

Antrag des Regierungsrates vom 4. Dezember 2019

5583

**Beschluss des Kantonsrates
über die Bewilligung eines Rahmenkredits 2020–2023
für Subventionen gestützt auf § 16 des Energiegesetzes**

(vom

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 4. Dezember 2019,

beschliesst:

I. Für Subventionen gestützt auf § 16 des Energiegesetzes wird für 2020–2023 ein Rahmenkredit von Fr. 33 200 000 bewilligt.

II. Dieser Rahmenkredit wird wie folgt aufgeteilt: Die Beiträge für die direkte Förderung von Fr. 31 000 000 sowie für Pilotprojekte von Fr. 1 000 000 gehen zulasten der Investitionsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 8500, Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft. Die Beiträge für die indirekte Förderung von Fr. 1 200 000 gehen zulasten der Erfolgsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 8500, Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft.

III. Beitragszusicherungen zulasten des Rahmenkredits 2018–2021 für Subventionen gestützt auf § 16 des Energiegesetzes (Vorlage 5398a) werden nur noch bis zum Eintritt der Rechtskraft des Rahmenkredits gemäss Dispositiv I ausgesprochen. Nach Eintritt der Rechtskraft erfolgen die Beitragszusicherungen zulasten des Rahmenkredits gemäss Dispositiv I.

IV. Dieser Beschluss untersteht dem fakultativen Referendum.

V. Veröffentlichung im Amtsblatt.

VI. Mitteilung an den Regierungsrat.

Weisung

A. Ausgangslage

Der Regierungsrat will den Ausstoss der Treibhausgase im Rahmen des Pariser Abkommens soweit senken, dass ein Beitrag zur notwendigen Begrenzung des globalen Klimawandels geleistet wird (Richtlinien der Regierungspolitik 2019–2023, langfristiges Ziel 76). Zweck des Energiegesetzes vom 19. Juni 1983 (EnerG, LS 730.1) ist unter anderem, den sparsamen Umgang mit Primärenergien und die Anwendung erneuerbarer Energien zu fördern sowie den Energieverbrauch kontinuierlich zu senken. Diese Ziele können unter anderem mit finanziellen Fördermassnahmen erreicht werden.

Für Massnahmen, die den Verbrauch von Energie in Gebäuden betreffen, sind vor allem die Kantone zuständig (Art. 89 Abs. 4 Bundesverfassung [SR 101]). Gemäss § 16 EnerG kann der Kanton die Energieplanung, Massnahmen zur rationellen Energienutzung und zur Nutzung von Abwärme und erneuerbaren Energien, die Ausarbeitung von Unterlagen für die Energieversorgung, die Information und die berufliche Weiterbildung auf den Gebieten der Energieversorgung und -nutzung fördern. Zudem kann er Projekte und Anlagen zur Erprobung der Rückgewinnung von Energie, energiesparender Systeme oder erneuerbarer Energien (Pilotprojekte) finanziell unterstützen. Der Kantonsrat bewilligt für Massnahmen gemäss § 16 EnerG einen Rahmenkredit, aus dem der Regierungsrat oder die zuständige Direktion Subventionen gewähren kann.

Es wird zwischen direkten und indirekten Massnahmen sowie Pilotprojekten unterschieden. Als «direkt» werden Massnahmen im Bereich der sparsamen und effizienten Energienutzung (beispielsweise die Wärmedämmung von Gebäuden) sowie der Nutzung erneuerbarer Energien (beispielsweise die Nutzung von Umweltwärme mittels Wärmepumpen) und von Abwärme bezeichnet (vgl. § 16a Energieverordnung vom 6. November 1985 [EnerV, LS 730.11]). Zu den «indirekten» Massnahmen zählen Subventionen an kommunale Energieplanungen (§ 7 EnerV) sowie an private Vereinigungen, soweit diese im Auftrag des Kantons wesentliche öffentliche Aufgaben der Information, Beratung und beruflichen Weiterbildung auf dem Gebiet der Energieversorgung und -nutzung erfüllen (§ 17 EnerV). Pilotprojekte sind Projekte und Anlagen, die der Erprobung und Anwendung von neuen, den Zwecken des Energiegesetzes entsprechenden Verfahren der Energieversorgung und -nutzung dienen (vgl. §§ 8 ff. EnerV). Die Umsetzung eines Pilotprojekts ist für die Bauherrschaft oft mit technischen und finanziellen Risiken verbunden. Durch die Unterstützung durch den Kanton finden neue Technologien

Eingang in die Praxis und werden einem grossen Adressatenkreis bekannt. Neben einem finanziellen Beitrag sind für die Bauherrschaft oft auch die fachliche Unterstützung und die Bestätigung der Eignung eines Projekts durch die kantonale Fachstelle sehr wichtig.

B. Bisherige Rahmenkredite

Mit Beschluss vom 10. Februar 2014 (Vorlage 5015) bewilligte der Kantonsrat einen Rahmenkredit 2014–2017 von Fr. 32 000 000 für Subventionen gestützt auf § 16 EnerG. Über diesen Rahmenkredit wurden direkte und indirekte Massnahmen gefördert. Im Rahmen der Leistungsüberprüfung 2016 (Lü16, RRB Nr. 236/2016) wurden die kantonalen Mittel an die Zusicherungen für Subventionen an direkte Massnahmen frühzeitig auf den 1. Januar 2017 eingestellt. Die indirekten Massnahmen waren von Lü16 nicht betroffen und wurden fortgeführt. Dieser Rahmenkredit lief Ende 2017 aus.

Bereits mit Beschluss vom 9. September 2013 (Vorlage 4976) bewilligte der Kantonsrat einen Rahmenkredit für Pilotprojekte für die Jahre 2013 und 2014 von Fr. 20 000 000. Mit einem namhaften Pilotprojektbeitrag unterstützte der Kanton unter anderem das in Dübendorf entstandene Forschungs- und Pilotprojektzentrum «NEST» der Eidgenössischen Materialprüfungs- und Forschungsanstalt, das schweizweit Beachtung findet. Zusätzlich konnten weitere Projekte wie beispielsweise die Nutzung von Erdwärme mit gleichzeitiger Regeneration über thermische Solaranlagen oder fassadenintegrierte Photovoltaikanlagen gefördert werden.

Mit Beschluss vom 22. Oktober 2018 (Vorlage 5398a) bewilligte der Kantonsrat einen Rahmenkredit 2018–2021 für indirekte Massnahmen und Pilotprojekte von insgesamt Fr. 3 200 000.

C. Finanzielle Mittel des Bundes

Gemäss Art. 34 Abs. 1 des CO₂-Gesetzes vom 23. Dezember 2011 (SR 641.71) wird ein Drittel des Ertrags aus der CO₂-Abgabe auf Brennstoffen, höchstens aber Fr. 450 000 000 pro Jahr, für Massnahmen zur langfristigen Verminderung der CO₂-Emissionen bei Gebäuden einschliesslich Senkung des Stromverbrauchs im Winterhalbjahr verwendet. Zu diesem Zweck gewährt der Bund den Kantonen Globalbeiträge an Massnahmen nach Art. 47, 48 und 50 des Energiegesetzes vom 30. September 2016 (EnG, SR 730.0). Die Globalbeiträge setzen sich aus einem Sockel- und einem Ergänzungsbeitrag zusammen. 30% der

CO₂-Abgabe werden als Sockelbeitrag in Abhängigkeit der Einwohnerzahl an die Kantone verteilt, 70% fliessen in den Ergänzungsbeitrag. Um Mittel in Form von Ergänzungsbeiträgen zu erhalten, müssen die Kantone über eigene Mittel verfügen. Die Höhe des Ergänzungsbeitrags des Bundes beträgt in der Regel das Doppelte der kantonalen Mittel (Art. 34 Abs. 3 Bst. b CO₂-Gesetz). Mit diesem Vorgehen strebt der Bund höhere Kantonsbudgets für die Förderprogramme an. Der Erhalt der Globalbeiträge ist an die Bedingung geknüpft, dass das Harmonisierte Fördermodell der Kantone 2015 (HFM 2015) berücksichtigt wird. Seit 2018 werden auch für indirekte Massnahmen Globalbeiträge entrichtet. Gemäss Bundesvorgaben sind mindestens 80% der Globalbeiträge für direkte und höchstens 20% für indirekte Massnahmen zu verwenden.

Aufgrund der Einwohnerzahl des Kantons wird der Sockelbeitrag, mit dem direkte und indirekte Massnahmen finanziell gefördert werden können, voraussichtlich jährlich rund Fr. 19 000 000 betragen. Um den Sockelbeitrag zu erhalten, muss der Kanton keine eigenen Mittel bereitstellen.

D. Förderung seit 2018

Mit dem Rahmenkredit 2018–2021 können ausschliesslich indirekte Massnahmen und Pilotprojekte unterstützt werden. Für die Förderung von direkten und indirekten Massnahmen standen für 2018 und 2019 zusätzlich Bundesgelder in Form des Sockelbeitrags aus der CO₂-Abgabe von insgesamt Fr. 53 500 000 zur Verfügung. Bis Ende November 2019 wurden davon Beiträge zulasten des Rahmenkredits 2018–2021 von rund Fr. 700 000 und aus den Mitteln aus der CO₂-Abgabe von rund Fr. 49 000 000 zugesichert. Die für 2018 und 2019 zur Verfügung stehenden Mittel wurden somit zu mehr als 90% ausgeschöpft.

E. Rahmenkredit 2020–2023

Grundlagen

Der Rahmenkredit 2020–2023 bildet die Grundlage sowohl für die Förderung direkter und indirekter Massnahmen als auch von Pilotprojekten im Kanton gemäss nachfolgender Abbildung:

Förderung im Kanton

Direkte Massnahmen (Investitionsrechnung)		
<i>globalbeitragsberechtigigt</i>	– energetische Verbesserung der Gebäudehülle	→ Sockelbeitrag 100% Bund
	– Nutzung erneuerbarer Energien für den Wärmebedarf	→ Ergänzungsbeitrag 1/3 Kanton 2/3 Bund
Indirekte Massnahmen (Erfolgsrechnung)		
<i>globalbeitragsberechtigigt</i>	– Information	→ Sockelbeitrag 100% Bund
	– Beratung	
	– Marketing	→ Ergänzungsbeitrag 1/3 Kanton 2/3 Bund
	– Weiterbildung	
<i>nicht globalbeitragsberechtigigt</i>	– kommunale Energieplanungen	→ Rahmenkredit 100% Kanton
Pilotprojekte (Investitionsrechnung)		→ Rahmenkredit 100% Kanton

Mit dem neuen Rahmenkredit kann die Förderung erheblich ausgebaut und damit zur Steigerung der Energieeffizienz und zur Senkung der CO₂-Emissionen beigetragen werden. Die bisherige Förderung (energetische Verbesserung der Gebäudehülle; Information, Beratung und Weiterbildung; Pilotprojekte; kommunale Energieplanungen) soll fortgeführt und punktuell ergänzt werden. Zudem sollen weitere Massnahmen unterstützt werden. Bei der direkten Förderung ist neu insbesondere die finanzielle Unterstützung des Ersatzes fossiler Heizungen durch eine Wärmeerzeugung aus erneuerbaren Energien (insbesondere Wärmepumpen) vorgesehen. Mit dieser Massnahme können einerseits die CO₂-Emissionen im Gebäudebereich vermindert und andererseits mit dem Ersatz alter durch neue Heizungen die Effizienz der Wärmeerzeugung gesteigert werden (insbesondere beim Ersatz einer fossilen Heizung durch eine Wärmepumpe). Darüber hinaus wird geprüft, welche der im Rahmen von Lü16 aufgehobenen Fördertatbestände (thermische Solaranlagen, Holzfeuerungen, Erweiterung von Wärmenetzen, Ersatz Elektroheizungen, Wärmezähler) wieder ins Förderprogramm aufgenommen werden sollen. Bei der Auswahl der Massnahmen wird insbesondere auf deren Wirkung (Energie- und CO₂-Einsparung pro Förderfranken) geachtet. Den Schwerpunkt des Förderprogramms sollen

globalbeitragsberechtigte Massnahmen aus dem HFM 2015 bilden. Diese Massnahmen werden in der Regel pro Franken des Kantons mit einem Ergänzungsbeitrag von zwei Franken aus der CO₂-Abgabe unterstützt. Bei den Pilotprojekten sind unter anderem neue Konzepte mit kleinen Wärmepumpen in bestehenden Bauten als Ergänzung zu einer bestehenden Heizungsanlage (mit einer erwarteten wesentlichen Verminderung fossiler Brennstoffe), die Verbesserung von Eisspeichern zur Wärmespeicherung sowie Projekte im Bereich der Stromspeicherung interessant.

Die Beiträge für direkte Massnahmen werden über die Investitionsrechnung finanziert und je nach Fördermassnahme mit Globalbeiträgen des Bundes (Art. 34 Abs. 1 CO₂-Gesetz in Verbindung mit Art. 47, 48 und 50 EnG) unterstützt. Globalbeitragsberechtigt sind Massnahmen für die energetische Verbesserung von Gebäuden sowie der Ersatz fossiler Heizungen und Elektroheizungen.

Die Beiträge für die indirekte Förderung werden über die Erfolgsrechnung finanziert und je nach Fördermassnahme mit Globalbeiträgen des Bundes unterstützt. Globalbeitragsberechtigt sind Massnahmen, die der Information und Beratung, der Aus- und Weiterbildung sowie der Förderung der Energie- und Abwärmenutzung dienen (Art. 55 Energieverordnung vom 1. November 2017 [SR 730.1]).

Die Beiträge an Pilotprojekte werden vollumfänglich über die Investitionsrechnung finanziert. Kantonale Beiträge an Pilotprojekte werden vom Bund nicht mit Globalbeiträgen unterstützt.

Ablösung Rahmenkredit 2018–2021 durch neuen Rahmenkredit 2020–2023

Um eine zeitliche Überschneidung der Zusicherung von Subventionen zulasten der Rahmenkredite 2018–2021 und 2020–2023 zu vermeiden, werden mit Eintritt der Rechtskraft des Beschlusses der Kantonsrates betreffend Rahmenkredit 2020–2023 alle Beitragszusicherungen dem Rahmenkredit 2020–2023 belastet und über diesen abgerechnet. Der Rahmenkredit 2018–2021 wird nach Ausrichtung der zugesicherten Beiträge abgerechnet. Sollte der Rahmenkredit 2020–2023 nicht bewilligt werden, läuft der Rahmenkredit 2018–2021 unverändert weiter.

Gesamter Mittelbedarf und Bundesbeiträge 2020–2023

Übersicht Rahmenkredite 2018–2021 sowie 2020–2023 und die erwarteten Globalbeiträge des Bundes für das Förderprogramm des Kantons Zürich (in Mio. Franken)

		2018 bis 2021			2020 bis 2023		
		Rahmen- kredit	Max. Bundes- beiträge	Total	Rahmen- kredit	Max. Bundes- beiträge	Total
Sockelbeitrag (direkte und indirekte Massnahmen)	pro Jahr	–	19,0	19,0	–	19,0	19,0
Direkte Massnahmen	pro Jahr	0	0	0	7,75	15,5	23,25
Indirekte Massnahmen*	pro Jahr	0,55*	1,0	1,55	0,3*	0,5	0,8
Pilotprojekte	pro Jahr	0,25	0	0,25	0,25	0	0,25
Zwischentotal	pro Jahr	0,8	20,0	20,8	8,3	35,0	43,3
5% Vollzugskosten- beitrag Bund	pro Jahr	–	1,0	1,0	–	1,75	1,75
Gesamttotal	pro Jahr	0,8	21,0	21,8	8,3	36,75	45,05
Gesamttotal	vier Jahre	3,2	84,0	87,2	33,2	147,0	180,2

* Davon sind rund 0,05 Mio. Franken nicht globalbeitragsberechtigt.

Für globalbeitragsberechtigte Massnahmen erhält der Kanton vom Bund einen Sockelbeitrag, der unabhängig von der Bereitstellung kantonalen Mittel zur Verfügung steht, und nach dessen Ausschöpfung einen Ergänzungsbeitrag, der in der Regel im Verhältnis von einem kantonalen Franken zu zwei Franken Bundesmittel liegt. Da einige der im Kanton angebotenen indirekten Massnahmen (beispielsweise die Subvention kommunaler Energieplanungen) sowie Pilotprojekte nicht globalbeitragsberechtigt sind, wird von einer jährlich um Fr. 300 000 verminderten globalbeitragsberechtigten Summe von Fr. 8 000 000 ausgegangen. Aus dem Sockelbeitrag, dem kantonalen Rahmenkredit und dem Ergänzungsbeitrag ergeben sich verfügbare Mittel von höchstens Fr. 43 300 000 pro Jahr, von denen Fr. 8 300 000 zulasten des kantonalen Budgets gehen.

Gesamthaft wird ein Rahmenkredit von Fr. 33 200 000 (Fr. 8 300 000 pro Jahr) beantragt. Es handelt sich gemäss § 37 Abs. 1 des Gesetzes über Controlling und Rechnungslegung vom 9. Januar 2006 (CRG, LS 611) um neue Ausgaben. Beiträge für direkte Förderung von Fr. 31 000 000 (Fr. 7 750 000 pro Jahr) und für Pilotprojekte von Fr. 1 000 000 (Fr. 250 000 pro Jahr) gehen zulasten der Investitionsrechnung der Leis-

tungsgruppe Nr. 8500, Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft. Die jährlichen Kapitalfolgekosten betragen über fünf Jahre für Abschreibungen Fr. 6 400 000 und für Zinskosten (Zinssatz 1,5%) durchschnittlich Fr. 240 000 zulasten der Erfolgsrechnung. Beiträge für indirekte Förderung von Fr. 1 200 000 (Fr. 300 000 pro Jahr) gehen zulasten der Erfolgsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 8500, Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft.

Der Bund entschädigt den Aufwand der Kantone für den Vollzug der globalbeitragsberechtigten Fördermassnahmen mit einem Vollzugskostenbeitrag von 5% der ausgerichteten Globalbeiträge (bei einem Globalbeitrag von Fr. 35 000 000 entsprechend Fr. 1 750 000 pro Jahr). Mit diesen Mitteln können die betrieblichen Mehrkosten oder Folgeaufwendungen gegenüber dem heutigen Aufwand des Amtes für Abfall, Wasser, Energie und Luft für direkte und indirekte Förderung vollumfänglich finanziert werden. Das Verfolgen und das Begleiten von Pilotprojekten sind keine Folge von Beiträgen, sondern Massnahmen zur Erarbeitung von Grundlagen für die Energieplanung, die gemäss § 4 Abs. 2 EnerG die Entscheidungsgrundlage im Bereich der Energieversorgung und -nutzung für Massnahmen der Raumplanung, Projektierung von Anlagen und Förderungsmassnahmen darstellt.

Für direkte Massnahmen und für Pilotprojekte sind in der Investitionsrechnung im Budgetentwurf 2020 Fr. 2 000 000 und im KEF 2020–2023 für die Planjahre 2021, 2022 und 2023 jährlich Fr. 4 000 000, zulasten der Leistungsgruppe Nr. 8500, Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft, eingestellt. Für indirekte Massnahmen sind in der Erfolgsrechnung im Budgetentwurf 2020 und im KEF 2020–2023 für die Planjahre 2021, 2022 und 2023 jährlich Fr. 300 000, zulasten der Leistungsgruppe Nr. 8500, Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft, eingestellt. Die Zeitspanne zwischen Beitragszusicherung und Beitragsausrichtung kann mehrere Jahre betragen. Dies hat zur Folge, dass ein erheblicher Teil der Zusicherungen nach 2023 ausbezahlt wird. Zwischen 2020 und 2023 wird mit Beitragsausrichtungen von Fr. 25 200 000 gerechnet. Die nicht im KEF 2020–2023 eingestellten Mittel von Fr. 10 000 000 können im Rahmen des Globalbudgets der Leistungsgruppe Nr. 8500 kompensiert werden.

Die Durchführung steht unter dem Vorbehalt, dass die geplanten Massnahmen und Projekte im Rahmen der zur Verfügung stehenden Budgetkredite der Investitionsrechnung finanziert werden können und im Vergleich zu anderen Vorhaben priorisiert werden.

Die Zuständigkeit für die Gewährung von Subventionen aus dem Rahmenkredit gemäss § 16 Abs. 2 EnerG richtet sich nach den Ausgabekompetenzen für gebundene Ausgaben.

Mit Zustimmung zur Vorlage werden weiterhin Beiträge an kommunale Energieplanungen im bisherigen Rahmen ausgerichtet. Die Vorlage hat somit keine neuen finanziellen Auswirkungen auf die Gemeinden.

F. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, den Rahmenkredit für die Jahre 2020–2023 von Fr. 33 200 000 zu bewilligen. Der Rahmenkredit bedarf der Zustimmung der Mehrheit aller Kantonsratsmitglieder (Art. 56 Abs. 2 lit. a Kantonsverfassung [LS 101]). Der Beschluss des Kantonsrates untersteht dem fakultativen Referendum.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:	Die Staatsschreiberin:
Carmen Walker Späh	Kathrin Arioli