



**CANTON DU VALAIS
KANTON WALLIS**

Département des finances et des institutions
Service des affaires intérieures et communales
Section des finances communales

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

Informationsschreiben Nr. 39M/2016

An die Munizipalgemeinden

**Zugestellt per Mail
Veröffentlicht auf der Internetseite**

Unsere Ref. FG/fg

Datum 13. September 2016

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 2017 zu beraten und zu unterstützen, erhalten Sie nachfolgend einige wichtige Informationen. Die wesentlichen Änderungen, welche gegenüber unserem Schreiben vom 21. September 2015 im Zusammenhang mit dem Voranschlag 2016 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

„¹Der Gemeinderat erstellt für eine Dauer von mindestens vier Jahren eine Finanzplanung, die er der Urversammlung oder dem Generalrat zur Kenntnis bringt.

²Diese 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. 1 und 3 VFFG hält fest, dass der Finanzplan für eine Dauer von mindestens vier Jahren zu erstellen ist und dass er gleichzeitig mit dem Voranschlag der Urversammlung oder dem Generalrat zur Kenntnis gebracht werden muss.

Laut den uns zur Verfügung stehenden Finanzstatistiken erfüllt keine der Munizipalgemeinden kumulativ die Bedingungen von Art. 20 VFFG. Diese besagen, dass Gemeinden in den Genuss der Ausnahme kommen, einen Finanzplan nicht erstellen zu müssen, bei denen:

- „
- a) die Bilanz keinen Fehlbetrag aufweist und;
 - b) die Bilanzsumme kleiner ist als zwei Millionen Franken und;
 - c) die Bruttoeinnahmen der Laufenden Rechnung (ohne interne Verrechnungen), ermittelt aus dem Durchschnitt der letzten zwei abgeschlossenen Rechnungsjahre, kleiner sind als 200'000 Franken und;



d) für die kommenden vier Jahre keine Investitionen geplant sind, die in der Zuständigkeit der Gemeindelegislative liegen.“

Diese Gemeinden erfüllen ihre Pflicht, indem sie im Budget die kumulative Einhaltung der vorerwähnten Bedingungen bescheinigen.

Beispiel: *“Die Munizipalgemeinde Valaisia bestätigt, dass sie die Bestimmungen laut Art. 20 VFFG kumulativ erfüllt und somit in den Genuss der Ausnahme kommt. Die vorliegende Bescheinigung erfüllt somit die Pflicht, einen Finanzplan zu erstellen.“*

Die Zuständigkeiten, der Inhalt und die Ziele des Finanzplans sind in Art. 19 VFFG umschrieben:

„ ¹*Der Finanzplan wird vom Gemeinderat bearbeitet und genehmigt.*

²*Der Finanzplan setzt sich aus einer einleitenden Botschaft, den Tabellen mit den Ergebnissen der Finanzplanung, dem Investitionsprogramm und den Berechnungsannahmen zusammen.*

³*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 Folgekosten, inklusive der tragbaren buchhalterischen Abschreibungen sowie der vorgesehenen Finanzierung der Investitionen;*

c) *voraussichtliche Entwicklung des Vermögens und der Verschuldung.“*

3. Voranschlag (auch Budget genannt)

„ ¹*Das Budget wird für die Laufende Rechnung und die Investitionsrechnung erstellt.*

²*Die 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 aufzuführen sind: Budget 2017 / Budget 2016 / Rechnung 2015. Das Budget ist für das nächste Kalenderjahr (1. Januar bis 31. Dezember) zu erstellen.

Art. 24 VFFG umschreibt den Mindestinhalt 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. 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. 10 VFFG:

„ *Finanzielle Transparenz bei Beschlüssen*

Das Organ, das einen Beschluss fällen muss, der sofort oder später Ausgaben oder Einnahmen verursacht, muss über dessen Kosten, dessen Folgekosten, dessen Finanzierung und dessen Auswirkungen auf das finanzielle Gleichgewicht unterrichtet sein. “

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. “*

Eine Gemeinde mit einem Eigenkapital kann hingegen 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.

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

Die Annahme des Voranschlags erfolgt vor dem 20. Dezember mittels Globalgenehmigung durch die Urversammlung (Art. 7 Abs. 1 GemG).

Art. 7 Abs. 3 GemG: *“Anlässlich der Erneuerung des Gemeinderats kann die Genehmigung des Voranschlags um 60 Tage hinausgeschoben werden“.*

Globalgenehmigung bedeutet, dass die Urversammlung dem Voranschlag als Gesamtes zustimmt (oder ablehnt), jedoch nicht die Möglichkeit hat, diesen abzuändern. Diese Bestimmung gilt vorbehaltlich der Gemeinden, welche über einen Generalrat verfügen und wo ein kommunales Organisationsreglement dieses Verhältnis regelt.

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 zudem 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 die gebundenen Ausgaben.“

Wie den Gemeinden bereits 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 Gemeindsaals, 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 von Art. 17 GemG zu befinden haben, sind die Abstimmungen zu letzteren vor der Abstimmung zum Voranschlag 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 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 rufen in Erinnerung, dass die Tagesordnung der Urversammlung alle Gegenstände, 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 Gegenstände befinden, welche auf der Tagesordnung vorgesehen sind.

Die auf der Homepage verfügbare Hilfsdatei "Budget - GemG - Art. 17 Finanzielle Zuständigkeiten" erleichtert es Ihnen, die Kompetenzgrenze des Gemeinderats zu berechnen.

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 und für jede Spezialfinanzierung wie beispielsweise für die Trinkwasserversorgung (HRM 70), Abwasserentsorgung (71) und Abfallbeseitigung (72) individuell verbucht werden;
- die ordentlichen Abschreibungen müssen ohne Berücksichtigung der zusätzlichen Abschreibungen 10% des Restwerts des Verwaltungsvermögens erreichen;
- die Abschreibungen sind ebenfalls auf unbebaute Grundstücke des Verwaltungsvermögens zu tätigen;
- die Abschreibungen sind auch auf im Bau befindliche Immobilien des Verwaltungsvermögens vorzunehmen, da sich der Buchwert laut Art. 48 VFFG wie folgt zusammensetzt:

„ a) dem buchhalterischen Restwert, der zu Beginn des Rechnungsjahres verbucht wurde und
b) den Nettoinvestitionen des Rechnungsjahres“.

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

6. Finanzkennzahlen Voranschlag und Finanzplan (aktualisiert)

Zur Erstellung des Voranschlags und der Finanzplanung haben wir in der Datei "Budget – Fkz Voranschlag und FP", welche Sie von unserer Internetseite herunterladen können, Anpassungen vorgenommen. Die neue Version mit der Nr. 216.08.10 für den Voranschlag 2017 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 (Budget - VS_BP_Aide_D.pdf).

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

- die Einhaltung der Bestimmungen hinsichtlich Darstellung des Voranschlags laut Art. 24 und 30 (VFFG). So erstellt sie die nachfolgenden Hauptübersichten:
 - der Verwaltungsrechnung
 - der laufenden Rechnung nach Funktionen
 - der laufenden Rechnung nach Arten
 - der Investitionsrechnung nach Funktionen
 - der Investitionsrechnung nach Arten

- die Berechnung und Kontrolle zur Einhaltung der 10% bei den ordentlichen Abschreibungen (VFFG 51)
- die Berechnung und Kontrolle zur Einhaltung des Finanzhaushaltsgleichgewichts (VFFG 27)
- die Erstellung eines rollierenden Finanzplans über 4 Jahre
- eine Vereinheitlichung der Darstellung des Voranschlags mit jener der Rechnung.

Zudem erinnern wir Sie daran, dass die Palette der zur Verfügung gestellten Hilfsmittel mit dem Tool "Budget – Finanzanalyse" (Version V-20160404) 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)

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 rufen in Erinnerung, 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:

„ ¹Falls das Haushaltsgleichgewicht der Gemeindefinanzen nicht gemäss den Artikeln 80 und 81 des GemG respektiert wird, ernennt der Staatsrat nach Anhörung der Gemeinde auf deren Kosten einen Experten, um einen Finanzplan zu erarbeiten und Sanierungsmassnahmen vorzulegen.

²Der Staatsrat interveniert und ernennt einen Experten:

- a) wenn eine Gemeinde mit einem Bilanzfehlbetrag keinen Finanzplan mit Sanierungsmassnahmen vorlegt oder der ausgearbeitete Finanzplan ungenügend ist;
- b) wenn eine Gemeinde mit einem Bilanzfehlbetrag einen Finanzplan mit korrekten Sanierungsmassnahmen erarbeitet hat, jedoch Entscheidungen im Widerspruch zum Sanierungsziel trifft.

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

Alle in diesem Schreiben erwähnten Dokumente sind auf der Homepage der SGF verfügbar.

Sie erhalten im Weiteren das Informationsschreiben "38M/2016 Aktuelles" mit finanziellen und buchhalterischen Elementen, welche Sie bei der Erarbeitung des nächsten Budgets berücksichtigen sollten.

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
Finanzinspektorat
Verband Walliser Gemeinden
Revisionsstellen