



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Auftrag Ingold François / Dorthe Sébastien / de Weck Antoinette /
Dafflon Hubert / Bürdel Daniel / Bonny David / Vuilleumier Julien /
Rey Benoît / Kolly Nicolas / Berset Christel

2021-GC-209

Verlängerung der Beitragszuschlags von 50 % für energetische Sanierungen

I. Zusammenfassung des Auftrags

Mit dem am 17. Dezember 2021 eingereichten und begründeten Auftrag wird verlangt, dass die Massnahme Nr. 1 «Verstärkung des Gebäudeprogramms», die im Oktober 2020 im Rahmen des Plans zur Wiederankurbelung der Freiburger Wirtschaft beschlossen wurde, verlängert wird, um die energetische Gebäudesanierung zu beschleunigen.

Diese Massnahme, die im Dezember 2020 in Kraft trat, musste am 10. Dezember 2021 eingestellt werden. Denn zu diesem Zeitpunkt waren so viele Projekte bewilligt, dass die gesamten für die Erhöhung der Förderbeiträge bereitgestellten Mittel (Kanton: 5 Mio. Franken; Bund: 10 Mio. Franken) bereits zugesichert waren. Seit diesem Datum liegen die Beiträge des Gebäudeprogramms wieder auf dem Niveau von vor dem Wiederankurbelungsplan.

II. Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat weist darauf hin, dass der Staat vor der Umsetzung des Wiederankurbelungsplans, d.h. ab 2017, im Rahmen des Gebäudeprogramms 13 Massnahmen im Bereich der Gebäudehülle und der Gebäudetechnik finanziell unterstützte und dafür jährlich etwa 20 Millionen Franken zusicherte, was Investitionen über einen Gesamtbetrag von etwa 115 Millionen Franken pro Jahr generierte. Pro Förderfranken des Kantons leistet der Bund einen zusätzlichen Beitrag von zwei Franken, so dass die eingesetzten Mittel einen recht starken Hebeleffekt erzielen.

Zweck und Resultat des Wiederankurbelungsplans

Als im Jahr 2020 beschlossen wurde, das Gebäudeprogramm zu verstärken, indem die Beiträge für 12 von 13 Massnahmen um 50 % erhöht wurden, war es das Ziel, die Eigentümerinnen und Eigentümer trotz der Gesundheitskrise dazu zu animieren, weiter in die Gebäudesanierung zu investieren und so eine Abnahme der Tätigkeit im Bauhaupt- und Baunebengewerbe zu vermeiden. Zudem war vorgesehen, dass diese Massnahme zwei Jahre lang gilt, aber spätestens eingestellt wird, wenn die bereitgestellten Mittel aufgebraucht sind.

Der Erfolg dieser Massnahme war eindrucklich, denn im Jahr 2021 hat sich die Zahl der Fördergesuche mehr als verdoppelt und ist von 1231 Dossiers im Vorjahr auf knapp 2500 Dossiers im Jahr 2021 angestiegen. Das Amt für Energie hat infolgedessen allein im Jahr 2021 Beiträge in

der Höhe von etwa 49 Millionen Franken zugesichert. Diese Massnahme des Wiederankurbelungsplans hat somit das erwartete Ziel deutlich übertroffen.

Der Erfolg führte auch dazu, dass die im kantonalen Energiefonds verfügbaren Mittel schneller als geplant aufgebraucht wurden, da der Fonds ursprünglich die Umsetzung des Gebäudeprogramms bis 2025 hätte gewährleisten sollen. Falls dem Fonds neben seinen aktuellen Finanzierungsquellen keine zusätzlichen Mittel zugeführt und die heute geltenden Massnahmen nicht angepasst werden, reichen seine Mittel maximal bis Ende 2023.

Seit die Massnahme Nr. 1 des Wiederankurbelungsplans am 10. Dezember 2021 eingestellt wurde, entsprechen die Förderbeiträge wieder den Tarifen, die vor dem Wiederankurbelungsplan galten. In den ersten vier Monaten des Jahres 2022 wurden Beiträge für 710 Projekte zugesichert. 2021 waren es im gleichen Zeitraum 666 Projekte und 2019 waren es 429 Projekte. Das Ende der Massnahme des Wiederankurbelungsplans hatte also bisher keinen grossen Einfluss auf die Motivation der Eigentümerinnen und Eigentümer zur Sanierung ihrer Gebäude. Die Entwicklung der Energiekosten seit Ende des vergangenen Jahres ist gewiss ein Grund dafür, dass die Grundstückseigentümerinnen und -eigentümer vermehrt Investitionen zur Senkung des Energieverbrauchs tätigen. Ausserdem bieten ihnen mehrere Kreditinstitute Vorzugszinsen für ihre Sanierungsprojekte.

Marktlage

Der Wiederankurbelungsplan hat viele Eigentümerinnen und Eigentümer dazu animiert, Sanierungsmassnahmen an der Hülle und der Heizanlage ihres Gebäudes vorzunehmen.

Die Gebäudebranche hat dadurch die Auswirkungen der Krise kaum gespürt oder hatte sogar noch mehr Arbeit als vorher. Diese Massnahme hat eine «Überhitzung» ihrer Tätigkeit verursacht. Als Folge davon waren die Auftragsbücher der Unternehmen Ende 2021 für einen Grossteil des Jahres 2022 bereits gut gefüllt, was im Grunde natürlich erfreulich ist.

Der Erfolg des Wiederankurbelungsplans hat aber auch eine Schattenseite. Die Unternehmen haben zurzeit Mühe, ausreichend qualifizierte Arbeitskräfte zu finden, um die Arbeiten auszuführen, und können ihre Dienste nicht für neue Projekte anbieten. Die Problematik ist aber schon länger bekannt, denn der Grosse Rat hat kürzlich ein Postulat angenommen, damit die Möglichkeit geprüft wird, die Ausbildung im Energiebereich zu verstärken, um sich die nötigen Mittel zu geben, die energiepolitischen Ziele zu erreichen. Die Ausbildung einer ausreichenden Zahl von qualifizierten Personen wird aber Jahre brauchen.

Ausserdem hat die globale Gesundheitskrise die Produktion in vielen Ländern verlangsamt und der Ukraine-Krieg hat diese Situation noch verschlimmert. Deshalb ist die Versorgung mit Heizanlagen und Baumaterial schwierig geworden. Nicht selten muss derzeit eine Hauseigentümerin oder ein Hauseigentümer viele Monate warten, bevor ihm beispielsweise eine Wärmepumpe geliefert wird.

Nutzen einer Verlängerung des Wiederankurbelungsplans

Aufgrund der oben aufgeführten Darlegungen sind im Hinblick auf eine allfällige Verlängerung des Wiederankurbelungsplans verschiedene Punkte zu berücksichtigen.

- > Da das Energiereglement (EnR; SGF 770.11) zwingende Massnahmen (namentlich die Pflicht zur Deckung von 20 % des Energiebedarfs mit erneuerbaren Energien) und Anreizmassnahmen (Gebäudeprogramm) kombiniert, wird bereits seit 2020 beim Ersatz einer fossil betriebenen

Heizung in 97 % der Fälle ein erneuerbares Heizsystem gewählt. Dieser Trend setzte sich auch Anfang 2022 fort und das «Freiburger Modell» wird in mehreren Kantonen zum Vorbild genommen. Somit wird es auch ohne Verlängerung des Wiederankurbelungsplans praktisch keinen Ersatz einer fossil betriebenen Heizung durch eine ebenfalls fossil betriebene Heizung mehr geben.

- > Das Gebäudeprogramm ist seit dem 10. Dezember 2021 wieder ohne erhöhte Beiträge in Kraft. Eine Verlängerung des Wiederankurbelungsplans könnte auf grosses Unverständnis stossen und sogar zu einer Ungleichbehandlung von Hunderten von Eigentümerinnen und Eigentümern führen, die ein Fördergesuch nach Ablauf der Beitragserhöhung gemäss Wiederankurbelungsplan und vor der allfälligen Verlängerung gestellt haben.
- > Der grosse Erfolg des Wiederankurbelungsplans liegt wahrscheinlich darin, dass er befristet war und zu einem besonderen Zeitpunkt aufgestellt wurde. Angesicht der Zahl der Fördergesuche, die trotz dem Ende des Wiederankurbelungsplans weiter eingereicht werden, ist es höchst ungewiss, ob eine Verlängerung des Plans die Eigentümerinnen und Eigentümer zu mehr Sanierungen animieren würde. Die Ukraine-Krise ist ein weiterer Ansporn, sich für erneuerbare Energiequellen zu entscheiden, und beschleunigt den Wechsel.
- > Die derzeit mit dem Gebäudeprogramm angewendeten Beitragssätze bieten einen klaren Anreiz und die geförderten Massnahmen decken den gesamten Bereich der Gebäudeenergie ab. Ebenfalls nicht zu vernachlässigen sind die Anreize, die durch die Steuerabzüge geschaffen werden, von denen die Eigentümerinnen und Eigentümer profitieren. Die steuerlichen Einsparungen müssen also zu den Förderbeiträgen des Gebäudeprogramms hinzugerechnet werden. Die staatliche Förderung kann also bis zu 40 % der Investitionen decken, was nicht wenig ist.
- > Die Qualität der Arbeiten könnte stark leiden, wenn es nicht mehr genügend Arbeitskräfte gibt und die Unternehmen nicht qualifiziertes Personal anstellen müssen. Falls ein normaler Ersatz von fossil betriebenen Heizungen in einem Zeitraum von 15 Jahren stattfindet, werden die Ziele der Energiestrategie erreicht, und auch der Markt wird in der Lage sein, die Arbeiten kurz- und mittelfristig auszuführen.
- > Die aktuell dem kantonalen Energiefonds zur Verfügung stehenden Mittel werden es nicht erlauben, das Gebäudeprogramm weit über das Jahr 2022 hinaus fortzusetzen. Falls also die Massnahme des Wiederankurbelungsplans um ein weiteres Jahr verlängert werden sollte und der Kanton für die Erhöhung des Beitragssatzes um 50 % erneut einen Betrag von 5 Millionen Franken bereitstellen würde, müsste er für das zugrundeliegende Programm einen zusätzlichen Betrag von 12 Millionen Franken vorsehen. Folglich würde diese Massnahme den Staat 17 Millionen Franken kosten.

Aufgrund dieser Darlegungen würde eine Verlängerung der Massnahme Nr. 1 des Wiederankurbelungsplans einen Mitnahmeeffekt erzeugen, der nicht dem Grundsatz einer sinnvollen und sparsamen Verwendung öffentlicher Gelder entspräche, sondern vielmehr einer Verschwendung öffentlicher Gelder gleichkäme. Zudem benötigt der Markt keine Ankurbelungsmassnahme in einem Bereich, der bereits jetzt Mühe hat, die Nachfrage zu befriedigen. Es wäre hingegen angezeigt, das Gebäudeprogramm auf lange Frist zu sichern, denn es hat seine Effizienz in seiner aktuellen Form bewiesen. Ausserdem ruft der Staatsrat in Erinnerung, dass er ein Kompetenzzentrum für Gebäudesanierung (KGS) geschaffen hat, um die

Eigentümerinnen und Eigentümer noch besser bei ihren Sanierungsvorhaben zu begleiten. Er hat bereits 361 000 Franken ab 2022 für dessen Betrieb vorgesehen. Das KGS wird übrigens demnächst als Verein errichtet, der alle betroffenen Akteure zusammenführt.

Vorschlag des Staatsrats

Der Staatsrat ist der Meinung, dass die bestehenden Instrumente zur Unterstützung der Eigentümerinnen und Eigentümer bei der energetischen Sanierung ihrer Gebäude in der aktuellen Situation angemessen sind. Er beabsichtigt deshalb, die Umsetzung des Gebäudeprogramms möglichst bis 2030 unter Beachtung der aktuellen Marktbedingungen fortzusetzen, sofern die Bundesgesetzgebung vorsieht, dass die Kantone auch in Zukunft Globalbeiträge des Bundes im Rahmen der Rückverteilung der CO₂-Abgabe gemäss CO₂-Gesetz (SR 641.71) erhalten.

Zu diesem Zweck will der Staatsrat die Speisung des Energiefonds überarbeiten. Bereits für 2023 wird ein zusätzlicher Betrag von 3,4 Millionen Franken bereitgestellt, so dass sich der gesamte Beitrag des Staats auf 5,32 Millionen Franken beläuft. Auf diese Weise wird dem Gebäudeprogramm unter Einbezug der Globalbeiträge des Bundes weiterhin etwa 20 Millionen Franken zur Verfügung stehen. Ausserdem werden zur Fortsetzung des Gebäudeprogramms einige Anpassungen vorgenommen, wie etwa die Einführung eines Höchstbetrags, der für ein Projekt gewährt werden kann, oder die Einstellung der Förderbeiträge für Neubauten, die bereits von einem Bonus auf der Geschossflächenziffer profitieren, wenn sie hohen energetischen Anforderungen genügen.

Der Staatsrat hält es erst dann für angezeigt, die Massnahmen zu überprüfen, wenn sich die Lage ungünstig entwickelt, das heisst, falls der Trend zur Gebäudesanierung und zum Ersatz von fossilen Energien abnimmt und falls der Markt über die nötigen Kapazitäten verfügt, um die Energiewende zu beschleunigen. Ab 2023 wird deshalb die Lage jeweils auf Ende Jahr in diesem Sinne überprüft.

Abschliessend empfiehlt der Staatsrat, den Auftrag abzulehnen, da die laufenden Massnahmen ausreichen, das Gebäudeprogramm voraussichtlich bis 2030 fortgesetzt wird und da es nicht so aussieht, als ob der Markt noch freie Kapazitäten für einen neuen Zustrom von Projekte aufgrund einer Verlängerung des Wiederankurbelungsplans hat.

13. September 2022