

# Vorbericht über den Finanzplan 2018 – 2023

## 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 gesunken sind 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 vollständig aus eigenen flüssigen Mitteln finanziert werden, d.h. die Fremdverschuldung von heute 15.0 Mio. Franken dürfte um ca. 11.9 Mio. Franken auf 26.9 Mio. Franken ansteigen. Die Folgekosten (Abschreibungen, Zinsen, neue Betriebskosten), insbesondere durch den Ausbau der Infrastruktur, steigen bis Ende der Planungsphase auf ca. 0.91 Mio. Franken pro Jahr an. Der Handlungsspielraum der Erfolgsrechnung liegt im Budgetjahr 2019 bei 0.17 Mio. Franken, steigt jedoch bis Ende der Planungsphase auf ca. 1.75 Mio. Franken an. Bei unveränderter Steueranlage und gleichbleibenden Rahmenbedingungen dürften sich diese Verhältnisse auch nicht ändern.

Finanzpläne, welche bis Planende noch über Eigenkapital (kumulierte Ergebnisse Vorjahre) verfügen, gelten als tragbar. Dies ist in Heimberg der Fall. Die kumulierten Ergebnisse der Vorjahre von heute 9.75 Mio. Franken könnten bis Ende Planungsphase aber auf ca. 9.52 Mio. Franken absinken.

#### **4. Grundlagen**

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

Gemeindeverfassung Heimberg (GVH) vom 03.12.2012

Jahresrechnung 2017 der Gemeinde Heimberg

Budget 2018

Letzter Finanzplan (2017 – 2022)

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

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

#### **5. Basisperiode**

Als Basis gelten die abgeschlossenen Rechnungsjahre bis und mit 2017.

#### **6. Allgemeine Prognoseannahmen und Zielvorgaben**

Die 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, allerdings noch ohne die Folgekosten auf den geplanten Investitionen (diese sind in Tabelle 10 dargestellt). Die wesentlichen Sachgruppen werden nachfolgend kurz erläutert.

##### **30 Personalaufwand:**

Basis bildet das Personalreglement der Gemeinde Heimberg. Für den Teuerungsausgleich 2019 wurden 0.3% eingesetzt und für individuelle Gehaltsentwicklungen wird mit ca. 1.1% Lohnsummenwachstum gerechnet. Beim Personalaufwand ist über die ganze Planungsphase insgesamt mit einer durchschnittlichen Wachstumsrate von 1.3% 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 den meisten Fällen wird die Vorgabe positiv übertroffen. Für die Prognose wurde mit einem durchschnittlichen Zuwachs von 1.0% gerechnet. Tatsächlich zeigt der Finanzplan über die Planungsphase eine durchschnittliche Wachstumsrate von -2.3% pro Jahr (ohne Folgebetriebskosten aus neuen Investitionen).

### **33 Abschreibungen:**

Je nach Anlagekategorie gelten unterschiedliche Nutzungsdauern. Unter HRM2 wird entsprechend differenziert linear abgeschrieben. Kurzfristig ist der Bedarf auf Investitionen ab 2016 sehr stark gesunken und wird erst im weiteren Verlauf der Zukunft wieder ansteigen. Der Abschreibungsbedarf für die neuen Investitionen ist aus Tabelle 10 unter Ziffer 4.a ersichtlich. Der Abschreibungsbedarf für das am Anfang der Planungsphase bestehende Verwaltungsvermögen beträgt CHF 812'100.00 pro Jahr.

### **38 Ausserordentlicher Aufwand:**

Beim ausserordentlichen Aufwand handelt es sich um erwartete Zahlungen für Mehrwertabschöpfungen. Diese Erträge (siehe Sachgruppe 43) müssen zwingend in die entsprechende Spezialfinanzierung eingelegt werden, was in dieser Sachgruppe geschieht.

### **40 Fiskalertrag:**

Obwohl in der Planungsphase einige Anpassungen am Steuersystem vorgesehen sind (z.B. UST III, Neubewertung der amtlichen Werte), kann über die ganze Planungsphase mit einer durchschnittlichen Wachstumsrate von 2.9% pro Jahr gerechnet werden.

### **43 Verschiedene Erträge:**

Wie bereits unter Sachgruppe 38 erwähnt, dürfen wir im Jahr 2019 mit der Abschöpfung von Planungsmehrwerten rechnen. Weil diese jedoch in die Spezialfinanzierung eingelegt werden müssen, sind sie insgesamt im Ergebnis neutral.

### **48 Ausserordentlicher Ertrag:**

Die abgeschöpften Planungsmehrwerte können als Investitionsbeiträge verwendet werden, dies wird über das Investitionsprogramm erfasst.

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

Die Prognose der Erfolgsrechnung nach funktionaler Gliederung (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**

Bei einem Umsatz von ca. 2.6 Mio. Franken pro Jahr liegt die mittlere Wachstumsrate des Aufwandes in dieser Funktion bei -0.1% pro Jahr. Der jährliche Ertrag liegt bei ca. 0.19 Mio. Franken und die mittlere Wachstumsrate des Ertrages liegt bei -0.3%.

### **1 Öffentliche Ordnung/Sicherheit**

Bei einem Umsatz von ca. 0.3 Mio. Franken pro Jahr liegt die durchschnittliche Wachstumsrate des Aufwandes (ohne Spezialfinanzierung Feuerwehr) bei 1.5%. Der durchschnittliche Ertrag pro Jahr liegt bei ca. 0.45 Mio. Franken und bleibt beinahe unverändert.

Aufwand und Ertrag der Spezialfinanzierung Feuerwehr zeigen eine Wachstumsrate von 1.0% pro Jahr. Der Kostendeckungsgrad liegt bei ca. 107%. Siehe dazu die speziellen Auswertungen über die Spezialfinanzierung Feuerwehr (Tabelle 7).

## **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 (ca. 5.4 Mio. Franken pro Jahr) liegt bei 0.2%. Der Ertrag (ca. 0.72 Mio. Franken pro Jahr) nimmt im gleichen Zeitraum pro Jahr um ca. -1.2% ab.

## **3 Kultur, Sport, Freizeit, Kirche**

Bei einem Umsatz von ca. CHF 155'000 pro Jahr und einem Ertrag von CHF 30'000.00 pro Jahr, hat diese Funktion keinen wesentlichen Einfluss auf den Finanzhaushalt der Gemeinde. Der Aufwand nimmt im Mittel um -0.9% ab. Der Ertrag steigt um 1.4%.

## **4 Gesundheit**

Der Aufwand von ca. CHF 40'000.00 steigt im Mittel auch um ca. 5.1%, der Ertrag ist vernachlässigbar. Der Umsatz des Gesundheitswesens hat keinen wesentlichen Einfluss auf die Entwicklung der Gemeindefinanzen.

## **5 Soziale Sicherheit**

Der Umsatz von ca. 10.5 Mio. Franken steigt im Mittel pro Jahr um 1.2%. Bei dieser Grössenordnung kann das als stabil bezeichnet werden. Der Ertrag (ca. 4.4 Mio. Franken pro Jahr) besteht vor allem aus dem Lastenanteil an die Sozialhilfe sowie den Rückerstattungen an die Sozialhilfeaufwendungen, er sinkt im Mittel um -0.3%.

## **6 Verkehr**

Der Aufwand von ca. 1.73 Mio. Franken pro Jahr steigt im Mittel um ca. 2.3% und begründet sich vor allem durch die Aktivierungsgrenze, welche verlangt, dass Investitionen unter der Aktivierungsgrenze über die Erfolgsrechnung zu verbuchen sind. Der jährliche Ertrag von ca. 0.3 Mio. Franken steigt im Mittel um 2.6%.

## **7 Umwelt und Raumordnung**

Die mittlere Wachstumsrate dieser Funktion (ohne die gebührenfinanzierten Spezialfinanzierungen) liegt bei -38.1%. Dies deshalb, weil die bereits erwähnte (einmalige) Abschöpfung der Planungsmehrwerte in dieser Funktion verbucht wird. Der Ertrag sinkt im Mittel um rund -51.8% aus den gleichen Gründen.

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 allen gebührenfinanzierten Spezialfinanzierungen auf über 100% angehoben werden (siehe dazu jeweils Tabelle 7 der entsprechenden Funktion), so dass für die zukünftigen Investitionen Eigenkapital aufgebaut werden kann.

## **8 Volkswirtschaft**

Der mittlere Aufwandszuwachs liegt bei ca. 0.2%, bei ca. CHF 35'000.00 Aufwand pro Jahr spielt das im Finanzhaushalt jedoch eine untergeordnete Rolle. Beim Ertrag handelt es sich um umsatzabhängige Einnahmen aus Konzessionen (ca. CHF 265'000.00 pro Jahr). Es wird hier eine mittlere Zunahme um 0.7% erwartet.

## 9 Finanzen und Steuern

Der Aufwand von ca. 2.5 Mio. Franken pro Jahr steigt im Mittel um 1.1%. Beim Ertrag von ca. 17.7 Mio. Franken pro Jahr wird mit einer Zunahme im Mittel um 2.1% 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

Jede Investition, die die Infrastruktur erweitert und nicht nur unterhält, löst nicht nur Finanzierungskosten und Abschreibungen aus, sondern auch neue betriebliche Folgekosten (Personal, Strom, Heizung, etc.). Diese neuen Betriebskosten müssen von der Erfolgsrechnung aufgefangen werden.

### Fremdkapital

Die tatsächliche Investitionstätigkeit bestimmt den Bedarf an Bargeld. 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 ca. 26.94 Mio. Franken ansteigen könnte.

### Investitionsprogramm 2018 - 2023

Zusammenzug Investitionen Finanzplan 2018 - 2023		Ausg.	Einn.	Netto	2018	2019	2020	2021	2022	2023	später
	steuerfinanzierte Investitionen	46'235	-20'199	26'036	3'371	2'089	1'502	1'399	3'929	3'655	10'090
1500	Spezialfinanzierung Feuerwehr	60	-5	55	-	-	-	-	-	55	-
7101	Spezialfinanzierung Wasser	5'508	-165	5'343	1'330	950	870	690	590	313	600
7201	Spezialfinanzierung Abwasser	14'464	-810	13'654	489	1'827	2'042	1'781	1'851	2'168	3'496
7301	Spezialfinanzierung Abfall	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Total Investitionen</b>		<b>66'266</b>	<b>-21'179</b>	<b>45'087</b>	<b>5'190</b>	<b>4'866</b>	<b>4'414</b>	<b>3'870</b>	<b>6'370</b>	<b>6'191</b>	<b>14'186</b>

Nettoinvestitionen in der Planungsphase

30'901

Über die gesamte Planungsperiode 2018 – 2023 (ohne „später“) sind Nettoinvestitionen von rund 30.9 Mio. Franken vorgesehen, davon zu Lasten des Steuerhaushaltes rund 19.95 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).

In der ganzen Planungsphase sind folgende grösseren Projekte im Investitionsprogramm des Steuerhaushaltes enthalten:

- Sanierung Primarschule untere Au (Hauptgebäude) ca. 0.96 Mio. Franken
- Erweiterung/Verbesserung der Aula (Rest) ca. 1.96 Mio. Franken

- Neubau einer Mehrfachturnhalle	ca.	4.96 Mio. Franken
- Einrichtung definitiver Bushaltestellen	ca.	0.55 Mio. Franken
- Beitrag an Autobahnzubringer ESP Steffisburg	ca.	1.40 Mio. Franken
- Krebsbach (Renaturierung + Revitalisierung)	ca.	1.04 Mio. Franken
- Längsvernetzung der Zulg	ca.	1.06 Mio. Franken
- Hochwasserschutzmassnahmen Gemeindegebiet	ca.	2.85 Mio. Franken

Das Investitionsprogramm wird in der Regel nicht einfach abgearbeitet werden können. Hier haben äussere Faktoren (Planungsprozesse, Baubewilligungsverfahren, Gemeindeversammlungen, etc.) einen wesentlichen Einfluss. Der Realisierungsgrad früherer Investitionsprogramme zeigt sich denn auch wie folgt:

<u>Rechnungsjahr</u>	<u>Steuerhaushalt</u>	<u>SF Feuerwehr</u>	<u>Gebührenhaushalt</u>	<u>Gesamt</u>
2017	76.58%	100.00%	55.06%	53.08%
2016	55.06%	103.48%	61.58%	58.23%
2015	110.79%	330.88%	57.26%	108.77%

## 9. Massnahmen, Folgerungen

### 1. Allgemein

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

### 2. Investitionsprogramm

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 weder Kreditfreigabe noch Projektphasenplan sondern dient einzig der Hochrechnung wie sich der Finanzhaushalt der Gemeinde entwickeln könnte und hilft zur Beurteilung zu welchem Zeitpunkt notwendige Geldmittel bereitgestellt werden müssen.

Jedes Projekt bedarf der formellen Beschlussfassung durch das finanzkompetente Organ. 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 Finanzvermögen (Land, Häuser, Wohnungen/Stockwerkeigentum, Garagen, Beteiligungen) spülen kurzfristig zwar Geldmittel 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.

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 15. Oktober 2018 dem Finanzplan 2018 – 2023 zugestimmt.

Der Finanzplan wird an der Gemeindeversammlung vom 3. Dezember 2018 dem Stimmbürger zur Kenntnis gebracht.

Heimberg, 15. Oktober 2018

Gemeinderat Heimberg



Niklaus Röthlisberger  
Gemeindepräsident



Oliver Jaggi  
Gemeindeschreiber



Markus Gempeler  
Finanzverwalter

h:\\_finanzhaushalt\finanzplanung\fp2018\_2023\03\_vorbericht\_finanzplan\_gr.docx