

Eidgenössisches Finanzdepartement  
Bernhof  
3003 Bern

Bern, 30. März 2010 sgV-Sc/gl

## **Anhörungsantwort Totalrevision der EFD-Energieabzugsverordnung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 1. Februar 2010 haben Sie den sgV eingeladen, zur oben genannten Revision im Rahmen einer Anhörung Stellung zu beziehen. Für diese Gelegenheit zur Meinungsäusserung danken wir Ihnen und nehmen sie hiermit fristgerecht wahr.

Der Schweizerische Gewerbeverband sgV, die Nummer 1 der Schweizer KMU-Wirtschaft, vertritt 280 Verbände und gegen 300'000 Unternehmen. Im Interesse der Schweizer KMU setzt sich die Dachorganisation sgV für optimale wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen sowie für ein unternehmensfreundliches Umfeld ein.

### **I. Beurteilung der Vorlage**

Rund 40% des Gesamtenergieverbrauchs in der Schweiz entfallen auf die Gebäude. Diesem Bereich ist deshalb im Rahmen der Umweltpolitik Beachtung zu schenken. Der sgV unterstützt die Bestrebungen zur steuerlichen Entlastung für energetische Investitionen im Gebäudebereich. Diese verfolgen dabei zwei Ziele, die Erhöhung der Energieeffizienz und die Reduktion des CO<sub>2</sub>-Ausstosses.

Der sgV begrüsst die Tatsache, dass alle Massnahmen, die zum Unterhalt zu zählen sind (d.h. der Ersatz von bestehenden Bauteilen und Anlagen durch gleichwertige), auch nach der vorgeschlagenen Totalrevision der Verordnung weiterhin zum Abzug berechtigt sind. Die Berücksichtigung sämtlicher effektiver Unterhaltsaufwendungen ist ein grundlegendes Recht des Immobilieneigentümers und hat einen gewichtigen volkswirtschaftlichen Effekt.

Die hier zu beurteilende Vorlage möchte hingegen wertvermehrende abzugsfähige Massnahmen zur rationellen Energieverwendung und zur Nutzung erneuerbarer Energien in oder an bestehenden Gebäuden einer höheren Qualifizierung unterstellen. Die Änderung basiert auf der Argumentation, dass damit sogenannte Mitnahmeeffekte reduziert werden. Der erläuternde Bericht (Bericht) greift zurück auf die Studie „Steuerliche Anreize für energetische Sanierungen von Gebäuden“ (Studie), welche interdepartemental erstellt und im Januar 2009 veröffentlicht wurde. Die durch jene Abzugsfähigkeit verursachten steuerlichen Mindereinnahmen – in der Studie fälschlicherweise als Ausfälle bezeichnet – werden auf 185 bis 285 Millionen Franken im Jahr 2005 geschätzt. Im Sinne der Studie bedeutet dies, dass 70-80% der Investitionen in Energiesparmassnahmen aus Mitnahmeeffekten entstehen.

Die dem erläuternden Bericht zugrunde liegende Studie verweist ihrerseits auf weitere Schätzungen, welche zum Teil nicht öffentlich zugänglich sind. Bezüglich der empirischen Überprüfbarkeit wie auch der ökonomischen Logik des Berichts und der Studie ist grosse Skepsis angebracht. Der erläuternde Bericht zitiert die Schätzung der Studie zu den steuerlichen Mindereinnahmen auf Bundesebene. Die Studie wiederum trifft eine Aussage für die gesamte Schweiz aufgrund einer für den Kanton Bern vorliegenden Schätzung. Fraglich ist dabei, ob eine „Schätzschätzung“ die richtige Grundlage für die Bewertung des sogenannten Mitnahmeeffektes ist. Ebenso fraglich ist, ob der Kanton Bern für den Gebäudepark und (in der statistischen Konjunktion!) für das Investitionsverhalten der ganzen Schweiz repräsentativ ist.

Die in der Studie angegebenen Quellen sind auf die vorliegende Beurteilung nicht anwendbar. Teils sind sie zu alt (1997), teils wurden sie für die USA erstellt und teils genügen sie den wissenschaftlichen Grundanforderungen nicht, weil sie normative Anliegen vertreten (sog. „policy papers“). Die Ausnahme ist die im 2008 veröffentlichte Untersuchung von Interface „Analyse finanzieller Massnahmen im Energiebereich: Theoretische Reflexion der Wirkungsweise und Auswertung empirischer Studien“. Diese bezieht sich jedoch auch auf empirische Materialien aus dem Jahr 1997. Insgesamt ist also die Grundlage für die Ausarbeitung der Studie von 2009 und damit für den Bericht nicht gegeben.

Die Überlegungen zum Mitnahmeeffekt sind ebenfalls mangelhaft. Ein Steueranreiz bezweckt ökonomisch ein Zweifaches: erstens die Durchführung einer Investition und zweitens die Beschleunigung von Investitionsentscheidungen. Vielleicht werden dabei Investitionen gefördert, die ohnehin anstehen. Die Frage ist vielmehr, ob sie beschleunigt werden. Allein die Beschleunigung erfüllt bereits das übergeordnete ordnungspolitische Ziel. Doch genauso, wie es schwer einzuschätzen ist, ob und in welchem Umfang diese stattgefunden hat, ist es unmöglich zu schätzen, wie gross und zu welchen Anteilen die erste Komponente eintritt. Diese ökonomisch notwendige Abwägung beider Abzugszwecke findet sich weder im Bericht noch in der Studie.

**Als erstes Zwischenergebnis ist festzuhalten, dass die totalrevidierte Verordnung auf der Vermengung von Schätzungen, die weder die technischen Grundanforderungen erfüllen noch ökonomisch durchdacht sind, gründet.**

## II. Beurteilung einzelner Aspekte

Bisher zählte die entsprechende Verordnung beispielhafte Massnahmen zur Vergrösserung der Energieeffizienz und Verringerung der CO<sub>2</sub>-Emissionen auf. Sie wies ausdrücklich darauf hin, dass die Liste nicht abschliessend ist und alle dem gleichen Zweck nach gerichteten Investitionen grundsätzlich abzugsberechtigt sind.

Anknüpfungspunkt der Neuordnung ist das harmonisierte Fördermodell der Kantone und die Muster Vorschriften der Kantone im Energiebereich. Mit der Totalrevision werden die abzugsfähigen Massnahmen abschliessend aufgezählt bzw. mit der Einhaltung gewisser im Anhang definierten Grenzwerten geregelt. Der Minergie-Standard wird dabei als Bezugspunkt genommen. Verschiedene Aspekte dieser Neuregelung sind fragwürdig.

Erstens sind die aufgezählten Massnahmen willkürlich ausgewählt. Zwar basiert die in Art. 1 Buchstabe a des Entwurfs gründende Norm auf einer SIA Norm, doch die Auswahl unter Buchstabe b kann nicht begründet werden. Der Bericht verweist lediglich auf eine eingereichte Motion. Problematisch ist dabei die Erklärung des Berichts, indem sie den Zweck der Verordnung auf die Förderung der erneuerbaren Energien reduziert (statt auf die Erhöhung der Energieeffizienz und Reduktion des CO<sub>2</sub>-Ausstosses). Die Verordnung aber heisst „... Massnahmen zur rationellen Energieverwendung und zur Nutzung der erneuerbaren Energien“, d.h. diese Nutzung ist nur ein Teilaspekt, nicht aber ihr Gesamtanliegen. Daher widerspricht die vorgenommene Reduktion dem Sinn und Wesen der Verordnung, und demzufolge ist die aus ihr folgende Straffung der Massnahmenliste ebenso falsch.

Zweitens schiesst die Qualifizierung in Art. 1 Buchstabe d aufgrund der vorher genannten, unzulässigen Engführung über das Ziel hinaus. Die Zielvorgaben müssen sich im Rahmen des Verhältnismässigen bewegen, was mit dem engen Verständnis der Massnahmen nicht der Fall ist. Der Kreis der abzugsberechtigten Investitionen sollte weiter gezogen werden, um das Energiesparpotential voll auszuschöpfen. Um der doppelten umwelttechnischen Zielsetzung des steuerlichen Abzugs gerecht zu werden, sollten auch jene energieeffizienten Installationen berücksichtigt werden, welche nicht auf erneuerbaren Energien beruhen, aber den CO<sub>2</sub>-Ausstoss massiv senken. Um ein Beispiel des sgv-Mitgliedverbandes suissetec zu nennen, bewirkt der Ersatz eines alten Ölkessels durch einen neuen bereits eine bedeutende Reduktion des CO<sub>2</sub>-Ausstosses. Um ein anderes Beispiel zu zitieren, sollte unter dem Aspekt der rationellen Energieverwendung auch die Wärme-Kraft-Kopplung zu den abzugsfähigen Massnahmen gezählt werden. Der Entwurf erwähnt zu Unrecht nur einzelne Technologien, statt Gesamtsysteme zu berücksichtigen.

Der neue Katalog sollte daher in allgemeiner Weise zusätzlich einen Tatbestand enthalten, der einen Steuerabzug für energieeffiziente Anlagen und Massnahmen vorsieht, welche sich auf dem neuesten Stand der Technik befinden und eine Steigerung der Energieeffizienz bezwecken oder den CO<sub>2</sub>-Ausstoss reduzieren. Damit werden technische Innovationen und Technologieentwicklungen auch ausserhalb der in der Verordnung vorgesehenen und erneuerbaren Energien Rechnung getragen.

Drittens ist der in Art. 1 Buchstabe d enthaltene Vorrang der Minergie eine Verpflichtung auf eine bereits etablierte – gemessen am heute technisch Machbaren, suboptimale – Technologie. Damit werden Investitionen in beispielsweise Minergie Plus oder noch moderneren Standards diskriminiert. Die Formulierung der Regel wäre einfach wie folgt zu ergänzen: „Massnahmen, die dazu führen, dass das Gebäude nach Minergie-Standard oder Gleichwertigem zertifiziert wird.“

Viertens beziffert der erläuternde Bericht die heutigen Steuer-Mindereinnahmen im Zusammenhang mit den Abzügen für Massnahmen zur rationellen Energieverwendung bei der direkten Bundessteuer auf 185 bis 285 Millionen Franken. Da die Abzugsberechtigung der wertvermehrenden Massnahmen für Energieeffizienz und Umweltschutz neu an erhöhte qualitative Voraussetzungen geknüpft werden soll, würde ein gewisser Teil dieser Abzüge wegfallen. Dies hätte entsprechende Steuermehreinnahmen auf bundes- und kantonaler Ebene zur Folge. Diese Mehreinnahmen sollten in anderer Form dem Anliegen der energetischen Sanierung des älteren Gebäudeparks wieder zugute kommen. Dies ist in der Vorlage nicht vorgesehen.

**Damit stellt sich als zweites Zwischenergebnis heraus, dass die vorliegende Verordnung stark korrigiert werden muss, um ihrem ursprünglichen Anliegen gerecht zu werden.**

### III. Fazit

**Der sgv verwirft die Argumentation des erläuternden Berichts aufgrund ihrer empirischen Mängel und ökonomischer Fehler. Der sgv stimmt der Totalrevision der Verordnung unter einem dreifachen Vorbehalt zu:**

- 1. Der neue Katalog in Art. 1 Buchstabe b sollte in allgemeiner Weise zusätzlich einen Tatbestand enthalten, der einen Steuerabzug für energieeffiziente Anlagen und Massnahmen vorsieht, welche sich auf dem neuesten Stand der Technik befinden und eine Steigerung der Energieeffizienz bezwecken oder den CO<sub>2</sub>-Ausstoss reduzieren.**
- 2. Art.1 Buchstabe c ist mit dem Zusatz „Minergie und Gleichwertiges“ zu versehen.**
- 3. Steuerliche Mehreinnahmen sollten in anderer Form dem Anliegen der energetischen Sanierung des älteren Gebäudeparks wieder zugute kommen.**

Wir danken Ihnen für diese Gelegenheit zur Meinungsäusserung und bitten Sie, unsere Anliegen zu berücksichtigen.

Freundliche Grüsse

**Schweizerischer Gewerbeverband sgv**



Hans-Ulrich Bigler  
Direktor



Henrique Schneider  
politischer Sekretär

Beilage

- Anhörungsantwort der "Chambre Vaudoise des Arts et Métiers" (word und pdf)

*Zustellung per Post und Email (pdf und word) an: [vernehmlassungen@estv.admin.ch](mailto:vernehmlassungen@estv.admin.ch)*



Route du Lac 2  
1094 Paudex

Case postale 1215  
1001 Lausanne

Tél. 021 796 33 00  
Fax 021 796 33 11  
info@centrepatronal.ch  
www.centrepatronal.ch

**USAM**

**Union suisse des arts et métiers**

M. Henrique SCHNEIDER

Schwarztorstrasse 26 / Case postale

**3001 BERNE**

Paudex, 23 mars 2010

OR/ir

**Audition relative à la refonte de l'ordonnance du DFF sur les déductions en faveur de l'énergie**

---

Monsieur,

Nous vous remercions d'avoir bien voulu nous associer à la présente procédure d'audition. Le projet cité sous rubrique a retenu notre meilleure attention et nous sommes désormais en mesure de vous faire part de notre prise de position.

Quant au principe, l'objectif d'améliorer l'efficacité et l'efficience des déductions fiscales consenties au niveau de l'impôt fédéral direct pour les investissements énergétiques concernant les immeubles privés est louable. En effet, diverses études ont montré que les déductions actuelles ne sont pas des instruments toujours adéquats. Notamment, les mesures en faveur de l'énergie ne sont pas toujours bien définies et la déduction fiscale de leur coût dépend souvent plus de leur caractère que de leur qualité énergétique. Il en résulte qu'une part importante des déductions fiscales est accordée pour le coût de mesures qui sont légalement prescrites ou qui auraient été exécutées de toute façon. Cet effet d'aubaine est estimé à environ 70 ou 80 pour cent, ce qui revient à dire que la majeure partie des subsides est octroyée pour des mesures d'économie d'énergie qui auraient été prises même en l'absence d'incitation. Cela doit être corrigé.

L'idée de définir le montant des déductions fiscales consenties pour les investissements énergétiques en fonction de standards minimaux nous semble judicieuse, de même que les trois conditions posées par la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats dans sa motion du 23 février 2009 (no 09.3014) :

- contribuer de manière importante à atteindre l'objectif énergétique ;
- aller au-delà des simples prescriptions légales ;
- être a priori peu rentables.

Sur ce dernier point, toutefois, il faut veiller à ne pas subventionner indirectement des travaux qui seraient totalement en dehors de toute logique économique et s'en tenir à des interventions dont, par exemple, les délais d'amortissement seraient plus longs que la moyenne. A cet égard, le dispositif prévu nous semble adéquat, qui consiste à se fonder sur le modèle d'encouragement harmonisé des cantons, lui-même basé sur le modèle de prescriptions énergétiques des cantons. Cela a en particulier pour avantage de faire correspondre les exigences valables en matière de subventions indirectes (fiscalité) avec celles qui prévalent pour les subventions directes (programme Bâtiments en particulier).

Pour ce qui est des labels ou certificats pris en considération, l'annexe à l'ordonnance les énumère de manière adéquate.

Compte tenu de ce qui précède, nous approuvons le projet présenté par le Département fédéral des finances.

Nous vous remercions de l'attention que vous voudrez bien accorder à la présente et vous prions de croire, Monsieur, à l'expression de nos sentiments les meilleurs.

**CHAMBRE VAUDOISE DES ARTS ET METIERS**



Olivier Rau