



Gemeinderat

Auszug aus dem Protokoll vom

Beschluss Nr. 2018-65 | Registraturplan Nr. 16.01 | CMIAXIOMA Laufnummer 2016-37 |
IDG-Status: Öffentlich

Umsetzung neues Gemeindegesetz; Einführung HRM2; Verwaltungsvermögen; Verzicht auf Neubewertung (§ 179 Abs. 1 lit. c Gemeindegesetz); Antrag zuhanden der Gemeindeversammlung vom 18. Juni 2018

Sachverhalt

Ausgangslage

Mit der Inkraftsetzung des neuen Gemeindegesetzes (nGG) per 1. Januar 2018 sind sämtliche Zürcher Gemeinden verpflichtet, ab 2019 die neue Rechnungslegung HRM2 (Harmonisiertes Rechnungsmodell 2) einzuführen. Die Einführung des neuen Rechnungsmodells setzt im Hinblick auf die Budgetierung für das Jahr 2019 und die Erstellung der Finanzplanung Entscheide von Gemeindeversammlung und Gemeinderat spätestens bis Ende Juni 2018 voraus.

Mit der neuen Rechnungslegung soll die Vermögens-, Finanz- und Ertragslage den tatsächlichen Verhältnissen entsprechend dargestellt werden. Für die Anpassung der Rechnungslegung wurden in den §§ 179 bis 180 des Gemeindegesetzes Bestimmungen zur Eingangsbilanz erlassen.

Durch die Änderung der Bilanzierungs- und Bewertungsmethoden sind Neubewertungen von Vermögen und Verpflichtungen vorzunehmen (sogenanntes Restatement): Das Finanzvermögen, die Rückstellungen und die Rechnungsabgrenzungen sind neu zu bewerten. Das Verwaltungsvermögen kann, muss jedoch nicht neu bewertet werden.

Bewertung des Verwaltungsvermögens

Das Gemeindegesetz gibt zum Umgang mit dem Verwaltungsvermögen zwei Möglichkeiten vor:

Neubewertung des Verwaltungsvermögens

Das Verwaltungsvermögen wird unter Berücksichtigung der effektiven Anschaffungs- oder Herstellungskosten spätestens ab 1986 neu bewertet und aufgewertet. Die Anlagen werden ab Nutzungsbeginn über die Nutzungsdauer linear abgeschrieben.

Verzicht auf die Neubewertung des Verwaltungsvermögens

Der Buchwert des Verwaltungsvermögens wird auf die ermittelten Restbuchwerte der Anlagen aufgeteilt und über die verbleibende Restnutzungsdauer linear abgeschrieben.

Neues Abschreibungsmodell

Mit Einführung des Rechnungsmodells HRM2 ändern sich auch die Abschreibungsmodalitäten. Unter HRM1 wurde das Verwaltungsvermögen mit 10% (Mobilien und Fahrzeuge mit 20%) vom Restbuchwert abgeschrieben. Die Abschreibung erfolgte damit degressiv, was bedeutet, dass Neuinvestitionen in den ersten Jahren nach Fertigstellung einen hohen Abschreibungs-



aufwand zur Folge hatten. Dieser belastete das Rechnungsergebnis erheblich, hat aber nach einigen Jahren rasch abgenommen. In der Regel waren Investitionen nach ca. 20 bis 25 Jahren vollständig abgeschrieben.

Unter HRM2 erfolgen die Abschreibungen linear über die definierte Nutzungsdauer der einzelnen Anlagen. Der Abschreibungsaufwand verläuft somit gleichmässig über die Nutzungsdauer der einzelnen Anlagen und belastet das Rechnungsergebnis ebenfalls gleichmässig über die gesamte Abschreibungsdauer. Die Abschreibungsmethode und die Nutzungsdauer werden im HRM2 (Anhang zur Gemeindeverordnung) verbindlich vorgegeben. Hochbauten werden beispielsweise über 33 Jahre, Strassen über 40 Jahre abgeschrieben. Für Erneuerungsunterhalt werden kürzere Nutzungsdauern angewendet. Der Gemeinderat entscheidet, ob der Mindeststandard (ca. 25 Anlagekategorien) oder der erweiterte Standard (ca. 40 Anlagekategorien) angewendet wird. Ebenfalls kann der Gemeinderat für einzelne Projekte oder Anlagenteile individuell Nutzungsdauern festlegen, falls diese keiner der vorgegebenen Anlagekategorien zugeordnet werden können.

Die Betrachtung des bisherigen Abschreibungsmodus eines einzelnen Investitionsprojekts unter HRM1 und der künftigen Abschreibung unter HRM2 ist aus der nachfolgenden Grafik ersichtlich:

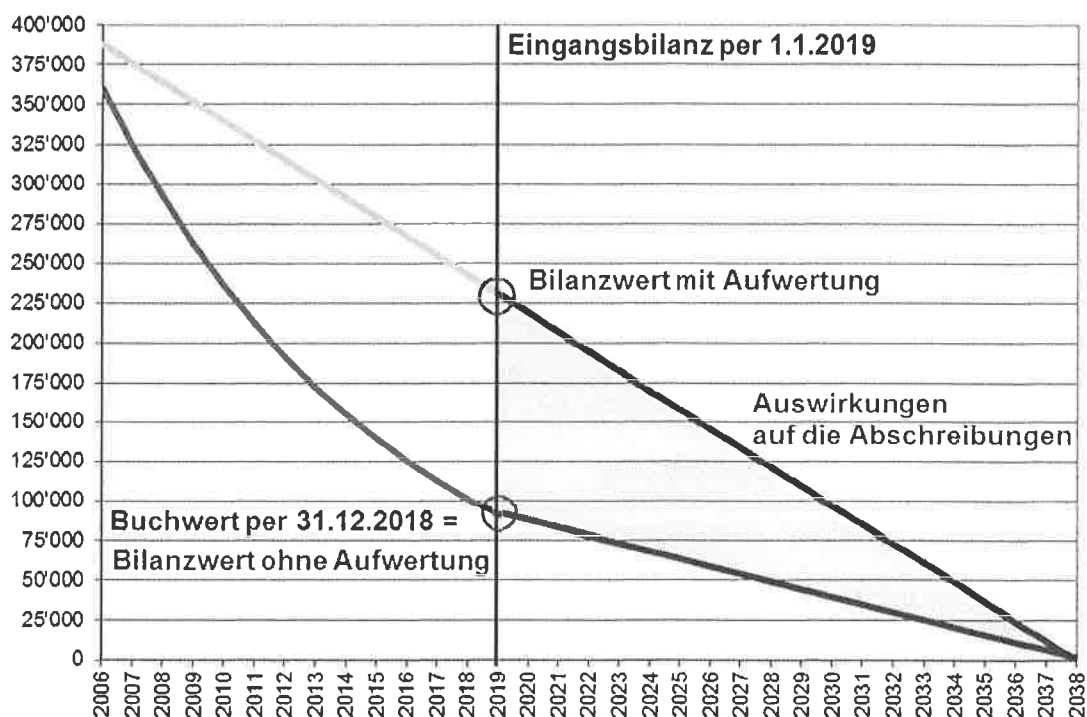


Abbildung 1: Quelle Gemeindeamt Kt. Zürich

Neubewertung Verwaltungsvermögen (Restatement)

Bei beiden Varianten müssen der Restnutzungswert und die Restnutzungsdauer der einzelnen Anlagen ermittelt werden. Im heutigen HRM1 fehlen die Informationen zu den Anlagen. Die Vermögenswerte werden nur summarisch auf den Bilanzkonten ausgewiesen. Um die Anlagen und die Restnutzungsdauern überhaupt ermitteln zu können, ist die Aufarbeitung des Verwaltungsvermögens unerlässlich. Grundlage dafür ist das Restatement. So kann die korrekte Übernahme der Werte in die Anlagebuchhaltung sichergestellt werden.



Die Neubewertung des Verwaltungsvermögens oder der Verzicht darauf ist ein zentraler und wichtiger finanzpolitischer Entscheid. Die gewählte Vorgehensweise hat Auswirkungen auf die Darstellung des Verwaltungsvermögens in der Bilanz (stille oder offene Reserven), die Abschreibungen und damit die Refinanzierung des Verwaltungsvermögens.

Mit der Einführung des neuen Gemeindegesetzes wird einmalig beschlossen, ob das Verwaltungsvermögen zum Buchwert in die Eingangsbilanz überführt oder neu bewertet wird. Eine nachträgliche Neubewertung ist unzulässig. Der Entscheid gilt dabei für das gesamte Verwaltungsvermögen (steuerfinanzierter sowie gebührenfinanzierter Bereich) der Gemeinde.

Erwägungen

Für die Ermittlung der Anlagen und deren Restnutzungsdauer ist die Aufarbeitung des Verwaltungsvermögens unerlässlich. Als Grundlage dafür dient das vom Gemeindeamt des Kantons Zürich zur Verfügung gestellte Restatement-Tool. Damit kann die korrekte Ermittlung und Übernahme der Werte in die Anlagenbuchhaltung sichergestellt werden.

Die Finanzverwaltung hat das Restatement für die Gemeinde Bauma (Einheitsgemeinde inkl. Sternenberg) vorbereitet. Dabei wurden alle Investitionsprojekte von 1986 bis 2016 erfasst, kategorisiert und bearbeitet. Die Revisionsstelle der Gemeinde, die Balmer-Etienne AG, Zürich, hat die bisher erfassten Investitionen inkl. Anlagenbildung bis und mit Rechnungsjahr 2016 bereits geprüft. Wenige Punkte sind noch offen, daher können sich die Zahlenauswertungen nach der Fertigstellung des Restatement-Tools noch ändern. Für die Prognose des Bewertungsgewinns im Verwaltungsvermögen per 1. Januar 2019 wurden im Restatement-Tool zusätzlich die mutmasslichen Investitionen 2017 und 2018 gemäss Investitionsplan erfasst.

Bei einem Systemwechsel ohne Neubewertung entspricht die Eingangsbilanz des HRM2 der Schlussbilanz des HRM1 und die Restwerte werden über die Restnutzungsdauer linear abgeschrieben. Früher getätigte Abschreibungen werden nicht rückgängig gemacht.

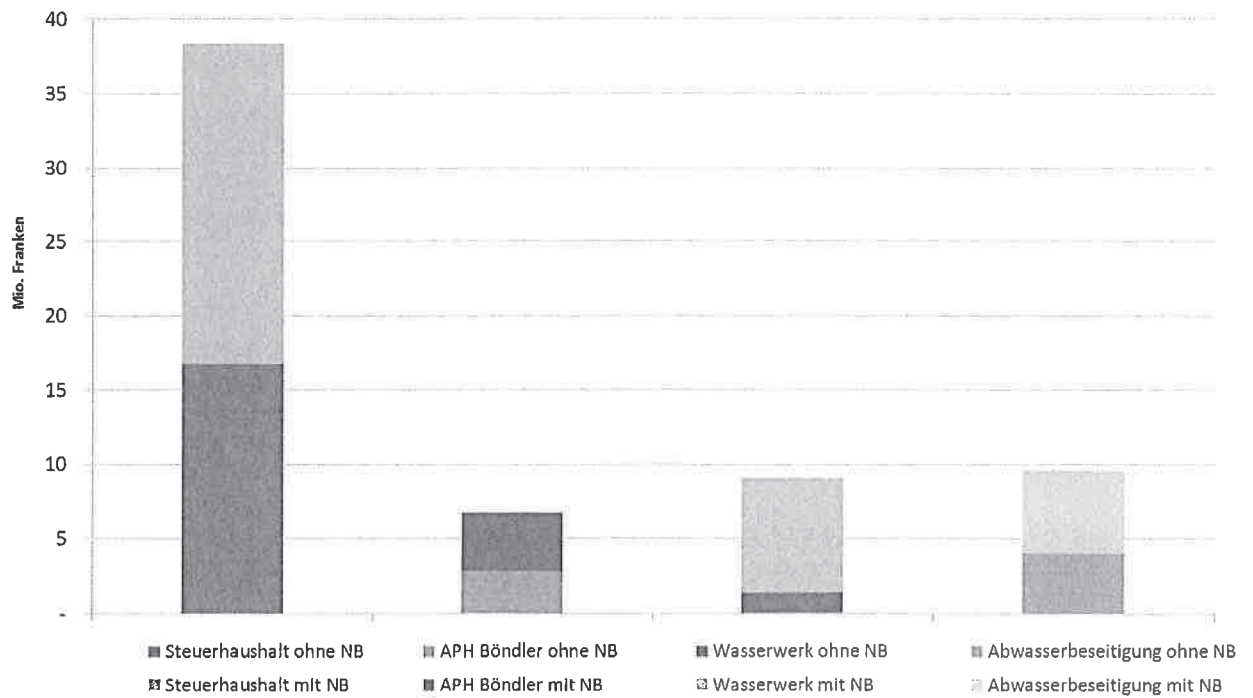
Mit der Neubewertung wird die Systemänderung bei den Abschreibungen konsequent und betriebswirtschaftlich korrekt umgesetzt: Das Verwaltungsvermögen und das Eigenkapital weisen den Bestand aus, der sich ergeben hätte, wenn HRM2 schon 1986 eingeführt worden wäre. Der Gewinn aus der Neubewertung wird direkt den entsprechenden Eigenkapitalien zugewiesen. Damit wächst die Bilanzsumme sowohl auf der Aktiv- wie auf der Passivseite gleichmässig.

Wird das Verwaltungsvermögen in Bauma auf den 1. Januar 2019 neu bewertet, ist ein Bewertungsgewinn im Umfang von gesamthaft rund CHF 14 Mio. die Folge. Davon entfallen CHF 5 Mio. auf steuerfinanzierte Anlageobjekte und CHF 9 Mio. auf Anlageobjekte der Eigenwirtschaftsbetriebe (Wasserwerk, Abwasser- und Abfallbeseitigung sowie das Alters- und Pflegeheim Bändler).

Die nachfolgende Grafik zeigt die Restwerte des Verwaltungsvermögens im Übergang von HRM1 zu HRM2, mit und ohne Neubewertung. Auf die Darstellung der Abfallbeseitigung wird wegen Geringfügigkeit verzichtet.

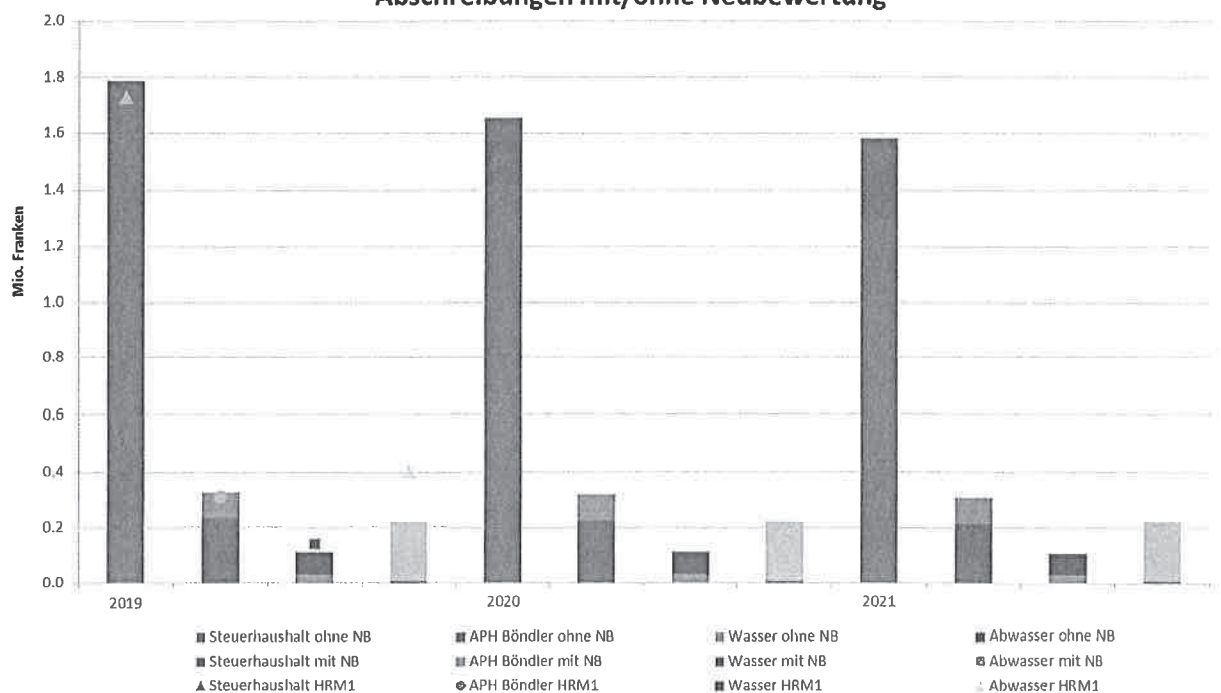


Bilanzwerte per 1.1.2019 mit/ohne Neubewertung



Die nachfolgende Grafik zeigt die in den nachfolgenden Jahren anfallenden Abschreibungen. Dabei sind die Investitionen bis Rechnungsjahr 2018 berücksichtigt.

Abschreibungen mit/ohne Neubewertung





Der Entscheid, ob das Verwaltungsvermögen neu bewertet wird oder nicht, hat weder eine direkte Auswirkung auf die Selbstfinanzierung (Cashflow), die zur Finanzierung der geplanten Investitionen zur Verfügung steht, noch wird dadurch die Verschuldung der Gemeinde beeinflusst.

In der Diskussion wägt der Gemeinderat die nachstehenden Argumente sorgfältig ab:

Argumente für die Neubewertung des Verwaltungsvermögens

- Die Restwerte der Anlagen werden in der Anlagenbuchhaltung und der Bilanz betriebswirtschaftlich korrekt und transparent dargestellt.
- Die Abschreibungen befinden sich auf recht ähnlichem Niveau wie im bisherigen, bewährten Rechnungsmodell.

Argumente gegen die Neubewertung des Verwaltungsvermögens

- Bereits abgeschriebene Investitionen werden mit der Neubewertung ein zweites Mal abgeschrieben.
- Auch ohne Neubewertung befinden sich die Abschreibungen (im Steuerhaushalt) auf annähernd dem gleichen Niveau wie im heutigen Rechnungsmodell.
- Mit dem Verwaltungsvermögen würde auch das Eigenkapital im gleichen Masse ansteigen. Die Liquidität verbessert sich aber nicht.
- Das höhere Eigenkapital täuscht eine höhere Substanz bzw. mehr Spielraum vor, welche effektiv nicht vorhanden ist.

Der Gemeinderat legt Wert auf die folgenden Grundsätze:

- Es sollen keine Doppelabschreibungen vorgenommen werden.
- Die Bilanz soll nicht künstlich aufgebläht werden (mehr Verwaltungsvermögen in den Aktiven und analog mehr Eigenkapital in den Passiven).
- Die Abschreibungen sollen auf dem heutigen Niveau bleiben, damit die Refinanzierung der Anlagen jederzeit sichergestellt ist.
- Der Finanzhaushalt soll sich stabil entwickeln.

Diese Ziele können ohne Neubewertung des Verwaltungsvermögens erreicht werden. Der Gemeinderat beantragt deshalb der Gemeindeversammlung, auf die Neubewertung des Verwaltungsvermögens auf den 1. Januar 2019 zu verzichten.

Beschluss

1. Der Gemeindeversammlung vom 18. Juni 2018 wird folgender Antrag unterbreitet:

"Auf die Neubewertung des gesamten Verwaltungsvermögens beim Übergang auf das neue harmonisierte Rechnungsmodell (HRM2) auf den 1. Januar 2019 gemäss § 179 Abs. 2 Gemeindegesetz wird verzichtet."



2. Mitteilung an:
- Swissplan.ch, Beratung für öffentliche Haushalte AG, Leandra Birrer, Limmatquai 62, 8001 Zürich
 - Rechnungsprüfungskommission, Kurt Münger, Präsident, Breitacher 20, 8493 Saland; unter Beilage der Unterlagen; zur Prüfung und Abfassung des Abschieds
 - Ressortvorsteher Finanzen
 - Abteilung Präsidiales+Sicherheit; zur Ablage im Vorarchiv (Registraturplan Nrn. 16.01 und 16.04.0)
 - Abteilung Finanzen; unter Beilage der Unterlagen; zum Vollzug und zur Ablage im Vorarchiv (Registraturplan Nr. 10.01)

Gemeinderat Bauma

Andreas Sudler
Gemeindepräsident

Roberto Fröhlich
Gemeindeschreiber

Versand: 16. April 2018