



Ittigen, 7. März 2019

Interner Prüfungsbericht Revision BAV

Ausserordentliche Prüfung Verzinsungsmodell Rollmaterial im RPV bei der BLS AG

Aktenzeichen: BAV / BAV-042.13-00009/00015/00004/00086/00001/00029

Prüf-Nr.	2018-018
Prüfer	Bruno Jost (Mandatsleiter) Pascal Stirnimann (Sektionschef)
Verteiler	- Bundesamt für Verkehr (interner Verteiler) - Eidg. Finanzkontrolle (Mandatsleiter UVEK)



INHALTSVERZEICHNIS

1. Das Wesentliche in Kürze	3
2. Generelle Stellungnahme der Geprüften	4
3. Auftrag	4
3.1 Vorbemerkung	4
3.2 Ausgangslage	4
4. Prüfungsergebnisse	5
5. Schlussbemerkungen	9
Anhang 1 – Bewertung der Empfehlungen	10

1. Das Wesentliche in Kürze

Ausgangslage

Diese Berichterstattung erfolgt zu BAV-internen Zwecken und ergänzend zum Bericht zur Aussenrevision „Ausserordentliche Prüfung Verzinsung Rollmaterial RPV“, welcher an die BLS AG gerichtet ist.

Gesamtbeurteilung¹

Die Relevanz und die Dringlichkeit der Feststellungen und Empfehlungen werden gesamthaft als "gross" eingeschätzt. Die Mängel sind systematisch und gravierend.

Das Zinskostenmodell wurde von der BLS AG wie mit den Bestellern vereinbart angewendet. Es ist aber nicht zweckmässig und verursachte seit 2004 zu hohe Abgeltungen an die BLS AG. Die RPV-Abgeltungen für Zinsen an die BLS AG waren im Zeitraum 2004 bis 2017 insgesamt rund CHF 45.6 Mio. höher als die effektiven Zinskosten. Leider wurde dies vom BAV nicht erkannt.

Modelle zur Glättung von Abgeltungen werden auch von anderen Bahnen angewendet. Da beim BAV keine gesamtheitliche Sicht über diese Modelle und deren Auswirkungen vorhanden ist, besteht das Risiko, dass Glättungsmodelle auch in anderen Fällen zu hohe Abgeltungen bewirken.

Relevanz	gross			
	mittel			
	klein			
		klein	mittel	gross
		Dringlichkeit		

Feststellungen und Empfehlungen

Gross

- Bezüglich zu hoch vereinbarter Abgeltungen an die BLS AG ist über die Höhe und die Modalität einer Korrektur zu befinden. Der Fokus ist dabei insbesondere auf die Periode seit Einführung des neuen Modells ab 1.1.2014 zu richten. Das bestehende BLS-Zinskostenmodell ist zudem aufzuheben und die Angebotsvereinbarungen sind anzupassen (Empfehlung 1).
- Bestehende weitere Vereinbarungen mit TU zur Glättung von Abgeltungen sind zu ermitteln und bezüglich ihrer Zweckmässigkeit zu untersuchen. Falls Glättungsmodelle identifiziert werden, bei welchen die kalkulatorischen Kosten systematisch und in bedeutendem Umfang von den effektiven Kosten abweichen, ist über deren Aufhebung und die Korrektur zu hoch vereinbarter Abgeltungen zu befinden. Aufgrund der hohen inhärenten Risiken empfehlen wir, zukünftig auf Glättungsmodelle im Grundsatz zu verzichten (Empfehlung 2).
- Es sind umfassende und ganzheitliche Massnahmen zur Verbesserung der Qualität von Offerprüfungen, Rechnungsgenehmigungen sowie der übrigen Controllingaktivitäten zur Beurteilung der Wirksamkeit der Subventionen zu evaluieren und zu implementieren. Dies mit dem Ziel, bedeutende Differenzen zwischen abgegoltene und effektiven Kosten künftig zu vermeiden oder früher aufzudecken (Empfehlung 3).

¹ Die Kriterien zur Klassifikation der Empfehlungen sind Anhang 1 zu entnehmen

2. Generelle Stellungnahme der Geprüften

Generelle Stellungnahme des BAV vom 24. Februar 2019 zur Prüfung:

Dank der vertieften Prüftätigkeit von rev bei der BLS konnten Mängel im von den Bestellern mit der BLS vereinbarten Zinskostenmodell aufgedeckt werden. Als lessons learned zeigt sich, dass insbesondere das Controlling bei FI ausgebaut werden muss. Dies wird im Rahmen der Umsetzung der Massnahmen aus dem Projekt «Massnahmen PostAuto AG» an die Hand genommen.

Die Feststellungen von rev zeigen weiter auf, dass zukünftig vor Einführung eines finanziellen Glättungsmodells die Wirkung und die Zweckmässigkeit vertiefter abzuklären sind und anschliessend eine enge Begleitung erfolgen muss. Für FI sind die Erkenntnisse von rev wertvoll und werden in die Tätigkeiten bei FI einfließen. Jedoch gilt es dabei, ein gewisses Augenmass zu halten und sinnvolle Modelle nicht aus theoretischen Grundsatzüberlegungen zu verhindern.

3. Auftrag

Die Revision des Bundesamtes für Verkehr BAV (rev) führt ihre Prüfungen in Anwendung von Art. 11 FKG² sowie gestützt auf ihr Reglement für die Revision³ durch. Die Prüfungen werden in Übereinstimmung mit den internationalen Standards für die berufliche Praxis der internen Revision durchgeführt⁴.

Gemäss Jahresprogramm 2018 wird durch rev eine Prüfung der Strukturkosten der BLS AG durchgeführt (Nr. 2018-007). In der Planungsphase zur Prüfung wurde eine bedeutende Abweichung zwischen den abgegoltenen und effektiven Zinskosten festgestellt. rev hat hierzu unverzüglich eine ausserordentliche Prüfung zum Verzinsungsmodell Rollmaterial RPV gestartet (Nr. 2018-018) und hierüber separat der BLS AG berichtet.

Im vorliegenden internen Bericht werden ergänzende, BAV-spezifische Sachverhalte dargelegt und die internen Empfehlungen adressiert.

3.1 Vorbemerkung

Der Prüfungsbericht soll vor allem den Handlungsbedarf aufzeigen. Stärken werden nur in Ausnahmefällen erwähnt. Dies gilt es bei der Gesamtbeurteilung der Prüfungsergebnisse zu berücksichtigen.

3.2 Ausgangslage

Ergänzend zur Ausgangslage im Bericht an die BLS AG ist bezüglich der Prüfung von rev (Ziff. 3.2.3), welche mit Bericht vom 4. Dezember 2012 abgeschlossen wurde, Folgendes festzuhalten:

Die Prüfungshandlungen von rev zum alten Zinsmodell sind nur lückenhaft dokumentiert und der genaue Prüfungsumfang bezüglich der Zinskosten ist nicht ersichtlich. Die Umsetzung der Empfehlung von rev aus dieser Prüfung, nur die effektiven Kapitalzinsen anzuerkennen, wurde im 2014 durch rev geprüft. Dazu wurden gemäss Prüfungsakten Interviews mit Mitarbeitenden der BLS AG und mit dem für die Rechnungsgenehmigung zuständigen Mitarbeiter im BAV durchgeführt. Diese wurden aber nicht protokolliert und es ist deshalb unklar, in welchem Umfang die Differenzen zwischen den kalkulatorischen und effektiven Zinsen aus der Anwendung des Zinsmodells thematisiert wurden.

Es ist nicht mehr nachvollziehbar, welche Prüfungshandlungen damals durch rev durchgeführt wurden, um den Glättungseffekt des Zinsmodells zu beurteilen. Es ist davon auszugehen, dass sich rev damals hauptsächlich auf die schriftlichen und mündlichen Aussagen der BLS AG abgestützt hatte, ohne diese mittels verlässlicher Prüfungsnachweise zu überprüfen. Ansonsten hätte auffallen müssen, dass der propagierte Glättungseffekt nicht eintritt. Diese Versäumnisse sind sehr problematisch und haben nicht

² Bundesgesetz vom 28. Juni 1967 über die Eidgenössische Finanzkontrolle (SR 614.0; FKG).

³ Reglement für die Revision des Bundesamtes für Verkehr (Geschäftsordnung).

⁴ Standards des Institute of Internal Auditors (IIA).

dazu beigetragen, die korrekte Anwendung des Modells sicherzustellen. Es ist aber zu berücksichtigen, dass die bedeutenden Differenzen zwischen den effektiven und kalkulatorischen Zinsen erst nach der Prüfung bzw. nach Einführung des neuen Zinsmodells (ab. 1.1.2014) entstanden sind.

Notwendige Veränderungen im Qualitätssicherungssystem von rev wurden bereits im 2015 implementiert. Die Nachvollziehbarkeit der Prüfungshandlungen sollte dadurch künftig sichergestellt sein. Auch richtet rev ein grosses Augenmerk auf die angemessene Umsetzung von vereinbarten Massnahmen.

4. Prüfungsergebnisse

Ergänzend zu den Prüfungsergebnissen im Bericht an die BLS AG (Ziff. 4.1 und 4.2) ist Folgendes festzuhalten:

Sachverhalt

Es liegen keine Anhaltspunkte vor, dass die für die Angebotsvereinbarung (Bestellverfahren) und die Rechnungsgenehmigungen zuständigen Sektionen des BAV die Wirksamkeit der Zinsmodelle jemals retrospektiv beurteilt haben. Die zuständigen Sektionen haben nicht nachweislich geprüft, ob die Modellannahmen eingetroffen sind, ein Glättungseffekt der Abgeltungen über die bisherige Nutzungsdauer des Rollmaterials erreicht wurde und ob die kalkulatorischen Zinsen insgesamt den effektiven Zinsen entsprechen. Die Zinsdifferenzen zwischen der Betriebsbuchhaltung (kalkulierte Zinsen) und Finanzbuchhaltung (effektive Zinsen) wurden im Rahmen der Rechnungsprüfung erkannt und es wurden dazu Details zur Herleitung von der BLS AG einverlangt. Eine vertiefte Analyse ist aber nicht erfolgt und das Zinsmodell wurde nicht nachweislich hinterfragt.

Das BAV hat auch mit anderen Transportunternehmen Modelle zur Glättung von Abgeltungen vereinbart. Eine Übersicht, bei welchen Unternehmen solche Modelle in Kraft sind, gibt es nicht. Auch ist unklar, inwiefern bei diesen Modellen überwacht wird, ob die kalkulatorischen und abgegoltene Kosten insgesamt den effektiven Kosten entsprechen.

Beurteilung

Die Versäumnisse betreffend Überwachung der Zinsmodelle sind problematisch, denn aus den von der BLS AG eingereichten Unterlagen zur Rechnungsgenehmigung ging hervor, dass die kalkulierten Zinsen bedeutend von den effektiven Zinsen abwichen. Eine kritischere Grundhaltung und Gesamtsicht über den Zeitraum 2004 bis 2017 hätte vermutlich früher erkennen lassen, dass aufgrund der Modelle zur Zinsberechnung Abgeltungen bezahlt werden, welche die effektiven Kosten deutlich übersteigen bzw. dass der von der BLS AG postulierte Glättungseffekt nie erreicht wird.

Mit dem von der BLS AG initiierten Wechsel zum neuen Zinsmodell per 1. Januar 2014 hatte sich die Problematik noch verschärft, da die Differenzen zwischen den abgegoltene und effektiven Zinsen danach stark zugenommen haben. Der Kanton Bern als Federführer des Bestellverfahrens⁵ sowie das BAV waren in die Erarbeitung des neuen Zinsmodells involviert, haben aber nicht beurteilt, ob das bisherige Zinsmodell zu den gewünschten Auswirkungen geführt hat.

⁵ Vgl. Verordnung über die Abgeltung des regionalen Personenverkehrs (ARPV), Art. 12

Empfehlung 1

Das Zinskostenmodell hat dazu geführt, dass die Abgeltungen deutlich höher waren als die effektiven Kosten, da die Planungsannahmen nicht korrekt waren oder nicht eingetroffen sind. Daher waren die vereinbarten Abgeltungen zu hoch. Das Modell für die Kalkulierung der Fremdkapitalzinsen für das Rollmaterial der BLS AG im RPV ist daher insbesondere seit dem Wechsel zum neuen Modell im 2014 nicht zweckmässig und darf in dieser Form nicht mehr angewendet werden.

Klassifikation ⁶	klein	mittel	gross
a) Die korrekte Höhe der Abgeltung der Zinskosten ist retrospektiv für den Zeitraum seit Einführung des Zinskostenmodells zu bestimmen. Dabei sind die Vorschriften des SuG und des PBG zu berücksichtigen. Auf dieser Basis ist über eine Korrektur von zu hoch ausgerichteten Abgeltungen zu befinden. rev empfiehlt, hierbei Folgendes in Betracht zu ziehen: • Der Fokus ist insbesondere auf die Periode seit Einführung des neuen Modells ab 1.1.2014 zu richten, da dieses Modell zu bedeutenden Differenzen zwischen den effektiven und abgegoltenen Zinsen geführt hat und offensichtlich ungeeignet war, eine Glättung der Zinsen zu erreichen. • Für die Periode vor 2014 ist u.a. zu berücksichtigen, dass die sinkenden Zinsen am Kapitalmarkt eine wichtige Ursache für die Zinsdifferenzen waren. Das Ausmass der Zinsentwicklung war nicht vorhersehbar. Ein Teil der Zinsdifferenzen vor 2014 ist daher auf Schätzungenauigkeiten zurückzuführen und kann nicht zurückgefordert werden. Konzeptionell war das alte Modell zudem in einigen Punkten geeignet, eine Glättung der Zinsen zu erreichen. Auch haben wir im Rahmen der Prüfung keine Anhaltspunkte identifiziert, wonach mit dem alten Zinsmodell bewusst eine zu hohe Abgeltung der Zinsen erwirkt wurde. • Bei der Festlegung des Korrekturbetrags sind auch bisher im 2018 zu viel bezahlte Abgeltungen der Zinsen zu berücksichtigen. • Der allfälligen Verjährung von Ansprüchen ist vorzubeugen. b) Das bestehende Zinskostenmodell der BLS AG ist aufzuheben. Die Offerte 2018 mit Zinskosten von CHF 14'827'407 wurde überarbeitet und resultierte in einer provisorischen Angebotsvereinbarung, welche im Januar 2019 unterzeichnet wurde. Für die Angebotsperiode 2019 sind die offerierten kalkulatorischen Zinskosten von CHF 14'346'651 deutlich zu reduzieren. Die Herleitung der geplanten Zinskosten hat mit den bestmöglichen Annahmen zu erfolgen. Ein Korrekturfaktor bzw. Risikozuschlag darf nicht akzeptiert werden.			
Zuständigkeit:	Abteilung Finanzierung BAV		
Stellungnahme des Geprüften	Le modèle doit être modifié pour atteindre le but qui lui avait été fixé, celui d'un lissage de la charge d'intérêts. Un facteur de correction devra en outre être défini pour tenir compte des montants conventionnés en trop depuis 2014.		

⁶ Die Kriterien zur Klassifikation der Empfehlungen sind Anhang 1 zu entnehmen.

Empfehlung 2

Modelle zur Glättung von Abgeltungen über mehrere Jahre beinhalten das Risiko, dass die zugrundeliegenden Annahmen langfristig nicht stabil bleiben und damit die kalkulatorischen Kosten, welche abgegolten werden, systematisch von den effektiven Kosten abweichen. Eine enge Überwachung solcher Modelle ist zwingend. Die aktuell fehlende Gesamtsicht über die bestehenden Glättungsmodelle und deren Auswirkungen auf die Höhe der Abgeltungen ist deshalb problematisch.			
Klassifikation	klein	mittel	Gross
a) Sämtliche in der Abteilung Finanzierung des BAV bekannten Vereinbarungen mit Transportunternehmen zur Glättung der Abgeltungen mittels kalkulatorischer Kosten (sog. Glättungsmodelle) sind zu erfassen. Hierzu ist im Rahmen des Rechnungsgenehmigungsprozesses bei den Transportunternehmungen (TU) die Meldung allfälliger Glättungsmodelle einzufordern. Die gemeldeten Glättungsmodelle sind mit den intern vorhandenen Informationen bezüglich vereinbarter Glättungsmodelle abzustimmen. Alle Glättungsmodelle sind anschliessend bezüglich ihrer Zweckmässigkeit zu beurteilen. Die vorgenommenen Abklärungen und Beurteilungen sind zu dokumentieren und über die Ergebnisse ist der Direktion des BAV zeitnah Bericht zu erstatten. b) Falls Glättungsmodelle identifiziert werden, bei welchen die kalkulatorischen Kosten systematisch und in bedeutendem Umfang von den effektiven Kosten abweichen, ist über deren Aufhebung und Korrektur zu hoch vereinbarter Abgeltungen zu befinden. Die Einhaltung der Gesetze und die Gleichbehandlung aller Subventionsempfänger sind dabei vorbehaltlos sicherzustellen. c) Aufgrund der hohen inhärenten Risiken empfehlen wir, zukünftig auf Glättungsmodelle im Grundsatz zu verzichten. Sofern einzelne Modelle in begründeten Ausnahmefällen weitergeführt werden, ist jährlich zu beurteilen, ob die kalkulatorischen Kosten den effektiven Kosten entsprechen bzw. ob allfällige Abweichungen begründet sind. Zudem ist eine Weisung zu Anforderungen, Steuerung und Genehmigung von Glättungsmodellen zu erstellen und der Prozess ist ins interne Kontrollsystem (IKS) des BAV aufzunehmen.			
Zuständigkeit:	Abteilung Finanzierung BAV		
Stellungnahme des Geprüften	In einem ersten Schritt werden wir im Rahmen der Rechnungsgenehmigung 2018 die Glättungsmodelle erheben. Die TU wurden aufgefordert, mit den Unterlagen zur Rechnungsgenehmigung die bestehenden Glättungsmodelle zu melden. Diese gemeldeten Modelle werden mit den intern vorhandenen Informationen abgestimmt. In einem zweiten Schritt wird FI die Glättungsmodelle in der 2. Hälfte 2019 prüfen. Aufgrund der Erkenntnisse werden wir unter Einbezug von rev im Einzelfall entscheiden, ob es sich dabei um ein Glättungsmodell handelt, das nicht weiterzuführen ist. Materiell gerechtfertigte neue Modelle dürfen u. E. auch in Zukunft nicht kategorisch ausgeschlossen sein. In diesem Sinne geht der erste Satz von Empfehlung c) zu weit. Wir sind aber einverstanden, dass künftig alle Glättungsmodelle mit IST-Werten nachgeführt werden und ein Korrekturmodus vereinbart ist.		

Mit einer konsequenteren Analyse der Abgrenzungen zwischen den Ergebnissen der Finanzbuchhaltung und der Jahresrechnung im Rahmen der „Rechnungsgenehmigungen“ wären die hohen Differenzen aus dem Zinskostenmodell zu Gunsten der BLS AG erkennbar gewesen.

Empfehlung 3

Die Offerten und Jahresrechnungen im RPV, insbesondere die Rechtfertigung der Abgrenzungen zwischen Finanzbuchhaltung und Kostenrechnung, werden anscheinend ungenügend überwacht, was dazu führen kann, dass wesentliche Abweichungen zwischen effektiven und abgegoltenen Kosten nicht erkannt werden. Die Überwachungsinstrumente sind diesbezüglich unzureichend.

Klassifikation	klein	mittel	Gross
a) Abweichungen zwischen der FIBU und der BEBU sind zukünftig detailliert zur prüfen, um deren Hintergründe und Legitimation beurteilen zu können. Hierzu sind das Kontrollblatt zur Rechnungsgenehmigung anzupassen und die Mitarbeitenden zu schulen. b) Es sind Massnahmen festzulegen, um die Qualität von Offertprüfungen und Rechnungsgenehmigungen (Controlling) für Abgeltungen im RPV zu erhöhen. Eine Abstimmung mit den laufenden internen Massnahmen aus der PostAuto-Prüfung ist hierbei notwendig. Die Massnahmen sollen geeignet sein, Falschdarstellungen zu vermeiden (präventive Wirkung) oder diese rascher aufzudecken (detektive Wirkung). Die Beurteilung hat ganzheitlich zu erfolgen, d.h. unter Berücksichtigung sämtlicher Verteidigungslinien (Three-lines-of-defense-Modell).			
Zuständigkeit:	Abteilung Finanzierung (a) und Direktion des BAV (b)		
Stellungnahme des Geprüften	Einverstanden. Wird im Rahmen der laufenden Projekte umgesetzt.		

5. Schlussbemerkungen

Wir danken den Beteiligten für die gute und kooperative Zusammenarbeit. Die notwendigen Auskünfte wurden zuvorkommend und ausführlich erteilt.

Am 11. Dezember 2018 wurde der vorliegende Bericht besprochen. Teilgenommen haben der Leiter der Abteilung Finanzierung, der Chef der Sektion Schienennetz und ein Vertreter der Sektion Personenverkehr. Nach erfolgter Stellungnahme der Geprüften erfolgte eine abschliessende Besprechung am 22. Januar 2019. Teilgenommen haben der Leiter der Abteilung Finanzierung, die Chefin der Sektion Personenverkehr, sowie der Chef der Sektion Schienennetz.

Sämtliche Parteien sind mit den Sachverhalten (vgl. Ziff. 4) im vorliegenden Prüfungsbericht einverstanden.

Die beigelegte Empfehlungsübersicht ist innerhalb von 30 Tagen unterzeichnet einzureichen. Die Empfehlungen sind mit konkreten Massnahmen, inkl. Angabe der Zuständigkeiten und Fristen, zu ergänzen. Die Massnahmen müssen angemessen sein, um die Empfehlungen umzusetzen. rev behält sich, vor weitere Massnahmen zu verlangen.

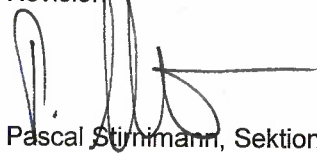
Die zeitgerechte und umfassende Umsetzung der Massnahmen ist zu gewährleisten und wird zu einem späteren Zeitpunkt überprüft.

Für Fragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Ittigen, 7. März 2019

Bundesamt für Verkehr

Revision



Pascal Stimmann, Sektionschef Revision



Bruno Jost, Mandatsleiter

Anhang:

Anhang 1 – Bewertung der Empfehlungen

Beilage:

Empfehlungsübersicht

Anhang 1 – Bewertung der Empfehlungen

Klassifikation einzelner Empfehlungen

Die Klassifikation der Empfehlungen basiert auf einer summarischen subjektiven Einschätzung der **Relevanz** und **Dringlichkeit**. Je relevanter die Feststellung, desto relevanter ist die dazugehörige Empfehlung.

Klassifikation ^a	klein ^a	mittel ^a	gross ^a
-----------------------------	--------------------	---------------------	--------------------

Die **Relevanz** berücksichtigt die quantitative und qualitative **Wesentlichkeit** und die **Eintretenswahrscheinlichkeit** der möglichen negativen Ereignisse aus der Feststellung. Die Klassifikation erfolgt unter anderem nach folgenden Kriterien:

Beurteilungskriterium	Wesentlichkeit		
	klein	mittel	gross
Subventionen	Potenzielle Auswirkungen auf Subventionen (inkl. Ist-Kostenrechnung)	Ereignis eingetroffen - Auswirkungen auf Subventionen (inkl. Ist-Kostenrechnung) < TCHF 100	Ereignis eingetroffen - Auswirkungen auf Subventionen (inkl. Ist-Kostenrechnung) > TCHF 100
Kosten	Potenzielle Auswirkungen auf Kosten	Ereignis eingetroffen - Auswirkungen auf Kosten < TCHF 50.	Ereignis eingetroffen - Auswirkungen auf Kosten > TCHF 50.
Corporate Governance	- Formelle Schwachstelle in den Prozessen/Kontrollen - Formeller Führungsmangel - Formeller Verstoss gegen Weisungen/Gesetz.	- Materielle Schwachstelle in den Prozessen/Kontrollen - Materieller Führungsmangel - Materieller Verstoss gegen Weisungen/Gesetz - Risiko doloser Handlung	- Materielle Schwachstelle in den Prozessen/Kontrollen - Materieller Führungsmangel - Materieller Verstoss gegen Weisungen/Gesetz - Dolose Handlung
Reputation	Internes Reputationsrisiko	Lokales Reputationsrisiko	Nationales Reputationsrisiko
Termin	Terminrisiko < 2 Monate	Terminrisiko 2 bis 8 Monate	Terminrisiko > 8 Monate
Leistung	Geringe Beeinträchtigung der Leistung/Qualität	Bedeutende Beeinträchtigung der Leistung/Qualität	Gravierende Beeinträchtigung der Leistung/Qualität

Eintretenswahrscheinlichkeit	
klein	< 20 % - Es kann davon ausgegangen werden, dass das Ereignis nicht eintritt
mittel	> 20 % und < 50 % - Es ist möglich, dass das Ereignis eintritt
gross	> 50 % - Es ist wahrscheinlich, dass das Ereignis eintritt

Die **Dringlichkeit** zur Umsetzung der Empfehlung wird wie folgt klassifiziert:

klein	nach 8 Monaten umzusetzen
mittel	innerhalb der nächsten 8 Monate umzusetzen
gross	sofort umzusetzen

Gesamtbeurteilung

Die Relevanz aller Empfehlungen und die Dringlichkeit zur Umsetzung aller Empfehlungen wird im Management Summary Gesamthaft beurteilt. Die Gesamtbeurteilung dient als Massstab für den Handlungsbedarf aus der Prüfung.

Relevanz	gross			
	mittel			
	klein			
		klein	mittel	gross
		Dringlichkeit		



Empfehlungsübersicht

Aktenzeichen: BAV / BAV-042.13-00009/00015/00004/00086/00001/00029

Prüfungsobjekt	BLS AG: Zinskostenmodell Rollmaterial im RPV – Interner Bericht
Prüf-Nr	2018-018

Ref.	Empfehlung Revision BAV	Konkrete Massnahme	Umsetzungsfrist	Zuständigkeit
1a	Die korrekte Höhe der Abgeltung der Zinskosten ist retrospektiv für den Zeitraum seit Einführung des Zinskostenmodells zu bestimmen. Dabei sind die Vorschriften des SuG und des PBG zu berücksichtigen. Auf dieser Basis ist über eine Korrektur von zu hoch ausgerichteten Abgeltungen zu befinden. rev empfiehlt, hierbei Folgendes in Betracht zu ziehen: • Der Fokus ist insbesondere auf die Periode seit Einführung des neuen Modells ab 1.1.2014 zu richten, da dieses Modell zu bedeutenden Differenzen zwischen den effektiven und abgegoltenen Zinsen geführt hat und offensichtlich ungeeignet war, eine Glättung der Zinsen zu erreichen. • Für die Periode vor 2014 ist u.a. zu berücksichtigen, dass die sinkenden Zinsen am Kapitalmarkt eine wichtige Ursache für die			





Ref.	Empfehlung Revision BAV	Konkrete Massnahme	Umsetzungsfrist	Zuständigkeit
	Zinsdifferenzen waren. Das Ausmass der Zinsentwicklung war nicht vorhersehbar. Ein Teil der Zinsdifferenzen vor 2014 ist daher auf Schätzungenauigkeiten zurückzuführen und kann nicht zurückgefordert werden. Konzeptionell war das alte Modell zudem in einigen Punkten geeignet, eine Glättung der Zinsen zu erreichen. Auch haben wir im Rahmen der Prüfung keine Anhaltspunkte identifiziert, wonach mit dem alten Zinsmodell bewusst eine zu hohe Abgeltung der Zinsen erwirkt wurde. • Bei der Festlegung des Korrekturbetrags sind auch bisher im 2018 zu viel bezahlte Abgeltungen der Zinsen zu berücksichtigen. • Der allfälligen Verjährung von Ansprüchen ist vorzubeugen.			
1b	Das bestehende Zinskostenmodell der BLS AG ist aufzuheben. Die Offerte 2018 mit Zins-kosten von CHF 14'827'407 wurde überarbeitet und resultierte in einer provisorischen Angebotsvereinbarung, welche im Januar 2019 unterzeichnet wurde. Für die Angebotsperiode 2019 sind die offerierten kalkulatorischen Zinskosten von CHF 14'346'651 deutlich zu reduzieren. Die Herleitung der geplan-			





Ref.	Empfehlung Revision BAV	Konkrete Massnahme	Umsetzungsfrist	Zuständigkeit
	ten Zinskosten hat mit den bestmöglichen Annahmen zu erfolgen. Ein Korrekturfaktor bzw. Risikozuschlag darf nicht akzeptiert werden.			
2a	a) Sämtliche in der Abteilung Finanzierung des BAV bekannten Vereinbarungen mit Transportunternehmen zur Glättung der Abgeltungen mittels kalkulatorischer Kosten (sog. Glättungsmodelle) sind zu erfassen. Hierzu ist im Rahmen des Rechnungsgenehmigungsprozesses bei den Transportunternehmungen (TU) die Meldung allfälliger Glättungsmodelle einzufordern. Die gemeldeten Glättungsmodelle sind mit den intern vorhandenen Informationen bezüglich vereinbarter Glättungsmodelle abzustimmen. Alle Glättungsmodelle sind anschliessend bezüglich ihrer Zweckmässigkeit zu beurteilen. Die vorgenommenen Abklärungen und Beurteilungen sind zu dokumentieren und über die Ergebnisse ist der Direktion des BAV zeitnah Bericht zu erstatten.			
2b	Falls Glättungsmodelle identifiziert werden, bei welchen die kalkulatorischen Kosten systematisch und in bedeutendem Umfang von den effektiven Kosten abweichen, ist über deren Aufhebung und Korrektur zu hoch vereinbarter Abgeltungen zu befinden. Die Einhaltung der Gesetze und die			





Ref.	Empfehlung Revision BAV	Konkrete Massnahme	Umsetzungsfrist	Zuständigkeit
	Gleichbehandlung aller Subventionsempfänger sind dabei vorbehaltlos sicherzustellen.			
2c	Aufgrund der hohen inhärenten Risiken empfehlen wir, zukünftig auf Glättungsmodelle im Grundsatz zu verzichten. Sofern einzelne Modelle in begründeten Ausnahmefällen weitergeführt werden, ist jährlich zu beurteilen, ob die kalkulatorischen Kosten den effektiven Kosten entsprechen bzw. ob allfällige Abweichungen begründet sind. Zudem ist eine Weisung zu Anforderungen, Steuerung und Genehmigung von Glättungsmodellen zu erstellen und der Prozess ist ins interne Kontrollsystem (IKS) des BAV aufzunehmen.			
3a	Abweichungen zwischen der FIBU und der BEBU sind zukünftig detailliert zu prüfen, um deren Hintergründe und Legitimation beurteilen zu können. Hierzu sind das Kontrollblatt zur Rechnungsgenehmigung anzupassen und die Mitarbeitenden zu schulen.			
3b	Es sind Massnahmen festzulegen, um die Qualität von Offertprüfungen und Rechnungsgenehmigungen (Controlling) für Abgeltungen im RPV zu erhöhen. Eine Abstimmung mit den laufenden internen Massnahmen aus der PostAuto-Prüfung			





Ref.	Empfehlung Revision BAV	Konkrete Massnahme	Umsetzungsfrist	Zuständigkeit
	ist hierbei notwendig. Die Massnahmen sollen geeignet sein, Falschdarstellungen zu vermeiden (präventive Wirkung) oder diese rascher aufzudecken (detektive Wirkung). Die Beurteilung hat ganzheitlich zu erfolgen, d.h. unter Berücksichtigung sämtlicher Verteidigungslinien (Three-lines-of-defense-Modell).			

Datum:

Unterzeichnung:

