

BERICHT

Änderung der Verordnung über den Finanzhaushalt des Kanton Uri (FHV; RB 3.2111)

I. Ausgangslage

Motion Christian Arnold, Seedorf, zu Finanzierung Grossprojekte

Am 20. November 2013 reichte Landrat Christian Arnold, Seedorf, eine Motion zu Finanzierung Grossprojekte ein. Darin wird der Regierungsrat unter anderem ersucht, dem Landrat eine Vorlage zur Teilrevision der Finanzhaushaltverordnung zu unterbreiten. Mit der Teilrevision der FHV soll

- a) die Bildung von „finanzpolitischen Reserven“, wie sie vom Schweizerischen Rechnungslegungsgremium für den öffentlichen Sektor (SRS) als Möglichkeit für die Rechnungsführung vorgesehen ist, ermöglicht werden.
- b) der Artikel 16 Absatz 2 der FHV so angepasst werden, dass dem Landrat der Finanzplan jährlich mit dem Budget zur Kenntnisnahme gebracht wird.

In seiner Antwort vom 28. Januar 2014 hat sich der Regierungsrat zu diesen beiden Forderungen wie folgt geäußert:

Finanzpolitische Reserven

Mit dem harmonisierten Rechnungsmodell 2 (HRM2) wird u.a. das Ziel angestrebt, ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens- und Ertragslage nach dem Prinzip von „true and fair view“ zu zeigen. Mit der Bildung von „finanzpolitischen Reserven“ wird von diesem Ziel abgewichen und die Jahresrechnungen werden verfälscht. Das kumulierte Gesamtergebnis der Erfolgsrechnung soll jedoch eine taugliche Zielgrösse bleiben. Eine Lockerung des Zielwerts „Selbstfinanzierungsgrad“ für Grossprojekte ist jeglichen finanzpolitischen Buchungen (wie zusätzlichen Abschreibungen, Vorfinanzierungen und finanzpolitischen Reserven) vorzuziehen.

Jährliche Kenntnisnahme des Finanzplans durch den Landrat

Der Finanzplan wird jährlich, parallel mit dem Budget, aktualisiert und der landrätlichen Finanzkommission zur Kenntnisnahme gebracht. Anfangs und Mitte Legislatur wird der Finanzplan auch dem Landrat zur Kenntnis gebracht. Ein weiterer Informationsausbau drängt sich aus Sicht des Regierungsrats nicht auf, könnte aber grundsätzlich mit bescheidenem Mehraufwand erfolgen. Die Verordnung über den Finanzhaushalt des Kantons Uri wäre dann

im Rahmen einer künftigen Teilrevision entsprechend anzupassen.

Entgegen des Antrags des Regierungsrats hat der Landrat die Motion anlässlich der Session vom 23. April 2014 mit 30 zu 27 (2 Enthaltungen) als erheblich erklärt.

Damit folgte die Mehrheit des Landrats der Auffassung der Motionäre, wonach die Schaffung von "finanzpolitischen Reserven" Sinn macht, weil dadurch die Ergebnisse künftiger Erfolgsrechnungen wesentlich besser abschliessen und die jährlichen Abschreibungen von mehreren Millionen Franken aufgrund der geplanten Grossprojekte durch Auflösung der "finanzpolitischen Reserven" ganz oder teilweise gedeckt werden können. Demgegenüber vertrat der Regierungsrat die Ansicht, dass der Finanzhaushalt mit den geltenden Zielwerten (Selbstfinanzierungsgrad und Nettoschuld) erfolgreich gesteuert werden kann. Das aber setzt voraus, dass die Jahresrechnung nicht mit finanzpolitischen Buchungen verfälscht wird.

Die vorliegende Vorlage macht einen Vorschlag zur Anpassung der Finanzhaushaltverordnung damit künftig „finanzpolitische Reserven“ gebildet und aufgelöst werden können. Gleichzeitig wird auch die nötige Anpassung für die jährliche zur Kenntnisnahme des Finanzplans durch den Landrat aufgezeigt.

II. Zu einzelnen Bestimmungen

Änderung der Verordnung über den Finanzhaushalt des Kanton Uri (FHV; RB 3.2111)

Artikel 16 Absatz 2

Der Landrat soll künftig den Finanzplan jährlich, und nicht nur zu Beginn und Mitte Legislatur, zur Kenntnisnahme erhalten.

4. Abschnitt: Spezialfinanzierungen, Fonds, Vorfinanzierungen

Dieser Abschnitt soll künftig mit dem Instrument der finanzpolitischen Reserven ergänzt werden.

Neu: Artikel 58b bis 58d Finanzpolitische Reserven sowie Artikel 88a Übergangsbestimmung zu Artikel 58 b

Per 31. Dezember 2013 belief sich der Bilanzüberschuss in der Kantonsrechnung auf knapp 182 Mio. Franken. Der Regierungsrat schlägt vor, im Sinne einer Einmaleinlage rund 50 Pro-

zent, nämlich 90 Mio. Franken auf das neu zu eröffnende Konto „finanzpolitische Reserven“ zu übertragen. Die Struktur des Eigenkapitals (Stand 31.12.2013 in Mio. CHF) verändert sich damit wie folgt:

	<u>bisher</u>	<u>neu</u>
Eigenkapital	202.99	202.99
davon Spezialfinanzierungen, Fonds	21.01	21.01
davon Bilanzüberschuss	181.98	91.98
davon finanzpolitische Reserven	0	90.00

Nach HRM2 sind die Bildungen und Auflösungen von finanzpolitischen Reserven über den ausserordentlichen Aufwand resp. Ertrag zu buchen. Damit wird sichergestellt, dass einerseits solche finanzpolitischen Buchungen einheitlich vorgenommen werden, und andererseits einfacher zu erkennen sind. Allerdings sei an dieser Stelle auch darauf hingewiesen, dass das Schweizerische Rechnungslegungsgremium für den öffentlichen Sektor (SRS) bei seiner Auslegung zur Fachempfehlung Nr. 17 „finanzpolitische Zielgrössen und Instrumente“ darauf hinweist, dass von allen Buchungen abgeraten wird, die einer den tatsächlichen Verhältnissen entsprechenden Darstellung der Finanzlage widersprechen. Dazu gehört insbesondere auch die Bildung finanzpolitischer Reserven. Buchungen zum Zweck das Ergebnis zu glätten widersprechen den geltenden Rechnungslegungsstandards.

Für die Handhabung des neuen Instruments sieht der Vorschlag klare Regeln vor. So sollen bei einem positiven operativen Jahresergebnis maximal 50 Prozent für die Bildung von zusätzlichen finanzpolitischen Reserven verwendet werden können. Die „finanzpolitische Reserve“ darf nach Äufnung jedoch nie grösser als der Bilanzüberschuss sein.

Beispiel:

Positive operatives Jahresergebnis Fall A, B und C:	10.0 Mio. CHF
Bilanzüberschuss Fall A, B und C:	50.0 Mio. CHF
„Finanzpolitische Reserve“ Fall A:	40.0 Mio. CHF
„Finanzpolitische Reserve“ Fall B:	55.0 Mio. CHF
„Finanzpolitische Reserve“ Fall C:	60.0 Mio. CHF

Im Fall A kann eine Zuweisung von maximal 5.0 Mio. CHF (50%) an die „finanzpolitische Reserve“ erfolgen. Die restlichen 5.0 Mio. CHF werden dem Bilanzüberschuss zugewiesen. Beim Fall B kann nur maximal eine Zuweisung von 2.5 Mio. CHF an die „finanzpolitische Reserve“ erfolgen, da diese nicht grösser als der Bilanzüberschuss sein darf. Die restlichen 7.5 Mio. CHF werden dem Bilanzüberschuss zugewiesen.

Im letzten Fall C kann keine Zuweisung an die „finanzpolitische Reserve“ erfolgen, da diese grösser als der Bilanzüberschuss ist. Der ganze operative Jahresgewinn wird dem Bilanzüberschuss zugewiesen.

Die Auflösung soll nur für Grossprojekte mit einer Nettoinvestitionssumme von grösser 5 Mio. Franken zulässig sein. Und die jährliche Auflösung darf maximal dem Abschreibungsaufwand dieses Objekts entsprechen. Im Weiteren muss die Auflösung der finanzpolitischen Reserven in Prozenten des Abschreibungsaufwands mit der Projektgenehmigung sanktioniert werden. Schliesslich wird vorgeschrieben, dass bei Bestehen von finanzpolitischen Reserven diese zwingend zur Mitfinanzierung von Grossprojekten eingesetzt werden muss, was ein einheitliches Vorgehen gewährleistet.

Beispiel:

	<u>Prozent</u>	<u>in Mio. CHF</u>
Objektkredit		25.00
Voraussichtliche jährliche Abschreibung (Nutzungsdauer 25 Jahre)	4	1.00
Vorschlag: Satz für Auflösung von finanzpolitischen Reserven	50	0.50

Anmerkung: Mit der Genehmigung des Projekts würde der Regierungsrat zusätzlich den Satz von 50 Prozent für die künftige Auflösung von finanzpolitischen Reserven festlegen.

Bauabrechnung		27.50
Jährliche Abschreibung	4	1.10
Jährliche Auflösung finanzpolitische Reserven	50	0.55

Bei einem positiven operativen Rechnungsergebnis kann der Regierungsrat die Bildung von finanzpolitischen Reserven im Rahmen des Rechnungsabschlusses beschliessen. Die Auflösung von finanzpolitischen Reserven ist bei Grossprojekten zwingend. Dabei wird mit der Projektgenehmigung, das heisst im Zeitpunkt der Baubewilligung auch der Auflösungsumfang der finanzpolitischen Reserven festgelegt (in Prozenten des Abschreibungsaufwands). Denn in diesem Zeitpunkt besteht Klarheit über das Vorhaben und insbesondere darüber, dass es auch ausgeführt wird.

Ist der Bilanzüberschuss als Folge von Verlusten aufgebraucht, dienen die finanzpolitischen Reserven automatisch zur Deckung von weiteren Verlusten.

Anhang

Änderung der Verordnung über den Finanzhaushalt des Kanton Uri (FHV; RB 3.2111)

Verordnung
über den Finanzhaushalt des Kanton Uri (FHV)
(Änderung vom ...)

Der Landrat des Kantons Uri beschliesst:

I.

Die Verordnung vom 21. Oktober 2009 über den Finanzhaushalt des Kanton Uri (FHV)¹ wird wie folgt geändert:

Artikel 16 Absatz 2

² Der Regierungsrat leitet den Finanzplan dem Landrat jährlich zur Kenntnisnahme zu.

Gliederungstitel vor Artikel 57

4. Abschnitt: **Spezialfinanzierungen, Fonds, Vorfinanzierungen und finanzpolitische Reserven**

Artikel 58b Finanzpolitische Reserven
a) Bildung (neu)

¹ Finanzpolitische Reserven sind Reserven zur Mitfinanzierung von Grossprojekten und zur Deckung von Aufwandüberschüssen.

² Von einem positiven operativen Jahresergebnis dürfen maximal 50 Prozent für die Bildung von zusätzlichen finanzpolitischen Reserven verwendet werden.

³ Die finanzpolitischen Reserven dürfen bis zur Höhe des Bilanzüberschusses geüfnet werden..

Artikel 58c b) Auflösung (neu)

¹ Die Auflösung finanzpolitischer Reserven ist zulässig zur Deckung von Aufwandüberschüssen; sie ist zwingend zur Mitfinanzierung von Grossprojekten.

² Ein Aufwandüberschuss ist aus den finanzpolitischen Reserven zu decken, sofern kein Bilanzüberschuss besteht.

¹ RB 3.2111

³ Für die Auflösung finanzpolitischer Reserven zur Mitfinanzierung von Grossprojekten gelten folgende Regeln:

- a) Die Auflösung ist nur zulässig für Projekte, deren Nettoinvestitionssumme fünf Mio. Franken übersteigt.
- b) Die jährliche Abschreibung darf höchstens dem jährlichen Abschreibungsaufwand des Projekts entsprechen.
- c) Die Höhe der Auflösung ist mit der Projektgenehmigung in Prozenten des Abschreibungsaufwands festzulegen.

Artikel 58d c) Zuständigkeit und Verbuchung (neu)

¹ Über die Bildung und Auflösung von finanzpolitischen Reserven entscheidet der Regierungsrat.

² Die Bildung von finanzpolitischen Reserven ist als ausserordentlicher Aufwand und die Auflösung als ausserordentlicher Ertrag zu verbuchen.

Artikel 88a Übergangsbestimmung zu Artikel 58b (neu)

Vom per 31. Dezember 2013 ausgewiesenen Bilanzüberschuss werden 90 Mio. Franken den finanzpolitischen Reserven zugewiesen.

II.

Diese Änderung untersteht dem fakultativen Referendum. Der Regierungsrat bestimmt, wann sie in Kraft tritt.

Im Namen des Landrats

Der Präsident: ...

Die Ratssekretärin: Kristin Arnold Thalmann