- und Risikokosten
- 229.723 Betrieb & Abschluss Deponie Tüfentobel; Ertrags- und Aufwandüberschüsse aus der Deponie sowie die Belastung der Investitionen der Betriebsphase und des Deponieabschlusses

Finanzkontrolle der Stadt St. Gallen

J. Schnider

A. Imfeld



Empfehlungen, Fristen, Stellungnahmen**Anhang 1**

Kap./ Ref.	Empfehlung	Handlungs- bedarf	Frist	Stellungnahme Hans Peter Tobler, Betriebsleiter Entsorgung St. Gallen
3.4.1	Abrechnungen Mehrwertsteuer Damit Umsatzdifferenzen und Abweichungen zu Mehrwertsteuerkonti frühzeitig erkannt werden, empfehlen wir folgende Vorgehensweise: - Die VRSG-Mehrwertsteuerauswertung quartalsweise mit der Buchhaltung abstimmen und nachvollziehbare Dokumentationen allfälliger Korrekturen erstellen. Visieren der Auswertung durch die verantwortliche Person und Ablage der Auswertung inkl. Korrekturen bei der MWST-Quartalsabrechnung. - Das Formular F-FuA20 „Review MWST“ aufgrund der neuen VRSG-Auswertung bezüglich Aktualität überprüfen und gegebenenfalls anpassen.	hoch	28.02.2013	Die quartalsweisen Abstimmungen der VRSG-Mehrwertsteuerauswertung mit der Buchhaltung sind im 2012 bereits umgesetzt worden. Das Formular F-FuA20 „Review MWST“ wird überprüft und umgehend angepasst. Umsetzung: Stefan Lenherr



Kap./ Ref.	Empfehlung	Handlungs- bedarf	Frist	Stellungnahme Hans Peter Tobler, Betriebsleiter Entsorgung St. Gallen
3.4.2.	Finalisierung Mehrwertsteuer Seit 1.1.2010 müssen die Steuerabrechnungen mit dem Jahresabschluss abgeglichen und festgestellte Mängel korrigiert werden. Als Nachweis für diese Pflicht empfehlen wir für den Abschluss 2012, das Formular "Jahresabstimmung" auszufüllen, zu visieren und abzulegen, auch wenn keine Differenzen nachdeklariert werden.	mittel	30.06.2013	Die Steuerabrechnungen werden mit dem Jahresabschluss 2012 abgeglichen und als Nachweis das Formular „Jahresabstimmung“ ausgefüllt, visiert und bei den Mehrwertsteuerabrechnungen abgelegt. Diese Arbeiten sind bis Ende März 2013 abgeschlossen. Umsetzung: Stefan Lenherr
3.5.1	Treibstoffe, Benzin und Leistungen Dritter Wir empfehlen, die identischen Geschäftsfälle einheitlich zu verbuchen indem Leistungen und Gegenleistungen brutto erfasst werden, die Dieselbezüge auf einem separaten Ertragskonto verbucht und korrekt mit der Mehrwertsteuer abgerechnet werden.	tief	31.12.2012	Künftig werden bei Leistungen Dritter keine direkten Verrechnungen mehr vorgenommen. Es wird ab sofort brutto verbucht und allfällige Dieselbezüge mittels Debitorenrechnung dem Leistungserbringer verrechnet. Umsetzung: Stefan Lenherr



Kap./ Ref.	Empfehlung	Handlungs- bedarf	Frist	Stellungnahme Hans Peter Tobler, Betriebsleiter Entsorgung St. Gallen
3.5.2	Rückerstattung an die Gemeinde Gaiserwald Bezüglich den Inkonvenienzentschädigungen und Schlacken-deponiegebühren empfehlen wir, die Grundlagen für die Erhebung und die Höhe der Entschädigungen zu dokumentieren.	tief	31.12.2012	Es wird eine Aktennotiz betreffend dem aktuellen und somit mit der Gemeinde Gaiserwald abgestimmten Ablauf über die Inkonvenienzentschädigung zuhanden der Unterlagen im Betrieb verfasst. Im Rahmen von Gesprächen über einen längerfristigen Betrieb der Deponie dürfte dieses Thema ohnehin zur Verhandlungssache werden. Umsetzung: Hans Peter Tobler



Finanzhaushalt in Zahlen

Anhang 2

512 Deponie Tüfentobel		R 2009	R 2010	R 2011	V 2012
		1'500'000.00	1'500'000.00	1'500'000.00	1'500'000.00
3	Aufwand	7'210'706.85	8'642'923.95	9'226'165.00	8'390'600.00
30	Personalaufwand	884'326.40	812'989.65	829'247.00	883'100.00
31	Sachaufwand	2'392'236.71	2'344'181.36	2'471'133.56	2'308'200.00
33	Abschreibungen	2'251.50	21.60	0.00	3'000.00
37	Durchlaufende Beiträge	915'527.95	841'982.20	869'583.25	840'000.00
38	Einlagen in Spezialfinanzierungen und Stiftungen	2'345'988.54	3'796'533.99	4'066'988.39	3'361'500.00
39	Interne Verrechnungen	670'375.75	847'215.15	989'212.80	994'800.00
4	Ertrag	8'710'706.85	10'142'923.95	10'726'165.00	9'890'600.00
43	Entgelte	7'377'140.00	8'846'067.35	9'374'713.60	8'618'200.00
47	Durchlaufende Beiträge	915'527.95	841'982.20	869'583.25	840'000.00
49	Interne Verrechnungen	418'038.90	454'874.40	481'868.15	432'400.00



Stiftungen und Spezialfinanzierungen**Anhang 3**

Konto	Bezeichnung	2009	2010	2011
2033	Verwaltete Stiftungen			
2033.702	Verwaltete Stiftungen Direktion der Technischen Betriebe Fonds für ökologische Ausgleichsmassnahmen	254'603	232'323	328'183
22	Spezialfinanzierungen	31'377'056	27'411'644	30'130'569
228	Verpflicht. für Spezialfinanzierungen	4'000'000	4'000'000	4'000'000
228.613	Ablagerungsplatz Tüfentobel	4'000'000	4'000'000	4'000'000
229	Verpflichtungen für Vorfinanzierungen	27'377'056	23'411'644	26'130'569
229.722	Deponie Tüfentobel	8'248'981	8'248'981	8'248'981
229.723	Betrieb & Abschluss Deponie Tüfentobel	19'128'075	15'162'663	17'881'588

