



Prüfung der Aufsicht über den Technologiefonds

Bundesamt für Umwelt



Impressum

Bestelladresse	Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)
Adresse de commande	Monbijoustrasse 45, CH - 3003 Bern
Indirizzo di ordinazione	http://www.efk.admin.ch
Order address	
Bestellnummer	1.16367.810.00299.006
Numéro de commande	
Numero di ordinazione	
Order number	
Zusätzliche Informationen	E-Mail: info@efk.admin.ch
Complément d'informations	Tel. +41 58 463 11 11
Informazioni complementari	
Additional information	
Originaltext	Deutsch
Texte original	Allemand
Testo originale	Tedesco
Original text	German
Zusammenfassung	Deutsch (« Das Wesentliche in Kürze »)
Résumé	Français (« L'essentiel en bref »)
Riassunto	Italiano (« L'essenziale in breve »)
Summary	English (« Key facts »)
Abdruck	Gestattet (mit Quellenvermerk)
Reproduction	Autorisée (merci de mentionner la source)
Riproduzione	Autorizzata (indicare la fonte)
Reproduction	Authorized (please mention the source)

Prüfung der Aufsicht über den Technologiefonds Bundesamt für Umwelt

Das Wesentliche in Kürze

Der Technologiefonds ist offiziell seit 2015 operativ tätig. Mit dem Fonds fördert das Bundesamt für Umwelt (BAFU) Innovationen, die die Treibhausgase oder den Ressourcenverbrauch reduzieren, den Einsatz erneuerbarer Energien begünstigen und die Energieeffizienz erhöhen. Zur Erreichung dieser Ziele verbürgt das BAFU Darlehen an Unternehmen, die neuartige Produkte und Verfahren zur Reduktion der Treibhausgasemissionen entwickeln und vermarkten. Die Mittel des Fonds entstammen den Erträgen der CO₂-Abgabe. Bis ins Jahr 2020 werden ins Fondskapital rund 200 Millionen Franken überwiesen. Die Mittel dienen zur Deckung von Bürgschaftsausfällen und zur Finanzierung der Verwaltungskosten.

Für die Durchführung hat das BAFU mit Emerald Technology Ventures (ETV) einen externen Dienstleister verpflichtet. Dies ist eine relativ neue Erscheinung im Subventionswesen des Bundes. Solche Strukturen könnten in einem zunehmend komplexen technischen Umfeld vermehrt zur Anwendung gelangen. ETV beurteilt die Gesuche, begleitet die Darlehensnehmer und leitet die Geschäftsstelle (GS) des Fonds. Bürgschaftsempfehlungen erteilt das mit Expertinnen und Experten besetzte Bürgschaftskomitee (BK). Das BAFU fällt den finalen Entscheid. Bis Ende des dritten Quartals 2016 sind 25 Solidarbürgschaften im Umfang von 28,9 Millionen Franken gesprochen worden. Die Bürgschaften sind in der Regel auf 60 Prozent der Gesamtfinanzierung limitiert. Ausfälle sind noch keine zu verzeichnen. Insgesamt hat die GS bisher 75 Gesuche vorselektiert.

Die Planung und die Aufbauorganisation werden positiv beurteilt

Vor dem Start des neuen Instruments hat das BAFU ein umfassendes Realisierungskonzept erstellt. Entsprechend positiv fällt deshalb auch die Beurteilung der Umsetzung aus. Das BAFU hat die Aufsichts- und Durchführungsaufgaben bestmöglich getrennt. Organisatorisch darf von einer guten Governance gesprochen werden. Die Aufgaben, die Verantwortung und die Kompetenzen sind korrekt zugeordnet. So hat die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) keine unzulässige Aufgabekumulation, Kompetenzüberschneidungen oder Doppelfunktionen festgestellt. Normative Grundlagen wie Richtlinien, Reglemente und Vereinbarungen sind auf einem guten Stand. Die angewandten Ausstands- und Integritätsregeln sind angemessen.

Die GS und die Fachstelle (FS) des Technologiefonds sorgen im Entscheid- und Begleitprozess für eine ausreichende Dokumentation aller wesentlichen Vorgaben aus Gesetz, Verordnung und Reglementen. Die Beurteilung ist soweit möglich objektiviert. Ermöglicht wird dies durch Vorlagen, Checklisten und die strukturierten Due-Diligence-Prüfungen. Das Frühwarnsystem, die Indikatoren und die Vorkehrungen zur Schadensbegrenzung sind passend. Sie stellen sicher, dass auf negative Entwicklungen reagiert wird und die Reaktionszeit kurz bleibt.

Insgesamt angemessene Aufsicht mit Optimierungspotenzial im Gebührenbereich

Die Aufsicht des BAFU zeichnet sich durch hohe Sachkompetenz und eine angemessene Begleitung der GS in den wesentlichen Prozessphasen aus. Die EFK ortet Verbesserungspotenzial bei der Aufsicht über die Gebührenerträge. In diesen Bereich fällt auch ihre Empfehlung, die Gebühren-



verrechnung in der Verordnung zu präzisieren. Bei der Rechnungsführung sind die Anpassungen aus der Optimierung des Neuen Rechnungsmodells (ONRM) zu berücksichtigen.

Audit de la surveillance du fonds de technologie Office fédéral de l'environnement

L'essentiel en bref

Le fonds de technologie est officiellement opérationnel depuis 2015. Par son intermédiaire, l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) encourage des innovations qui réduisent les émissions de gaz à effet de serre et la consommation de ressources, favorisent l'utilisation d'énergies renouvelables et accroissent l'efficacité énergétique. Pour atteindre ces objectifs, l'OFEV cautionne des prêts à des entreprises qui mettent au point et commercialisent des produits ou des procédés innovants permettant de réduire les émissions de gaz à effet de serre. Alimenté par les recettes de la taxe sur le CO₂, le fonds sera crédité de quelque 200 millions de francs jusqu'en 2020. Les moyens financiers servent à couvrir les défauts de remboursement et les frais administratifs.

L'OFEV a confié les opérations à un fournisseur externe, Emerald Technology Ventures (ETV). Si cette solution est assez nouvelle dans le domaine des subventions de la Confédération, de telles structures pourraient se multiplier avec la complexité croissante de l'environnement technique. ETV évalue les demandes, accompagne les bénéficiaires de prêts et gère le secrétariat du fonds. Un comité de cautionnement formé de spécialistes émet des recommandations, l'OFEV prend la décision finale. Jusqu'au terme du troisième trimestre de 2016, 25 cautionnements solidaires d'un total de 28,9 millions de francs ont été accordés, le cautionnement se limitant en général à 60 % du montant à financer. Aucun défaut de remboursement n'a encore été enregistré. Jusqu'ici, le secrétariat a présélectionné 75 demandes.

La planification et la structure organisationnelle sont jugées positives

Avant d'appliquer ce nouvel instrument, l'OFEV a élaboré un plan exhaustif, raison pour laquelle l'évaluation de la mise en œuvre est positive. Il a veillé à séparer au mieux les fonctions d'exécution et celles de surveillance. Au niveau de l'organisation, la gouvernance peut être qualifiée de bonne. Les tâches, les responsabilités et les compétences sont réparties de manière correcte. Le Contrôle fédéral des finances (CDF) n'a donc pas constaté de cumul illicite des tâches, de chevauchement de compétences ou de doubles fonctions. Les bases normatives, telles que directives, règlements et conventions, sont de bon niveau. Les règles de récusation et d'intégrité sont appropriées.

Dans le cadre de la procédure de décision et de suivi, le secrétariat et le service spécialisé du fonds de technologie veillent à fournir une documentation suffisante sur les principales directives émanant de lois, d'ordonnances et de règlements. L'évaluation est aussi objective que possible, ceci grâce à des modèles, à des listes de contrôle et à des examens structurés et minutieux. Le système d'alerte précoce, les indicateurs et les mesures destinées à limiter les dommages sont appropriés. Ils garantissent une réaction suite à des circonstances négatives dans de brefs délais.

Surveillance globalement adéquate avec un potentiel d'optimisation dans les émoluments

La surveillance de l'OFEV se distingue par une grande compétence technique et un accompagnement approprié du secrétariat durant les principales étapes de la procédure. Le CDF reconnaît néanmoins un potentiel d'amélioration dans la surveillance sur les produits des émoluments. Dans



ce domaine, il recommande de préciser la facturation des émoluments dans l'ordonnance. Lors de la tenue des comptes, les adaptations issues de l'optimisation du nouveau modèle comptable de la Confédération devraient par ailleurs être prises en compte.

Texte original en allemand

Verifica della vigilanza sul fondo di tecnologia Ufficio federale dell'ambiente

L'essenziale in breve

Il fondo di tecnologia è ufficialmente operativo dal 2015. Il fondo permette all'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM) di promuovere innovazioni che riducono le emissioni di gas serra o il consumo di risorse, di favorire l'impiego di energie rinnovabili e di accrescere l'efficienza energetica. Per raggiungere questi obiettivi l'UFAM garantisce mutui a imprese che sviluppano e commercializzano nuovi prodotti e procedure volti a ridurre le emissioni di gas serra. Le risorse del fondo derivano dai proventi della tassa sul CO₂. Fino al 2020 saranno trasferiti al patrimonio del fondo circa 200 milioni di franchi. I mezzi finanziari vengono utilizzati per coprire gli importi scoperti delle fideiussioni e i costi amministrativi.

Il trattamento è stato affidato a Emerald Technology Ventures (ETV), un fornitore di prestazioni esterno. Questo è un fenomeno relativamente nuovo nel settore dei sussidi della Confederazione. In un ambiente tecnico dalla complessità sempre maggiore tali strutture potrebbero conoscere un utilizzo crescente. ETV valuta le domande, segue i mutuatari e gestisce la segreteria del fondo. Le raccomandazioni per una fideiussione sono formulate dal pertinente comitato composto da esperti. L'UFAM prende la decisione finale. Fino alla fine del terzo trimestre del 2016 sono state accordate 25 fideiussioni solidali per un importo di 28,9 milioni. Solitamente le fideiussioni sono limitate al 60 per cento del finanziamento totale. Non sono ancora stati registrati scoperti. Complessivamente la segreteria ha preselezionato 75 domande.

Pianificazione e struttura organizzativa valutate positivamente

Prima di iniziare a utilizzare il nuovo strumento l'UFAM ha realizzato un concetto globale di attuazione. La valutazione dell'attuazione è pertanto stata positiva. L'UFAM ha separato i compiti di vigilanza e di esecuzione nel migliore dei modi. Dal punto di vista organizzativo si può parlare di una buona governance. I compiti, le responsabilità e le competenze sono state attribuite correttamente. Il Controllo federale delle finanze (CDF) non ha constatato sovrapposizioni di compiti, di competenze o doppie funzioni illecite. Le basi legali tipo direttive, regolamenti o accordi sono a un buon livello. Le norme di ricusazione e di integrità sono adeguate.

Nel processo decisionale e di accompagnamento, la segreteria e il servizio specializzato Fondo per le tecnologie si adoperano per una sufficiente documentazione di tutte le prescrizioni fondamentali provenienti da legge, ordinanza e regolamenti. Per quanto possibile la valutazione viene oggettivata. Ciò è reso possibile tramite l'uso di modelli, liste di controllo e da esami strutturati della «due diligence». Il sistema di preallarme, gli indicatori e i provvedimenti per limitare i danni sono adeguati. Essi garantiscono una reazione agli sviluppi negativi in tempi brevi.

Vigilanza nel suo complesso adeguata e potenziale di ottimizzazione in ambito di emolumenti

La vigilanza dell'UFAM si distingue per la sua elevata competenza tecnica e un accompagnamento adeguato della segreteria nelle fasi salienti del processo. Il CDF ha individuato un potenziale di miglioramento nella vigilanza sui ricavi da emolumenti. È in questo ambito che ha formulato la sua



raccomandazione di precisare la fatturazione degli emolumenti nell'ordinanza. In ambito di tenuta dei conti si devono prendere in considerazione gli adeguamenti provenienti dall'ottimizzazione del nuovo modello contabile (NMC).

Testo originale in tedesco

Audit of supervision of the technology fund Federal Office for the Environment

Key facts

The technology fund has officially been operating since 2015. The fund is used by the Federal Office for the Environment (FOEN) to promote innovative technologies that reduce greenhouse gas emissions or the consumption of resources, support the use of renewable energies and increase energy efficiency. To achieve this objective, the FOEN uses the fund to grant loans to companies which develop and market innovative products and processes to reduce greenhouse gas emissions. The assets of the fund are taken from the revenue from the CO₂ tax. By 2020, approximately CHF 200 million will have been transferred to the fund's capital. These funds are used to cover guarantee losses and to finance administrative costs.

For the purposes of implementation, the FOEN has committed Emerald Technology Ventures (ETV) as an external service provider. This is a relatively new phenomenon in the Confederation's subsidy system. Structures of this nature could increasingly be used in an ever-more complex technical environment. ETV assesses applications, accompanies the borrowers and manages the fund office. Guarantee recommendations are issued by the guarantee committee, which is composed of experts. The FOEN takes the final decision. By the end of the third quarter of 2016, 25 sureties amounting to CHF 28.9 million had been granted. The guarantees are generally restricted to 60% of the overall financing. No losses have been recorded as yet. The fund office has preselected a total of 75 applications up to now.

Planning and organisational structure evaluated positively

Before the launch of the new instrument, the FOEN established a comprehensive realisation concept. The assessment of implementation is thus correspondingly positive. The FOEN has separated the supervisory and implementation tasks in the best possible manner. In organisational terms, it is possible to talk of good governance. The tasks, responsibilities and powers have been correctly assigned. This is why the SFAO did not discover any inadmissible accumulation of tasks, power overlaps or dual functions. Normative bases such as guidelines, regulations and agreements are good. The applied withdrawal and integrity regulations are appropriate.

The fund office and the specialist unit of the technology fund ensure in the decision-making and support process that there is sufficient documentation of all key requirements regarding the law, ordinance and regulations. The assessment has been made as objective as possible. This is facilitated by templates, checklists and structured due diligence reviews. The early-warning system, the indicators and the damage-limitation arrangements are appropriate. They ensure that there will be a response to negative developments and that the reaction time will be short.

Appropriate supervision overall with optimisation potential in the area of fees

Supervision by the FOEN features high levels of specialist expertise and appropriate accompaniment of the fund office in the important process phases. The SFAO identified room for improvement in the supervision of fee revenue. It is also in this area that it recommended specifying fee settlement in the ordinance. In the case of accounting, the amendments from the optimisation of the new accounting model are to be noted.

Original text in German



Generelle Stellungnahme des Bundesamtes für Umwelt zur Prüfung:

Die Aufsicht über den Technologiefonds wurde im Bericht korrekt beschrieben. Der Bericht bestätigt, dass sich die detaillierten Vorabklärungen für dieses neue Instrument gelohnt haben und sich die Gouvernancestruktur wie auch die normativen Grundlagen für eine angemessene Gesuchsbeurteilung und Projektbegleitung wie auch für die Aufsicht durch das BAFU eignen. Die von de EFK gemachten Empfehlungen erachten wir als zielführend und umsetzbar.

Inhaltsverzeichnis

1	Auftrag und Vorgehen	12
1.1	Ausgangslage	12
1.2	Prüfungsziel und -fragen	12
1.3	Prüfungsumfang und -grundsätze	13
1.4	Unterlagen und Auskunftserteilung	13
2	Gute Governance und schlüssige normative Grundlagen	13
2.1	Aufsicht und Durchführung sind bestmöglich getrennt	14
2.2	Es wurden keine Doppelfunktionen festgestellt	15
3	Angemessene Gesuchsbeurteilung und Projektbegleitung	15
3.1	Die Gesuchsbeurteilung ist objektiviert und umfassend	15
3.2	Der Unabhängigkeit von Entscheidungsträgern wird Gewicht beigemessen	16
3.3	Die Wirkungsbeurteilung erfolgt bei der Gesuchsprüfung	17
3.4	Mögliche Doppelsubventionen haben ein geringes Risikopotenzial	17
3.5	Risiko- und Branchenallokation setzen zu Recht keine absoluten Grenzen	18
3.6	Der Fonds ist auf Ausfälle vorbereitet, Banken tragen kaum Risiken	19
4	Insgesamt angemessene Aufsicht	20
4.1	Die Aufsicht über die Gesuchsprüfung ist ausreichend, formelle Mängel sollten aber moniert werden	21
4.2	Die Aufsicht über die Gebührenerhebung kann verbessert werden	21
4.3	Die Aufsicht über die Verwaltungskosten ist angemessen	23
5	Die Rechnungsführung ist in Absprache mit der EFV anzupassen	24
6	Schlussbesprechung	26
Anhang 1: Rechtsgrundlagen		27
Anhang 2: Abkürzungen, Glossar, Priorisierung der Empfehlungen		28



1 Auftrag und Vorgehen

1.1 Ausgangslage

Mit dem Technologiefonds¹ fördert das Bundesamt für Umwelt (BAFU) Innovationen, die Treibhausgase oder den Ressourcenverbrauch reduzieren, den Einsatz erneuerbarer Energien begünstigen und die Energieeffizienz erhöhen. Zu diesem Zweck verbürgt das BAFU Darlehen an Unternehmen, die neuartige Produkte und Verfahren zur Reduktion der Treibhausgasemissionen entwickeln und vermarkten. Diese Unternehmen erhalten bei positiver Beurteilung ihrer Gesuche eine Bürgschaftszusicherung. Die Solidarbürgschaft (Bürgschaft) wird Banken oder anderen geeigneten Darlehensgebern gewährt. Zur Deckung der Bürgschaftsausfälle und zur Finanzierung der Verwaltungskosten fließen gemäss CO₂-Gesetz maximal 25 Mio. Franken pro Jahr aus den Erträgen der CO₂-Abgabe in den Technologiefonds.

Der Technologiefonds wurde im Jahr 2014 aufgebaut. Operativ tätig ist er offiziell seit dem Jahr 2015. Insgesamt hat die Geschäftsstelle (GS) bisher 75 Gesuche vorselektiert. Bis Ende des dritten Quartals 2016 sind 25 Bürgschaften gesprochen worden, im Umfang von 28,9 Mio. Franken. Es gibt bis heute keine Ausfälle aus Bürgschaftsverpflichtungen. Auf der Homepage des Technologiefonds sind die Unternehmen aufgeführt, welchen eine Bürgschaft gewährt wurde - <http://www.technologiefonds.ch/portfolio/>.

Für die Durchführung, insbesondere die Beurteilung der Gesuche und die Begleitung der Darlehensnehmer, hat das BAFU einen externen Dienstleister verpflichtet. Dies ist eine relativ neue Erscheinung im Subventionswesen des Bundes. Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) geht davon aus, dass ähnliche Konstellationen auch bei anderen Subventionsgeschäften eine Option darstellen. In einem zunehmend komplexen technischen Umfeld könnten Strukturen mit externer Beteiligung vermehrt zur Anwendung gelangen. Diese Ausgangslage bewog die EFK, die Governance und die Aufsicht unmittelbar nach Einführung des neuen Instruments zu prüfen.

1.2 Prüfungsziel und -fragen

Ziel der Prüfung ist, zu verifizieren, ob Fondsmittel zielgerichtet verwendet werden und das BAFU seiner Rolle als Aufsichtsorgan angemessen nachkommt. Es sind vor allem folgende Fragen zu klären:

- Ist die Governance, insbesondere die Trennung von Aufsicht und Durchführung, angemessen?
- Wird die Wirkung der Massnahmen beurteilt?
- Werden Doppelspurigkeiten mit anderen Subventionsquellen abgeklärt und wo notwendig ausgeschlossen?
- Ist die Gesuchsbeurteilung objektiviert und nachvollziehbar?
- Sind die Verwaltungskosten angemessen?
- Ist das Controlling des BAFU ausreichend?

¹ Der Text basiert mehrheitlich auf dem Internetauftritt „Technologiefonds“ des Bundesamts für Umwelt.

1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze

Die Prüfung der EFK wurde hauptsächlich beim BAFU durch Peter Küpfer, Revisionsleiter, und Paul Ackermann, Revisionsexperte, durchgeführt. Abklärungen fanden aber auch bei der GS des Technologiefonds in Zürich statt. Die GS wird durch Emerald Technology Ventures (ETV) mit dem Subunternehmer South Pole Group geleitet. Die EFK hatte Zugriff auf die Unterlagen im Geschäftsverwaltungssystem des BAFU und in ausreichendem Mass auf das Portfoliomanagementtool (PMT) von ETV.

1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung

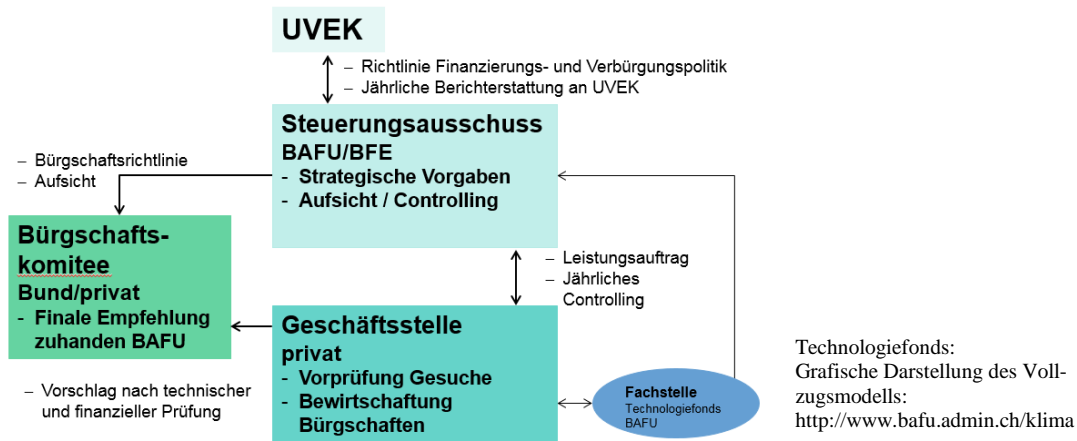
Die notwendigen Auskünfte wurden von den Beteiligten auf Stufe Bund und ETV rasch und kompetent erteilt.

Die Prüfung wurde in der Zeit von Oktober bis November 2016 durchgeführt.

2 Gute Governance und schlüssige normative Grundlagen

Die Grundsätze über die Bürgschaftsvergabe und die Organisation wurden vom Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) festgelegt. Die strategische Führung und die operative Aufsicht liegen beim Steuerungsausschuss, der aus je einem Geschäftsleitungsmitglied des BAFU und des Bundesamts für Energie (BFE) besteht. Das BAFU hat die Beurteilung der Gesuche und die Begleitung der Projekte an das Unternehmen ETV ausgelagert. Dieses leitet die externe GS. Die Antragsteller reichen ihre Gesuche bei der GS ein. Letztere prüft die Gesuche sowohl hinsichtlich ihrer technischen Eignung als auch der finanziellen Struktur und Tragfähigkeit des antragstellenden Unternehmens und stellt Antrag an das Bürgschaftskomitee (BK). Auf dieser Grundlage empfiehlt das BK, zusammengesetzt aus fünf Expertinnen und Experten der Privatwirtschaft und zwei des Bundes, allenfalls die Bewilligung der Gesuche zuhanden des BAFU. Das BAFU erstellt die Zusicherungsverfügung und unterzeichnet den Bürgschaftsvertrag mit der beteiligten Bank.

Als Ansprechpartnerin und zur Unterstützung der Gremien führt das BAFU die Fachstelle Technologiefonds (FS).





Das BAFU hat die Strukturen mit Umsicht aufgebaut. In einem Realisierungskonzept liess es die mögliche Umsetzung des Technologiefonds gemäss CO₂-Gesetz im Jahre 2013 abklären. Nach Beurteilung der EFK ist diese konzeptionelle Aufbauarbeit umfassend und gibt Antworten auf die wichtigen Fragen zur Umsetzung des neuen Instruments. Die Analysen und Schlussfolgerungen sind mehrheitlich beim Aufbau des Technologiefonds berücksichtigt worden. Sie fanden ihren Niederschlag in folgenden normativen Grundlagen:

- Richtlinie Finanzierungs- und Verbürgungspolitik
- Bürgschaftsrichtlinie
- Controlling und Aufsichtskonzept Technologiefonds
- Geschäftsreglement Bürgschaftskomitee Technologiefonds
- Vertrag über den Einsitz in das Bürgschaftskomitee
- Vertrag zwischen BAFU und ETV
- Jährliche Leistungsvereinbarungen zwischen dem BAFU der ETV

Die Strukturen bzw. das Verfahren haben GS und FS im zweiten Semester 2015 gemeinsam nach- evaluiert und wo notwendig dem Steuerungsausschuss im Rahmen des jährlichen Controllinggesprächs zur Anpassung vorgeschlagen. Der Bericht datiert vom Dezember 2015. Nach Beurteilung der EFK sind die analysierten Grundlagen professionell abgefasst und untereinander schlüssig.

2.1 Aufsicht und Durchführung sind bestmöglich getrennt

Die EFK hat geprüft, ob die Aufsicht und die Durchführung ausreichend getrennt und ob Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortung konsequent und ohne Überschneidungen zugeordnet worden sind.

Eine mögliche Überschneidung zwischen Aufsicht und Durchführung ergibt sich bei den Vertretern von BAFU und BFE im BK. Beide Vertreter unterstehen jedoch nicht in direkter Linie einem der Direktionsmitglieder des Steuerungsausschusses.

Der Sektionschef Klimapolitik war während der Aufbauphase, bzw. bis Mitte 2016, auch Vorsitzender des BK. Ziel war, das heterogen zusammengesetzte BK auf die Ziele gemäss CO₂-Gesetz auszurichten. Bei dieser Tätigkeit vermischte sich Aufsicht und Durchführung. Der Sektionschef hatte in dieser Funktion allerdings kein Stimmrecht. Die EFK beurteilt diese temporäre Massnahme als akzeptabel und nachvollziehbar.

In der aktuellen Stellenbeschreibung des Sektionschefs Klimapolitik sind strategische Steuerungs- und Führungsaufgaben im Bereich Technologiefonds vorgesehen. In der Praxis trifft dies aber nicht zu. Gemäss den normativen Grundlagen sind solche Aufgaben dem Steuerungsorgan vorbehalten. Nach Beurteilung der EFK handelt es sich lediglich um eine textliche Ungenauigkeit, die jedoch bereinigt werden sollte.

Die Aufgaben, die Verantwortung und die Kompetenzen sind, mit Ausnahme der oben erwähnten, korrekt zugeordnet. Die EFK hat keine unzulässigen Aufgabenkumulationen und keine Kompetenzüberschneidungen festgestellt. Aus der Analyse der Unterlagen schliesst die EFK, dass, bei korrekter Umsetzung, von einer guten Governance gesprochen werden kann. Der Vorsitz wurde Mitte 2016 durch ein Mitglied des BK übernommen, welches nicht in der Verwaltung tätig ist. Dies entspricht den Vorgaben des Geschäftsreglements des BK.

2.2 Es wurden keine Doppelfunktionen festgestellt

Die EFK hat geprüft, in welchem Umfang Arbeiten und Kontrollen der GS im Rahmen der Aufsichtstätigkeit der FS wiederholt und somit doppelt erledigt werden.

Der FS obliegt die Prozessverantwortung für die Umsetzung des Technologiefonds gemäss CO₂-Gesetz. Mit der Auslagerung der Geschäftsstellentätigkeit an die ETV wurde primär Fachwissen eingekauft, welches im BAFU als Umweltfachamt nicht vertieft aufgebaut werden soll (Kenntnisse im Verkehr mit Banken oder im Bereich der Due-Diligence-Prüfungen, insbesondere zum Förderkriterium ‚Kreditwürdigkeit‘ der Gesuchstellenden). Mit der Einrichtung des BK sicherte sich das BAFU zusätzliches Expertenwissen.

Die Aufsichtstätigkeit der FS beinhaltet namentlich auch die Begleitung der GS und des BK. Zudem ist die FS Kontaktstelle für die GS und das BK. Sie wird durch die GS laufend und periodisch über die Entwicklung der Bürgschaften und der Risikoexposition informiert. Weitere Aufgaben der FS sind:

- Prüfung der Abrechnungen der GS (Verwaltungskosten/Gebühren),
- Scharnierfunktion zwischen der GS bzw. dem BK auf der einen Seite und dem Steuerungsorgan bzw. dem Direktor BAFU auf der anderen Seite,
- Beurteilung des Jahresberichts der GS zuhanden des Steuerungsorgans.

Der Gesamtaufwand des BAFU, umfassend FS und BK, beträgt rund 0,5 Vollzeitstellen. Die EFK hat keine über die Aufsichtstätigkeit hinausgehenden Arbeiten und auch keine Doppelfunktionen festgestellt.

3 Angemessene Gesuchsbeurteilung und Projektbegleitung

3.1 Die Gesuchsbeurteilung ist objektiviert und umfassend

Die Gesuchsbeurteilung erfolgt primär durch die GS unter Einhaltung der in der nachfolgenden Grafik dargestellten Prozessschritte:



Handbuch Technologiefonds: Übersicht Gesuchsprüfung

Der Vorabcheck bzw. die Online-Erfassung des Gesuchs erfolgt durch den Gesuchsteller. Die GS führt alsdann die Vorselektion und die „Due Diligence Light“ durch. Mit diesen beiden Prozessschritten sollen Gesuche ohne Erfolgchancen möglichst früh und mit geringer Kostenfolge ausgeschieden werden. Nach der eigentlichen Due-Diligence-Prüfung erstellt die GS einen bejahenden oder ablehnenden Antrag an das BK. Die „zustimmenden“ Verfügungen erfolgen schliesslich durch das



BAFU auf Empfehlung des BK. Einen ablehnenden Entscheid teilen das BK bzw. die GS dem Antragsteller direkt schriftlich mit. Der Empfänger hat dabei die Möglichkeit, eine negativ ausfallende Verfügung des BAFU mit Rechtsmittelbelehrung zu verlangen.

Zur Erledigung der Arbeiten verfügt die GS über das IT-Tool PMT, mit welchem sie die Projekte und die dazugehörige Dokumentation verwaltet. Für die Bearbeitung und Antragstellung setzt ETV sogenannte Templates ein. Diese Arbeiten sind weitgehend standardisiert. Ein Antrag an das BK erfolgt nur, wenn die beschriebenen Prozessschritte eingehalten werden. ETV stellt mit einer Checkliste die Sicherstellung aller wesentlichen Arbeitsschritte sicher.

Das BK prüft die Vollständigkeit der Anträge. Im Rahmen der Sitzungsvorbereitungen muss jedes Mitglied die Anträge nach den Kriterien gemäss Artikel 35 des CO₂-Gesetzes beurteilen. Ebenso geprüft werden die Marktchancen und die Kreditwürdigkeit gemäss Artikel 114 der CO₂-Verordnung. An der Sitzung wird die Reihenfolge der Besprechung der Gesuche wie auch die Reihenfolge der Votanten ausgelost. Damit soll die Gleichbehandlung der Gesuche möglichst gesichert werden. Eine individuelle Vorbereitung ist demnach notwendig. Das Komitee diskutiert im Anschluss an die Einzelvoten im Plenum und beschliesst seine Empfehlung.

Die EFK hat drei positiv und drei negativ beurteilte Gesuche eingesehen und dabei auch die Einhaltung der definierten Prozesse geprüft. Sie hatte Zugriff auf das PMT und die Dokumentation der geprüften Stichprobe. Die ETV hat der EFK die Zusammenhänge und Abhängigkeiten der Informationsflüsse zusätzlich am Bildschirm aufgezeigt und offene Fragen direkt beantwortet.

Nach Beurteilung der EFK werden im Verfahren alle wesentlichen Punkte aus Gesetz, Verordnung und Reglementen sachdienlich dokumentiert. Die Due-Diligence-Prüfungen stellen die Objektivierung der Gesuchsbeurteilung sicher. Die formellen Vorgaben werden durch ETV eingehalten.

3.2 Der Unabhängigkeit von Entscheidungsträgern wird Gewicht beigemessen

Am Bewilligungsentscheid sind vier Parteien massgeblich beteiligt. Einerseits der Gesuchsteller, andererseits

- die GS, welche den Antrag an das BK vorbereitet und klar ungenügende Anträge bereits nach einer Vorprüfung ablehnt;
- das BK, welches die Gesuche beurteilt und den Antrag stellt. Diese Anträge gehen anschliessend in Form eines Protokolls an das BAFU. Nach dessen finalen negativen Entscheid verfasst die GS das Ablehnungsschreiben;
- das BAFU, welches abschliessend entscheidet, ob den Anträgen des BK gefolgt wird oder nicht. Bei positiven Entscheiden werden die Zusicherungsverfügungen durch die Abteilungsleiterin Klima und die Bürgschaftsverträge durch den Direktor BAFU rechtsverbindlich unterzeichnet.

Das BK fällt die Empfehlungsentscheide unabhängig, die GS hat aber mit der Antragsformulierung einen gewissen Einfluss auf diesen Entscheid. Aufgrund des Standardisierungsgrads der Prüftätigkeiten ist die Transparenz und Nachvollziehbarkeit sichergestellt. Das BAFU vollzieht schliesslich die Empfehlungen des BK. Ein allenfalls abweichender Beschluss durch das BAFU bleibt aber vorbehalten.

In den Verträgen und Vereinbarungen sind Ausstandregelungen enthalten. Der Vertrag betreffend den Leistungsauftrag mit der ETV enthält eine Integritätsklausel. Die fünf Mitglieder des BK, die nicht in der Verwaltung tätig sind, unterzeichnen den Komiteevertrag mit dem BAFU. Für die zwei in der Verwaltung tätigen Mitglieder gilt das Geschäftsreglement des BK gemäss Nominierungsbrief für das BK durch die Vorsteherin des UVEK. Der Komiteevertrag wie das Geschäftsreglement umfassen sowohl eine Integritätsklausel als auch Bestimmungen zur Sorgfalts-, Treue- und Diskretionspflicht.

Die EFK hatte Einsicht in Unterlagen, wonach Projekte mit dem Hinweis auf einen möglichen Interessenkonflikt zwischen ETV und der South Pole Group ausgetauscht wurden. Die Bestimmungen gemäss Integritätsklausel werden nach Wahrnehmung der EFK eingehalten.

Die EFK beurteilt die in den Verträgen enthaltenen Ausstands- und Integritätsregeln als angemessen. Sollte das BAFU bei seinen Entscheiden von den Empfehlungen des BK abweichen, müssten die Verantwortlichen ebenfalls eine Unbefangenheitserklärung unterzeichnen.

3.3 Die Wirkungsbeurteilung erfolgt bei der Gesuchsprüfung

Die EFK hat geprüft, ob Wirkungsmessungen vorgenommen werden und inwiefern diese bei der Gesuchsbeurteilung oder nach Abschluss des Projektes eine Rolle spielen.

Die erwartete Umweltwirkung ist beim Bewilligungsverfahren ein wesentlicher Entscheidungsfaktor. Die Wirkungsbeurteilung ist in den Anträgen der GS und in den Protokollen des BK dokumentiert und nachvollziehbar. Beurteilt wird der Unterschied zum Status quo. Das neue Verfahren oder Produkt muss eine Verbesserung im Vergleich zum aktuellen Entwicklungsstand dieser Technologie bringen. Die Wirksamkeitsdiskussion beschränkt sich auf die Phase der Projektprüfung. Da das Instrument auf die Unterstützung innovativer, klimafreundlicher Vorhaben in der Kommerzialisierungsphase zielt, ist eine Quantifizierung der effektiven Umweltwirkung nach Abschluss des Projekts nicht vorgesehen. Die Portfoliofirmen rapportieren in ihren Quartals- und Jahresberichten an die GS jedoch eine Schätzung der bisher erzielten Wirkungen. Faktoren, welche sich in der Projektbegleitungsphase unerwartet negativ auf die CO₂-Bilanz auswirken, werden von der GS aufgegriffen und kommentiert.

Nach Beurteilung der EFK ist die Wirkungsbeurteilung dem Instrument und den gesetzlichen Grundlagen angemessen. Ist ein Projekt / Produkt wirtschaftlich erfolgreich, hat dies eine positive Auswirkung auf die CO₂-Bilanz. Ob diese Wirkung genau entsprechend den Annahmen im Projektantrag ausfällt, ist dabei von untergeordneter Bedeutung.

3.4 Mögliche Doppelsubventionen haben ein geringes Risikopotenzial

Die EFK hat die Risiken betreffend unerwünschter Doppelsubventionen abgeklärt. Insbesondere sollte festgestellt werden, in welchem Umfang und in welchen Bereichen solche „Mehrfachsubventionen“ möglich sind. Einleitend kann dazu festgehalten werden: Die Antragsteller sind verpflichtet, Angaben zu ergänzenden Subventionen aber auch zu bereits zurückgewiesenen Gesuchen offenzulegen.

Die Risiken möglicher Doppelsubventionen sind dem BAFU bekannt. Die Fördermassnahmen der infrage kommenden alternativen Organisationen wurden zusammengestellt, die Risiken von Doppelförderungen analysiert. Die Dokumentation zeigt die möglichen Überschneidungen sowohl auf der

sachlichen Ebene als auch auf der Zeitachse. Bürgschaften für reine Anwenderprojekte bzw. Nutzer von Technologien sind nicht erhältlich und auf der Zeitachse ist nur eine klar definierte Projektphase subventionsberechtigt. Bürgschaften werden erst nach der Erstellung eines marktfähigen Prototyps bis zur erfolgreichen Markteinführung gewährt.

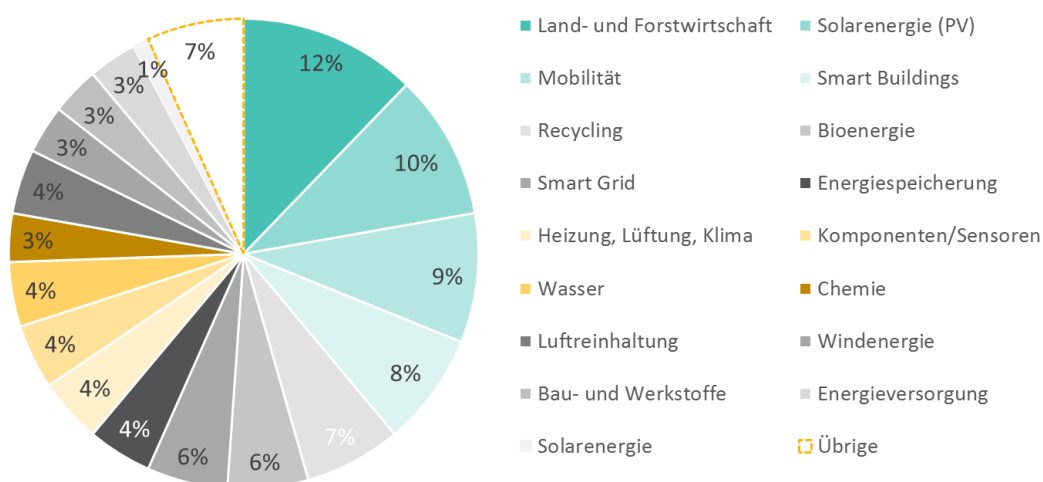
Die EFK beurteilt die Abklärungen und die Risikoeinschätzungen des BAFU als angemessen. Sie teilt die Einschätzung des BAFU, dass durch das Förderinstrument Bürgschaft keine Überfinanzierung entstehen kann. Ein Geldfluss wird, abgesehen von den Administrationskosten, nur in einem Schadenfall ausgelöst. Selbst wenn parallel à-fonds-perdu-Subventionen von Dritten gewährt würden, hätte dies keine negativen Auswirkungen. Allenfalls würde dies zur Stärkung des Eigenkapitals des Antragstellers und somit zu einer Reduktion der Risikoexposition der Bürgschaft führen.

3.5 Risiko- und Branchenallokation setzen zu Recht keine absoluten Grenzen

Gemäss Bürgschaftsrichtlinie legt die GS im Rahmen ihrer Kompetenz die Risiko- und Branchenallokation fest. Eine strikte Einhaltung dieser definierten Allokationen ist heute nicht mehr vorgesehen, da sonst im Ausnahmefall vom Ziel der Gleichbehandlung aller Gesuche abgewichen werden müsste.

Die Branchenallokation für das Fondsportfolio kann zur Vergabe- und Risikosteuerung während der gesamten Fondslaufzeit angepasst werden. Allokationsfragen sind immer wieder Thema in den Sitzungen von verschiedenen Gremien, wie bspw. in der 3. BK-Sitzung 2016.

Im Statusbericht Technologiefonds vom 3. Quartal 2016 hält die GS fest, dass die meisten Gesuche aus den Branchen Land- / Forstwirtschaft (12 Prozent), Mobilität (10 Prozent) und Recycling (9 Prozent) kommen. Die „Allokation“ (siehe nachstehende Grafik) wird bei Gesuchseingang als ausgeglichen eingeschätzt.



Statusbericht Geschäftsstelle Technologiefonds: Q3 2016: Gesuchseingang nach Branchen in Prozent, Stand 30.09.2016

Die GS beurteilt jedes Vorhaben nach seinem Umweltnutzen (Förderungswürdigkeit) und der betriebswirtschaftlichen Qualität. Daraus berechnet sie den Förderungswürdigkeits- (FI) und den Unternehmensindex (UI) mit jeweils höchstens 5 Bewertungspunkten. Die Risikoallokation des Technologiefonds sieht vor, dass in den unteren und mittleren „Bewertungskategorien“ maximal 50 Prozent der Bürgschaftssumme liegen sollten, in der oberen Kategorie mit Bewertungspunkten > 4

maximal 75 Prozent. Grund dafür ist, dass auch riskantere und von „jüngeren“ Firmen eingereichte Gesuche berücksichtigt werden können. Mit einer definierten, tolerierbaren Ausfallquote von 20 bis 30 Prozent kann dieses erhöhte Risiko eingegangen werden. Gemäss Richtlinien Finanzierungs- und Verbürgungspolitik wird in der Regel nur bis zu 60 Prozent der Gesamtfinanzierung verbürgt.

Dem Jahresbericht GS 2015 zum Technologiefonds zufolge war die mittlere Bewertungskategorie mit einem FI und UI zwischen 3 und 4 im aktuellen Portfolio mit je ca. 60 Prozent leicht Übergewichtet. Eine angemessene Diversifizierung ist dennoch gegeben. Das BAFU musste keine Gesuche infolge des Erreichens einer Allokationslimite ablehnen.

Die Aufteilung in die verschiedenen Risiko- und Branchenkategorien ist nachvollziehbar. Die EFK stellte sich jedoch wie das BAFU die Frage, ob Gesuche nur als Folge der Überschreitung einer „Kategorie-Limite“ abgelehnt werden dürfen. Das Vorgehen bei der Kategorisierung ist soweit plausibel. Das Instrument der Kategorisierung und Limitierung beeinträchtigt aber die Chancengleichheit. Ein aktuelles Gesuch einer bestimmten Kategorie muss chancengleich mit dem ersten Gesuch sein. Dies auch dann, wenn die der Kategorie zugeordneten Gesamtsumme (Allokation) bereits überschritten sein sollte. Die Gleichbehandlung eines Gesuchs ist höher zu bewerten als die strikte Einhaltung der definierten Allokationen. Die EFK ortet bis anhin keine Klumpenrisiken für den Technologiefonds, kann aber künftige Marktrisiken nicht abschätzen. Einerseits ist die Einzelbürgschaft auf 3 Mio. Franken beschränkt und andererseits bestehen bei der Branchenallokation Einflussmöglichkeiten.

Das BAFU teilt die vorstehenden Auffassungen. Im Evaluationsbericht von Ende 2015 zieht es analoge Schlüsse. Der Steuerausschuss hat Anfang 2016 die Bürgschaftsrichtlinien daher bereits angepasst und die GS sieht vor, die Branchenallokation allenfalls mit Marketingmassnahmen zu beeinflussen. Als Führungskennzahlen behalten die Informationen zur Allokation aus Sicht der EFK trotzdem ihre Berechtigung.

3.6 Der Fonds ist auf Ausfälle vorbereitet, Banken tragen kaum Risiken

Das BAFU hat die ersten Bürgschaften im Jahr 2015 gesprochen. Bisher mussten noch keine Verpflichtungen honoriert werden. Es gilt, Schadensfälle soweit möglich zu vermeiden. Dabei ist allerdings zu beachten, dass von einer Ausfallquote (Beanspruchung von Bürgschaften) von 20 bis 30 Prozent ausgegangen wird. Der Technologiefonds ist als Förderinstrument konzipiert worden und soll somit höhere Risiken eingehen können als konventionelle Kreditinstitute. Vor diesem Hintergrund hat die EFK geprüft, ob zum Monitoring der Ausfallrisiken ein „Frühwarnsystem“ eingerichtet worden ist.

Die Darlehensnehmer melden quartalsweise die relevanten Werte zur Beurteilung der Risikosituation. Zudem sind sie verpflichtet, unabhängig von den obligatorischen Quartalsberichten kritische Entwicklungen sofort der GS mitzuteilen. So müssen ihr die Darlehensgeber etwa einen Zahlungsverzug bei Zinsen oder Rückzahlungsraten nach spätestens 30 Tagen zur Kenntnis bringen. Die GS meldet kritische Projekte laufend der FS und informiert sie über die getroffenen und geplanten Massnahmen. Im Rahmen der vierteljährlichen Statusberichte informiert die GS mittels Ampelsystem und ergänzenden Kommentaren über den Stand der einzelnen Projekte (bzw. über die damit



verbundenen möglichen finanziellen Risiken). Die EFK kann bestätigen, dass die GS Frühwarnindikatoren definiert hat. Auch Massnahmen bei einem Schadenseintritt sind festgelegt. Des Weiteren hat sie Schritte zur Nachbehandlung und Erörterung der „Lessons learned“ bei Schadensfällen vorgesehen.

Die EFK beurteilt das Frühwarnsystem, die Indikatoren und die Vorkehrungen zur Schadensvermeidung als angemessen. Sie stellen sicher, dass die Reaktionszeit bei Vorkommnissen kurz bleibt. Die geplanten Massnahmen bei einem Schadenseintritt erlauben nach Beurteilung der EFK ein angemessenes Risikomanagement.

An dieser Stelle sind auch die Massnahmen der Nachbehandlung zu erwähnen (Verwertung von allfälligen Sicherheiten, möglicher Regress oder Verantwortlichkeitsklagen), welche dazu dienen sollten, den Schaden möglichst zu begrenzen. Dabei stellt sich die Frage, in welchen Fällen ein Regress bzw. die Geltendmachung der Forderung Sinn macht. Es ist abzuwägen, ob unabhängig der Gefährdung parallel laufender Projekte derselben Unternehmung Rückzahlungen verlangt werden sollen. Eine Vorgehenspraxis muss sich hier erst noch entwickeln. Auch hier muss das Ziel ein nachvollziehbares und willkürfreies Vorgehen sein.

Die EFK hat in diesem Zusammenhang abgeklärt, inwieweit sich Banken an den Risiken beteiligen und eine Risikobeurteilung vornehmen. Die Bürgschaftsverträge decken nebst dem gewährten Darlehen zugleich die ausstehenden Zinsen ab. Sofern die Banken den vollen Bürgschaftsbetrag als Darlehen gewähren, tragen sie das Zinsrisiko bis zur Rückzahlung der ersten Darlehenstranche. Es liegen keine Informationen zur Beurteilung der Bonität durch die Banken vor – solche sind auch nicht zu erwarten, weil die Banken kaum Risiken tragen. Bei zwei Projekten haben Banken zusätzliche Darlehen gesprochen. Eine gewisse Risikoaufteilung ist in diesen beiden Fällen gegeben.

Die Banken nehmen keinen Einfluss auf den Vergabeprozess. Die bürgschaftsgesicherten Darlehen wurden von verschiedenen Banken gewährt. In dieser Hinsicht bestehen keine Abhängigkeiten oder Prozessrisiken, sollte sich eine Bank aus dem Bürgschaftsgeschäft „Technologiefonds“ zurückziehen.

4 Insgesamt angemessene Aufsicht

Das BAFU hat im Aufsichts- und Controllingkonzept die einzelnen Akteure, ihre Funktionen und Verantwortlichkeit sowie die zur Verfügung stehenden Instrumente definiert.

Das UVEK ist für die Strategie zuständig. Es erlässt die Richtlinie zur Finanzierungs- und Verbürgungspolitik und nominiert das BK. Des Weiteren nimmt es den jährlichen Bericht des Steuerungsausschusses ab.

Der Steuerungsausschuss beaufsichtigt die operative Tätigkeit der GS. Er genehmigt die Bürgschaftsrichtlinie und das Geschäftsreglement des BK und prüft die normativen Grundlagen. Zudem führt er das jährliche Controllinggespräch mit der GS und beurteilt die Risiken des Technologiefonds. Die Controllinggespräche basieren auf dem aktuellen Jahresbericht der GS und auf der Begleittätigkeit des Technologiefonds. Die Controllinggespräche werden protokolliert.

Die FS informiert den Steuerungsausschuss über die Erkenntnisse ihrer Aufsichtstätigkeit. Diese stützt sich auf laufend erhaltene Informationen der GS sowie auf den vierteljährlichen Quartalsberichten. Nebst den Angaben über die in den vorangegangenen drei Monaten erledigten Geschäftsfälle und der kumulierten Totale aller bearbeiteten Gesuche enthält der Bericht Informationen über die Verbindlichkeiten des Technologiefonds, über notleidende Bürgschaften, über Amortisationen und Tilgungspläne sowie über die Veränderung des Fondsvermögens durch Gebühren. Schliesslich wird über allfällige Veräusserungen von Vermögenswerten im Recovery berichtet. Die Aufsicht auf dieser Ebene ist angemessen.

Auf die einzelnen durch die FS wahrgenommenen Aufsichtsmaßnahmen geht die EFK in den folgenden Berichtsabschnitten ein.

4.1 Die Aufsicht über die Gesuchsprüfung ist ausreichend, formelle Mängel sollten aber moniert werden

Die Gesuche werden durch die GS geprüft und die entsprechenden Anträge der BK übermittelt. Das BK leitet die getroffenen Entscheide an das BAFU weiter. Die FS ist nicht in die Gesuchsprüfung involviert, wird jedoch über die Anträge informiert. Die FS ist an den Sitzungen des BK begleitend zugegen. Dank ihres guten Informationsstandes kann sie auch den Direktor BAFU über die zu erlassenden Verfügungen ergänzend informieren. Konkrete Aufsichtsmaßnahmen nimmt sie im Rahmen der Gesuchsprüfung keine wahr.

Die EFK ist in zwei Fällen auf Anträge des BK gestossen, die im Rahmen einer BK-Sitzung ohne das notwendige Quorum gefällt worden sind. Im Antrag (bzw. Protokoll) wurde zu Unrecht bestätigt, dass das BK beschlussfähig war. GS und FS haben bestätigt, dass dies ein Problem der Aufbauphase war.

Die EFK beurteilt die Aufsicht als ausreichend. Sie erwartet aber, dass die FS bei Nichterreichen des Quorums oder anderen formellen Mängeln interveniert.

4.2 Die Aufsicht über die Gebührenerhebung kann verbessert werden

Der Technologiefonds verrechnet für die Gesuchsanmeldung 1000 Franken, die Abschlussgebühr beträgt 2000 Franken. Während der Laufzeit der Bürgschaft werden jährlich 0,9 Prozent der Bürgschaftssumme belastet. Gemäss CO₂-Verordnung sollen die Gebühren nach Aufwand bemessen werden und maximal 0,9 Prozent der Bürgschaftssumme betragen. Die Gebühren werden aber effektiv pauschal erhoben. Bisher kam immer der Maximalansatz gemäss CO₂-Verordnung zur Anwendung. Der Technologiefonds verrechnet somit nicht die in den Rechtsgrundlagen stipulierten, aufwandabhängigen Gebühren.

Die Gesamtgebühren werden künftig rund die Hälfte der anfallenden Kosten decken. Die verlangten Jahresgebühren im Umfang der maximal möglichen 0,9 Prozent decken ungefähr die jährlichen Kosten für die Projektbegleitung. Die ungedeckten Kosten fallen mehrheitlich bei der Gesuchsbeurteilung an.

Die Erhebung und Kontrolle der Anmelde- und Abschlussgebühren ist sichergestellt. Ohne Gebühreneingang wird ein Gesuch nicht weiterbearbeitet. Die jährliche Gebühr von 0,9 Prozent wird durch die Buchhaltung der GS erhoben, gestützt auf die generierten Auswertungen aus dem PMT. Zwin-



gende Schlüsselkontrollen innerhalb des Prozesses sind nach Wahrnehmung der EFK nicht definiert. Bei den geprüften Gesuchen wurden die zu bezahlenden Gebühren aber korrekt verrechnet, einkassiert und verbucht.

Der Arbeitsaufwand für die Behandlung eines Gesuchs kann im Voraus nicht zuverlässig abgeschätzt werden. Nach einer aufwendigen Beurteilung folgt unter Umständen eine unproblematische Projektphase. Aussagekräftige Statistiken aus diesem Bereich liegen noch nicht vor. Dies ist der Grund, weshalb sich der Technologiefonds dazu entschlossen hat, vorläufig generell pauschalierte Gebühren zu erheben. Werden die Gebühren stark angehoben, hätten diese rasch eine prohibitive Wirkung. Die EFK kann diese Überlegungen nachvollziehen. Die CO₂-Verordnung sollte aber präzisiert werden und die Pauschalgebühren für die Gesuchsanmeldung und den Vertragsabschluss müssten in den Anhang der Gebührenverordnung des BAFU (SR 814.014) aufgenommen werden.

Empfehlung 1 (Priorität 1):

Die EFK empfiehlt dem BAFU, die Ausführungen betreffend die aufwandabhängige Verrechnung der Gebühren in der CO₂-Verordnung so anzupassen, dass diese auch pauschal verrechnet werden dürfen. Die Pauschalgebühren für die Gesuchsanmeldung und den Vertragsabschluss sind in den Anhang der Gebührenverordnung des BAFU aufzunehmen.

Stellungnahme des Bundesamtes für Umwelt:

Die bisherigen Erfahrungen zeigen, dass sich der Arbeitsaufwand für die Behandlung eines Gesuchs nicht zuverlässig abschätzen lässt. Das BAFU prüft im Hinblick auf die nächste Anpassung der CO₂-Verordnung den relevanten Artikel der CO₂-Verordnung (Art. 117 Absatz 5) im Hinblick auf die Einführung von Pauschalgebühren.

Die Aufsicht der FS beschränkt sich bezüglich Einnahmen auf die Gebühren für die Gesuchsanmeldung und den Abschluss des Bewilligungsverfahrens. Den Zahlungseingang lässt sich die FS durch die GS bestätigen bevor ein Bürgschaftsvertrag abgeschlossen wird. Die jährlich wiederkehrenden Gebühren, welche den grössten Ertragsanteil ausmachen, werden nicht beaufsichtigt.

Der Bankauszug des durch das BAFU für den Technologiefonds eingerichteten Kontos geht bei der Sektion Finanzen & Controlling (F&C) ein und wird via FS an die GS weitergeleitet. Eine Saldobestätigung der FS an die Sektion F&C erfolgt nicht.

Nach Auffassung der EFK würde eine in den Quartalsberichten mitgeführte Gesamtübersicht über alle Gesuche die Aufsichtsmöglichkeiten verbessern. Sofern das BAFU die Gebühren fallbasiert bzw. gesamthaft plausibilisiert, ergibt dies genügend Sicherheit bezüglich der Vollständigkeit der Gebühren. Weitere explizite Schlüsselkontrollen müssten nicht in den Prozess eingebaut werden. Mit der Bestätigung der Richtigkeit des Bankauszugs durch die FS an die Sektion F&C wird die Dokumentation der durchgeführten Aufsicht abgerundet.

Empfehlung 2 (Priorität 1):

Die EFK empfiehlt dem BAFU, die Aufsicht auf der Ertragsseite zu verstärken. Die jährlichen Gesamterträge sind gestützt auf eine Zusammenstellung der Bürgschaftsfälle zu plausibilisieren. Die Richtigkeit des Bankauszugs ist durch die Fachstelle zuhanden der Sektion Finanzen und Controlling zu bestätigen.

Stellungnahme des Bundesamtes für Umwelt:

Das BAFU erachtet es als sinnvoll, zusätzlich auch in den Quartalsberichten der Geschäftsstelle an das BAFU eine Gesamtübersicht über alle Portfoliofirmen standardmässig zu führen. Somit können wir, wie von der EFK empfohlen, die Gebühren fallbasiert bzw. gesamthaft plausibilisieren. Wir teilen die Einschätzung der EFK, dass keine weiteren expliziten Schlüsselkontrollen in den Prozess eingebaut werden müssen. Die explizite Bestätigung der Richtigkeit des Bankauszugs durch die Fachstelle des Technologiefonds an die Sektion F&C soll zukünftig umgesetzt werden.

4.3 Die Aufsicht über die Verwaltungskosten ist angemessen

Der Auftrag an die GS erfolgte gestützt auf eine WTO-Ausschreibung. Es handelt sich um die Beschaffung einer Dienstleistung. Entschädigt werden ein Grundbetrag sowie budgetbasierte, pauschalisierte Aufwände. Eine weitere Abgeltung erfolgt nach Fallzahlen. Die Beschaffung unter Wettbewerbsbedingungen führt in der Regel zu wirtschaftlicheren Ergebnissen.

Die GS stellt ihren Aufwand vierteljährlich in Rechnung. Besondere Leistungen werden zusätzlich, gestützt auf die Zeiterfassung und auf Einzelrechnungen Dritter, fakturiert. Die Pauschale je Bürgschaft wird bei einer unterjährigen Erteilung bzw. Ablösung pro rata verrechnet. Die ausgestellten Rechnungen sind jeweils im Statusbericht für das vergangene Quartal aufgeführt. Die Abrechnungssumme der GS für das Jahr 2015 betrug rund 1,1 Mio. Franken.

Die FS prüft und visiert diese Abrechnungen und übergibt sie der Sektion F&C zur Zahlung. Die Zahlung erfolgt ausserhalb des Kreditorenworkflows über das separat eingerichtete Konto bei [REDACTED] aus den Mitteln des Technologiefonds. Die Funktionentrennung erfolgt in Anlehnung an den Kreditorenworkflow.

Als Ausfluss der Evaluation des BAFU Ende 2015 wurden die anrechenbaren Tage für einzelne der pauschalierten Entschädigungen erhöht bzw. der zu entschädigende Aufwand in die erste Phase des Prüfprozesses verschoben. GS und FS gehen davon aus, dass durch die vertiefte Vorselektion wenig erfolgsversprechende Gesuche früher eliminiert werden können. Dadurch fallen die Kosten für die weitergehenden Prüfungen weg. Solche Vertragsanpassungen sind privatrechtlicher Natur und zulässig. Aus Sicht der EFK ist dies aber ein Grund, den Auftrag für die Geschäftsführung 2021 erneut auszuschreiben, wie dies im Pflichtenheft der ersten Ausschreibung auch vorgesehen ist.



5 Die Rechnungsführung ist in Absprache mit der EFV anzupassen

In die Rechnungsführung beim Technologiefonds sind namentlich die GS, die FS und die Sektion F&C des BAFU involviert. Als Genehmigungsinstanz ist schliesslich der Steueraussschuss zu erwähnen.

Aufgaben der Geschäftsstelle

Die GS des Technologiefonds hat ein Handbuch erarbeitet. Darin sind das Reporting und die Rechnungsstellung an das BAFU geregelt. Im quartalsweise dem BAFU zu unterbreitenden Statusbericht ist insbesondere auch das Reporting zu den Finanzflüssen relevant (bspw. Nachweis der Veränderungen des Fondsvermögens durch Gebühren). Der Jahresbericht der GS aggregiert die vierteljährlich erstellten Statusberichte und hat sowohl strategischen wie auch operativen Charakter. Rapportiert werden auch die Anzahl und der Betrag der gesamthaft gewährten Bürgschaften. Die GS berichtet schliesslich dem Steueraussschuss einmal jährlich im Rahmen eines „Controlling-Gesprächs“ über ihre Geschäftstätigkeit.

Aufgaben der Fachstelle

Auf der Basis der vorstehend erwähnten Dokumente kann die FS verschiedene der buchhalterisch relevanten Angaben zumindest plausibilisieren. Bei Fragen nimmt die FS mit der GS Kontakt auf.

Das Total der laufenden Bürgschaften ist in den Statusberichten explizit aufgeführt, allerdings nicht detailliert. Diese Angaben sollten von der FS der Sektion F&C mit dem Auftrag zur entsprechenden Verbuchung unter den Eventualverpflichtungen weitergeleitet werden.

Aufgaben der Sektion Finanzen und Controlling

Die Sektion F&C löst die Zahlungen für die Abgeltung der Verwaltungskosten aus. Zudem ist sie formell verantwortlich für die im Zusammenhang mit dem Technologiefonds in der Staatsrechnung geführten Konten. Die materielle Richtigkeit der Kontensalden verbleibt aber in der Verantwortung der FS.

Gemäss den Vorgaben im Handbuch für Rechnungsführer (HH+RF) gelten Bürgschaften als Eventualverpflichtungen. Falls die Wahrscheinlichkeit eines Bürgschaftsfalles auf über 50 Prozent steigt, ist mit der EFV zu klären, ob anstelle einer Eventualverpflichtung eine Rückstellung unter den Passiven des Bundes gebildet werden muss.

Per Ende 2015 waren in den Ordnungskonten noch keine Bürgschaftsverpflichtungen ausgewiesen. Der EFV wurde zugesichert, dass diese ab dem Abschluss 2016 erfasst werden. Der Bestand wird dabei nur einmal pro Jahr anlässlich der Abschlussarbeiten aktualisiert.

Die EFV prüft gegenwärtig, wie die Vorgaben nach der Optimierung des neuen Rechnungsmodells (ONRM) umzusetzen sind. Vermutlich wird der Technologiefonds zukünftig eine eigene Rechnung führen und die Grundsätze des ONRM einhalten müssen. Dabei wären namentlich die Rechnungen für die zu bezahlenden Verwaltungskosten der GS zwingend periodengerecht zu verbuchen. Bis anhin wurden der Jahresrechnung jeweils die Kosten für das 4. Quartal des Vorjahres und drei Quartalsabrechnungen des laufenden Rechnungsjahres belastet. Die stichprobenweise Prüfung von Einzelbelegen gibt keinen Anlass zu weitergehenden Bemerkungen.

Die Verbuchung der Einlage von zweckgebundenen Mitteln aus der CO₂-Abgabe im Betrag von jährlich 25 Mio. Franken steht in Einklang mit den gesetzlichen Bestimmungen.

Die geltenden Zuordnungen der Aufgaben und Verantwortungen sowie die Reporting-Vorgaben stellen sicher, dass die Rechnungsführung und Rechnungslegung ordnungs- und rechtmässig wahrgenommen werden können. Die Bürgschaftsverpflichtungen werden ab dem Geschäftsjahr 2016 durch die Sektion F&C erfasst. Die übrigen Anpassungen in der Rechnungsführung sind in Absprache mit der EFV vorzunehmen. Die EFK verzichtet in diesem Zusammenhang auf eine formelle Empfehlung.



6 Schlussbesprechung

Die Schlussbesprechung fand am 19. Dezember 2016 statt. Teilgenommen haben seitens BAFU die stellvertretende Direktorin, die Leiterin Abteilung Klima, die Leiterin Fachstelle Technologiefonds und der Leiter Sektion Finanzen und Controlling. Die EFK war durch die für die Prüfung verantwortliche Fachbereichsleiterin und durch den Revisionsleiter vertreten.

Sie ergab Übereinstimmung mit den Feststellungen und Aussagen dieses Berichts.

Die EFK dankt für die gewährte Unterstützung und erinnert daran, dass die Überwachung der Empfehlungsumsetzung den Amtsleitungen bzw. den Generalsekretariaten obliegt.

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE

Anhang 1: Rechtsgrundlagen

Finanzkontrollgesetz (FKG, SR 614.0)

Finanzhaushaltgesetz (FHG, SR 611.0)

Finanzhaushaltverordnung (FHV, SR 611.01)

Bundesgesetz über die Reduktion der CO₂-Emissionen (CO₂-Gesetz, SR 641.71)

Verordnung über die Reduktion der CO₂-Emissionen (CO₂-Verordnung SR 641.711)

Priorisierung der Empfehlungen

Die EFK priorisiert die Empfehlungen nach den zugrunde liegenden Risiken (1 = hoch, 2 = mittel, 3 = klein). Als Risiken gelten beispielsweise unwirtschaftliche Vorhaben, Verstösse gegen die Recht- oder Ordnungsmässigkeit, Haftungsfälle oder Reputationsschäden. Dabei werden die Auswirkungen und die Eintrittswahrscheinlichkeit beurteilt. Diese Bewertung bezieht sich auf den konkreten Prüfgegenstand (relativ) und nicht auf die Relevanz für die Bundesverwaltung insgesamt (absolut).