

Antrag des Regierungsrates vom 11. September 2013

5015

**Beschluss des Kantonsrates
über die Bewilligung eines Rahmenkredits 2014–2017
für Subventionen gestützt auf § 16 des Energiegesetzes**

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 11. September 2013,

beschliesst:

I. Für Subventionen gestützt auf § 16 des Energiegesetzes wird für 2014–2017 ein Rahmenkredit von insgesamt Fr. 32 000 000 bewilligt. Davon gehen Fr. 29 800 000 zulasten der Investitionsrechnung und Fr. 2 200 000 zulasten der Erfolgsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 8500, Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft.

II. Dieser Beschluss untersteht dem fakultativen Referendum.

III. Veröffentlichung im Amtsblatt.

IV. Mitteilung an den Regierungsrat.

Weisung

1. Neuer Rahmenkredit für Subventionen im Energiebereich für 2014–2017

Für Massnahmen, die den Verbrauch von Energie in Gebäuden betreffen, sind vor allem die Kantone zuständig (Art. 89 Abs. 4 BV [SR 101]). Gemäss § 16 des Energiegesetzes vom 19. Juni 1983 (EnerG, LS 730.1) kann der Kanton die Energieplanung, die Energieversorgung aus zentralen Anlagen zur Nutzung von Abwärme und erneuerbaren Energien, die Ausarbeitung von Unterlagen für die Energieversorgung sowie die Information und die berufliche Weiterbildung auf den Gebieten der Energieversorgung und -nutzung fördern. Zu diesem Zweck bewilligt der Kantonsrat einen Rahmenkredit, aus dem der Regierungsrat oder die zuständige Direktion Subventionen gewähren kann. Der Kantonsrat hat letztmals mit Beschluss vom 31. August 2009 als Gegenvorschlag zur zurückgezogenen Volksinitiative «Für eine sichere und saubere Stromversorgung des Kantons Zürich» (Vorlage 4482, ABI 2008, 378; ABI 2009, 2150) für 2010–2013 einen Rahmenkredit über 32 Mio. Franken für Subventionen gestützt auf § 16 EnerG bewilligt. Dieser Rahmenkredit läuft Ende 2013 aus (ABI 2009, 2271).

Zweck des Energiegesetzes ist unter anderem, die Effizienz der Energieanwendung zu fördern und im Rahmen des kantonalen Zuständigkeitsbereichs bis 2050 den jährlichen CO₂-Ausstoss auf 2,2 Tonnen pro Einwohnerin und Einwohner zu senken (§ 1 lit. d EnerG). Dieses Ziel kann insbesondere über die Förderung der Energieeffizienz und der Nutzung erneuerbarer Energien erreicht werden. Entsprechend sieht der Regierungsrat in seinen Legislaturzielen 2011–2015 einen neuen Rahmenkredit ab 2014 vor.

Am 27. März 2013 beantragte der Regierungsrat dem Kantonsrat einen Rahmenkredit von 20 Mio. Franken für die Jahre 2013 und 2014 zur Unterstützung von Pilotprojekten (Vorlage 4976). Mit Pilotprojekten sollen neue Techniken zur Marktreife weiterentwickelt werden können. Der Kantonsrat hat diesen Rahmenkredit am 9. September 2013 bewilligt. Im Unterschied dazu soll mit dem vorliegenden Rahmenkredit die Verbreitung bestehender marktnaher Lösungen gefördert werden.

2. Förderprogramme

Bund und Kantone 2012

	Förderprogramm Kanton Zürich	Gebäudeprogramm von Bund und Kantonen	Kostendeckende Einspeise- vergütung (KEV)
Bundesmittel 2012	67 Mio. Franken	133 Mio. Franken	320 Mio. Franken
davon für den Kanton Zürich	8 Mio. Franken	unbestimmt, je nach Nachfrage	unbestimmt, je nach Nachfrage
Kantonale Mittel	8 Mio. Franken	–	–
Total Mittel für Kanton Zürich	16 Mio. Franken	unbestimmt	unbestimmt
Herkunft der Bundesmittel	Teilzweckbindung CO ₂ -Abgabe	Teilzweckbindung CO ₂ -Abgabe	Abgabe auf Strom
Programmziele	Förderung erneuerbare Energien, Abwärme und rationelle Energienutzung im Wärmebereich	Förderung der energetischen Verbesserung der Gebäudehülle	Stromgewinnung aus neuen erneuerbaren Energien (Kleinwasserkraft, Wind, Photovoltaik, Biomasse)

Gemeinden und Energieversorgungsunternehmen

Rund 20 Gemeinden und kommunale Versorgungsbetriebe haben in den letzten Jahren Förderprogramme eingeführt. In der Regel richten sich diese Programme auf die Unterstützung von Anlagen zur Nutzung erneuerbarer Energien. Auch die Elektrizitätswerke des Kantons Zürich (EKZ) unterstützen mit den drei Förderprogrammen «Stromeffizienz im Unternehmen», «Stromeffizienz im Mehrfamilienhaus» und «Förderaktionen für Private» die Umsetzung von Effizienzmassnahmen im Strombereich. Dabei setzen die EKZ den Schwerpunkt insbesondere auf energieeffiziente Geräte und Stromeffizienzprojekte.

Energiestrategie 2050

Mit der Energiestrategie 2050 erwägt der Bundesrat ab 2016 eine Umorganisation der Mittelflüsse für die Förderung. Das Gebäudeprogramm von Bund und Kantonen soll in der bisherigen Form nicht mehr weitergeführt werden. Künftig sollen die jährlichen Globalbeiträge des Bundes an die Kantone bis auf 300 Mio. Franken aufgestockt und die

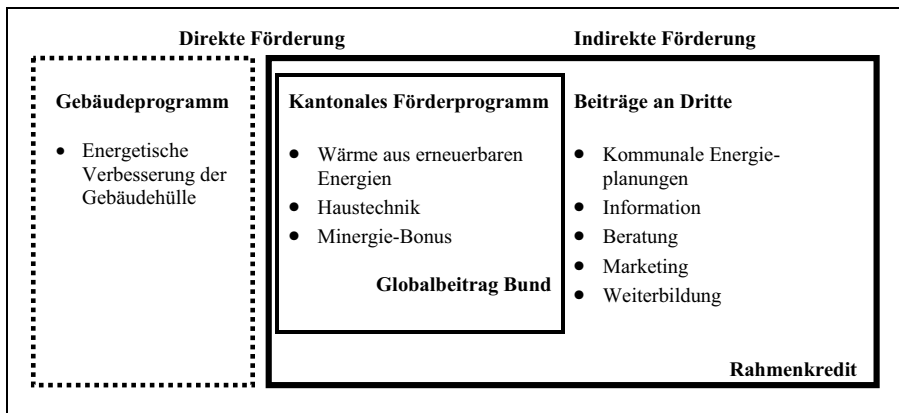
Anforderungen des Bundes an die Ausgestaltung der kantonalen Förderprogramme erhöht werden. Dabei sollen die kantonalen Eigenmittel mindestens halb so hoch wie die Bundesbeiträge sein. Mit diesem Vorhaben strebt der Bund höhere Kantonsbudgets für die Förderprogramme an. Die kostendeckende Einspeisevergütung (KEV) soll in ihren Grundzügen weiter bestehen bleiben. Der Regierungsrat begrüsst in seiner Stellungnahme zur Energiestrategie 2050 (RRB Nr. 99/2013) das im Entwurf zu einem neuen Energiegesetz (SR 730.0) vorgesehene System mit Globalbeiträgen für die künftige Förderung und mit klarer Aufgabentrennung zwischen Bund und Kantonen. Gleichzeitig lehnte er jedoch Vorgaben bzw. Auflagen des Bundes zu Förderprogrammen oder Technologien im Gebäudebereich ab.

Der Kanton Zürich im interkantonalen Vergleich

Die durchschnittlich ausbezahlten Förderbeiträge pro Einwohnerin und Einwohner lagen 2011 bei Fr. 17 und 2010 bei Fr. 19 (Kantonsbeitrag und Globalbeitrag), wobei der Kanton Zürich mit knapp Fr. 10 2011 an 21. Stelle lag. An der Spitze lagen die Kantone Thurgau, Basel-Stadt und Schaffhausen mit über Fr. 60. Die Wirkung der kantonalen Förderprogramme wird jährlich durch den Bund beurteilt. Bezüglich energetischer Wirkung pro eingesetzten Förderfranken ist das Zürcher Förderprogramm 2011 und 2010 unter den fünf bestplatzierten Kantonen. Im Bericht der Baudirektion «Förderprogramm Energie, Bilanz von 2008–2011» vom November 2012 werden die eingesetzten kantonalen Mittel und die erzielte Wirkung ausführlich dargestellt.

3. Rahmenkredit 2014–2017

Der Rahmenkredit 2014–2017 bildet die Grundlage für die direkte und indirekte kantonale Förderung (Förderprogramm Kanton Zürich) gemäss nachfolgender Abbildung:



Der Rahmenkredit umfasst direkte Förderungen gemäss dem kantonalen Förderprogramm, wozu Subventionen für energetische Massnahmen am Gebäude oder an der Haustechnik zählen. Diese werden über die Investitionsrechnung finanziert und vom Bund mit einem Globalbeitrag unterstützt. Der Globalbeitrag des Bundes stammt aus der Teilzweckbindung der CO₂-Abgabe (Art. 34 Abs. 1 Bst. b CO₂-Gesetz vom 23. Dezember 2011 [SR 641.71] in Verbindung mit Art. 15 Energiegesetz vom 26. Juni 1998 [SR 730.0]). Er wird nur für Massnahmen ausgerichtet, die zur Verminderung von CO₂-Emissionen beitragen und die den Bedingungen des Harmonisierten Fördermodells (HFM) entsprechen. Das HFM wurde von der Konferenz der Kantonalen Energiedirektoren in Zusammenarbeit mit dem Bund erarbeitet und setzt für die kantonalen Förderprogramme die Rahmenbedingungen fest. Der Globalbeitrag ist umso höher, je höher der kantonale Beitrag und die energetische Wirkung des kantonalen Förderprogramms sind. Weder im HFM noch im kantonalen Förderprogramm sind Subventionen für die Stromproduktion aus erneuerbaren Energien enthalten. Sie wären auch nicht globalbeitragsberechtigt, da die Stromerzeugung durch die KEV gefördert wird. Ebenso nicht Gegenstand der direkten Förderung durch den Rahmenkredit bildet das Gebäudeprogramm von Bund und Kantonen gemäss Art. 34 Abs. 1 Bst. a CO₂-Gesetz. Als indirekte Förderung gelten Subventionen an

kommunale Energieplanungen und private Vereinigungen, die Aufgaben der Information, Beratung und Weiterbildung erfüllen. Sie werden über die laufende Rechnung finanziert. Seit 2010 unterstützt der Bund keine indirekten Massnahmen mehr.

Bei gesamten Hochbauaufwendungen im Kanton Zürich von rund 8 Mrd. Franken pro Jahr kann ein Förderprogramm mit jährlich 16 Mio. Franken (Kantonsbeitrag und Globalbeitrag Bund) nur sehr vereinzelt Wirkung entfalten. Daher verfolgt der Kanton über den neuen Rahmenkredit mit den direkten und den indirekten Fördermassnahmen (Information, Beratung und Weiterbildung) zwei Ziele. Direkte Förderbeiträge richten sich auf Vorhaben im Wärmebereich, die über die gesetzlichen Verpflichtungen hinaus die Energieeffizienz steigern oder erneuerbare Energien nutzen. Sie sollen Investitionsanreize auslösen. Deshalb werden Energieprojekte unterstützt, die nahe an der Grenze zur Wirtschaftlichkeit liegen. Die Höhe der Unterstützung richtet sich nach der energetischen Wirkung und liegt in der Regel bei 10–15% der Investitionssumme. Wie bisher werden gefördert:

- umfassende Gebäudesanierungen nach Minergie-Standard;
- Ersatzneubau Minergie-P oder Minergie-A;
- Wärmenutzung aus Oberflächengewässern, Grund- und Abwasser sowie gebäudeexternen Industrieprozessen;
- grosse Holzfeuerungen;
- Sonnenkollektoranlagen für Warmwasser und Raumwärme;
- Ersatz von Elektroheizungen durch Erdsonden-Wärmepumpen.

Bei bestehenden Gebäuden werden Investitionen in Energieeffizienz und erneuerbare Energien von Privaten steuerlich begünstigt, so dass zusätzlich ein Anreiz für energieeffiziente Lösungen besteht. Auch wenn bei den gegenwärtigen Energiepreisen bereits einige Effizienzmassnahmen über die Lebensdauer betrachtet wirtschaftlich sein können, wirkt der hohe Finanzbedarf für die Gebäudemodernisierung oftmals hemmend auf die Hausbesitzerinnen und Hausbesitzer, sodass direkte Förderbeiträge auch heute noch gerechtfertigt sind. Erhält ein Projekt auch aus anderen Förderprogrammen eine Unterstützung, kann der kantonale Beitrag gekürzt werden.

Bei der indirekten Förderung werden die bisherigen Aufgaben (Subventionen für kommunale Energieplanungen, Marketing, Information, Beratung, Weiterbildung) im Sinne des Energiegesetzes weitergeführt. Die bereits 2009 eingeleitete Kampagne «JETZT: energetisch modernisieren» wird unter der gleichen Trägerschaft (Baudirektion, EKZ und Zürcher Kantonalbank) fortgeführt. In diesem Zusammenhang werden auch Energieberatungen für Private (Gebäudeenergieausweis mit Energieberatung) subventioniert.

Der Rahmenkredit soll auch Lücken schliessen können, wenn andere Programme (z. B. bei der Gebäudesanierung) wegfallen. Deshalb wird das bisherige Förderprogramm Energie weitergeführt und bei Bedarf in einzelnen Bereichen angepasst. Wesentliche Voraussetzungen für ein erfolgreiches Förderprogramm sind seine Zuverlässigkeit und Berechenbarkeit.

Gesamter Mittelbedarf 2014–2017

Der Mitteleinsatz richtet sich nach den jeweiligen Bedürfnissen. Insbesondere kann die Neuorganisation der Globalbeiträge durch den Bund auf Anfang 2016 grössere Anpassungen erfordern. Um die Mittel bestmöglich einzusetzen, werden insbesondere die Ergebnisse der jährlichen Wirkungsanalyse des Bundesamtes für Energie zu den Förderprogrammen der Kantone berücksichtigt. Weiter spielt die Wirtschaftlichkeit der Massnahmen im Verhältnis zu den Energiepreisen eine Rolle.

Übersicht Rahmenkredite 2010–2013 sowie 2014–2017 und die erwarteten Globalbeiträge des Bundes für das Förderprogramm des Kantons in Fr. 1000:

	Rahmenkredit 2010–2013	Rahmenkredit 2014–2017		Erwartete Global- beiträge des Bundes	Total Förde- rung
	Ø pro Jahr	Ø pro Jahr	Total	Total	
Direkte Massnahmen		7 450	29 800	29 800	59 600
Indirekte Massnahmen		550	2 200	–	2 200
Gesamttotal	8 000	8 000	32 000	29 800	61 800

Die Beiträge stellen Subventionen im Sinne des Staatsbeitragsgesetzes dar, auf die kein Rechtsanspruch besteht. Die Baudirektion kann das Förderprogramm gestützt auf § 16b Abs. 2 der Energieverordnung vom 6. November 1985 (LS 730.11) jederzeit anpassen. Gemäss dieser Bestimmung regelt sie die Einzelheiten der Subventionsstatbestände und achtet dabei auf ein zweckmässiges Verhältnis zwischen den Kosten der Massnahmen und deren energetischer Wirkung.

Gesamthaft wird ein Rahmenkredit von 32 Mio. Franken beantragt, wobei es sich gemäss § 37 Abs. 1 des Gesetzes über Controlling und Rechnungslegung vom 9. Januar 2006 [CRG, LS 611] um neue Ausgaben handelt. Direkte Subventionen werden über die Investiti-

onsrechnung finanziert. Subventionen für indirekte Massnahmen erfolgen über die Erfolgsrechnung. 29,8 Mio. Franken des Rahmenkredits gehen zulasten der Investitionsrechnung und 2,2 Mio. Franken gehen zulasten der Erfolgsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 8500, Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft. Im KEF 2013–2016 sind die nötigen Mittel für die Beiträge in den Planjahren 2014 und folgende eingestellt. Für die Gewährung von Subventionen aus diesem Rahmenkredit ist gemäss § 16 Abs. 2 EnerG der Regierungsrat und bei Beiträgen bis 1 Mio. Franken die Baudirektion zuständig. Über die Investitionsrechnung gebuchte und damit bilanzierte Förderbeiträge werden über fünf Jahre linear abgeschrieben und verzinst. Für die vorgesehenen direkten Förderbeiträge ergeben sich jährliche Kapitalfolgekosten von höchstens Fr. 5 960 000 für Abschreibungen und Fr. 335 250 für durchschnittliche Zinskosten bei einem internen Zinssatz von 2,25%. Aus diesen Investitionsbeiträgen ergeben sich keine betrieblichen Mehrkosten oder Folgeaufwendungen gegenüber dem heutigen Aufwand des AWEL.

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, dem Rahmenkredit für die Jahre 2014–2017 von 32 Mio. Franken zuzustimmen. Der Rahmenkredit bedarf der Zustimmung der Mehrheit aller Kantonsratsmitglieder (Art. 56 Abs. 2 lit. a KV [LS 101]).

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:
Heiniger

Der Staatsschreiber:
Husi