

**Panel 3: Prüfungsverfahren zur Analyse der finanzpolitischen Situation  
der kommunalen Gebietskörperschaften im Rahmen der Prüfung  
ihrer Jahresabschlüsse**



**Aufsicht und Kontrolle der  
Gemeinden - das Walliser Modell**

***Finanzinspektorat des Kantons Wallis (Schweiz)***

***EURORAI Seminar vom 4. April 2014***

***Teneriffa***

***Alexandre BERCLAZ***

***Dipl. Wirtschaftsprüfer,  
zugelassener Revisionsexperte***

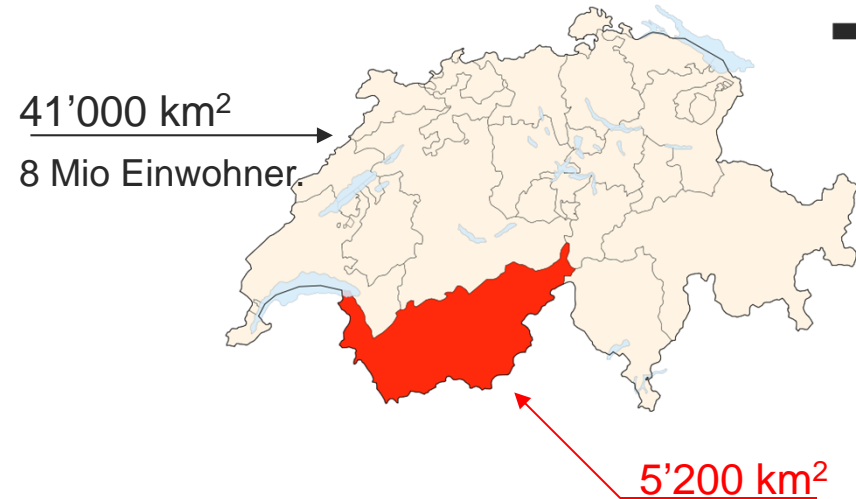
# Inhalt

1. **Einleitung**
2. **Gesetzliche Grundlagen**
3. **Die Aufsicht durch das kantonale Finanzdepartement**
4. **Die Kontrollen des Finanzinspektorats**
5. **Schlussfolgerungen**

# 1. Einleitung (1)

## ■ **Die Schweiz**

- Föderalistische Struktur
- 26 Kantone
  - zwischen 16'000 und 1'300'000 Einwohner pro Kanton
  - **Kanton Wallis (320'000 Einwohner)**
- 2'400 Gemeinden (**Wallis 143**)



# 1. Einleitung (2)

- **Der Kanton Wallis**

- Tourismusregion
- Hohe Investitionen sind erforderlich



- **Gemeindeautonomie**



- **Fall «Leukerbad» Ende der 90er Jahre**

- Fall wurde beim EURORAI-Seminar in Rostov präsentiert (Oktober 2011)
- Weitere Präsentation des Falls beim Seminar der ungarischen lokalen Körperschaften in Budapest (April 2012)



# 1. Einleitung (3)

## ■ *Fall «Leukerbad» Ende der 90er Jahre*

- Verschuldung von 160 Mios € (88'000 € pro Einwohner)
- 1998 : teilweise staatliche Zwangsverwaltung der Gemeinde durch den Kanton
- Parlamentarische Untersuchungskommission
- Getroffene Massnahmen für diese Gemeinde
  - Sanierungsvertrag, Gründung einer Gesellschaft, die mit der Realisierung der beschlossenen Massnahmen beauftragt ist
- Getroffene Massnahmen für alle Gemeinden
  - Änderung der Gesetzgebung
  - und der Aufsicht

## 2. Gesetzliche Grundlagen (1)

- ***Gemeindegesezt und Verordnung betreffend die Führung des Finanzhaushaltes der Gemeinden von 2004***
- ***Stärkung der Gemeindeautonomie ... mit Einführung von höheren gesetzlichen Anforderungen***
- ***Rolle des Kantons: Aufsicht über die Gemeinden / Einsetzung von diesbezüglichen Instrumenten***
- ***Prinzipien der Gemeindeautonomie***
  - Die Gemeinde hat die Verantwortung über die Verwaltung und über die Kontrolle der Gemeindefinanzen
  - Der Gemeinderat ist verantwortlich für die finanzielle Verwaltung der Gemeinde
  - Der Gemeinderat richtet ein wirksames und der Bedeutung der Gemeinde angepasstes internes Kontrollsystem ein

## 2. Gesetzliche Grundlagen (2)

### ■ *Höhere gesetzliche Anforderungen insbesondere in folgenden Bereichen*

#### ○ Erhöhte Budgetdisziplin

- **Ausgeglichenes Budget:** ein Aufwandüberschuss ist nur solange zulässig, als nach Berücksichtigung der buchmässigen Abschreibungen kein Bilanzfehlbetrag resultiert.
- Erstellung einer mehrjährigen Finanzplanung (mindestens über 4 Jahre)
- Zwingender Mindestsatz der Abschreibungen (10%)
- Budget muss durch die Legislative genehmigt werden (Urversammlung oder Generalrat), was früher nicht der Fall war
- Die Legislative alleine ist befugt, neue nichtgebundene Ausgaben zu beschliessen, deren Betrag  $> 5\%$  der Bruttoeinnahmen des letzten Verwaltungsjahres ist

## 2. Gesetzliche Grundlagen (3)

- **Höhere gesetzliche Anforderungen insbesondere in folgenden Bereichen**
  - Politik der Transparenz und Information bezüglich Verwaltung und Entwicklung der Gemeindefinanzen
    - Das für die Finanzen zuständige kantonale Departement erlässt Richtlinien über den Inhalt und die Struktur der Rechnung und des Budgets (**Harmonisierung**)
    - Der **Finanzplan** besteht aus der einleitenden Botschaft, den Tabellen mit den Ergebnissen der Finanzplanung und dem Investitionsprogramm
    - Die Gemeinde muss die **5 Indikatoren** über ihre finanzielle Situation sowie die aus den Indikatoren resultierende Beurteilung publizieren



# 3. Das kantonale Finanzdepartement (1)

- *Hauptsächlicher Akteur und Ansprechpartner der Gemeinden*
- *Aufgaben*
  - Gemeinden bei der Führung des Finanzhaushaltes **beraten** und **überwachen**
  - **Einsetzung von Instrumenten zur Ausübung dieser Aufsicht**
  - Erlass von ergänzenden Bestimmungen zur Verordnung, namentlich über
    - die Rechnungsmodelle
    - die Konsolidierungen der Rechnungen
    - die Revision der Jahresrechnungen

## 3. Das kantonale Finanzdepartement (2)

### ■ *Instrumente im Rahmen der Aufsicht*

- Überwachung der **5 Finanzindikatoren** und jährlicher Bericht über die festgestellte Entwicklung bei allen Gemeinden
- Festgelegte Indikatoren:
  - Selbstfinanzierungsgrad
  - Selbstfinanzierungskapazität
  - Ordentlicher Abschreibungssatz, gesamter Abschreibungssatz
  - Nettoschuld pro Kopf
  - Bruttoschuldenvolumenquote
- Entwicklung einer Datei, welche eine **automatisierte und standardisierte Berechnung** der Indikatoren ermöglicht

## 3. Das kantonale Finanzdepartement (3)

### ■ *Gemeinde Siders*

- 16'000 Einwohner

- Rechnung 2012

- Selbstfinanzierungsmarge : 13'000'000 €

- Nettoinvestitionen : 20'700'000 €

- Nettovermögen : 156'600'000 €

### 3. Das kantonale Finanzdepartement (4)

- **Beispiel: Gemeinde Siders (publizierte Rechnung 2012)**

**Selbstfinanzierungsgrad: Selbstfinanzierung in % der Nettoinvestitionen**

1. Degré d'autofinancement (I1)	2011	2012	Moyenne
(Autofinancement en pour cent de l'investissement net)	90.2%	62.4%	75.0%

Valeurs indicatives

$I1 \geq 100\%$	5 - très bien
$80\% \leq I1 < 100\%$	4 - bien
$60\% \leq I1 < 80\%$	3 - satisfaisant (à court terme)
$0\% \leq I1 < 60\%$	2 - insuffisant
$I1 < 0\%$	1 - très mauvais

### 3. Das kantonale Finanzdepartement (5)

- *Beispiel: Gemeinde Siders (publizierte Rechnung 2012)*

**Selbstfinanzierungskapazität: Selbstfinanzierung in % des Finanzertrags**

2. Capacité d'autofinancement (I2)	2011	2012	Moyenne
(Autofinancement en pour cent des revenus financiers)	14.8%	13.5%	14.2%

Valeurs indicatives

$I2 \geq 20\%$	5 - très bien
$15\% \leq I2 < 20\%$	4 - bien
$8\% \leq I2 < 15\%$	3 - satisfaisant
$0\% \leq I2 < 8\%$	2 - insuffisant
$I2 < 0\%$	1 - très mauvais

### 3. Das kantonale Finanzdepartement (6)

- **Beispiel: Gemeinde Siders (publizierte Rechnung 2012)**

**Ordentlicher Abschreibungssatz: Abschreibungen in % des abzuschreibenden Verwaltungsvermögens**

3. Taux des amortissements ordinaires (I3)	2011	2012	Moyenne
(Amortissements ordinaires en % du PA à amortir)	10.0%	10.0%	10.0%

Valeurs indicatives

$I3 \geq 10\%$	5 - amort. suffisants
$8\% \leq I3 < 10\%$	4 - amort. moyens (à court terme)
$5\% \leq I3 < 8\%$	3 - amort. faibles
$2\% \leq I3 < 5\%$	2 - amort. insuffisants
$I3 < 2\%$	1 - amort. nettement insuffisants

## 3. Das kantonale Finanzdepartement (7)

### ■ *Überwachung der Finanzindikatoren – Kennzahlen (4. Kriterium)*

- Nettoschuld pro Kopf (Bruttoschuld abzüglich realisierbares Finanzvermögen pro Kopf)
  - mehr als 7'200 € : ausserordentliche grosse Verschuldung
  - von 5'600 bis 7'200 € : sehr grosse Verschuldung
  - von 4'000 bis 5'600 € : grosse Verschuldung
  - von 2'400 bis 5'600 € : angemessene Verschuldung
  - weniger als 2'400 € : kleine Verschuldung

### 3. Das kantonale Finanzdepartement (8)

- *Beispiel: Gemeinde Siders (publizierte Rechnung 2012)*

#### *Nettoschuld pro Kopf*

4. Endettement net par habitant (I4)	2011	2012	Moyenne
(Dette brute moins PF réalisable par habitant)	-1385	-925	-1153

#### Valeurs indicatives

I4 < 3'000	5 - endettement faible
3'000 ≤ I4 < 5'000	4 - endettement mesuré
5'000 ≤ I4 < 7'000	3 - endettement important
7'000 ≤ I4 < 9'000	2 - endettement très important
I4 ≥ 9'000	1 - endettement excessif



### 3. Das kantonale Finanzdepartement (9)

- *Beispiel: Gemeinde Siders (publizierte Rechnung 2012)*

**Bruttoschuldenvolumenquote: Bruttoschuld in % des Finanzertrags**

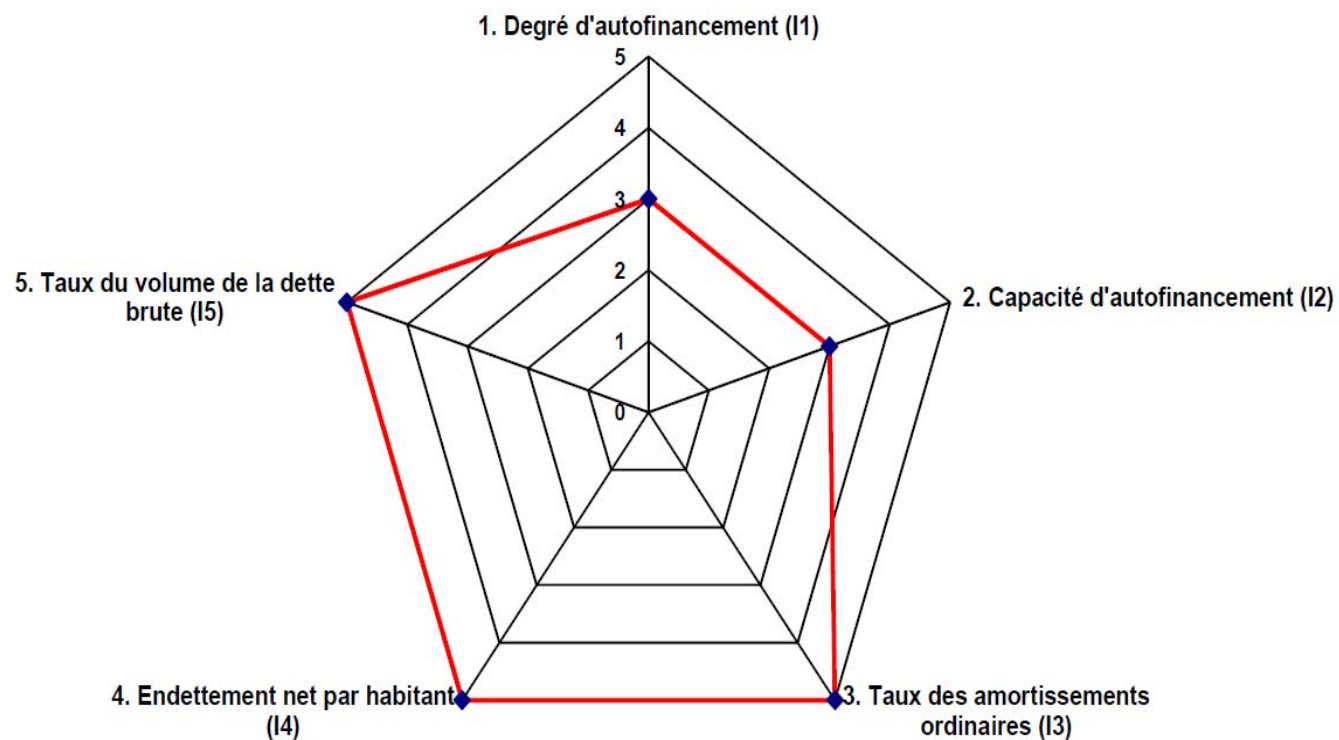
5. Taux du volume de la dette brute (I5)	2011	2012	Moyenne
(Dette brute en % des revenus financiers)	60.1%	77.8%	68.5%

Valeurs indicatives

I5 < 150%	5 - très bien
150% ≤ I5 < 200%	4 - bien
200% ≤ I5 < 250%	3 - satisfaisant
250% ≤ I5 < 300%	2 - insuffisant
I5 ≥ 300%	1 - mauvais

### 3. Das kantonale Finanzdepartement (10)

Graphique des indicateurs - moyenne des années 2011 et 2012



# 3. Das kantonale Finanzdepartement (11)

## ■ *Weitere Instrumente*

- Kenntnisnahme des Kurzberichtes der **Revisionsstelle**; der Kurzbericht bildet integrierender Bestandteil der Jahresrechnung
  - Befähigung: muss ein Revisionsunternehmen sein; zudem muss der leitende Prüfer über eine Zulassung der Bundesbehörden gemäss Schweizerischem Revisionsaufsichtsgesetz verfügen
  - Die Revisoren werden für 4 Jahre ernannt und müssen von den Gemeindebehörden unabhängig sein
- Beispiel des Kurzberichtes zur Jahresrechnung 2012 der Gemeinde Siders

### 3. Das kantonale Finanzdepartement (12)

#### *Opinion d'audit*

Selon notre appréciation, le compte annuel, pour l'exercice arrêté au 31 décembre 2012 est conforme aux prescriptions légales (LCo et Ofinco) et aux règlements y relatifs.

#### **Autres constats**

Nous attestons que nous remplissons les exigences légales et réglementaires de qualification et d'indépendance conformément aux prescriptions de l'art. 83 de la LCo, des art. 72 et 73 de l'Ofinco et qu'il n'existe aucun fait incompatible avec notre indépendance.

En outre nous constatons que dans le cadre de notre révision

- l'évaluation des participations et des autres éléments de la fortune financière est appropriée ;
- le niveau des amortissements comptables est conforme aux dispositions de l'Ofinco ;
- l'endettement net de la Municipalité est nul ;
- selon notre appréciation, la Municipalité est en mesure de faire face à ses engagements ;
- l'entretien final avec le Conseil Municipal a eu lieu ;

Nous recommandons d'approuver le compte annuel qui vous est soumis.

# 3. Das kantonale Finanzdepartement (13)

## ■ Weitere Instrumente

- Überwachung des Budgets und der Rechnung jeder Gemeinde mit Hilfe einer Checkliste

▲ Commune municipale Valaisia no OFS 000 – comptes 2013				
<b>Bases légales:</b>				
<a href="#">175.1 Loi sur les communes (LCo) du 5 février 2004</a>				
<a href="#">611.102 Ordonnance (Ofinco) sur la gestion financière des communes du 16 juin 2004</a>				
1	Exigences liées aux délais et à la mise à disposition	oui	non	Remarque no
1.100	Les comptes ont-ils été approuvés par l'assemblée primaire ou le conseil général avant le 30 juin ? (art. 7 al. 1 LCo)			
1.2	Si les comptes sont refusés une première fois, est-ce que la seconde assemblée primaire s'est réunie dans le délai de 60 jours ? (art. 7, al. 2 LCo)			
	<i>Les comptes ont-ils été transmis ? (art. 15 al.3 LCo)</i>			
1.3	en deux exemplaires ?			
1.4	au département (SAIC – Section des finances communales) ?			
1.5	dans les 60 jours dès l'expiration du délai de dépôt ?			
2	Exigences liées au contenu et à la structure			
2.1	Le compte contient-il le message introductif ? (art. 30 al. 2 litt. a Ofinco)			

### 3. Das kantonale Finanzdepartement (14)

4 Comptes indicateurs				
4.1	Est-ce que l'application comptes indicateurs a été transmise à la section des finances communales ? (art. 61, al. 1 Ofinco)			
4.2	Est-ce que l'application comptes indicateurs a été complètement remplie ?			
4.3	Est-ce que la/les différence/s de la feuille de validation a/ont été justifiée/s ?			

5 Exigences liées à la vérification des comptes				
	<i>Est que le rapport de révision fait part des conclusions des réviseurs relatives à : (art. 85, al. 1, LCo)</i>			
5.1	l'évolution de l'endettement			
5.2	l'équilibre financier à terme			
	<i>Est-ce que le rapport succinct atteste ? (art. 75, al 3 Ofinco)</i>			
5.3	la qualification et l'indépendance du vérificateur ? (litt. a)			

### 3. Das kantonale Finanzdepartement (15)

- *Ausübung der Aufsicht auf der Grundlage von verschiedenen verfügbaren Informationen (Indikatoren, Bericht der Revisionsstelle, Checkliste usw.)*
- *Unterbreitung von Vorschlägen hinsichtlich möglicher Massnahmen, welche die Kantonsregierung gegenüber einer Gemeinde beschliessen kann, namentlich*
  - Im Falle eines abzuschreibenden **Bilanzfehlbetrages**
  - Falls die Revisionsstelle nicht die **Genehmigung** der Rechnung empfiehlt
  - Nachfolgend ein Beispiel eines Entscheides

### 3. Das kantonale Finanzdepartement (16)

#### LE CONSEIL D'ETAT, = Gouvernement cantonal

Vu l'article 159 alinéa 1 de la loi sur les communes du 5 février 2004 qui prévoit qu'en cas de découvert au bilan lors de l'entrée en vigueur de la loi, soit le 1<sup>er</sup> juillet 2004, la commune adopte un plan financier prévoyant des mesures d'assainissement ainsi que l'amortissement du découvert dans un délai de dix ans ; ...

#### *d é c i d e :*

1. l'amortissement annuel du découvert inscrit au bilan de la commune de [ ] est accepté tel que proposé et arrêté comme suit :
  - Année 2005 : 1'702'260 francs (comptabilisé dans les comptes 2005)
  - Année 2006 : 229'000 francs c.r.
  - Année 2007 : 247'500 francs c.r....
4. les éventuels excédents de revenus supplémentaires du compte de fonctionnement sont obligatoirement affectés à l'amortissement du découvert au bilan;
5. le Département des Finances, des Institutions et de la Sécurité, représenté par l'Administration cantonale des finances est chargé de notifier la présente décision ;
6. [le contrôle et le suivi de la présente décision incombent à l'Inspection des finances.]



## 3. Das kantonale Finanzdepartement (17)

- *Redaktion eines Jahresberichtes über die Gemeindefinanzen*



- **Transparenz** : Publikation auf der Website des Kantons

[http://www.vs.ch/NavigData/DS\\_23/M22458/fr/Rapport%20sur%20les%20finances%20communales%202011.pdf](http://www.vs.ch/NavigData/DS_23/M22458/fr/Rapport%20sur%20les%20finances%20communales%202011.pdf)

- **Überwachung** der jährlichen Entwicklung

# 3. Das kantonale Finanzdepartement (18)

Carte: degré d'autofinancement 2011.

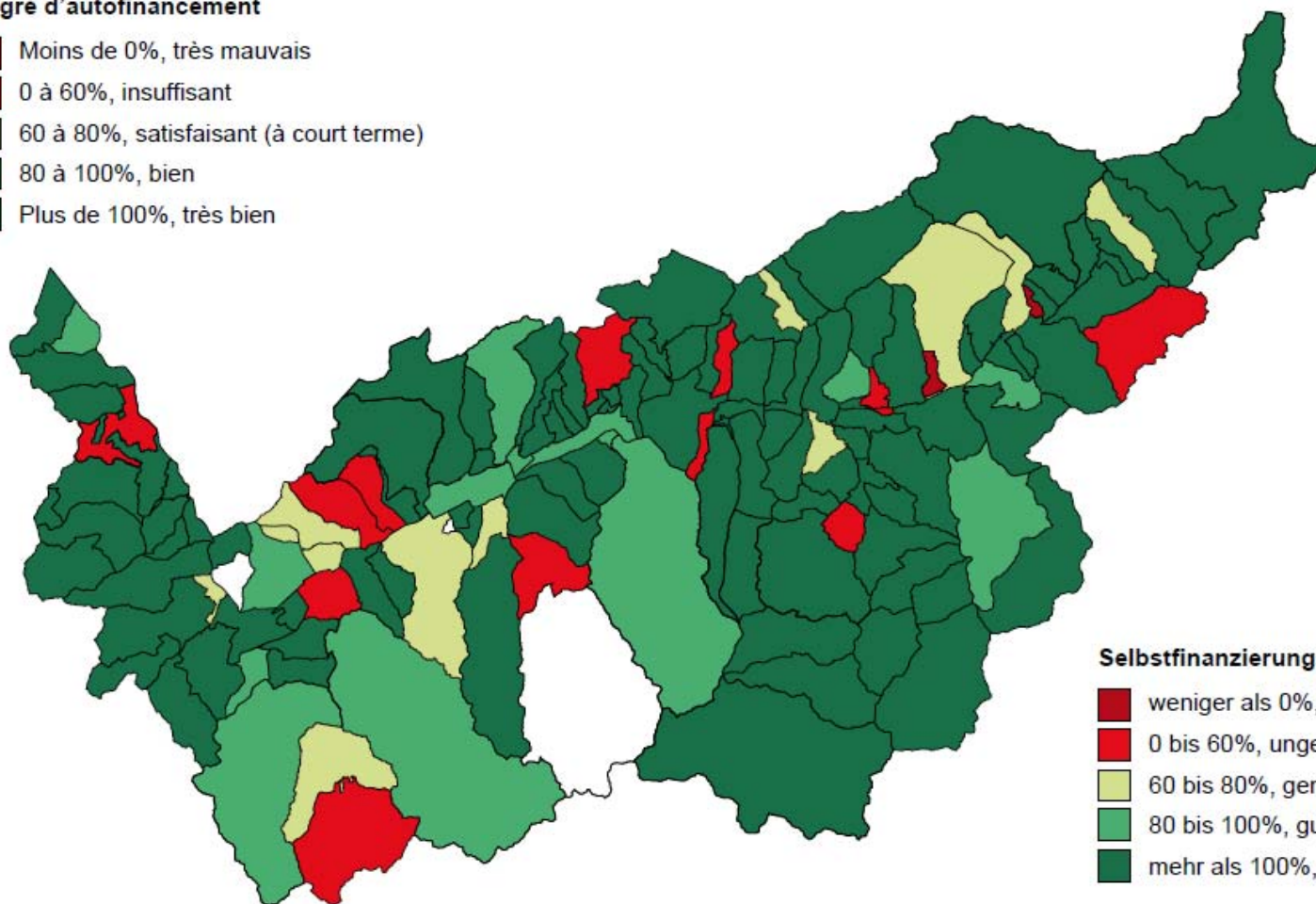
## Degré d'autofinancement

- Moins de 0%, très mauvais
- 0 à 60%, insuffisant
- 60 à 80%, satisfaisant (à court terme)
- 80 à 100%, bien
- Plus de 100%, très bien

Karte: Selbstfinanzierungsgrad 2011

## Selbstfinanzierungsgrad

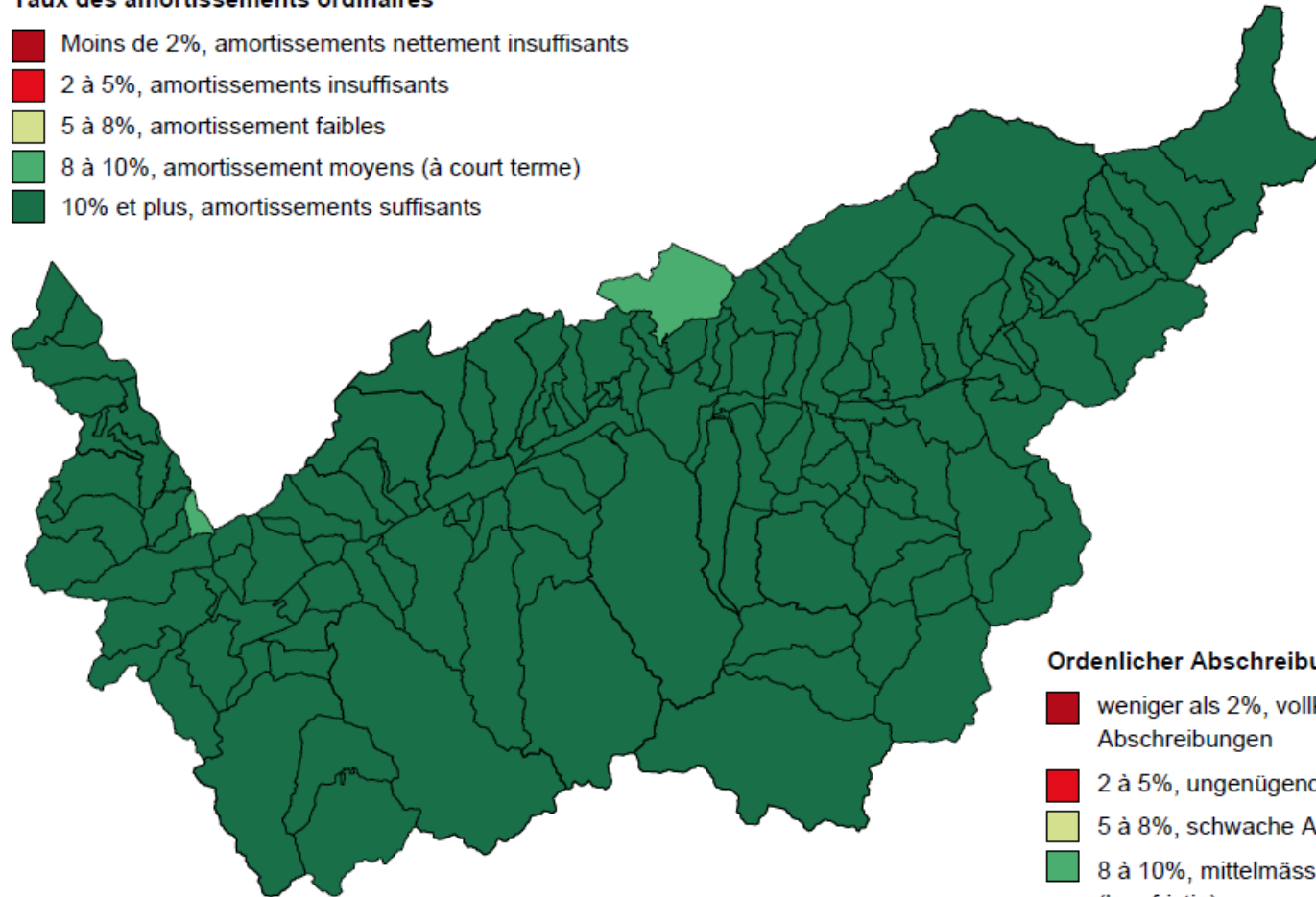
- weniger als 0%, sehr schlecht
- 0 bis 60%, ungenügend
- 60 bis 80%, genügend (kurzfristig)
- 80 bis 100%, gut
- mehr als 100%, sehr gut



# 3. Das kantonale Finanzdepartement (19)

## Taux des amortissements ordinaires

- Moins de 2%, amortissements nettement insuffisants
- 2 à 5%, amortissements insuffisants
- 5 à 8%, amortissement faibles
- 8 à 10%, amortissement moyens (à court terme)
- 10% et plus, amortissements suffisants



## Ordenerlicher Abschreibungssatz

- weniger als 2%, vollkommen ungenügende Abschreibungen
- 2 à 5%, ungenügende Abschreibungen
- 5 à 8%, schwache Abschreibungen
- 8 à 10%, mittelmässige Abschreibungen (kurzfristig)
- 10% und mehr, genügende Abschreibungen

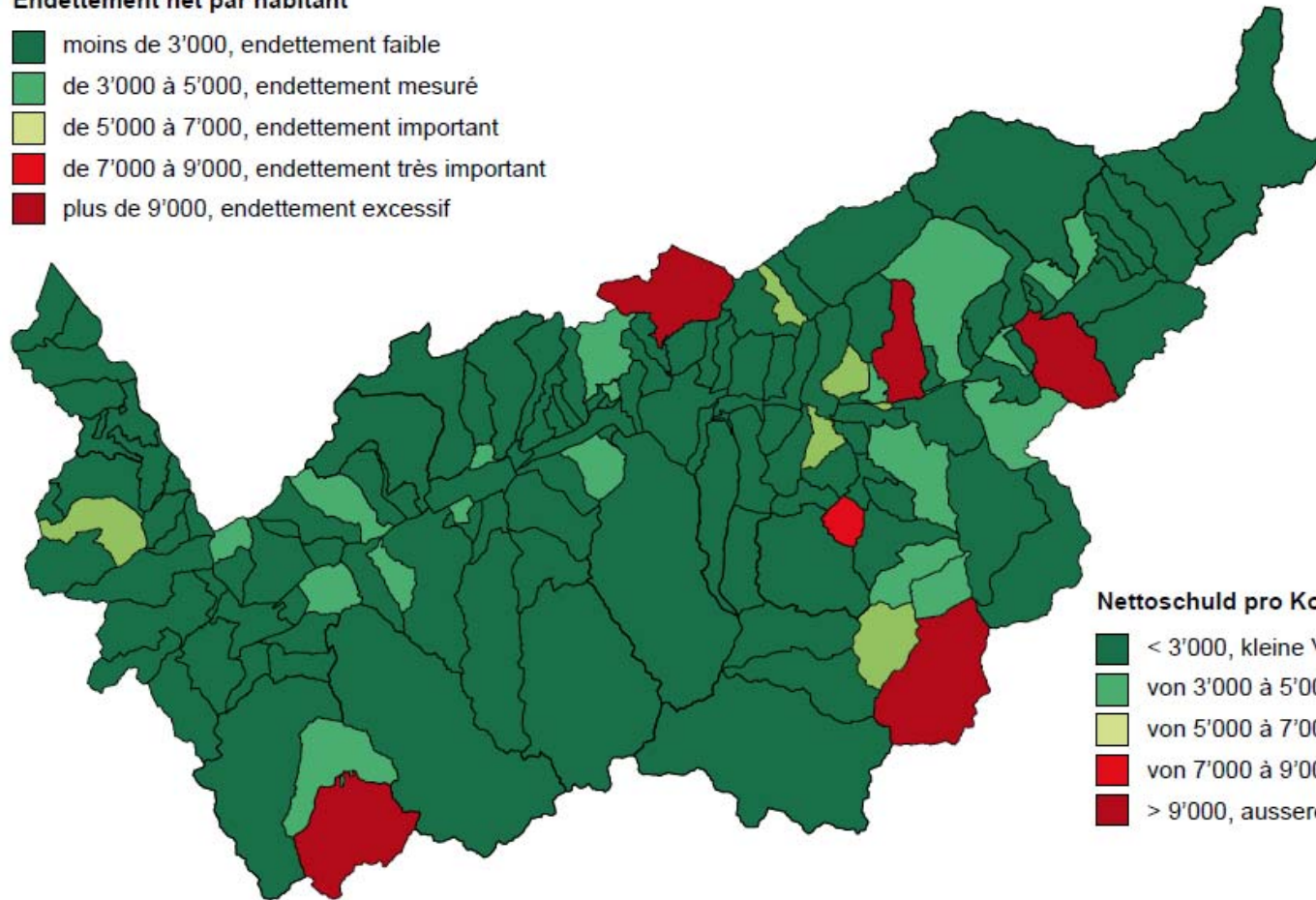
# 3. Das kantonale Finanzdepartement (20)

Carte: endettement net par habitant 2011

Karte: Nettoschuld pro Kopf 2011

## Endettement net par habitant

- moins de 3'000, endettement faible
- de 3'000 à 5'000, endettement mesuré
- de 5'000 à 7'000, endettement important
- de 7'000 à 9'000, endettement très important
- plus de 9'000, endettement excessif



## Nettoschuld pro Kopf

- < 3'000, kleine Verschuldung
- von 3'000 à 5'000, angemessene Verschuldung
- von 5'000 à 7'000, grosse Verschuldung
- von 7'000 à 9'000, sehr grosse Verschuldung
- > 9'000, ausserordentlich grosse Verschuldung

## 4. Das Finanzinspektorat (1)

- *Unterstützt das für die Finanzen zuständige Departement bei seiner Aufsichtstätigkeit*
- *Ersetzt nicht die Revisionsstelle und führt nicht deren Aufgaben aus*
- *Stellt die Kontrolle und Weiterverfolgung der Massnahmen sicher, welche durch die Kantonsregierung (Staatsrat) oder das Departement beschlossen wurden*
  - Staatsratsentscheide im 2005 und 2006 für 15 Gemeinden mit einem Bilanzfehlbetrag
  - Ende 2011 haben 2 Gemeinden ihren Bilanzfehlbetrag noch nicht vollständig abgeschrieben

## 4. Das Finanzinspektorat (2)

- ***Revisionsstelle der AG, welche mit der Sanierung der Gemeinde Leukerbad beauftragt ist / Stand Ende 2012 :***
  - Alle Gläubiger haben dem Sanierungskonzept zugestimmt
  - Die Sanierung verläuft in Anlehnung an die getroffenen Entscheide
  - Die vom Kanton verbürgten Schulden betragen noch Fr. 14.9 Millionen gegenüber Fr. 24 Millionen Ende 2003

## 4. Das Finanzinspektorat (3)

### ■ *Durchgeführte Kontrollen bei allen Gemeinden innerhalb von 4 Jahren*

- Steuern – Erhebung der Gemeindesteuern (Veranlagung durch den Kanton) / Gleichbehandlung der Steuerzahler
  - Fehler bei der Erhebung (Tendenz abnehmend aufgrund vermehrter automatischer Datenübernahme für die natürlichen Personen / ist nicht der Fall für juristische Personen)
  - Korrekturen werden in beiden Richtungen verlangt (auch zu Gunsten des Steuerpflichtigen)
- Steuern – Verwaltung der Debitoren / Gleichbehandlung
  - Grundsätzlich gut, aber Debitorenbewirtschaftung ist strikter beim Kanton / Einzelprobleme
- Verbuchung der vom Kanton geleisteten Zahlungen

## 5. Schlussfolgerungen (1)

- *Für alle Gemeinden des Kantons wurden die Lehren aus dem Finanzdebakel einer Gemeinde gezogen*
- *Wille zur Beibehaltung und Stärkung der Gemeindeautonomie*
- *Durchsetzung gegenüber den Gemeinden von erhöhten Anforderungen und stärkerer Transparenz*
- *Professionalisierung der internen Strukturen, namentlich durch die Implementierung und/oder Formalisierung eines internen Kontrollsystems*
- *Regelmässige Überwachung (Budget / Rechnung) und Berücksichtigung der jährlichen Entwicklung der Indikatoren*



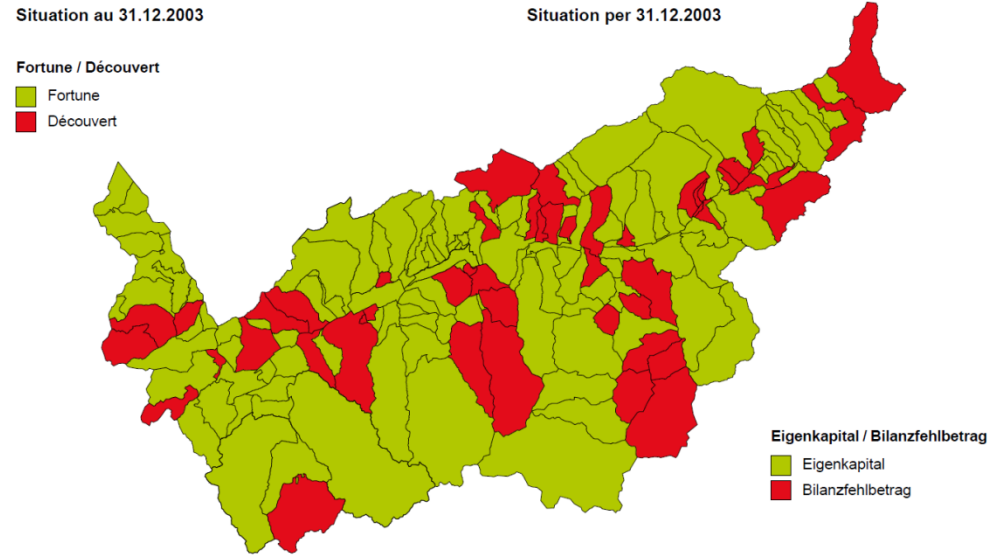
## 5. Schlussfolgerungen (2)

- *Jährlicher Vergleich der Situation aller Gemeinden*
- *Professionalisierung der Revisionsstelle*
- *Falls nötig, Massnahmen durch die Kantonsregierung*
- *Wille des Kantons, die Gemeinden und die Akteure zu unterstützen, welche die gesetzlichen Vorgaben umzusetzen haben*
- *Permanente Verbesserung der globalen Situation der Walliser Gemeinden*

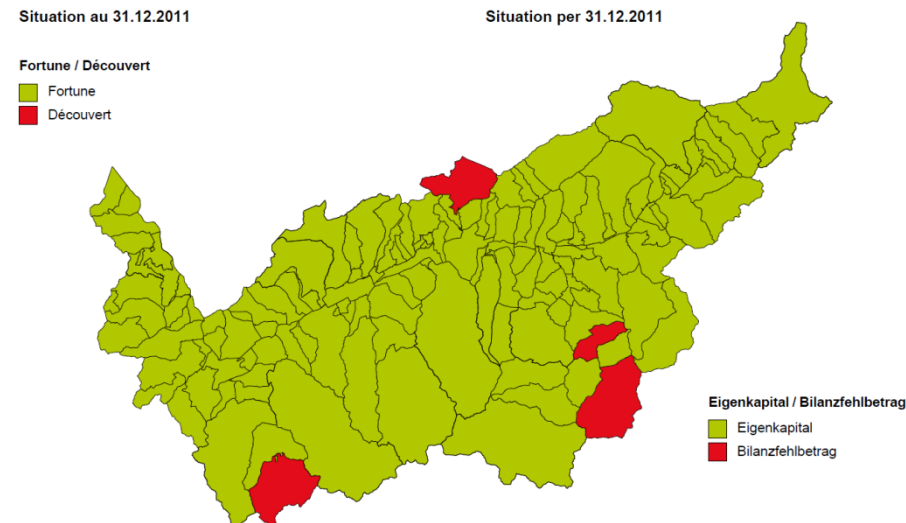
## 5. Schlussfolgerungen (3)

### Situation Eigenkapital/ Bilanzfehlbetrag

○ Ende 2003 :



○ Ende 2011 :



**Zum Schluss...**

**Die Festlegung von einheitlichen und klaren Regeln, die regelmässige Aufsicht sowie eine professionelle und unabhängige Kontrolle sind die Garantie einer gesunden Situation der Walliser Gemeinden.**

# *Danke für Ihre Aufmerksamkeit*

