

Amt für Gemeinden
Gemeindefinanzen

Ambassadorshof
4509 Solothurn
Telefon 032 627 23 57
Telefax 032 627 23 62
agem@vd.so.ch
www.agem.so.ch

Thomas Steiner
Leiter Gemeindefinanzen
Telefon 032 627 23 59
thomas.steiner@vd.so.ch

Einwohnergemeinden

- Präsidien
- Finanzverwaltungen

28. September 2018

Kreisschreiben (HRM2 - Nr. 1/2018)

Ausführungsbestimmungen zur kommunalen Rechnungsführung von raumplanungsbedingten Vor- und Nachteilen sowie deren Mittelverwendung nach dem Planungsausgleichsgesetz (PAG)

Sehr geehrte Damen und Herren

1 Ausgangslage

Der Regierungsrat hat das kantonale Planungsausgleichsgesetz (PAG; BGS 711.18) am 1. Juli 2018 in Kraft gesetzt. Das Gesetz regelt im Wesentlichen den Ausgleich, welcher bei Grundeigentümern aufgrund raumplanerischer Massnahmen (Ein-, Auszonungen oder Umzonungen) entsteht. Für Grundeigentümer, die aufgrund einer solchen Massnahme einen finanziellen Vorteil oder Nachteil erfahren, wird eine Abgabe respektive eine Entschädigung fällig, wobei die Gemeinden als Grundeigentümer davon befreit sind. Gegebenenfalls können solche Abgaben auch auf vertraglicher Basis als Sachleistungen entrichtet werden.

Die kantonale gültige Abgabe von 20% berechnet sich aus der Differenz des Verkehrswertes vor und nach der Ergreifung der planerischen Massnahme. Diese entspricht dem sogenannten Planungsmehrwert (auch Mehrwertabschöpfung genannt). Die Entschädigung eines Minderwertes richtet sich nach den Bestimmungen über die materielle Enteignung gemäss Gesetz über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches¹.

Den Vollzug der Ausgleichsabgabe regelt die Einwohnergemeinde in einem rechtsetzenden Reglement. Darin wird u.a. bestimmt, wer für den Beschluss über die Erhebung der Ausgleichsabgabe und die Berechnung der Höhe zuständig ist (§ 14 Abs. 1 und 4 PAG). Sofern eine Gemeinde den kantonale bestimmten (minimalen) Abgabesatz von 20 Prozent erhöhen will (bis auf maximal 40 Prozent, § 8 Abs. 2 PAG), hat sie dies auch im rechtsetzenden Reglement festzulegen. Solange diese Regelung auf Gemeindeebene nicht erfolgt, ist der Gemeinderat gemäss § 70 Abs. 2 des Gemeindegesetzes (GG; BGS 131.1) für den Beschluss über die Erhebung der Abgabe und die Berechnung der Höhe der Abgabe zuständig.

Der aus den Ausgleichsabgaben stammende Ertrag fliesst in den nach § 13 Abs. 2 PAG genannten Fällen an die Gemeinden. Sie sind von Bundesrechts wegen zweckgebunden (§ 12 PAG). Die Mittel sind zur Finanzierung der unter Art. 5 Abs. 1^{ter} Bundesgesetz über die

¹ §§ 237 ff

Raumplanung (RPG; SR 700) erwähnten Massnahmen zu verwenden. Darunter fallen primär Entschädigungszahlungen aus materieller Enteignung und in zweiter Linie beispielsweise Massnahmen im Bereich Landschaftsschutz (Erhalt Fruchtfolgeflächen), Uferschutz, Erhalt naturnaher Erholungsräume und gesunder Waldungen, Vorhaben zur besseren Nutzung von brachliegenden Flächen in Bauzonen oder der Möglichkeiten zur Verdichtung der Siedlungsfläche.

Die Buchführung des PAG bei den Gemeinden richtet sich nach dem Gemeindegesetz respektive dem Handbuch über die Rechnungslegung und den Finanzhaushalt der solothurnischen Gemeinden (HBO).

2 Buchführung und Rechnungslegung

21 Grundsätzlich

Unter der (neuen) Funktionsstelle 7920 - *Planungsausgleich* sind alle Geschäftsfälle im Zusammenhang mit der Planungsausgleichsgesetzgebung offenzulegen. Die Funktionsstelle ist nicht als "Spezialfinanzierung" (kein zwingender Saldoausgleich), sondern als Funktionsstelle ohne Saldoausgleich zu führen, die je nachdem auch zu einer Nettobelastung im steuerfinanzierten Haushalt führt.

Einerseits gilt es die Erträge aus der Planungsabgabe, welche aufgrund der Beschlussfassung der planerischen Massnahme (z.B. Einzonung) anfallen als *zweckgebundene* Erträge zu vereinnahmen (-> Einlage in zweckbestimmten Fonds). Andererseits kommt es auf der Ausgabenseite entweder zu Auszahlungen aufgrund von Entschädigungsleistungen wegen Enteignungen oder zu Ausgaben gemäss den vom Gesetzgeber erwähnten Verwendungszwecken. Indem die Gemeinden ein rechtsetzendes Reglement erlassen können, um darin den Abgabesatz zu erhöhen respektive innerhalb des vom Raumplanungsgesetz gesetzten Rahmens auch über den Verwendungszweck zu befinden, kommt ihnen ein erheblicher Entscheidungsspielraum zu (-> Fonds Eigenkapital). Entsprechend sind die Regeln zur Führung solcher Fonds nach HBO-Ziffer 13.7.2 zu befolgen.

Nachfolgend werden wesentliche Geschäftsfälle dargestellt und der buchhalterische Vollzug aufgezeigt:

22 Rechnungsführung

221 Ausgleichsabgabe

Gemäss PAG fliessen den Gemeinden alle Erträge aus Umzonungen oder "Einzonungen von kommunaler Bedeutung" sowie der Anteil von über 20% jener Erträge zu, welche bis zum Grundabgabesatz von 20% vom Kanton beansprucht werden. Diese Erträge (1) sind in der Gemeinderechnung als Beiträge¹ unter dem Konto 7920.463x.xx auszuweisen. Da sie zweckgebunden sind, sind sie in gleicher Höhe in den Fonds "Planungsausgleich" im Eigenkapital zurückzustellen (4).

Erträge aus der Ausgleichsabgabe, welche dem Kanton zufallen (2), welche jedoch aufgrund von kommunalen Planungen von den Gemeinden bei den Grundeigentümern in Rechnung gestellt werden (2), sind nach dem Bruttoverbuchungsprinzip von diesen an den Kanton weiterzuleiten (3).

¹ Nach SRS ist eine Mehrwertabschöpfung **ohne** Zweckbestimmung in der Kontogruppe "Vermögensgewinnsteuer" einzuordnen und daher unter dem Konto 4022 zu vereinnahmen (SRS-FAQ vom 06.01.2014). Im Kanton Solothurn ist diese Abgabe zweckbestimmt. Sie wird daher als Beitrag auf das Konto 463x und nicht als "Steuer" verbucht.

Nr.	Beschreibung	Soll	Haben	Betrag in Fr.
1	Ertrag aus der Ausgleichsabgabe (von Privatperson), Anteil Gemeinde (10%)	Flüssige Mittel	7920.4637.xx	12'500
2	Ertrag aus Ausgleichsabgabe Kanton (bei Inkasso durch Gemeinde), Anteil Kanton (20%)	Flüssige Mittel	7920.4637.19	25'000
3	Überweisung an Kanton	7920.3631.19	Flüssige Mittel	25'000
4	Einlage in gemeindeeigenen Fonds "Planungsausgleich"	7920.3511.xx	29100.30	12'500

222 Mittelverwendung

a) Entschädigungszahlungen wegen materieller Enteignung

Die Entschädigungen aus materiellen Enteignungen erfolgen in der Regel durch den Kanton. Die Gemeinden haben jedoch nach PAG Entschädigungen im Zusammenhang mit kompensatorischen Auszonungen zu übernehmen (also Gebietsumlegungen in der Gemeinde, wie z.B. eine Einzonung von Industrieland im Dorfteil Ost bedingt eine Auszonung im Dorfteil West).

In diesen Fällen ist die Entschädigungszahlung durch die Gemeinde wie folgt zu buchen:

Nr.	Beschreibung	Soll	Haben	Betrag in Fr.
1	Entschädigung aufgrund materieller Enteignung (Privatperson)	7920.3637.xx	Flüssige Mittel	100'000
2	Fondsentnahme bei einem Fondsbestand von Fr. 50'000	29100.30	7920.4511.xx	50'000

Mittel, welche nicht über den zweckgebundenen Fonds gedeckt werden können, sind zum Zeitpunkt der Fälligkeit über den steuerfinanzierten Haushalt zu decken. In diesem Fall resultiert in der Funktionsstelle 7920 ein Nettoaufwand zu Lasten des allgemeinen Finanzhaushaltes.

Im Falle einer richterlichen Entscheidung gelten diese Entschädigungen als gebundene Ausgaben. Bei vertraglichen Vereinbarungen richtet sich die Beschlussfassung nach den Finanzkompetenzen der jeweiligen Gemeindeordnung.

b) Weitere Verwendung von Fondsmitteln nach Art. 3 RPG

Sofern ein Fondsbestand besteht, können Ausgaben nach Art. 3 RPG getätigt werden. Diese sind als Kreditbegehren im Budget der Gemeinde unter der thematisch sachgerechten Funktionsstelle offen zu legen (1).

Beispiel: Investitionsvorhaben "Bau Velo- und Fussgängerbrücke über den Bach zur Parkanlage"

Nr.	Beschreibung	Soll	Haben	Betrag in Fr.
1	Investitionsvorhaben "Bau Velo-Fussgängerbrücke"	6150.5010.xx	Flüssige Mittel	500'000
2	Aktivierung IR	14010.00	9990.6900.xx	500'000
3	Planmässige Abschreibung VV bei 40 Jahren Nutzungsdauer (Fr. 500'000 / 40 = Fr. 12'500)	6150.3300.00	14010.99	12'500
4	Jährliche Entnahme planmässige Abschreibung	29100.30	6150.4511.xx	12'500

Solche Ausgaben sind nach den geltenden Regeln in der Bilanz zu aktivieren (2) und anschliessend als planmässige Abschreibungen abzuschreiben (3). Im Umfang dieser Abschreibungen ist eine Entnahme aus dem Fonds "Planungsausgleich" vorzunehmen (4). Der Fonds "Planungsausgleich" darf jedoch dadurch keinen Negativsaldo ausweisen.

Entsprechende Kredite, welche über die Erfolgsrechnung abgewickelt werden (u.a. Vorhaben unter der Aktivierungsgrenze) sind bezüglich der Entnahmeregelungen aus dem Fonds "Planungsausgleich" analog zu behandeln. Die Entnahme erfolgt im Umfang des vollen in der Erfolgsrechnung eingestellten Betrages.

Die Ausgabenbeschlüsse (Erfolgsrechnung oder Investitionsvorhaben) richten sich nach den Finanzkompetenzen der jeweiligen Gemeindeordnung.

3 Schlussbemerkung

Ein Musterreglement PAG wird vom fachlich zuständigen Rechtsdienst des Bau- und Justizdepartements im Verlauf des Monats Oktober 2018 im Internet aufgeschaltet (www.so.ch/verwaltung/bau-und-justizdepartement/departementssekretariat-rechtsdienst/rechtsdienst/).

Diese Ausführungsbestimmungen zur Rechnungslegung PAG sind verbindlich und gelten rückwirkend per 1. Juli 2018. Für diesbezügliche Fragen steht die Abteilung Gemeindefinanzen zur Verfügung. Wir bitten um Kenntnisnahme.

Mit freundlichen Grüssen



Thomas Steiner
Leiter Gemeindefinanzen

Kopie:

- Bau- und Justizdepartement, Rechtsdienst
- Amt für Raumplanung
- VSEG, Geschäftsstelle, Bolacker 9, Postfach 217, 4564 Obergerlafingen