

Finanzplan 2016 – 2021

nach HRM2

vom Finanzausschuss am 24. August 2016 behandelt

vom Gemeinderat am 17. Oktober 2016 genehmigt

an der Gemeindeversammlung vom 5. Dezember 2016 zur Kenntnis gebracht

Verfasser: Finanzverwaltung Heimberg

Axioma 2831

Inhaltsverzeichnis

	Seiten
Vorbericht über den Finanzplan 2016 – 2021	II
1. Einführung	II
2. Neue Rechnungslegungsvorschriften auf 01.01.2016 (HRM2).....	II
3. Grobüberblick über die Entwicklung des Finanzhaushaltes.....	II
4. Grundlagen.....	III
5. Basisperiode.....	III
6. Allgemeine Prognoseannahmen und Zielvorgaben	III
7. Hinweise zu einzelnen Funktionen der laufenden Rechnung (Funktionale Gliederung)	IV
8. Ergebnisse der Finanzplanung	VI
9. Massnahmen, Folgerungen	VII
10. Beschlüsse	VIII

Finanzplanungstabellen

Tabelle 1	Prognoseannahmen Finanzplan.....	1
Tabelle 2	Investitionsprogramme (steuerfinanzierte und gebührenfinanzierte Investitionen).....	2 - 11
Tabelle 3	Sachanlagen des Finanzvermögens	12
Tabelle 4	Steuerprognose.....	13
Tabelle 5	Prognose des Finanz- und Lastenausgleichs	14 - 16
Tabelle 6	Aufgabenplanung und Folgekosten resp. Folgeerlöse.....	17
Tabelle 7	Ergebnisse der Spezialfinanzierungen	18 - 25
Tabelle 8	Prognose der Erfolgsrechnung.....	26 - 28
Tabelle 9	Mittelflussrechnung	29
Tabelle 10	Ergebnisse der Finanzplanung.....	30 - 32
Tabelle 11	Planbilanz	33
Tabelle 12	Eigenkapitalnachweis.....	34
Tabelle 13	Finanzkennzahlen	35 - 37

Vorbericht über den Finanzplan 2016 – 2021

1. Einführung

Gemäss Artikel 64 Gemeindeverordnung des Kantons Bern erstellen die Gemeinden einen Finanzplan, der durch das zuständige Organ zu behandeln ist. Nach den Weisungen des kantonalen Amtes für Gemeinden und Raumordnung (AGR) ist der Finanzplan vom zuständigen Organ zu beschliessen und zu unterzeichnen. Gemäss Artikel 16 der Gemeindeverfassung Heimberg (GVH) erstellt der Gemeinderat den Finanzplan und unterbreitet ihn den Stimmberechtigten an der Gemeindeversammlung zur Kenntnisnahme. Dies hat den Vorteil, dass der Finanzplan als flexibles Planungs- und Führungsinstrument des Gemeinderates dient und auch rollend Antwort über „Was wäre Wenn-Fragen“ geben kann. Mit anderen Worten: „Der Finanzplan basiert sehr stark auf Annahmen und Prognosen welche so nicht unbedingt eintreffen müssen aber zeigen, wohin der Finanzhaushalt sich entwickeln könnte, wenn das Eine oder Andere realisiert würde“.

Der Finanzplan soll

- einen Überblick über die **mutmassliche** Entwicklung der Gemeindefinanzen in den nächsten vier bis acht Jahren geben,
- Auskunft geben über die geplante Investitionstätigkeit, deren Auswirkungen auf das Finanzhaushaltsgleichgewicht sowie deren Tragbarkeit, die Folgekosten und die Finanzierung der Investitionen,
- geplante neue Aufgaben zeigen und deren Wirkung auf den Finanzhaushalt aufzeigen,
- die Entwicklung von Aufwand und Ertrag, Ausgaben und Einnahmen sowie Bestandesgrössen aufzeigen.

Der Finanzplan ist

- ein **Planungsmittel** mit entsprechender Ungenauigkeit und Unverbindlichkeit
- **keine** Kreditfreigabe (d.h. jede einzelne Investition bedarf eines formellen Kreditbeschlusses durch das zuständige Organ)

2. Neue Rechnungslegungsvorschriften auf 01.01.2016 (HRM2)

Per 01.01.2016 ist bei allen Bernischen Gemeinden das neue Rechnungsmodell „Harmonisiertes Rechnungslegungsmodell für die Kantone und Gemeinden HRM2“ eingeführt worden. Seitdem werden die Abschreibungen nicht mehr mit 10% des Restbuchwertes (degressiv) berechnet, sondern – analog der gebührenfinanzierten Spezialfinanzierungen – linear nach Nutzungsdauer. Der Systemwechsel hat insbesondere zur Folge, dass die Abschreibungen auf Investitionen ab 2016 sehr stark absinken und erst im weiteren Verlauf der Zukunft wieder ansteigen werden. Das per 31.12.2015 bestehende Verwaltungsvermögen muss innert 16 Jahren ebenfalls linear abgeschrieben werden.

3. Grobüberblick über die Entwicklung des Finanzhaushaltes

Die grossen Investitionen können nicht mehr aus eigenen flüssigen Mitteln finanziert werden, d.h. die Fremdverschuldung steigt weiter an. Die Folgekosten (Abschreibungen, Zinsen, Folgebetriebskosten), insbesondere durch den Ausbau der Infrastruktur, betragen Ende der Planungsphase ca. 1.36 Mio. Franken pro Jahr, der Handlungsspielraum der Laufenden Rechnung beträgt jedoch „nur“ 0.14 Mio. Franken. Somit ist – bei unveränderter Steueranlage und gleichbleibenden Rahmenbedingungen - in den nächsten Jahren mit Aufwandüberschüssen der Erfolgsrechnung zu rechnen. Diese Budgetdefizite sind jedoch durch Eigenkapital gedeckt. Finanzpläne, welche bis Planende „noch“ über Eigenkapital verfügen, gelten

als tragbar. Dies ist in Heimberg der Fall auch wenn die kumulierten Ergebnisse der Vorjahre (bisheriges Eigenkapital) von heute 9.75 Mio. Franken per Ende Planungsphase auf ca. 5.00 Mio. Franken absinken könnte.

4. Grundlagen

Gemeindegesezt (GG) und Gemeindeverordnung (GV) des Kanton Bern

Gemeindeverfassung Heimberg (GVH) vom 03.12.2012

Jahresrechnung 2015 der Gemeinde Heimberg

Budget 2016

Letzter Finanzplan (2015 – 2020)

Prognoseannahmen (Empfehlungen) der Kantonalen Planungsgruppe Bern (KPG) und der kant. Steuerverwaltung

Hilfsmittel/Software: Finanzplanungsmodell der KPG sowie Finanzplanungshilfe und FILAG-Berechnungshilfe der kant. Finanzdirektion und verschiedene Statistiken des Bundesamtes für Statistik.

5. Basisperiode

Als Basis gelten die abgeschlossenen Rechnungsjahre bis und mit 2015.

6. Allgemeine Prognoseannahmen und Zielvorgaben

Die nachfolgenden Annahmen basieren auf verschiedenen Erhebungen und teilweise auf Erfahrungswerten. Mit den Einnahmen soll haushälterisch umgegangen werden und die Ausgaben sollen den tatsächlichen Bedürfnissen so nahe wie möglich kommen. Vor allem im Bereich der Ausgaben für Konsum und Investitionen soll mit dem Finanzplan das Machbare an sich sowie dessen Tragbarkeit für den zukünftigen Finanzhaushalt aufgezeigt werden. Tabelle 8 zeigt die Entwicklung der einzelnen Sachgruppen der Erfolgsrechnung. Die wesentlichen Faktoren werden nachfolgend kurz erläutert.

30 Personalaufwand:

Basis bilden die Regelungen für das Staatspersonal und das Personalreglement der Gemeinde Heimberg. Für den Teuerungsausgleich 2017 wurden 0.0% eingesetzt und für individuelle Gehaltsentwicklungen wird mit ca. 1.4% Lohnsummenwachstum gerechnet. Beim Personalaufwand ist insgesamt mit einer durchschnittlichen Wachstumsrate von 1.5% pro Jahr zu rechnen.

31 Sach-/Betriebsaufwand:

Für das Budget hat der Gemeinderat von den Verantwortlichen verlangt, die Zunahme des Sachaufwandes auf 0.0% zu begrenzen. In begründeten Fällen konnte diese Vorgabe zwar nicht eingehalten werden, in den meisten Fällen wird die Vorgabe jedoch positiv übertroffen. Für die Prognose wurde mit einem durchschnittlichen Zuwachs von 1.0% gerechnet. Tatsächlich zeigt der Finanzplan eine durchschnittliche Wachstumsrate von 0.3% pro Jahr (ohne Folgebetriebskosten aus neuen Investitionen).

33 Abschreibungen:

Je nach Anlagekategorie gelten unterschiedliche Nutzungsdauern. Unter HRM2 wird entsprechend differenziert linear abgeschrieben. Kurzfristig wird der Bedarf auf Investitionen ab 2016 sehr stark absinken und erst im weiteren Verlauf der Zukunft wieder ansteigen.

Das per 31.12.2015 bestehende Verwaltungsvermögen (nach HRM1) muss gemäss Übergangsbestimmungen innert 8 bis 16 Jahren ebenfalls linear abgeschrieben werden. Der Gemeinderat hat sich hier für eine Abschreibungsdauer von 16 Jahren entschieden, was bei einem jährlichen Abschreibungssatz von 6.25% zu Abschreibungen von Fr. 600'000.00 führt.

Investitionsfolgekosten insgesamt:

Wenn also alles so eintrifft, wie geplant, steigen die Folgekosten aus der Investitionstätigkeit (Zinsen, Abschreibungen und Folgebetriebskosten) stetig an und erreichen ca. 1.36 Mio. Franken am Ende der Planungsphase. Die Erfolgsrechnung ergibt jedoch „nur“ einen Handlungsspielraum von 0.14 Mio. Franken. Somit ist zunehmend mit Ausgabenüberschüssen zu rechnen.

Finanzpolitische Zielvorgaben:

Einerseits sind die übergeordneten gesetzlichen Vorgaben (Gemeindegesezt, Gemeindeverordnung und Direktionsverordnung über den Finanzhaushalt der Gemeinden) einzuhalten, andererseits hat der Gemeinderat in seinem Leitbild Heimberg 2013 - 2016 unter anderem die folgenden Legislaturziele festgehalten:

- *„Zur Erfüllung unserer Aufgaben erlauben wir uns eine massvolle Steigerung der Fremdverschuldung“*
Aus der Planbilanz (Tabelle 11) wird ersichtlich, dass das zinspflichtige Fremdkapital von 11.00 Mio. Franken Anfang 2016 bis Ende Planphase auf 27.68 Mio. Franken ansteigen könnte. Grund dafür sind die im Investitionsprogramm enthaltenen Projekte, welche nicht mehr aus eigenen Mitteln finanziert werden können. Beim heutigen Stand des Kapitalmarktes darf der Zinsendienst als verträglich bezeichnet werden und somit ist das Legislaturziel eingehalten.
- *„Das Eigenkapital beträgt 3 bis 5 Mio. Franken“*
Unter HRM2 wird das Eigenkapital neu definiert (siehe Eigenkapitalnachweis, Tabelle 12) d.h. die bisherigen Bestände an Spezialfinanzierungen werden neu dem Eigenkapital zugerechnet. Die bisher als Eigenkapital bekannte Grösse wird neu Bilanzüberschuss, resp. Bilanzfehlbetrag bezeichnet. Gemäss Eigenkapitalnachweis muss damit gerechnet werden, dass der Bilanzüberschuss von heute ca. 9.74 Mio. Franken bis Ende Planphase auf 5.00 Mio. Franken absinken könnte. Trotzdem das Investitionsprogramm gut gefüllt und mit entsprechender Ausgabensteigerung gepaart ist, ist das Legislaturziel auch Ende der Planungsphase also eingehalten.

7. Hinweise zu einzelnen Funktionen der laufenden Rechnung (Funktionale Gliederung)

Die Prognose der Erfolgsrechnung (Tabelle 8) zeigt den Handlungsspielraum aus der Erfolgsrechnung ohne Neuinvestitionen und ohne deren Folgekosten. Die einzelnen Funktionen entwickeln sich dabei wie folgt:

0 Allgemeine Verwaltung

Die mittlere Wachstumsrate des Aufwandes in dieser Funktion liegt bei 0.8% pro Jahr. Die mittlere Wachstumsrate des Ertrages liegt bei 0.2%.

1 Öffentliche Ordnung/Sicherheit

Die durchschnittliche Wachstumsrate des Aufwandes (ohne Spezialfinanzierung Feuerwehr) liegt bei -0.5%. Der Ertrag nimmt im gleichen Zeitraum pro Jahr um 0.9% zu.

Aufwand und Ertrag der Spezialfinanzierung Feuerwehr zeigen eine Wachstumsrate von 0.4% pro Jahr. Der Kostendeckungsgrad liegt bei ca. 100%. Siehe dazu die speziellen Auswertungen über die Spezialfinanzierung Feuerwehr.

2 Bildung

Die gemeindeinterne Steuerung des Sachaufwandes der Volksschule über Globalbudgets hat sich bewährt und findet sowohl bei den Behörden als auch bei den Betroffenen Anklang. Die jährliche Wachstumsrate des Aufwandes liegt bei 2.0%. Der Ertrag nimmt im gleichen Zeitraum pro Jahr ebenfalls um 2.0% zu.

3 Kultur, Sport, Freizeit, Kirche

Der Aufwand nimmt im Mittel um 0.5% zu. Der Ertrag sinkt um 3.4%.

4 Gesundheit

Der Aufwand steigt im Mittel auch um ca. 0.5%, der Ertrag ist vernachlässigbar. Der Umsatz des Gesundheitswesens hat mit ca. Fr. 33'000.00 keinen wesentlichen Einfluss auf die Entwicklung der Gemeindefinanzen.

5 Soziale Sicherheit

Der Aufwand steigt im Mittel pro Jahr um 1.9%. Bei einem Umsatz von rund 10.7 Mio. Franken kann das als stabil bezeichnet werden. Der Ertrag besteht vor allem aus dem Lastenanteil an die Sozialhilfe sowie Rückerstattungen an die Sozialhilfeaufwendungen, er steigt im Mittel um 2.0%.

6 Verkehr

Der mittlere Aufwandzuwachs liegt bei 3.6% und begründet sich vor allem durch die Aktivierungsgrenze, welche verlangt, dass Investitionen unter der Aktivierungsgrenze über die Erfolgsrechnung zu verbuchen sind. Der Ertrag sinkt im Mittel um 1.4%.

7 Umwelt und Raumordnung

Die mittlere Wachstumsrate dieser Funktion (ohne die gebührenfinanzierten Spezialfinanzierungen) liegt bei -5.1%. Der Ertrag steigt im Mittel um rund 1.6%.

Die gebührenfinanzierten Spezialfinanzierungen (SF) Wasserversorgung, Abwasser- und Abfallentsorgung müssen im Ergebnis ausgeglichen sein. Dank Erhöhungen der Gebühren und Senkung der Kosten konnte der Kostendeckungsgrad bei der Wasserversorgung auf über 100% angehoben werden. Bei der Abwasserentsorgung liegt der Kostendeckungsgrad bei ca. 96% und bei der Abfallentsorgung bei ca. 94% (siehe dazu jeweils Tabelle 7 der entsprechenden Funktion).

8 Volkswirtschaft

Der mittlere Aufwandszuwachs liegt bei ca. 0.1%, bei Fr. 35'000.00 Aufwand pro Jahr spielt dies im Finanzhaushalt jedoch eine untergeordnete Rolle. Beim Ertrag handelt es sich um umsatzabhängige Einnahmen aus Konzessionen. Es wird eine mittlere Abnahme um 0.8% erwartet.

9 Finanzen und Steuern

Der Aufwand sinkt im Mittel um 4.6%. Es wird mit einer Zunahme des Ertrages im Mittel um 1.4% gerechnet.

Weil der harmonisierte Steuerkraftindex immer noch unter 100% liegt, wird Heimberg vom Disparitätenabbau unter den Gemeinden (finanzstarke Gemeinden leisten Beiträge für finanzschwächere Gemeinden) weiterhin stark unterstützt (macht etwa $\frac{4}{5}$ eines Steueranlagezehntels aus).

8. Ergebnisse der Finanzplanung

Die wichtigsten Ergebnisse sind in Tabelle 10 zusammengefasst. Folgende Merkmale sind jedoch von besonderer Bedeutung:

Neue Aufgaben

Weil es bereits eine Aula gibt, wird der Neubau keinen wesentlichen Einfluss auf die Betriebskosten ausüben, so dass lediglich die Finanzierungs- und Abschreibungskosten zu berücksichtigen waren.

Fremdkapital

Die effektive Investitionstätigkeit bestimmt den Bedarf an flüssigen Mitteln. Sofern alles eintrifft, was hier angenommen wurde, ist bis Ende der Planungsphase damit zu rechnen, dass das Fremdkapital von heute 15.00 Mio. Franken auf 27.68 Mio. Franken ansteigen wird.

Investitionsprogramm 2016 - 2021

Tabelle 2: Investitionsprogramm	Ausgaben	Einnahmen	Netto	2016	2017	2018	2019	2020	2021	später
steuerfinanzierte Investitionen	45'317	3'700	41'617	2'735	6'038	6'080	2'530	5'620	7'674	10'940
1500 Spezialfinanzierung Feuerwehr	1'190		1'190	260	45					885
7101 Spezialfinanzierung Wasser	4'535	105	4'430	265	1055	445	760	435	415	1055
7201 Spezialfinanzierung Abwasser	5'934	571	5'363	822	1080	671	251	729	545	1265
7301 Spezialfinanzierung Abfall	0	0	0							
Total Investitionen	56'976	4'376	52'600	4'082	8'218	7'196	3'541	6'784	8'634	14'145

38'455

Über die gesamte Planungsperiode 2016 – 2021 (ohne „später“) sind Nettoinvestitionen von rund 38.5 Mio. Franken vorgesehen, davon zu Lasten des Steuerhaushaltes rund 30.67 Mio. Franken. Diverse Projekte wurden im Planwerk aufgenommen obwohl noch unklar ist, ob sie so auch realisiert werden. Neu werden sämtliche Investitionen, welche unter der jeweiligen Aktivierungsgrenze liegen, direkt der Erfolgsrechnung belastet (und somit im Realisierungsjahr sofort zu 100% abgeschrieben). Folgende Grossprojekte sind in den steuerfinanzierten Investitionen enthalten:

- Erweiterung/Verbesserung der Aula mit netto 4.59 Mio. Franken,
- Mehrfachhalle mit netto 8.45 Mio. Franken,
- Polisportives Kunstrasenspielfeld mit 2.10 Mio. Franken,
- Erschliessung Heimberg Süd mit netto 4.17 Mio. Franken,
- Hochwasserschutzmassnahmen Gemeindegebiet mit 1.65 Mio. Franken,
- Sanierung Ummleregräbli mit netto 1.3 Mio. Franken.

9. Massnahmen, Folgerungen

1. Allgemein

Vor allem das Wachstum der Gemeinde hat zu neuen und höheren Ausgaben geführt und die guten Ergebnisse der letzten Jahre haben dies noch erleichtert. Verschiedene Investitionen ziehen höhere Folgekosten (vor allem Stellenschaffungen und Betriebskosten) in der Erfolgsrechnung nach sich. Für den Gemeinderat bedeutet dies, dass umsichtige Stellenbewirtschaftung, Wirtschaftlichkeitssteigerungen und Finanzverträglichkeitsprüfungen wichtige Daueraufgaben bleiben.

Oberstes Ziel (und gesetzlicher Auftrag) des Gemeinderates ist und bleibt das **Gleichgewicht des Finanzhaushaltes**.

2. Investitionsrechnung

Alle Investitionsprojekte müssen immer wieder auf Notwendigkeit und Dringlichkeit hin überprüft werden, ohne jedoch die notwendigen Unterhaltsarbeiten zu vernachlässigen. Weiterhin angesagt sind Prioritätenfestlegung und Vorsicht bei Begehrlichkeiten. Die Aufnahme von Projekten in den Finanzplan ist keine Kreditfreigabe sondern **dient einzig der Hochrechnung** wie sich der Finanzhaushalt der Gemeinde entwickeln könnte, wenn alles so eintreten würde, wie hier geplant wird. Jedes Projekt bedarf der formellen Beschlussfassung durch das finanzkompetente Organ und konkrete Anträge um Verpflichtungskredite werden denn auch umsichtig geprüft werden müssen. Beim Entscheid über die Realisierung grosser Projekte wird der Gemeinderat gezwungen sein, den Folgen auf den Finanzhaushalt besondere Beachtung zu schenken.

Investitionen können wie folgt finanziert werden:

Selbstfinanzierung (beste Lösung): der Selbstfinanzierungsgrad (Selbstfinanzierung = Cash flow) sollte also im Durchschnitt über 100% liegen,

Fremdfinanzierung (Schulden machen): erhöht den Aufwand für Kapitalzinsen,

Desinvestitionen: Mittelbeschaffungen durch Veräusserung von Liegenschaften (Land, Häuser, Wohnungen/Stockwerkeigentum, Garagen) spülen kurzfristig zwar flüssige Mittel in den Finanzhaushalt, langfristig würden jedoch Mietzins-, Pachtzins- und/oder Baurechtszinserträge verloren gehen.

Der Gemeinderat wird alle Hilfsmittel je nach Bedarf prüfen und entsprechend nutzen.

3. Mehrerträge / Steuern

Die Kostenverrechnungen (nach innen und aussen) müssen laufend überprüft und – wo nötig - angepasst werden. In diesem Sinne wurden die Reglemente für die Wasserversorgung sowie die Abfallentsorgung bereits angepasst, dasjenige für die Abwasserentsorgung wird per 01.01.2017 in Kraft gesetzt werden.

Im vorliegenden Planwerk wurde die Steueranlage auf 1.50 Einheiten der einfachen Staatssteuer belassen (Deckung der Belastung in Steueranlage-zehnteln siehe Tabelle 10 „steuerfinanzierter Haushalt“, Ziffer 6).

10. Beschlüsse

Der Gemeinderat hat am 17. Oktober 2016 dem Finanzplan 2016 – 2021 zugestimmt.

Der Finanzplan wird an der Gemeindeversammlung vom 5. Dezember 2016 dem Stimmbürger zur Kenntnis gebracht.

Heimberg,
Gemeinderat Heimberg



Niklaus Röthlisberger
Gemeindepräsident



Oliver Jaggi
Gemeindeschreiber



Markus Gempeler
Finanzverwalter

h:\finanzhaushalt\finanzplanung\fp2016_2021\vorbericht_finanzplan.docx