

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE
CONTRÔLE FÉDÉRAL DES FINANCES
CONTROLLI FEDERALI DELLE FINANZE
SWISS FEDERAL AUDIT OFFICE



Nachprüfung der Umsetzung wesentlicher Empfehlungen der Subventionen EnergieSchweiz

Bundesamt für Energie

Bestelladresse	Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)
Adresse de commande	Monbijoustrasse 45
Indirizzo di ordinazione	3003 Bern
Ordering address	Schweiz
Bestellnummer	1.20213.805.00490
Numéro de commande	
Numero di ordinazione	
Ordering number	
Zusätzliche Informationen	www.efk.admin.ch
Complément d'informations	info@efk.admin.ch
Informazioni complementari	twitter: @EFK_CDF_SFAO
Additional information	+ 41 58 463 11 11
Abdruck	Gestattet (mit Quellenvermerk)
Reproduction	Autorisée (merci de mentionner la source)
Riproduzione	Autorizzata (indicare la fonte)
Reprint	Authorized (please mention source)

Mit Nennung der männlichen Funktionsbezeichnung ist in diesem Bericht, sofern nicht anders gekennzeichnet, immer auch die weibliche Form gemeint.

Inhaltsverzeichnis

Das Wesentliche in Kürze	4
L'essentiel en bref	5
L'essenziale in breve	6
Key facts	7
1 Auftrag und Vorgehen	9
1.1 Ausgangslage	9
1.2 Prüfungsziel und -fragen.....	9
1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze	9
1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung	9
1.5 Schlussbesprechung	9
2 Ergebnis der Nachprüfungen	10
2.1 Stärkung des Subventionsprozesses und Verknüpfung mit dem Internen Kontrollsystem.....	10
2.2 Die Abgrenzung des Projektperimeters und Ermittlung der Beiträge wurde in einem konkreten Fall überprüft.....	11
2.3 Absenkpfade zur Reduktion der Subventionierung von Basisleistungen sind eingeleitet.....	12
2.4 Sicherstellung des Einbezugs von Abrechnungen Dritter in die Beurteilung der Leistungserfüllung ist vertraglich geregelt	13
2.5 Massnahmen zur Einführung von periodisch zu erneuernden Unbefangenheitserklärungen sind eingeleitet	13
2.6 Zusammenfassung der Umsetzungsbeurteilungen	14
Anhang 1: Rechtsgrundlagen	15
Anhang 2: Abkürzungen, Begriffe	16

Nachprüfung der Umsetzung wesentlicher Empfehlungen der Subventionen EnergieSchweiz

Bundesamt für Energie

Das Wesentliche in Kürze

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat beim Programm EnergieSchweiz (ECH) eine Nachprüfung der Umsetzung wesentlicher Empfehlungen durchgeführt¹. Die Prüfergebnisse sind insgesamt gut.

Alle sieben Empfehlungen sind umgesetzt

Drei Pendenzen betrafen den Subventionsprozess inklusive Internes Kontrollsystem (IKS) und, damit verbunden, die klare Trennung zwischen Beschaffung und Subvention sowie Vorgaben für den Umgang mit Mehraufwendungen. Aufgrund der Einsicht in den überarbeiteten Subventionsprozess und das damit verbundene IKS sowie der Kenntnisnahme von im Prozess hinterlegten Arbeitshilfen und Kontrollschritten beurteilt die EFK die prozessualen Empfehlungen als umgesetzt.

Des Weiteren wurden Reduktionen bei der Unterstützung der Basisleistungen von Verbänden erwartet und eine ausdrückliche Regelung in Subventionsverträgen für den Umgang mit Drittparteien und deren Auskunftspflicht (Subunternehmer). Die EFK konnte diesbezüglich die erwarteten Massnahmen bzw. Regelungen feststellen, sodass die beiden Empfehlungen als umgesetzt beurteilt werden.

Eine Empfehlung betraf die Überprüfung der Jahresplanung 2017 eines konkreten Projekts und, gestützt darauf, die korrekte Ermittlung der Subventionsbeiträge 2015 bis 2017. Im Rahmen der Umsetzungsprüfung erhielt die EFK Einsicht in Erhebungen und Dokumente, mithilfe derer die anrechenbaren Kosten und Erträge für die beanstandeten Jahre neu berechnet wurden. Anhand der vom Bundesamt für Energie veranlassten Neuberechnung konnte nachvollzogen werden, dass trotz der Reduktion der anrechenbaren Kosten (im Sinne der Erwägungen der EFK) der gesetzliche Rahmen für die Bemessung der Beiträge von 2015 bis 2017 eingehalten ist. Damit wird auch diese Empfehlung als umgesetzt beurteilt. Ohne eine neue Empfehlung zu formulieren, weist die EFK auf Leitplanken hin, welche bei einer Weiterführung des Projekts zu beachten sind. Die EFK würde es begrüßen, wenn die Geschäftsstelle EnergieSchweiz vor der nächsten Vertragserneuerung eine grundsätzliche Standortbestimmung zur Projektstruktur und zu Aspekten der Vereinfachung und Transparenzerhöhung vornimmt.

Die Empfehlung zur Erneuerung und periodischen Unterzeichnung von Unabhängigkeitserklärungen für Mitarbeitende mit Entscheidungsfunktion bei Subventionsvergaben oder Beschaffungen war zum Zeitpunkt der Nachprüfung pendent. Sie konnte im Nachgang zur Umsetzungsprüfung anhand der eingereichten Dokumentation ebenfalls geschlossen werden.

¹ Diese stammen aus der Subventionsprüfung PA 17179, der Prüfbericht ist auf der Webseite der EFK abrufbar (www.efk.admin.ch).

Audit de suivi de la mise en œuvre des recommandations essentielles concernant les subventions SuisseEnergie

Office fédéral de l'énergie

L'essentiel en bref

Le Contrôle fédéral des finances (CDF) a mené un audit de suivi des recommandations essentielles auprès du programme SuisseEnergie (ECH)¹. Les résultats de cet audit sont globalement bons.

Les sept recommandations formulées ont toutes été mises en œuvre

Trois points en suspens portaient le processus de subventionnement, y compris le système de contrôle interne (SCI) et, par là même, une délimitation claire entre subventions et achats, ainsi que les directives concernant la gestion des charges supplémentaires. Après avoir vérifié le processus de subventionnement remanié et le SCI y relatif, et avoir pris connaissance des outils de travail et des opérations de contrôles intégrés dans le processus, le CDF estime que les recommandations émises ont été mises en œuvre.

Par ailleurs, il était attendu que le soutien financier des prestations de base des associations soit réduit et que les contrats de subventionnement règlent expressément les rapports avec les sous-traitants et l'obligation de renseigner incombant à ces derniers. Le CDF a pu constater que les mesures ou règles préconisées avaient été mises en place et considère, par conséquent, que les deux recommandations sont mises en œuvre.

L'une des recommandations consistait à revoir la planification d'un projet spécifique pour l'année 2017 et, sur cette base, à contrôler le montant des subventions versées entre 2015 et 2017. Dans le cadre de l'audit de suivi, le CDF a pu consulter des relevés et des documents qui ont permis de recalculer les coûts imputables et les revenus des années concernées. Les nouveaux calculs ordonnés par l'Office fédéral de l'énergie ont permis de vérifier que, en dépit de la réduction des coûts imputables (préconisée par le CDF), le cadre légal sur lequel se fonde le calcul des subventions entre 2015 et 2017 était respecté. Raison pour laquelle cette recommandation est, elle aussi, considérée comme mise en œuvre. Sans émettre de nouvelle recommandation, le CDF attire l'attention sur les lignes directrices à appliquer en cas de poursuite du projet. Il souhaiterait que la direction de SuisseEnergie procède à un état de la situation portant sur la structure du projet ainsi que sur les possibilités de simplification et une meilleure transparence avant le prochain renouvellement des contrats.

Lors de l'audit de suivi, la recommandation de renouveler et de faire signer périodiquement des déclarations d'indépendance aux collaborateurs assumant une fonction décisionnelle en matière d'octroi de subventions ou d'achats était encore en suspens. Elle a toutefois pu être clôturée sur la base de la documentation reçue à l'issue de l'audit de suivi.

Texte original en allemand

¹ Ils figurent dans le rapport d'audit PA 17179, disponible sur le site Internet du CDF (www.cdf.admin.ch).

Verifica successiva dell'attuazione di raccomandazioni di particolare rilevanza riguardanti i sussidi di EnergiaSvizzera

Ufficio federale dell'energia

L'essenziale in breve

Nell'ambito del programma di EnergiaSvizzera il Controllo federale delle finanze (CDF) ha eseguito una verifica successiva dell'attuazione di raccomandazioni di particolare rilevanza¹. I risultati della verifica sono complessivamente buoni.

Attuate tutte le sette raccomandazioni

Tre raccomandazioni non ancora attuate riguardavano il processo di erogazione dei sussidi, compreso il sistema interno di controllo, la chiara separazione tra acquisto e sussidio correlata a tale processo e le direttive per la gestione delle spese supplementari. Dopo aver esaminato il processo di erogazione dei sussidi rielaborato e il relativo sistema interno di controllo e aver preso atto degli ausili di lavoro e delle fasi di controllo previsti in tale processo, il CDF ritiene attuate le raccomandazioni relative al suddetto processo.

Si prevedeva inoltre una riduzione del sostegno finanziario fornito per le prestazioni di base delle associazioni e l'introduzione nei contratti di sovvenzionamento di norme esplicite disciplinanti il rapporto con i terzi e il loro obbligo di informazione (subappaltatori). Esso ha constatato che sono state predisposte le misure e le norme auspiccate e ritiene quindi attuate entrambe le raccomandazioni.

Una raccomandazione aveva per oggetto l'esame della pianificazione annuale 2017 di un progetto specifico e, su questa base, la determinazione corretta dei sussidi erogati nel periodo 2015–2017. Nel quadro della verifica successiva il CDF ha ottenuto l'accesso a dati e documenti che hanno permesso di ricalcolare i costi e i ricavi computabili per gli anni in questione. Sulla base del ricalcolo disposto dall'Ufficio federale dell'energia, è stato possibile stabilire che, nonostante la riduzione dei costi computabili (come auspicata nelle considerazioni del CDF), il quadro legale per il calcolo dei contributi versati negli anni 2015–2017 è rispettato. Pertanto, anche questa raccomandazione è ritenuta attuata. Il CDF non formula una nuova raccomandazione sul proseguimento del progetto, ma segnala le linee guida che bisogna osservare a questo proposito. Esso si augura che prima del prossimo rinnovo dei contratti il servizio competente di EnergiaSvizzera effettui un'analisi approfondita della struttura del progetto e degli aspetti inerenti alla semplificazione e al miglioramento della trasparenza.

La raccomandazione relativa al rinnovo e alla sottoscrizione periodica della dichiarazione di imparzialità per i collaboratori che hanno funzioni decisionali nell'ambito della concessione dei sussidi o degli acquisti non era ancora stata attuata al momento della verifica successiva. A seguito di tale verifica, sulla base della documentazione presentata anche questa raccomandazione è da considerarsi attuata.

Testo originale in tedesco

¹ Queste raccomandazioni sono state formulate in occasione della verifica dei sussidi (PA 17179). Il rapporto di verifica è disponibile sul sito Internet del CDF (www.cdf.admin.ch).

Follow-up audit of implementation of main recommendations on SwissEnergy subsidies

Swiss Federal Office of Energy

Key facts

The Swiss Federal Audit Office (SFAO) conducted a follow-up audit on the implementation of its main recommendations for the SwissEnergy programme (ECH)¹. Overall, the audit findings were good.

All seven recommendations implemented

Three outstanding issues related to the subsidy process, including the internal control system (ICS), and, associated with this, the clear separation between procurement and subsidies, as well as guidelines for dealing with additional expenses. Based on the review of the revised subsidy process and the associated ICS, as well as the acknowledgement of the tools and control steps contained in the process, the SFAO considers the procedural recommendations to have been implemented.

Furthermore, reductions were expected in the support for the basic services of associations and an explicit arrangement in subsidy contracts for dealing with third parties and their duty to provide information (subcontractors). The SFAO was able to identify the expected measures and regulations in this regard, with the result that both recommendations were considered to have been implemented.

One recommendation concerned the review of the 2017 annual plan for a specific project and, based on this, the correct calculation of the subsidy contributions for 2015 to 2017. As part of the implementation audit, the SFAO obtained access to surveys and documents that were used to recalculate the eligible costs and receipts for the years in question. Based on the recalculation initiated by the Swiss Federal Office of Energy, it was possible to see that, despite the reduction in chargeable costs (in line with the SFAO's considerations), the legal framework for the assessment of the contributions for 2015 to 2017 was complied with. As a result, this recommendation was also deemed to have been implemented. While it did not issue any new recommendations, the SFAO drew attention to the guidelines that should be observed if the project is to be continued. The SFAO would welcome it if the SwissEnergy office were to carry out a fundamental review of the project structure and aspects of simplification and increased transparency before the next contract renewal.

The recommendation on the renewal and periodic signing of declarations of independence for employees with decision-making functions when awarding subsidies or procurements was pending at the time of the follow-up audit. On the basis of the documentation submitted, this recommendation was also closed following the implementation audit.

Original text in German

¹ These were made in subsidy audit mandate 17179; the audit report is available on the SFAO website (www.sfao.admin.ch).

Generelle Stellungnahme des Bundesamtes für Energie

Das BFE bedankt sich für die gute Zusammenarbeit und freut sich, dass die EFK die Maßnahmen des BFE positiv bewertet und die Empfehlungen geschlossen werden können. Die Führung der Projekte wurde, wie von der EFK verlangt, formeller gestaltet und das BFE setzt dafür zusätzliche personelle Ressourcen ein.

1 Auftrag und Vorgehen

1.1 Ausgangslage

Das Programm EnergieSchweiz dient der Förderung von freiwilligen Massnahmen zur Erhöhung der Energieeffizienz und zur Steigerung des Anteils der erneuerbaren Energien. Von 2001 bis 2011 lief das Programm unter einer externen Agentur, seither wird es von der eigenen Geschäftsstelle im Bundesamt für Energie (BFE) durchgeführt. Basierend auf einem überarbeiteten Wirkungsmodell wurde die Programmstrategie für den Zeitraum 2021 bis 2030 vom UVEK Ende 2019 verabschiedet, sodass das Programm noch mindestens zehn Jahre läuft mit einem finanziellen Budget von rund 44 Millionen Franken pro Jahr. Im Jahr 2017 hat die EFK eine Subventionsprüfung beim Programm EnergieSchweiz durchgeführt (Prüfungsbericht 17179). Die Umsetzung der sieben Empfehlungen wurde mit der vorliegenden Nachprüfung kontrolliert.

1.2 Prüfungsziel und -fragen

Das Ziel der Prüfung war die Beurteilung, ob die Empfehlungen nachweislich umgesetzt wurden.

1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze

Die Nachprüfung wurde zwischen dem 30. Juni und 9. Juli 2020 von Dieter Lüthi (Leitung) und Karin Berger (Prüfungsexpertin) durchgeführt. Das Prüfungsergebnis basiert auf der Analyse von Dokumenten sowie Interviews mit den zuständigen Personen von EnergieSchweiz und dem Bundesamt für Energie (BFE).

1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung

Die notwendigen Auskünfte wurden der EFK von EnergieSchweiz und dem BFE umfassend und zuvorkommend erteilt. Die gewünschten Unterlagen standen dem Prüfteam vollumfänglich zur Verfügung.

1.5 Schlussbesprechung

Die Schlussbesprechung fand am 20. November 2020 statt. Teilgenommen haben:

vom BFE der Leiter Abteilung Betriebswirtschaft und Organisation (Geschäftsleitung BFE), der Leiter der Geschäftsstelle EnergieSchweiz sowie die Fachspezialistin Qualitätssicherung der Geschäftsstelle,

von der EFK die federführende Fachbereichsleiterin und der Revisionsleiter der Nachprüfung.

Die EFK dankt für die gewährte Unterstützung.

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE

2 Ergebnis der Nachprüfungen

2.1 Stärkung des Subventionsprozesses und Verknüpfung mit dem Internen Kontrollsystem

Die EFK bemängelte im Bericht 17179, dass der Prozess der Subventionsgewährung von der Gesuchsbearbeitung über die verschiedenen Phasen bis zum Monitoring zu wenig standardisiert und ausgereift war, um die einheitliche und korrekte Geschäftsabwicklung zu gewährleisten. Mangels einheitlicher Vorgaben für die Gesuchsprüfung wurde die sparsame und effiziente Mittelverwendung in Frage gestellt. Die Schlüsselkontrollen des Internen Kontrollsystems waren weder aktualisiert noch mit dem Geschäftsprozess gekoppelt und für die Leistungskontrollen, Zwischen- und Endabrechnungen fehlten einheitliche Vorgaben. Drei Empfehlungen mit prozessualen Aspekten werden thematisch zusammenfassend behandelt.

Einheitliche Festlegung des wesentlichen Prozesses und der Schlüsselkontrollen für die Abwicklung von Subventionen. Erstellung von Kontrollbeschreibungen, für die Gesuche, Zwischen- und Schlussrechnungen (Empfehlung 2/17179, Priorität 1)

Im BFE wurde das Interne Kontrollsystem (IKS) im 2018 überarbeitet. Für den Hauptprozess Subventionen wurden entlang der Risiken Schlüsselkontrollen definiert und nummeriert. In der jeweiligen Prozessbeschreibung einer Abteilung, zum Beispiel in der ADONIS Prozessbeschreibung von EnergieSchweiz, finden sich die gleichen Kontrollen wie im IKS und die interaktiv hinterlegten Hilfsmittel (Merkblätter, Formulare). IKS und ADONIS sind miteinander verbunden. Die Bestätigungen für die durchgeführten Prozessschritte und Freigaben im Vier-Augen-Prinzip mit Zeitstempel finden sich im Projektcontrolling System «PCS» des BFE. Darin sind die Grundinformationen für die Projekte sowie die Spur, wer was damit gemacht hat, enthalten; zum Beispiel «Gesuchsunterlagen geprüft», «Antrag Beschaffung oder Subvention gestellt» oder «Vertrag genehmigt». Das PCS dient auch zur Steuerung der Vertragserstellung und der Budgetüberwachung, es enthält hingegen keine Dokumente. Das Ablagesystem für die relevanten Dokumente bildet «acta nova» beziehungsweise SAP für die im Rahmen des Kreditoren Workflows benötigten Dokumente. Die Daten des Projektcontrollings PCS werden regelmässig abgeglichen mit den Informationen im zentralen Rechnungswesen des Bundes (SAP Modul Vertragsmanagement und Kreditoren Workflow).

Die Hilfsmittel für den Subventionsprozess sind im ADONIS hinterlegt. Nebst dem «Merkblatt Subventionsgesuch», welches die im Gesuch zu begründenden Mindestanforderungen umschreibt inklusive Abklärung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, enthält auch das «Formular Subventionsgesuch» die Auflistung aller Projekteinnahmen und das Begründungsfeld, weshalb eine finanzielle Unterstützung erforderlich ist. Im «Faktenblatt Rapportierung Subventionsvertrag» sind die Mindestanforderungen an die einzureichenden Zwischen- und Schlussabrechnungen festgehalten. Das Dokument «Prüfung von Rechnungen zu Subventions- und Beschaffungsverträgen» enthält die Anforderungen an die erwartete Prüfungstätigkeit inklusive die erforderlichen Nachweise und Abrechnungsbeispiele. Für die Zwischen- und Schlussabrechnungen sind auch Excel-Vorlagen als Abrechnungshilfen definiert. Vom «Leitfaden anrechenbare Projektkosten» ist im Zeitpunkt der Nachprüfung die Spezifikationen zu den Stundensätzen bereits im operativen Einsatz, während der Leitfaden insgesamt im Entwurf vorliegt.

Anhand von Schulungsunterlagen konnte nachvollzogen werden, dass die Prozesse gemäss ADONIS und die Hilfsmittel im 2018 abteilungsintern geschult wurden.

Beurteilung

Das IKS wurde überarbeitet und die Schlüsselkontrollen mit der interaktiven Prozessdarstellung im ADONIS abgestimmt. Damit wurde das Fehlen von Schlüsselkontrollen behoben und die Prozessgestaltung mit dem IKS verbunden. Im ADONIS, welches den Anwender durch den Prozess führt, sind die Hilfsmittel wie Arbeitsanweisungen, Erläuterungen, Anforderungen an die Zwischen- und Schlussabrechnungen sowie der Leitfaden für die anrechenbaren Kosten hinterlegt. Damit sind wesentliche Bestandteile der Empfehlung 2/17179 umgesetzt worden, die EFK beurteilt die Empfehlung insgesamt als umgesetzt.

Mit dieser Umsetzungsbeurteilung ist keine qualitative Aussage über die Effizienz des neuen Prozesses verbunden. Insbesondere entsteht durch die vielen Systeme und Schnittstellen das Risiko von Doppelspurigkeiten (Online Gesuchsbearbeitung ausserhalb PCS, PCS Vertragserstellung, SAP-Vertragsmodul und SAP-Kreditoren-Workflow, Acta Nova). Mit der vorliegenden Nachprüfung wurden auch nicht neue Fälle geprüft; es ist Aufgabe der Leitung von ECH, die Einhaltung der Prüfschritte in der Praxis sicherzustellen, inklusive die Prüfung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit von gesuchstellenden Organisationen beziehungsweise die Zumutbarkeit von Eigenleistungen.

Trennung zwischen Beschaffung und Subvention (Empfehlung 4/17179, Priorität 1)

Die Trennung zwischen Beschaffungsgeschäften und Subventionen wurde im Prozess explizit geregelt. Alle Verträge ab einer bestimmten Limite müssen mit Antrag und Begründung dem Rechtsdienst BFE vorgelegt werden, welcher die Unterstellung überprüft. Der Nachweis der Einhaltung dieser Schlüsselkontrolle ist im PCS als separate Kontrolltätigkeit hinterlegt.

Beurteilung

Die EFK beurteilt die Empfehlung Nr. 4/17179, wonach die Geschäftsartenunterstellung endgültig zu klären und in der Praxis umzusetzen ist, als umgesetzt.

Kontrollen zur Gewährleistung, dass Mehraufwendungen nur in gerechtfertigten Fällen genehmigt werden (Empfehlung 5/17179, Priorität 2)

Über den Budgetprozess und den Kreditoren Workflow wird sichergestellt, dass Zahlungen nur innerhalb des hinterlegten Rahmens abgewickelt werden können (vertraglich hinterlegte Zahlungsstranchen). Für Minderleistungen (Reduktion der Zahlungen) und allfällige Mehrleistungen, die eine Vertragsänderung erfordern, enthält der Prozess ausdrückliche Regelungen. Der Umgang mit Mehr- und Minderaufwendungen ist in der internen Weisung «Prüfung von Rechnungen zu Subventions- und Beschaffungsverträgen EnergieSchweiz» vom April 2019 einheitlich vorgegeben.

Beurteilung

Die EFK beurteilt die Empfehlung Nr. 5/17179, wonach mittels Kontrollen sicherzustellen ist, dass Mehraufwendungen nur in gerechtfertigten Fällen und nach Überprüfung genehmigt werden, als umgesetzt.

2.2 Die Abgrenzung des Projektperimeters und Ermittlung der Beiträge wurde in einem konkreten Fall überprüft

Die Empfehlung Nr. 1/17179 (Priorität 1) betrifft die Abgrenzung von anrechenbaren Projektkosten und die korrekte Ermittlung von Projektbeiträgen in einem konkreten Fall für drei abgelaufene Jahre. Sie lautet wie folgt:

«Die EFK empfiehlt dem BFE, die Jahresplanung von QAED² für 2017 um den Anteil der Leistungen und Kosten von allen Partnern und weiteren Kampagnenpartnern sowie Sponsoren anpassen zu lassen. Die anrechenbaren Kosten für die Jahre 2015, 2016 und 2017 sind mit der Leistung aller Partner korrekt zu ermitteln. Darauf basierend ist der maximale Subventionsbeitrag in der absoluten wie auch relativen Höhe gemäss Subventionsverfügung zu berechnen und ausbezahlen.»

Das BFE liess die Überprüfung der anrechenbaren Kosten für die Jahre 2015–2017 durchführen, wodurch deren Umfang für die beanstandeten Jahre reduziert wurde, wie es die EFK in den Begründungen zur Empfehlung dargelegt hatte. Durch die Quantifizierung und nachträgliche Anrechnung einer Informationskampagne, die im Wesentlichen mittels Naturalleistungen einer Drittfirma erbracht wurde, ergab sich ein kompensatorischer Effekt. Unter Berücksichtigung dieser zusätzlichen Kosten und Erträge konnte der Nachweis erbracht werden, dass die Bedingungen des EnG über die drei Jahre trotz Reduktion der (ursprünglichen) anrechenbaren Kosten eingehalten wurden. Die EFK konnte die Neuberechnung der anrechenbaren Kosten und Leistungen anhand von nachgelieferten Erhebungen und anhand des Vertrags über die Erbringung der Naturalleistung nachvollziehen. Ab 2018 wurde die Subvention von ECH um ein Viertel gekürzt auf 900 000 Franken pro Jahr, um die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Vereins bei der Beitragsbemessung mit zu berücksichtigen.

Beurteilung

Anhand von nachgelieferten Erhebungen und Unterlagen konnte die EFK die Neuberechnung der anrechenbaren Kosten und die Ermittlung der Bundesbeiträge für 2015 bis 2017 nachvollziehen. Die Empfehlung Nr. 1/17179 wird daher als umgesetzt beurteilt.

Trotz Schliessung der Empfehlung beurteilt die EFK das vorliegende Abrechnungsmodell mit dem zwischengeschalteten Verein und der Aufrechnung von Leistungen, die unabhängige Dritte erbringen, als schwer nachvollziehbar. Wird das Projekt in gleicher Weise weitergeführt, so müssen Kosten- und Einnahmeerhebungen bei den unabhängigen Leistungserbringern periodisch durchgeführt werden. Pauschalen würden die Abrechnung vereinfachen. Das öffentliche Beschaffungsrecht müsste der private Verein für seine Aufträge anwenden, sobald er mehrheitlich über öffentliche Subventionen finanziert würde. In der Subventionsabrechnung sollte künftig eine selbsterklärende, unterschriebene Gegenüberstellung aller anrechenbaren Kosten und Einnahmen enthalten sein. Die EFK würde es begrüßen, wenn ECH vor der nächsten Vertragserneuerung eine grundsätzliche Standortbestimmung über Inhalt und Form einer künftigen Projektabwicklung in diesem Sinn vornehmen würde.

2.3 Absenkpfade zur Reduktion der Subventionierung von Basisleistungen sind eingeleitet

In der Prüfung 2017 hat die EFK empfohlen, die Finanzierung von Basisdienstleistungen der Energieverbände (zum Beispiel der Betrieb von Informationsplattformen oder Kommunikationskampagnen) weiterhin zu reduzieren, um mehr Spielraum für innovative Einzelprojekte zu gewinnen (Empfehlung 3/17179, Priorität 1). Wenn allgemeine Verbandsaktivitäten auch nach Jahren der Förderung nicht von den Marktteilnehmern finanziert werden können, bleibt der Weg der Beschaffung mittels Ausschreibung offen, falls die Tätigkeiten im öffentlichen Interesse weiterhin unverzichtbar sind.

² Quality Alliance Eco Drive

ECH hat in die Verträge mehrjährige Absenkpfade aufgenommen, in einem Fall die Unterstützung ganz beendet. Das Ausmass der vorgesehenen Reduktion ist unterschiedlich und wird mit jedem Verband einzeln geplant.

Die EFK hat am Beispiel der neun wichtigsten Branchenverbände für die erneuerbare Energie nachvollzogen, dass eine Analyse und Bewertung der Basisaktivitäten durchgeführt wurde und Absenkpfade eingeleitet wurden beziehungsweise noch vorgesehen sind. In wenigen Fällen wurde auf eine Reduktion verzichtet, weil die Branchenaktivitäten minimal sind und für die Aufrechterhaltung eines Minimums an Leistungen vorerst keine alternativen Finanzierungsquellen ersichtlich sind.

Beurteilung

Die EFK beurteilt die Empfehlung 3/17179, wonach die Finanzierung von Basisleistungen von Verbänden abzubauen ist, als umgesetzt.

Es ist Aufgabe der Leitung von ECH, die Entwicklung weiterhin zu analysieren und mit geeigneten Massnahmen zu steuern.

2.4 Sicherstellung des Einbezugs von Abrechnungen Dritter in die Beurteilung der Leistungserfüllung ist vertraglich geregelt

Mit den Subventionen von ECH erbringen die geldempfangenden Organisationen die Leistungen oft nicht selbst, sondern ziehen weitere Organisationen und Firmen bei. Die EFK empfahl, für Transparenz über tatsächliche Finanzflüsse bei Partnern zu sorgen und Bestimmungen zur Auskunftspflicht von Subunternehmern in die Verträge aufzunehmen (Empfehlung 7 /17179 Priorität 1)

Die Geschäftsstelle ECH formulierte in Zusammenarbeit mit dem Rechtsdienst des BFE entsprechende Vertragsbestimmungen, welche Bestandteil der Subventionsverträge sind.

Beurteilung

Die EFK beurteilt die Empfehlung 7/17179, wonach der Umgang mit Subunternehmern und deren Auskunftspflicht vertraglich zu regeln ist, als umgesetzt.




2.5 Massnahmen zur Einführung von periodisch zu erneuernden Unbefangenheitserklärungen sind eingeleitet

Für die Einführung der periodisch zu erneuernden Unbefangenheitserklärungen für Mitarbeitende, die an Entscheidungen über Subventionsvergaben oder Beschaffungen beteiligt sind (Empfehlung Nr. 6/17179, Priorität 2) wurde eine Fristverlängerung gewährt, die im Zeitpunkt der Nachprüfung noch offen war. Im Nachgang zur Umsetzungsprüfung hat die EFK diese Umsetzungsmeldung ebenfalls erhalten und mit Mail vom 30. Oktober 2020 die Empfehlung geschlossen.

2.6 Zusammenfassung der Umsetzungsbeurteilungen

Nr.	Empfehlung	Beurteilung
1/17179 Priorität 1	Jahresplanung QAED für 2017 anpassen, Anrechenbare Kosten 2015-2017 korrigieren, Beitrag korrekt ermitteln.	● Umgesetzt
2/17179 Priorität 1	Subventionsprozess und Schlüsselkontrollen einheitlich festlegen. Mindestanforderungen für Gesuchsbeurteilung und Überwachung inklusive Hilfsmittel erstellen.	● Umgesetzt
3/17179 Priorität 1	Absenkpfade für die Reduktion der Subventionierung von Basisdienstleistungen der Verbände.	● Umgesetzt
4/17179 Priorität 1	Korrekte Trennung zwischen Subvention und Beschaffung in der Praxis sicherstellen.	● Umgesetzt
5/17179 Priorität 2	Anforderungen an Nachträge für die Finanzierung von Mehraufwendungen festlegen.	● Umgesetzt
6/17179 Priorität 2	Für Mitarbeitende, die an Entscheidungen betreffend Beschaffungen oder Subventionen beteiligt sind, sollen periodisch zu erneuernde Unbefangenheitserklärungen geführt werden.	● Umgesetzt
7/17179 Priorität 1	Umgang mit Subunternehmern regeln. Bestimmungen zur Auskunftspflicht von Subunternehmern in die Verträge aufnehmen.	● Umgesetzt

Legende

-  Es wurden keine oder ungeeignete Massnahmen zur Umsetzung der Empfehlung ergriffen. Für die Verwaltungseinheit besteht nach wie vor Handlungsbedarf. Die Empfehlung bleibt offen.
-  Es wurden Massnahmen zur Umsetzung der Empfehlung ergriffen, diese entsprechen aber nicht vollständig den Erwartungen der EFK. Aus der Beurteilung der EFK kann entnommen werden, welche Elemente zur vollständigen Umsetzung noch fehlen (mehr Zeit, Erweiterung der Massnahmen, Kommunikation / Schulung der getroffenen Massnahmen, etc.). Die Empfehlung bleibt offen.
-  Die ergriffenen Massnahmen zur Umsetzung der Empfehlung entsprechen den Erwartungen der EFK. Die Empfehlung kann geschlossen werden.

Anhang 1: Rechtsgrundlagen

Gesetze und Verordnungen

Finanzkontrollgesetz, FKG (SR 614.0)

Finanzhaushaltgesetz, FHG (SR 611.0)

Bundesgesetz über Finanzhilfen und Abgeltungen, Subventionsgesetz, SuG (SR 616.1)

Energiegesetz, EnG (SR 730.0)

Energieverordnung, EnV (SR 730.01)

Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen, BÖB (SR 172.056.1)

Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen, VÖB (SR 170.056.11)

Weiteres

UVEK: Programmstrategie EnergieSchweiz 2021 bis 2030

Anhang 2: Abkürzungen, Begriffe

ADONIS	Geschäftsmanagement-Werkzeug, ursprünglich von der Universität Wien entwickelt. Dient der Visualisierung von Geschäftsprozessen und der Prozessoptimierung. Ist im gesamten UVEK zur Darstellung von Prozessen und Kontrollen in Anwendung
BFE	Bundesamt für Energie
ECH	Programm EnergieSchweiz
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
EFV	Eidgenössische Finanzverwaltung
IKS	Internes Kontrollsystem
PCS	Projektcontrolling System des BFE für verschiedene Bereiche, nicht nur EnergieSchweiz
UVEK	Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
