



**CANTON DU VALAIS
KANTON WALLIS**

Département des finances, des institutions et de la santé
Service des affaires intérieures et communales
Section des finances communales

Departement für Finanzen, Institutionen und Gesundheit
Dienststelle für innere und kommunale Angelegenheiten
Sektion Gemeindefinanzen

Informationsschreiben Nr. 14M/2011

An die Munizipalgemeinden

Unsere Ref.. FG/fg

Datum 19. September 2011

Erstellung des Voranschlags und des Finanzplans - Allgemeines

Sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Um Sie bei der Erstellung des Voranschlags 2012 zu beraten und zu unterstützen, erhalten Sie nachfolgend einige wichtige Informationen. Die wesentlichen Änderungen, welche gegenüber unserem Schreiben vom 20. September 2010 im Zusammenhang mit dem Voranschlag 2011 vorgenommen wurden, sind mit einem Rand gekennzeichnet.

1. Gesetzesgrundlagen

- Gemeindegesezt vom 5. Februar 2004 – GemG – RSVS 175.1
- Verordnung betreffend die Führung des Finanzhaushaltes der Gemeinden vom 16. Juni 2004 – VFFG – RSVS 611.102

2. Finanzplanung

« Der Gemeinderat erstellt für eine Dauer von mindestens vier Jahren eine Finanzplanung, die er der Urversammlung oder dem Generalrat zur Kenntnis bringt. Diese Finanzplanung gibt einen Überblick über die voraussichtliche Entwicklung der Einnahmen und der laufenden Ausgaben, der Investitionen, sowie des Vermögens und der Verschuldung. » (Art. 79 GemG).

Art. 18 Abs. 3 und 4 VFFG hält fest, dass der Finanzplan jährlich zu erstellen ist und dass er gleichzeitig mit dem Voranschlag der Urversammlung oder dem Generalrat zur Kenntnis gebracht werden muss.

Anhand der Rechnung 2010 stellen wir fest, dass keine der Munizipalgemeinde in den Genuss von erleichterten Anforderungen laut Art. 19 VFFG kommen kann.

Der Inhalt des Finanzplans ist in Art. 20 Abs. 2 VFFG umschrieben:

« Der Finanzplan setzt sich aus einer einleitenden Botschaft, den Tabellen mit den Ergebnissen der Finanzplanung, dem Investitionsprogramm und den Berechnungsannahmen zusammen. »



Art. 20 Abs. 3 VFFG präzisiert die Ziele des Finanzplans:

« Er gibt namentlich Auskunft über:

- a) die voraussichtliche Entwicklung des Aufwandes und Ertrages der Laufenden Rechnung;
- b) die Ausgaben und Einnahmen bei den vorgesehenen Investitionen, Auswirkungen der Investitionen auf das Haushaltsgleichgewicht, das heisst, eine gerechtfertigte Schätzung der induzierten Kosten, inklusive der tragbaren buchhalterischen Abschreibungen sowie der vorgesehenen Finanzierung der Investitionen;
- c) voraussichtliche Entwicklung des Vermögens und der Verschuldung. »

3. Voranschlag (auch Budget genannt)

« Das Budget wird für die Laufende Rechnung und die Investitionsrechnung erstellt. Seine Darstellung ist gleich wie diejenige der Jahresrechnung und die Struktur entspricht den Anforderungen des harmonisierten Rechnungsmodells (HRM) ». (Art. 22 VFFG)

Art. 25 VFFG verlangt, dass im neuen Budget die Angaben des vorangegangenen Budgets und die der letzten Jahresrechnung enthalten sind. Das Budget ist für das nachfolgende Kalenderjahr, d.h. vom 1. Januar bis 31. Dezember, zu erstellen.

Art. 24 VFFG umschreibt den Inhalt des Budgets:

- « a) eine einleitende Botschaft, die das Ergebnis des Budgets kommentiert, die voraussichtliche Entwicklung der Verpflichtungen und des Eigenkapitals gegenüber dem letzten Budget und der letzten Jahresrechnung;
- b) einen Überblick des Budgets der Laufenden Rechnung und der Investitionsrechnung;
- c) ein detailliertes Budget der Laufenden Rechnung und der Investitionsrechnung. »

Wir erlauben uns, Sie auf die nachfolgenden drei Artikel aufmerksam zu machen:

Art. 10 VFFG:

« *Finanzielle Transparenz bei Entscheiden*

Das Organ, das eine Entscheidung fällen muss, die sofort oder später Ausgaben oder Einnahmen verursacht, muss zuerst über dessen Kosten, dessen Folgekosten, dessen Finanzierung und dessen Auswirkungen auf das finanzielle Gleichgewicht unterrichtet sein. »

Art. 80 Abs. 1 GemG:

«¹ *Im Hinblick auf die Sicherstellung des Gleichgewichts der Gemeindefinanzen, ist ein Aufwandüberschuss solange zulässig, als nach Berücksichtigung der buchmässigen Abschreibungen kein Bilanzfehlbetrag resultiert. »*

Art. 27 VFFG:

«¹ *Das Budget wird so erstellt, dass die Gemeindefinanzen ausgeglichen sind.*

² *Ein Aufwandüberschuss darf nur budgetiert werden, wenn er durch Eigenkapital gedeckt ist. »*

Hingegen kann eine Gemeinde, die ein Eigenkapital ausweist, in der Laufenden Rechnung einen Aufwandüberschuss budgetieren, wenn das Haushaltsgleichgewicht auf Dauer gewährt ist. Die in Betracht gezogenen Massnahmen zur Wiederherstellung des Haushaltsgleichgewichts auf Dauer müssen aus dem Finanzplan ersichtlich sein.

Alle Gemeinden, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens des GemG am 1. Juli 2004 einen Bilanzfehlbetrag aufwiesen, haben beim Staatsrat einen Finanzplan mit den vorgesehenen Sanierungsmassnahmen und der Abschreibung des damaligen Fehlbetrags innert einer Frist von 10 Jahren eingereicht.

Falls die Rechnung 2010 einen neuen Fehlbetrag verursacht hat, erarbeitet die Gemeinde im Sinne von Art. 81 GemG einen Finanzplan mit Sanierungsmassnahmen und bringt diesen der Urversammlung oder dem Generalrat und dem zuständigen kantonalen Departement zur Kenntnis.

Art. 21 VFFG besagt:

«¹Im Falle eines Bilanzfehlbetrages erarbeitet die Gemeinde einen Finanzplan mit Sanierungsmassnahmen gemäss Artikel 81 des Gemeindegesetzes.

²Ein Finanzplan mit Sanierungsmassnahmen ist ausreichend, wenn er die Modalitäten und die Massnahmen aufzeigt, die es erlauben, den Fehlbetrag in einer Frist von maximal vier Jahren nach dessen ersten Auftauchen in der Bilanz zu tilgen. Er muss auf realistischen Hypothesen und Prognosen basieren.

³Der Finanzplan mit Sanierungsmassnahmen muss der Urversammlung oder dem Generalrat vor der Budgetgenehmigung zur Kenntnis gebracht werden, alsdann dem zuständigen kantonalen Departement. »

4. Zustimmung des Voranschlags durch die Urversammlung (Dienststelle für Innere Angelegenheiten – Informationen zum Voranschlag 2009 vom 19. September 2008)

Die Annahme des Voranschlags erfolgt vor dem 20. Dezember mittels Globalgenehmigung durch die Urversammlung (Art. 7 Abs. 1 GemG). Globalgenehmigung bedeutet, dass die Urversammlung dem Voranschlag als Gesamtes zustimmt (oder ablehnt), jedoch nicht die Möglichkeit hat, diesen abzuändern.

Falls die Urversammlung den Voranschlag ablehnt, ist die Vorgehensweise gleich wie bei einer Ablehnung der Rechnung. Bei einer Ablehnung des Voranschlags wird dieses dem Gemeinderat zur erneuten Überprüfung zurückgewiesen. Eine zweite Urversammlung ist innerhalb von 60 Tagen einzuberufen, um erneut darüber zu befinden. Bei einer zweiten Ablehnung entscheidet der Staatsrat innert 60 Tagen (Art. 7 Abs. 2 GemG).

Bei einer Ablehnung des Voranschlags kommt Art. 26 VFFG zur Anwendung:

« Wenn das Budget nicht in Kraft getreten ist, dürfen nur die notwendigsten Verpflichtungen eingegangen werden, die das Funktionieren der Verwaltung gewährleisten, insbesondere für die gebundenen Ausgaben. »

Wie bereits den Gemeinden mitgeteilt (s. Informationsschreiben des Vorstehers DFIS vom Oktober 2005) rufen wir in Erinnerung, dass die Genehmigung des Voranschlags durch die Urversammlung nicht bedeutet, dass mit dieser Abstimmung alle im Voranschlag vorgesehenen und aufgeführten Ausgaben bewilligt sind. Die Genehmigung des Voranschlags entbindet die Gemeinde nicht davon, die in Art. 17 GemG aufgelisteten Geschäfte der Urversammlung zur Beschlussfassung vorzulegen, selbst wenn diese im Voranschlag aufgeführt sind.

Mit anderen Worten muss ein in der Kompetenz der Urversammlung liegendes Objekt oder eine Ausgabe Gegenstand einer Einzelgenehmigung durch die Bürger sein (Art. 17 GemG). Das Integrieren dieses Objekts oder der Ausgabe im (genehmigten) Voranschlag genügt nicht.

Konkret heisst das, wenn eine Gemeinde eine neue nichtgebundene Ausgabe höher als 5% der Bruttoeinnahmen des letzten Verwaltungsjahres vorsieht (z.B. Ausgabe für den Bau eines Schwimmbads, eines Gemeindesaals, etc.), muss die Urversammlung mittels separatem Budget und wenn möglich mit einer vorgängigen Abstimmung über diesen Posten befragt werden.

- Falls die Bürger im Rahmen derselben Urversammlung über den Voranschlag und über die einzelnen Ausgaben im Sinne Art. 17 GemG zu befinden haben, sind die Abstimmungen zu letzteren vor der Abstimmung des Voranschlags vorzunehmen.

- Die Beschlüsse zu diesen Ausgaben können auch in einer früheren Urversammlung als in jener zum Voranschlag getroffen werden. In diesem Fall werden die durch die Urversammlung genehmigten Ausgaben in den Voranschlag des Folgejahres integriert (die Urversammlung hat zum Zeitpunkt der Budget-Genehmigung nicht noch einmal über diese Ausgaben zu befinden). Diese Vorgehensweise hat den Vorteil, dass der Gemeinderat bei der Ausarbeitung des Voranschlags bereits weiss, ob die Urversammlung diese Ausgaben genehmigt hat oder nicht; er kann also diese bei der Erstellung des Voranschlags berücksichtigen.

Wir erinnern, dass die Tagesordnung der Urversammlung alle Sachlagen, worüber die Bürger zu befinden haben, genau beinhalten muss (z.B. Ausgaben im Zusammenhang mit einem Schwimmbad oder einem Gemeindesaal, die Genehmigung des Voranschlags, etc.). Laut Art. 10 Abs. 2 GemG kann die Urversammlung nur über Sachlagen befinden, welche auf der Tagesordnung vorgesehen sind.

5. Gesetzliche Abschreibungen

In Anwendung von Art. 51 Abs. 1 VFFG ist das Verwaltungsvermögen mit 10% vom Restwert abzuschreiben. Angesichts der Kontrolle der Budgets und der Erkenntnisse daraus erlauben wir uns, einige Punkte hervorzuheben:

- die ordentlichen Abschreibungen sind als Aufwände der Laufende Rechnung und nicht einzig in die Darstellung im Endergebnis auszuweisen;
- die Abschreibungen müssen für Aufgaben, welche durch Steuereinnahmen finanziert werden, wie auch für jede Spezialfinanzierung individuell verbucht werden, beispielsweise Trinkwasserversorgung (HRM 70), Abwasserentsorgung (71) und Abfallbeseitigung (72);
- die ordentlichen Abschreibungen müssen ohne Berücksichtigung der zusätzlichen Abschreibungen 10% des Restwerts des Verwaltungsvermögens erreichen.

Bis zum heutigen Zeitpunkt wurde keiner Munizipalgemeinde eine Abweichung vom Abschreibungssatz von 10% bewilligt.

Mit der Motion betreffend den vom Staat festgelegten Abschreibungssatz auf das kommunale Verwaltungsvermögen (Wunsch für eine Erleichterung), eingereicht durch die PLR-Fraktion, durch den Abgeordneten René Constantin, wurde die Debatte um die Abschreibungsregel im 2011 erneut aufgegriffen.

Das Parlament hat in seiner Session vom Mai 2011 die Motion mit 68 gegen 48 Stimmen zurückgewiesen. In diesem Zusammenhang fügen wir auszugsweise nachfolgenden Paragraph an:

Das Harmonisierten Rechnungsmodell (HRM), das auch für die Walliser Gemeinden als Referenz gilt (Art. 75,3 GemG), zielt in der Tat auf eine Einschränkung der Finanzpolitik ab, da « ... weil der Abschreibungsaufwand bereits bei der Realisierung eines Vorhabens besonders spürbar anfällt und so die Deckungspflicht unmittelbare Folgen auf den Steuerfuss ausüben kann ... und die Verschuldung der öffentlichen Hand sich in einem volkswirtschaftlichen Rahmen hält; er aus konjunktureller Sicht einen Selbstfinanzierungsgrad der Investitionen garantiert ... » (Auszüge aus dem Hand des Rechnungswesens der öffentlichen Haushalte, Tome 1).

6. Finanzkennzahlen Voranschlag und Finanzplan (aktualisiert)

Zur Erstellung des Voranschlags und der Finanzplanung haben wir eine Datei mit der Bezeichnung « Fincom – Budget – Vorlage Fkz Voranschlag und FP » entwickelt, welche Sie unter folgender Adresse von unserer Internetseite herunterladen können: www.vs.ch < Direkter Zugang < Sektion Gemeindefinanzen < Informationen zu Budgets und Finanzpläne - Hilfsmittel. Eine neue Version mit der Nr. 211.08.01 für den Voranschlag 2012 steht ab sofort zur Verfügung.

Der Aufbau der Basisangaben lehnt sich an jenen, wie er Ihnen aus der Finanzkennzahlendatei bereits bekannt ist. Wir betonen an dieser Stelle, dass diese Datei ein Hilfsmittel ist und nicht an die Sektion Gemeindefinanzen übermittelt werden muss. Die Anleitung finden Sie ebenfalls auf der Internetseite der SGF (VS_BP_Hilfe_D.pdf).

Durch die Benutzung dieser Datei sehen wir folgende Vorteile für die Gemeinden:

- Einhaltung der Bestimmungen hinsichtlich Darstellung des Voranschlags laut Art. 24 und 30 der Verordnung betreffend die Führung des Finanzhaushaltes der Gemeinden vom 16. Juni 2004 (VFFG):
 - Übersicht des Voranschlags zur Verwaltungsrechnung
 - Übersicht des Voranschlags der laufenden Rechnung nach Funktionen
 - Übersicht des Voranschlags der laufenden Rechnung nach Arten
 - Übersicht des Voranschlags der Investitionsrechnung nach Funktionen
 - Übersicht des Voranschlags der Investitionsrechnung nach Arten
- Berechnung und Kontrolle zur Einhaltung der 10% bei den ordentlichen Abschreibungen (VFFG 51)
- Berechnung und Kontrolle zur Einhaltung des Finanzhaushaltsgleichgewichts (VFFG 27)
- Erstellung eines rollierenden Finanzplans über 4 Jahre
- eine Vereinheitlichung der Darstellung des Voranschlags mit jener der Rechnung.

Wir erinnern Sie, dass die Palette der zur Verfügung gestellten Hilfsmittel mit dem Tool "Fincom – Finanzanalyse_Modell_dt_V-20100722" ergänzt wurde. Diese Datei gibt Ihnen die Möglichkeit, einen Überblick über die Finanzinformationen der Vergangenheit, der Gegenwart und der Zukunft über einen Zeitraum von 10 Jahren darzustellen (Beispiel: 5 Rechnungen, 2 Voranschläge, 3 Finanzpläne). Im ersten Tabellenblatt finden Sie die Anleitung dazu. Dieses Tool befindet sich auf derselben Internetseite wie das Hilfsmittel « Fkz Voranschlag und FP ».

7. Frist und Übermittlung (aktualisiert)

Der Voranschlag muss vor dem 20. Dezember 2011 von der Urversammlung genehmigt werden.

Sobald der Voranschlag, dessen Inhalt in Art. 24 VFFG festgelegt ist, angenommen ist, sind 2 Exemplare umgehend an die nachfolgende Adresse zuzustellen:

Staat Wallis
Sektion Gemeindefinanzen
Postfach 478
1950 Sitten

Wir erinnern Sie daran, dass der Gemeinderat das Departement über das beabsichtigte Vorgehen zu informieren hat, falls die Fristen für die Genehmigung des Voranschlags nicht eingehalten werden können (Art. 23 Abs. 2 VFFG). Die Anfrage ist an die Dienststelle für innere und kommunale Angelegenheiten zu richten mit Kopie an die Sektion Gemeindefinanzen (SGF).

8. Bei welchen Bedingungen interveniert der Kanton?

Der Kanton respektiert die Autonomie der Gemeinden. In erster Linie obliegt es den Gemeinden, ihren Handlungsspielraum zu nutzen und in Verantwortung zu handeln, um ihre finanziellen Probleme zu lösen und Massnahmen zur Wiederherstellung des Haushaltsgleichgewichts zu ergreifen. Der Kanton interveniert auf Budgetebene namentlich in den in Art. 28 VFFG festgehalten Situationen, d.h. wenn:

- « a) die Gemeinde einen Aufwandüberschuss budgetiert, der nicht durch eigene Mittel gedeckt werden kann;
b) die Gemeinde keinen Finanzplan mit Sanierungsmassnahmen oder nur eine ungenügende Finanzplanung präsentiert;
c) die Gemeinde ein Budget beschliesst, das nicht dem bereits hinterlegten Finanzplan mit Sanierungsmassnahmen entspricht. ».

Die Sektion Gemeindefinanzen steht Ihnen für Fragen und weitere Auskünfte gerne zur Verfügung. Wir verweisen ebenfalls auf die formellen und materiellen Kontrollen der früheren Budgets, welche wir Ihnen mittels Checklisten zugestellt haben.

Zudem erhalten Sie ein Informationsschreiben « Aktuelles » mit finanziellen und buchhalterischen Elementen, welche Sie bei der Erarbeitung des nächsten Budgets berücksichtigen können.

Für Ihre wertvolle Zusammenarbeit danken wir im Voraus bestens und verbleiben mit freundlichen Grüssen.

Francis Gasser
Sektionschef



Kopie an Dienststelle für innere und kommunale Angelegenheiten
Delegierten für Finanzen und Gemeindereformen
Finanzinspektorat
Verband Walliser Gemeinden
Revisionsstellen