



Kosten- und Leistungsrechnung

Skyguide



Impressum

Bestelladresse	Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)
Adresse de commande	Monbijoustrasse 45, CH - 3003 Bern
Indirizzo di ordinazione	http://www.efk.admin.ch
Order address	
Bestellnummer	1.15369.961.00483.010
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)

Kosten- und Leistungsrechnung Skyguide

Das Wesentliche in Kürze

Der Bund entschädigt Skyguide jährlich mit rund 70 Millionen Franken für Flugsicherungsdienste im grenznahen Ausland und für die defizitäre Flugsicherung auf den Regionalflugplätzen. Für die Flugsicherung der Luftwaffe verrechnet Skyguide basierend auf einer Leistungsvereinbarung dem Bund weitere rund 35 Millionen Franken.

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat im Rahmen dieser Prüfung die korrekte Ertrags- und Kostenzuweisung mittels einer Prüfung der Kosten- und Leistungsrechnung (KLR) untersucht. Die Prüfziele waren dabei die Untersuchung der korrekten Belastung der direkten Kosten, aber vor allem auch die Umlagen von indirekten Kosten. Die EFK ging insbesondere der Frage nach, ob den Kostenträgern "Regionalflugplätze" und "Militär" ungerechtfertigte Kosten belastet werden und ob die Kostenzuweisung verursachergerecht, transparent und akkurat erfolgte. Damit soll sichergestellt werden, dass keine unerlaubten Quersubventionen existieren. Ausserdem wurde die Korrektheit der Flugsicherungsrechnung 2014 geprüft. Sämtliche Prüfziele konnten erreicht werden.

Es besteht eine Quersubvention von 5,8 Millionen Franken (2014) von den Landesflughäfen (Kategorie I) an die Regionalflugplätze (Kategorie II). Sie ist gesetzlich vorgesehen und läuft im nächsten Jahr aus. Ausserdem existieren drei Ausnahmen, bei welchen Kosten nicht verursachergerecht umgelegt werden. Sie entlasten jedoch die subventionierten Bereiche und das Militär und sind sowohl durch die Aufsichtsbehörde (Bundesamt für Zivilluftfahrt, BAZL) als auch durch den Verwaltungsrat der Skyguide genehmigt. Die EFK stellt fest, dass die Kostenverteilung sehr detailgetreu und verursachergerecht erfolgt. Die Prüfung der Umlagen und direkten Kostenzuweisungen sämtlicher Service Centers und Business Units ergeben keinerlei negative Feststellungen. Die durch eine hohe Komplexität und Detailgenauigkeit getriebene KLR bildet die Realität der Leistungserbringung akkurat ab. Die Kompetenz der involvierten Mitarbeitenden und eine Reihe von wirksamen Kontrollmassnahmen stellen sicher, dass die KLR keine Fehler aufweist. Lediglich die Nachvollziehbarkeit von Mutationen (Umlageschlüssel) ist aufgrund der Excel-basierten KLR und dem Fehlen einer zentralisierten Dokumentation nicht vollständig gegeben. Die EFK empfiehlt deshalb bei der geplanten Migration der KLR auf SAP, die Nachvollziehbarkeit der Mutationen zu gewährleisten.

Sowohl die Entschädigung für Ertragsausfälle im Ausland als auch jene der Abgeltung für die Flugsicherung der Regionalflugplätze sind ordnungsgemäss, vollständig und nachvollziehbar. Die Prüfung der Flugsicherungsrechnung als Produkt der KLR kann aufgrund der vorgenommenen Prüfungshandlungen ebenfalls bestätigt werden. Schliesslich kann bestätigt werden, dass dem Militär keine zu hohen Kosten belastet werden.

Wenngleich die rechnerische Ermittlung der Höhe der Abgeltung der Regionalflugplätze Kat II nicht infrage gestellt wird, so bleiben doch Zweifel am Zustandekommen des Defizites und dessen Deckung durch den Bund. Nach dem Wegfall der bisher gesetzlich zulässigen Quersubvention durch die Flughäfen der Kategorie I an die Regionalflugplätze Kat II, wird das Defizit, welches durch den Bund zu decken ist, noch höher ausfallen. Die Frage der Ausfinanzierung der



Ertragslücke bei den Regionalflughäfen ab dem kommenden Geschäftsjahr bleibt offen. Die Verluste auf den Regionalflugplätzen entstehen primär deshalb, weil sich die Start- und Landegebühren und damit auch die Flugsicherungskosten aus dem Produkt von Tarif und Gewicht eines Flugzeugs errechnen. Aufgrund der nicht kostendeckenden Tarife sind die Erträge auf den Regionalflugplätzen, getrieben durch die Leichtfliegerei und Ausbildungsflüge, um ein Vielfaches zu tief. Eine Tarifierhöhung oder Einschränkungen bei der Flugsicherung würden die Abgeltung und damit die Kosten für den Bund massgeblich reduzieren.

Comptabilité analytique Skyguide

L'essentiel en bref

La Confédération indemnise Skyguide à hauteur de près de 70 millions de francs par an pour ses services de navigation aérienne dans les pays limitrophes et pour combler le déficit sur les aérodromes régionaux. Conformément à un accord de prestations, Skyguide facture près de 35 millions de francs à la Confédération pour les services de sécurité des Forces aériennes.

Dans le cadre de cet audit, le Contrôle fédéral des finances (CDF) a soumis la comptabilité analytique (CA) de l'entreprise à un examen visant à contrôler l'attribution des coûts et des revenus, le but étant de vérifier la bonne répartition des coûts directs et surtout celle des coûts indirects. Le CDF a vérifié en particulier si des charges sont attribuées de manière injustifiée aux unités d'imputation «Aérodromes régionaux» et «Armée» et si les coûts respectifs sont bien attribués selon le principe de causalité, de manière transparente et exacte. Ceci afin de s'assurer qu'il n'existe pas de subventions croisées non autorisées. Par ailleurs, la conformité des comptes de la navigation aérienne a également été vérifiée pour l'année 2014. Ainsi, tous les objectifs fixés dans le cadre de cet audit ont été atteints.

Il existe une subvention croisée de 5,8 millions de francs (2014) entre les aéroports nationaux (catégorie 1) et les aérodromes régionaux (catégorie 2). Cette subvention est prévue par la loi et arrivera à échéance l'année prochaine. En outre, il y a trois exceptions où les coûts ne sont pas attribués aux unités d'imputation qui les occasionnent. Toutefois, les domaines subventionnés ainsi que l'armée en sont soulagés, ces exceptions sont autorisées par l'organe de surveillance compétent (Office fédéral de l'aviation civile, OFAC) ainsi que par le conseil d'administration de Skyguide. Le CDF relève que Skyguide procède à une répartition des coûts très minutieuse et conforme au principe de causalité. L'examen de la répartition et de l'attribution des coûts directs de l'ensemble de ses centres de services et de ses unités commerciales n'a donné aucun résultat négatif. La CA, qui est effectuée de manière très approfondie et détaillée, rend compte avec précision des prestations fournies. La compétence des collaborateurs concernés et un ensemble de mesures de contrôle efficaces garantissent que cette dernière ne comporte aucune erreur. Seule la traçabilité des mutations (clés de répartition) n'est pas entièrement assurée, et ce du fait que la CA est effectuée sur la base d'un fichier Excel et qu'une documentation centralisée n'existe pas. Par conséquent, le CDF recommande de faire en sorte que les mutations soient vérifiables lors de la migration prévue de la CA sur SAP.

Les indemnités perçues pour le manque à gagner à l'étranger et pour les services de navigation aérienne fournis sur les aérodromes régionaux sont réglementaires, complètes et transparentes. Par ailleurs, l'examen de comptes de la navigation aérienne, en tant que partie intégrante de la CA, peut être confirmé. Enfin, l'examen du CDF atteste également que l'armée ne doit pas assumer des coûts trop élevés.

Même si le calcul du montant des indemnités perçues pour les aérodromes régionaux (catégorie II) n'est pas remis en question, des incertitudes planent encore sur la réalisation du déficit et la couverture de ce dernier par la Confédération. Le déficit que la Confédération devra combler augmentera encore suite à la suppression des subventions croisées des aérodromes régionaux



(catégorie II) par les aéroports de la catégorie I légalement autorisées jusqu'à présent. La question de la résorption du déficit des services fournis sur les aérodromes régionaux dès le prochain exercice reste ouverte. Les pertes enregistrées sur les aérodromes régionaux résultent principalement du fait que les redevances de décollage et d'atterrissage, et donc les coûts des services de contrôle aérien sont calculés sur les tarifs et le poids des avions. Les tarifs pratiqués ne couvrant pas les frais occasionnés, les recettes perçues sur les aérodromes régionaux, engendrées par l'aviation légère et les vols d'instruction, sont beaucoup trop faibles. Ainsi, une augmentation des tarifs ou l'introduction de restrictions dans le contrôle aérien permettraient de réduire considérablement les indemnités et donc les coûts à la charge de la Confédération.

Texte original en allemand

Contabilità analitica Skyguide

L'essenziale in breve

Ogni anno la Confederazione versa circa 70 milioni di franchi a Skyguide per i servizi della sicurezza aerea nelle zone estere di confine e per la sicurezza aerea deficitaria sugli aerodromi regionali. Sulla base di una convenzione sulle prestazioni, Skyguide fattura alla Confederazione altri 35 milioni di franchi circa per la sicurezza aerea delle Forze aeree.

Nel quadro della presente verifica il Controllo federale delle finanze (CDF) ha esaminato l'attribuzione corretta dei ricavi e dei costi mediante una verifica della contabilità analitica (CA). Lo scopo era analizzare l'addebito corretto dei costi diretti e, soprattutto, la ripartizione dei costi indiretti. Il CDF si è occupato in particolare della questione se alle unità di costo «Aerodromi regionali» ed «Esercito» vengono addebitati costi ingiustificati e se la rispettiva attribuzione avviene in modo trasparente e accurato nonché secondo il principio di causalità. In questo modo s'intende garantire che non vengano effettuati sovvenzioni incrociate non autorizzate. È stata inoltre verificata la correttezza del conto della sicurezza aerea 2014. Tutti gli obiettivi oggetto della verifica sono stati raggiunti.

Risulta una sovvenzione incrociata di 5,8 milioni di franchi (2014) dagli aeroporti nazionali (categoria I) agli aerodromi regionali (categoria II). Essa è prevista per legge e scade l'anno prossimo. Esistono inoltre tre eccezioni in cui i costi non sono ripartiti secondo il principio di causalità. Queste sgravano tuttavia i settori sovvenzionati e l'Esercito e inoltre sono autorizzate sia dall'autorità di vigilanza (Ufficio federale dell'aviazione civile, UFAC) che dal Consiglio di amministrazione di Skyguide. Il CDF constata che la ripartizione dei costi avviene in modo molto dettagliato e conforme al principio di causalità. Dalla verifica in tutti i centri di servizi e in tutte le unità aziendali delle ripartizioni e delle attribuzioni dirette dei costi non sono emerse constatazioni negative. La CA, gestita in maniera altamente complessa e dettagliata, rispecchia in modo accurato la realtà della fornitura dei servizi. Grazie a collaboratori competenti e a una serie di misure di controllo efficaci, l'impeccabilità della CA è garantita. Soltanto le mutazioni (chiavi di ripartizione) non sono del tutto tracciabili a causa della CA basata su Excel e della mancanza di una documentazione centralizzata. Il CDF raccomanda pertanto di provvedere alla tracciabilità delle mutazioni in vista della pianificata migrazione dalla CA a SAP.

Sia l'indennità per la copertura delle perdite di proventi all'estero che gli indennizzi per la sicurezza aerea degli aerodromi regionali sono regolari, completi e tracciabili. Sulla base delle verifiche eseguite è possibile confermare anche la regolarità del conto della sicurezza aerea in quanto prodotto della CA. Infine si può affermare che all'Esercito non vengono addebitati costi troppo elevati.

Sebbene il calcolo per determinare l'importo dell'indennizzo per gli aerodromi regionali della categoria II non sia messo in discussione, permangono comunque dubbi sul verificarsi del deficit e sulla relativa copertura da parte della Confederazione. Una volta scadute le sovvenzioni incrociate, previste per legge, dagli aeroporti nazionali della categoria I agli aerodromi regionali della categoria II, il deficit che la Confederazione deve coprire risulterà ancora più elevato. Rimane dunque in sospeso la questione su come avverrà, a partire dal prossimo anno di esercizio, il



rifinanziamento dell'ammacco di ricavi per quanto riguarda gli aerodromi regionali. Le perdite subite dagli aerodromi regionali sono dovute principalmente al fatto che il calcolo delle tasse di decollo e di avvicinamento e quindi dei costi dei servizi della sicurezza aerea viene effettuato in base al prodotto della tariffa e del peso di un aeromobile. A causa delle tariffe che non coprono i costi, i ricavi degli aerodromi regionali, dovuti a voli con aeromobili ultraleggeri e a voli d'istruzione, sono di gran lunga inferiori. Un aumento delle tariffe o una limitazione del servizio della sicurezza aerea ridurrebbe notevolmente l'indennizzo e di conseguenza i costi a carico della Confederazione.

Testo originale in tedesco

Cost accounting Skyguide

Key facts

The Confederation pays Skyguide annual compensation of around CHF 70 million for air navigation services not far over the border and for loss-making air traffic control at regional airports. Skyguide charges the Confederation around another CHF 35 million for air traffic control for the Air Force based on a service level agreement.

As part of this audit, the Swiss Federal Audit Office (SFAO) examined whether revenue and costs were allocated correctly by auditing the cost accounting. The audit objectives were to check that direct costs were charged correctly, and especially to check the shares of indirect costs. In particular, the SFAO investigated whether unjustified costs are charged to the payers "regional airports" and "Armed Forces", and whether the cost allocation was transparent, accurate and based on services used. That should ensure that no unauthorised cross-subsidies exist. Moreover, the 2014 financial statements for air navigation services were examined to ensure they were correct. All of the audit objectives were achieved.

There is a cross-subsidy of CHF 5.8 million (2014) from the national airports (category I) to the regional airports (category II). It is provided for by law and will expire next year. Moreover, there are three exceptions where costs are not allocated based on services used. However, they ease the burden on the subsidised areas and the Armed Forces, and have been approved by both the supervisory authority (Federal Office of Civil Aviation, FOCA) and Skyguide's Board of Directors. The SFAO found that the apportionment of costs is very meticulous and based on services used. The audit of the shares of indirect costs and the allocation of direct costs for all service centres and business units produced no negative findings whatsoever. The complex and meticulous cost accounting provides an accurate picture of the reality of service provision. The expertise of the employees involved and a series of effective control measures ensure that there are no errors in the cost accounting. Only the traceability of changes (cost allocation formula) is not entirely complete because of the Excel-based cost accounting and the absence of centralised documentation. Consequently, the SFAO recommends ensuring the traceability of changes with the planned migration to SAP-based cost accounting.

Both the compensation for lost revenue abroad and the compensation for air traffic control at regional airports are correct, complete and traceable. The audit of the financial statements for air navigation services as a product of cost accounting was also confirmed based on the audit actions carried out. Finally, it can be confirmed that no excessive costs are charged to the Armed Forces.

Although the mathematical determination of the amount of the compensation for category II regional airports has not been called into question, there remain some doubts about the occurrence of the deficit and its coverage by the Confederation. The deficit that has to be covered by the Confederation will be even higher following the discontinuation of the current legally permissible cross-subsidy from category I airports to category II regional airports. The question of the funding of the regional airports' revenue gap from the coming business year onward remains unanswered. The losses at the regional airports arise primarily because the take-off and landing fees, and thus the air traffic control costs, are calculated by multiplying the rate by the weight of an aircraft. The



revenue at regional airports, driven by light aircraft and training flights, is much too low because of the non-cost-covering rates. A rate increase or air traffic control restrictions would substantially reduce the compensation and thus the costs for the Confederation.

Original text in German

Inhaltsverzeichnis

1	Auftrag und Vorgehen	12
1.1	Ausgangslage	12
1.2	Prüfungsziel	12
1.3	Prüfungsumfang und -grundsätze	12
1.4	Unterlagen und Auskunftserteilung	12
2	Die Leistungen der Skyguide im Überblick	13
2.1	Die Organisation der Skyguide kurz dargestellt	13
2.2	Die finanzielle Situation und die Flugsicherungsrechnung	13
2.3	Die Leistungserbringung der Skyguide im Überblick	13
3	Die Kosten- und Leistungsrechnung der Skyguide im Detail	15
3.1	Starke Beeinflussung auch der KLR durch das regulatorische Umfeld	15
3.2	Adäquate Zielsetzung und Anforderungen an die Kosten- und Leistungsrechnung	16
3.3	Die Systematik der KLR	16
3.4	Es besteht ein robuster Prozess zur Erstellung der KLR	17
3.5	Kontrollen stellen eine akkurate KLR sicher	18
3.6	KLR Migration auf das SAP-System geplant	19
3.7	Die KLR enthält bewusste Einschränkungen bei Kostenumlagen	19
3.8	Verursachergerechte, sehr detailliert und exakt unterhaltene KLR	20
3.9	Regionalflugplätze und das Militär sind von besonderem Interesse	21
3.10	Die Flugsicherungsrechnung ist korrekt	21
3.11	Die der Luftwaffe verrechneten Kosten sind nicht zu hoch	22
3.12	Die Ertragsausfälle im Ausland werden durch den Bund entschädigt und durch PWC geprüft	22
3.13	Die Abgeltung an die Flugsicherung der Regionalflugplätze wird korrekt ermittelt	23
3.14	Der Bund finanziert die Leichtfliegerei mit jährlich über 20 Millionen Franken	24
4	Schlussbesprechung	26
	Anhang 1: Rechtsgrundlagen	27
	Anhang 2: Priorisierung der Empfehlungen	27



1 Auftrag und Vorgehen

1.1 Ausgangslage

Skyguide stellt im gesetzlichen Auftrag des Bundes, vertreten durch das Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL), die Flugsicherung in der Schweiz sicher. Das Mandat besteht darin, eine sichere, flüssige und wirtschaftliche Abwicklung des Flugverkehrs im schweizerischen und im angrenzenden Luftraum, dessen Flugsicherung an Skyguide delegiert ist, zu gewährleisten. Die zivile und die militärische Flugsicherung, der Luftfahrtinformationsdienst, der Flugfernmeldedienst und der technische Dienst für Installation, Betrieb und Wartung der Flugsicherungsanlagen sind die gesetzlich vorgeschriebenen Aufgaben. Die EFK hat basierend auf dem Finanzkontrollgesetz Art. 8 die Kosten- und Leistungsrechnung bei der Skyguide geprüft.

1.2 Prüfungsziel

Überprüfung der Entschädigung für

- Ertragsausfälle für die von Skyguide im Ausland erbrachten Leistungen;
- Finanzhilfen für die An- und Abflugsicherung der Flugplätze Kategorie II (Regionalflugplätze);

Überprüfen der von Skyguide an die Luftwaffe verrechneten Kosten gemäss Leistungsvereinbarung 2014;

Überprüfung der Flugsicherungsrechnung 2014;

Sicherstellen, dass keine unerlaubten Quersubventionierungen erfolgen.

1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze

Die Prüfung wurde von Karin Berger, Paul Sprecher und Thomas Christen (Revisionsleiter) durchgeführt.

Die Prüfungshandlungen umfassten im Wesentlichen Detailprüfungen der Kosten- und Leistungsrechnung (Umlagen, Werteflüsse, Abstimmungen), Wurzelstichproben und das Testen von Kontrollen im Prozess der Erstellung der Kosten- und Leistungsrechnung, Befragungen der Mitarbeitenden in der Abteilung "Financial Control and Charges" und Vertreter der operationellen Einheiten. Ausserdem wurden Befragungen beim BAZL und bei der Luftwaffe durchgeführt. Schliesslich wurden die Arbeitspapiere der Revisionsstelle der Skyguide, der PWC, durchgesehen und gewürdigt. Die Prüfungen haben anhand des Geschäftsjahres 2014 stattgefunden.

Die Schlussfolgerungen im Bericht stützen sich auf unterschiedliche stichprobenweise durchgeführte Prüfungen. Die Festlegung dieser Stichproben basiert auf dem Prinzip der Wesentlichkeit und auf Risikoüberlegungen zu den in die Prüfung einbezogenen Bereichen der Geschäftstätigkeit. Es handelt sich also nicht in allen Fällen um repräsentative Stichproben.

1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung

Die notwendigen Auskünfte und die angeforderten Unterlagen wurden seitens der Geprüften der Skyguide fristgerecht und vollständig zur Verfügung gestellt.

2 Die Leistungen der Skyguide im Überblick

2.1 Die Organisation der Skyguide kurz dargestellt

Skyguide ist eine privatrechtliche Aktiengesellschaft im Besitze der Eidgenossenschaft und übt ein vom Bund erteiltes gesetzliches Mandat aus. Dieses umfasst den Auftrag, eine sichere, effiziente und wirtschaftliche Abwicklung des Flugverkehrs zu gewährleisten. Das Mandat – definiert im Luftfahrtgesetz, Artikel 40, und in der Verordnung über den Flugsicherungsdienst, Artikel 2 – umfasst die zivile und militärische Flugsicherung, den Luftinformationsdienst, den Flugmeldedienst und den technischen Dienst für Installation, Betrieb und Wartung der Flugsicherungssysteme. Skyguide ist nicht gewinnorientiert.

Skyguide beschäftigt rund 1400 MitarbeiterInnen, davon über 540 zivile und militärische FlugverkehrsleiterInnen. Über 300 Ingenieure, TechnikerInnen und Computerfachleute sind für den Ausbau und Unterhalt der komplexen technischen Anlagen zuständig. Die beiden wichtigsten Standorte der Skyguide sind Genf und Dübendorf, ausserdem betreibt die Skyguide diverse weitere Standorte an den jeweiligen Regional- und Militärflugplätzen in der ganzen Schweiz.

2.2 Die finanzielle Situation und die Flugsicherungsrechnung

2014 erhöhten sich die Betriebserträge aufgrund des moderaten Flugverkehrswachstums gegenüber dem Vorjahr um 12.7 Millionen Franken auf 452.3 Millionen Franken. Das Nettoergebnis betrug 11.2 Millionen Franken, wobei an dieser Stelle auf eine Eigenheit der Flugsicherungsbranche hinzuweisen ist. Das eigentliche Ergebnis 2014 betrug 23.4 Millionen Franken, es werden jedoch noch Übernahmen und Überträge aus Über- und Unterdeckungen aus der Flugsicherungsrechnung vorangegangener Jahre mit dem Ergebnis verrechnet. Bei der Flugsicherungsrechnung handelt es sich um einen Ertrags- und Kostenausweis, aufgeteilt nach den wesentlichen Kostenträgern. Sie ist ein Produkt aus der internen Kosten- und Leistungsrechnung.

2.3 Die Leistungserbringung der Skyguide im Überblick

Der Luftraum, welcher Skyguide überwacht entspricht nicht den geografischen Gegebenheiten der Schweiz. So finden mehr als 40% der kontrollierten Flüge im sogenannt delegierten Luftraum, in Frankreich, Italien, Österreich und Deutschland statt. Die italienische Flugsicherung überwacht hingegen einen Teil des südlichen Schweizer Luftraums und die französische Flugsicherung betreut den EuroAirport bei Basel. Die spezielle Lage der Schweiz im internationalen Luftstrassennetz macht den Schweizer Luftraum zum am dichtest beflogenen und komplexesten Luftraum Europas. Die zahlreichen Interkontinentalflughäfen rund um die Schweiz verursachen einen für die Flugsicherung arbeitsintensiven Kreuzungsverkehr mit zahlreichen Steig-, Sink-, und Transitflügen. Im Schweizer Luftraum befinden sich zwei der verkehrsreichsten Kreuzungspunkte Europas. Zudem bleiben ausgedehnte Gebiete zu bestimmten Zeiten für die Luftwaffe reserviert.

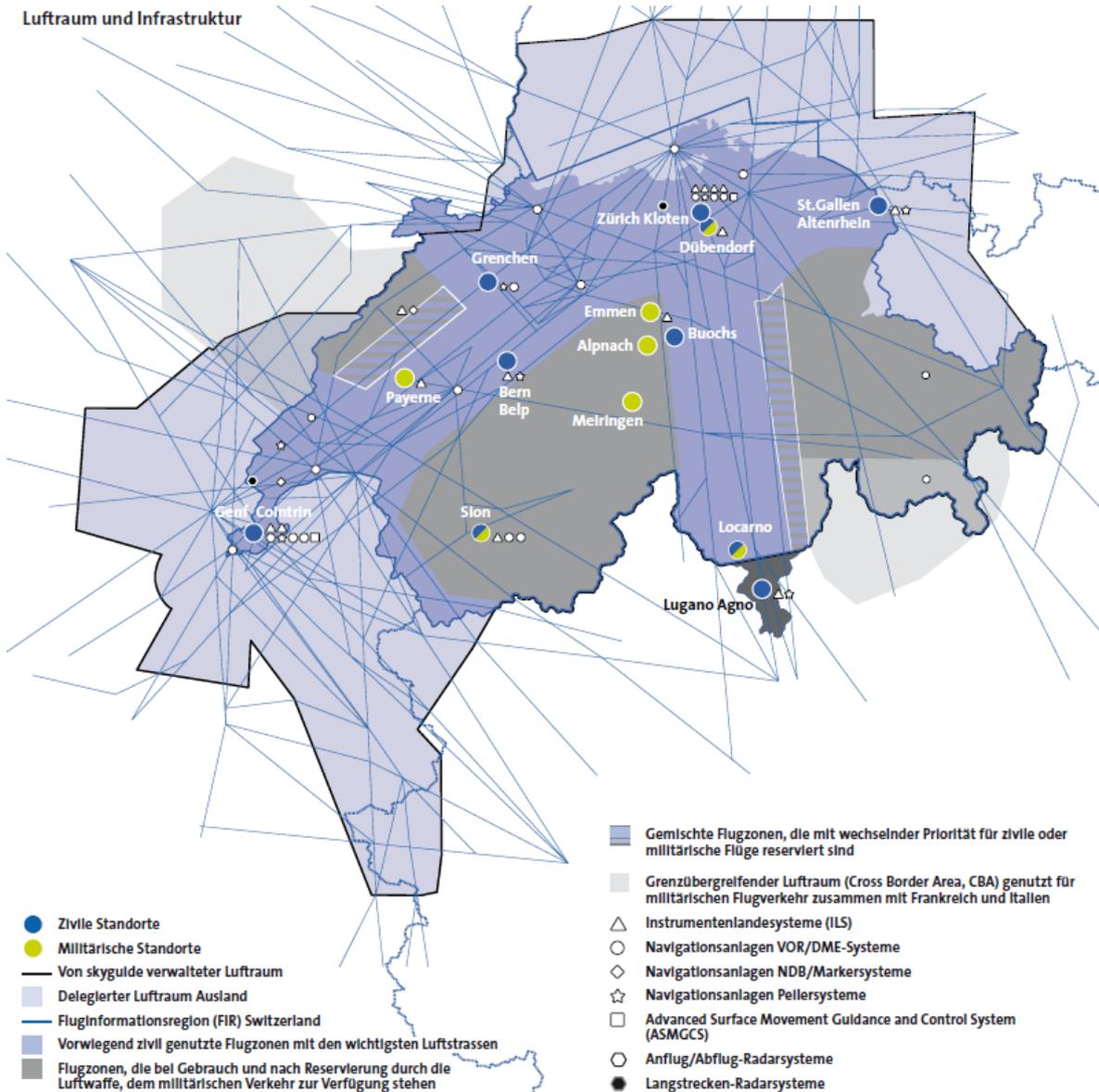


Abbildung 1: Kontrollierter Luftraum Skyguide (Quelle: Geschäftsbericht Skyguide 2014)

In der Leistungserbringung der Skyguide relevant ist insbesondere die Unterscheidung nach Streckenflugsicherung, An- und Abflugsicherung und Militär. Bei der An- und Abflugsicherung wiederum, wird unterschieden nach Kategorie I (Landesflughäfen Zürich und Genf) sowie Kategorie II (zivile Regionalflyplätze).

Weiter wird unterschieden nach Instrumentenflügen (IFR) und Sichtflügen (VFR). Die Flugbewegungen für die Jahre 2013 und 2014 sind aus der Tabelle im Anhang 3 ersichtlich.

3 Die Kosten- und Leistungsrechnung der Skyguide im Detail

3.1 Starke Beeinflussung auch der KLR durch das regulatorische Umfeld

Internationale Vorschriften prägen die Luftfahrt massgeblich. Sie bilden nebst den Schweizerischen gesetzlichen Vorgaben für die Flugsicherung die Rahmenbedingungen für die Kosten- und Leistungsrechnung (KLR) der Skyguide. Mit Bezug zur KLR nachfolgend der Überblick über das nationale und internationale Umfeld der Schweizer Flugsicherung:

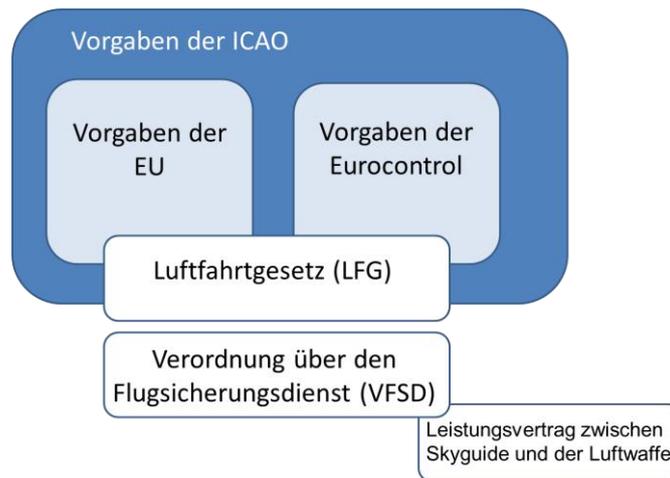


Abbildung 2: Einordnung der regulatorischen Vorgaben der Flugsicherung Skyguide mit Bezug zur KLR

Im Bereich der Zivilluftfahrt kommen einerseits landesrechtliche und andererseits auf internationalen Übereinkommen basierende Regelungen zur Anwendung. Die wesentlichen nationalen Vorgaben finden sich im Bundesgesetz über die Luftfahrt (Luftfahrtgesetz, SR 748.0) und insbesondere in der Verordnung über den Flugsicherungsdienst. (SR 748.132.1). Im Bereich der militärischen Luftfahrt ergeben sich für die Skyguide weitere Vorgaben aus einer spezifischen Leistungsvereinbarung mit der Luftwaffe. Des Weiteren ergibt sich eine Reihe von Bestimmungen aus den internationalen Regularien. Diese internationalen Regelungen sind für die Schweiz als aufgrund der bilateralen Verträge mit der EU und als Mitgliedstaat von Eurocontrol¹ verpflichtend und bestimmen den Aufbau der Kosten- und Leistungsrechnung (KLR) für Flugsicherungsdienste massgeblich.

Beurteilung EFK:

Die geprüften schweizerischen Bestimmungen sind eingehalten. Es liegen keine Anhaltspunkte vor, welche darauf hinweisen, dass die internationalen regulatorischen Bestimmungen nicht eingehalten sind.

¹ Internationale Organisation zur zentralen Koordination der Luftverkehrskontrolle in Europa

3.2 Adäquate Zielsetzung und Anforderungen an die Kosten- und Leistungsrechnung

Die heutige Kosten- und Leistungsrechnung von Skyguide wurde 2013 implementiert. In diesem Zusammenhang erfolgte eine Definition der zu verfolgenden Ziele und weiterer Anforderungen der an die KLR. Die Ziele wurden wie folgt definiert:

1. Erreichen eines besseren Verständnisses der (operativen) Kosten und Erträge (Transparenz);
2. Ermöglichen von Leistungsmessungen des Managements (Performance);
3. Unterstützung der strategischen Entscheidungsfindung (vor allem Pricing);
4. Inputs für das Rechnungswesen liefern.

Ausserdem wurden die folgenden Anforderungen definiert:

1. Grundsätzliche Verwendung von verursachergerechten Umlagen und Werteflüssen;
2. Verwendung einer stetig anzuwendenden Methodik bei der Allokation von indirekten Kosten;
3. Die KLR soll die existierenden Leistungskataloge wahrheitsgetreu abbilden;
4. Stabiles Modell;
5. Keine unerlaubten Quersubventionen innerhalb des Modelles;
6. Nationale und internationale Regulierung muss eingehalten sein.

Beurteilung EFK:

Die Zielsetzung ist angemessen und den Zielen wird nachgekommen. Die KLR ist transparent und erlaubt eine weitgehend verursachergerecht Kostenzuteilung. Dies reduziert das Risiko von ungerechtfertigten Belastungen von subventionierten Kostenträgern (Flugplätze der Kategorie II) und die Kosten der Luftwaffe aufgrund nicht verursachergerechter Umlagen. Ausserdem dient die KLR als Instrument zur Tarifgestaltung gemäss internationalen Vorgaben. Intern dient sie auch als Führungsinstrument in Bezug auf die Leistungsmessung und als Indikator zur Bestimmung von Kosteneinsparungen.

3.3 Die Systematik der KLR

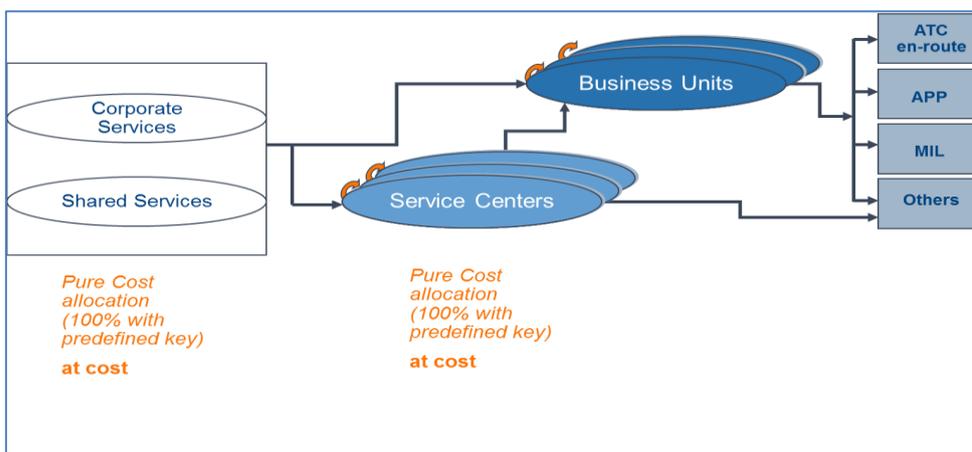


Abbildung 3: KLR der Skyguide, vereinfacht (Quelle Skyguide)

Bei der KLR von Skyguide handelt es sich um eine Ist-Kostenrechnung auf Vollkostenbasis mit Elementen der Deckungsbeitragsrechnung (Direct Costing). Damit wird eine Aufteilung der Kosten auf die Kostenträger nach dem Verursacherprinzip sichergestellt. Elemente der Kostenrechnung sind Kostenstellen, Innenaufträge und Profit Centers. Auf die Kostenstellen, sie bilden die Organisation ab, werden die Personal- und direkten Betriebskosten aus der Finanzbuchhaltung übertragen (direkte Kosten). Intern erbrachte Leistungen (ILV) werden im SAP System durch Be- oder Entlastung der jeweiligen Kostenstellen durchgeführt. Auf Innenaufträgen werden die Kosten für die Infrastrukturen erfasst oder solche, welche besondere Aufmerksamkeit durch das Management erfordern (z.B. Projekte). Alle Innenaufträge sind Kostenstellenverantwortlichen zugeordnet. Als Profit Center werden die Kostenträger (Services, Business Units und Produkte) bezeichnet. Auf ihnen wird das Ergebnis (Contribution Margins) auf sogenannten P&L (Profit&Loss) abgebildet. Das Modell erlaubt, sowohl innerbetriebliche Bedürfnisse (z.B. Kostenkontrollen, Deckungsbeitragsrechnungen) als auch die externen Anforderungen (Flugsicherungsrechnung für das BAZL, diverse Auswertungen für Eurocontrol) abzudecken.

Die KLR ist insgesamt von einer hohen Komplexität aber auch einer hohen Detailgenauigkeit mit über 2000 Kostenverteilungen getrieben.

3.4 Es besteht ein robuster Prozess zur Erstellung der KLR

Die Kosten-/Leistungsrechnung (KLR) der Skyguide wird in einer Excel-Datei geführt. Basis sind die in SAP geführten Kosten und Erträge auf Aufträgen und Kostenstellen. Die relevanten Daten werden aus dem SAP exportiert und in Excel übertragen. Mittels diverser Hilfstabellen und festgelegten Umlageschlüsseln werden die Kosten und Erträge aus den Basisdaten umgelegt.

Bei der Datenübernahme aus SAP sowie beim Datenfluss zwischen den einzelnen Excel-Laschen bestehen zahlreiche Kontrollen, die sicherstellen, dass die übernommenen Daten in ihrer Gesamtheit mit demjenigen des Quellsystems SAP übereinstimmen und die Daten jeweils vollständig übernommen werden.

Die Überprüfung resp. Anpassung der Umlageschlüssel erfolgt im Rahmen des jährlichen Budgetprozess, d.h. die Schlüssel bleiben unterjährig mehrheitlich konstant. Eine Ausnahme ist der Umlageschlüssel OT (Training Center). Dieser wird Quartalsweise aktualisiert resp. angepasst, je nach Anzahl Teilnehmer im Trainingsprogramm der betreffenden Periode.

Effekte der Schlüsselanpassungen (Nettoeffekte) werden mittels Simulation ausgewertet und mit dem Controlling und betroffenen Bereichen (z.B. Kostenstellenverantwortlichen) besprochen und nochmals überprüft. Bei wesentlichen Anpassungen und wesentlichen Nettoeffekten stellt der Abteilungschef einen Antrag an die Geschäftsleitung für die Mutation des Umlageschlüssels. Diese hat die Anpassung der Schlüssel zu genehmigen. Am Ende des Budgetprozesses liegt eine Genehmigung der Geschäftsleitung vor, womit auch die Umlageschlüssel für das betreffende Budgetjahr genehmigt werden.



Beurteilung EFK:

Es besteht ein robuster Prozess, welcher die Vollständigkeit der Daten und die Korrektheit der KLR sicherstellt. Die Umlagen bzw. Umlageschlüssel sind nicht vollständig und zentralisiert dokumentiert. Aufgrund der auf Excel geführten KLR sind die Mutationen nur schwer nachvollziehbar (Vergleich mit Vorperioden).

Empfehlung 1 (Priorität 2):

Die EFK empfiehlt im Rahmen der anstehenden Migration der KLR auf SAP sowohl die Systematik der KLR als auch die wesentlichen Umlagen zu dokumentieren.

Stellungnahme der Skyguide:

Prioritär scheint uns zu sein, die Nachvollziehbarkeit der Mutationen zu erhöhen. Parallel werden wir die Qualität und Vollständigkeit der existierenden Dokumente (T Service Katalog, New Costing Model Beschreibung) kontinuierlich verbessern.

3.5 Kontrollen stellen eine akkurate KLR sicher

Innerhalb des Prozesses zur Erstellung der KLR sowie in der Definition und Anpassung der Umlagen existiert eine Reihe von Kontrollen, welche die EFK einer Überprüfung unterzogen hat. Die wichtigsten getesteten Kontrollen und die Ergebnisse finden sich in nachfolgender Tabelle:

Kontrolle	Beschreibung	Testing Resultat
1	Abstimmung der nicht aktivierbaren Kosten gemäss Budget auf den Aufträgen mit den Stunden gemäss Aufträgen in SAP	Effektiv
2	Überprüfung der Schlüssel für das Training Center nach der Anpassung im File jeweils durch den Controller und Bestätigung der korrekten Mutation.	Effektiv
3	Überprüfung, dass korrekte Werte aus dem SAP übernommen wurden. Übertragung in die KLR (Kontrollsumme gleich 0)	Effektiv
4	Überprüfung der Vollständigkeit der Datenübernahme aus SAP.	Effektiv

Abbildung 4: Ergebnisse Kontrolltesting EFK

Beurteilung EFK:

Bezüglich IT-Sicherheit der heutigen KLR auf Excel lässt sich feststellen, dass ein adäquates Berechtigungswesen vorhanden ist. Das File ist passwortgeschützt. Ausserdem befindet sich die KLR auf einem geschützten Server und es finden tägliche Datensicherungen statt. Für die SAP-Applikation prüft die Revisionsstelle jährlich die generellen IT-Kontrollen. Die EFK hat diese Prüfungen kritisch gewürdigt und festgestellt, dass ausreichend Prüfungshandlungen vorgenommen wurden. Aus den Prüfungen der PWC haben sich keine negativen Feststellungen ergeben, die generellen IT-Kontrollen des SAP sind wirksam.

3.6 KLR Migration auf das SAP-System geplant

Aktuell läuft ein Migrationsprojekt, um die KLR künftig nicht mehr in Excel, sondern im SAP System zu erstellen.

Aufgrund von Performance Problemen (Komplexität der KLR) musste der Einführungstermin verschoben werden. Ziel ist nun, die KLR ab Oktober 2015 auf SAP zu migrieren, so dass ab 1. Januar 2016 die heutige Excel-Lösung abgelöst werden kann. Falls dieser Termin nicht gehalten werden kann, wird Skyguide ein weiteres Jahr die KLR in Excel erstellen.

3.7 Die KLR enthält bewusste Einschränkungen bei Kostenumlagen

Dem Grundprinzip einer verursachergerechten Allokation der Kosten wird bei der Skyguide bewusst nicht vollständig nachgekommen. Es existieren drei Ausnahmen, welche jeweils durch den Verwaltungsrat und vom BAZL genehmigt sind:

1. Die sogenannte "20km Regel" definiert, dass bei An- und Abflügen ausserhalb eines Radius von 20km – aber immer noch innerhalb der sogenannten Approach-Zone, die Kosten der Streckenflugsicherung zugerechnet werden. Skyguide wendet zum Teil die "20km Regel" an (Kosten für die Anflug-Operationen werden die Streckenflugsicherung verrechnet).
2. Bei der Verteilung der Shared & Corporate Service Kosten existieren drei Zyklen. Dabei werden den Regionalflugplätzen und der Luftwaffe nur im ersten Zyklus Kosten zugewiesen.
3. Shared & Corporate Service Kosten werden zu 50% den Landesflughäfen Genf und Zürich (Kat. I) und zu 50% der Streckenflugsicherung zugewiesen.

Neben den drei oben genannten Ausnahmen ergibt sich eine weitere durch das Gesetz. So definiert die Verordnung über den Flugsicherungsdienst unter Art. 41 Abs. 2 unter Kapitel 5, Übergangsbestimmungen, dass in Abweichung zu Art. 11, Quersubventionierungen von der Flugplatzkategorie I zu den Flugplätzen der Kategorie II, also den Regionalflugplätzen, zugelassen sind. Im Geschäftsjahr 2014 betrug diese Quersubventionierung 5.8 Millionen Franken. 2016 läuft diese Übergangsbestimmung aus.

Beurteilung EFK:

Mit der "20km Regel" werden die zivilen Flughäfen entlastet, indem die direkten Kosten ausserhalb eines Radius von 20km (innerhalb des Anflug Sektors) bereits auf "Streckenflugsicherung" belastet werden. Wenngleich diese Regelung nicht verursachergerecht ist, so entlastet sie die zivilen Flughäfen und erhöht somit die Wettbewerbsfähigkeit des Standortes Schweiz. Ausserdem wird den Regionalflugplätzen (Kategorie II) und der Luftwaffe anteilig ein eher zu kleiner Kostenblock an den „Shared & Corporate Services“ Kosten belastet. Da die Flugsicherung auf diesen Flugplätzen nicht kostendeckend ist, entlastet diese Massnahme die Abgeltung des Bundes. Insgesamt hat die EFK hinsichtlich den genehmigten Quersubventionierungen keine Einwendungen, sie entlasten mehrheitlich den subventionierten Bereich der Regionalflugplätze Kategorie II und die Kosten des Militärs.



3.8 Verursachergerechte, sehr detailliert und exakt unterhaltene KLR

Kern der Prüfungen der EFK war ein umfangreiches Testing der Werteflüsse und der Umlagen. Insbesondere wurde der Frage nachgegangen, in wie weit die Umlagen verursachergerecht und die verwendeten Datengrundlagen der Schlüssel korrekt sind. Besonderer Fokus lag dabei auf jenen Umlagen, welche die Regionalflugplätze und das Militär und damit Bundesgelder, direkt betreffen. Die Prüfung erfolgte für alle Service Centers mittels Stichproben der Umlagen und der Werteflüsse.

Die Verteilung der Shared & Corporate Service Kosten wurde detailliert nachvollzogen. Insbesondere ging es auch um die Frage einer möglichen Mehrbelastung der Einheit OM (Regionalflugplätze und Militär). Eine Mehrbelastung hätte auch direkten Einfluss auf die Subvention bzw. auf die Kosten der Luftwaffe.

Die Verteilung der Kosten erfolgt über drei Zyklen, wobei den Regionalflugplätzen und dem Militär Kosten nur im ersten Zyklus zugewiesen werden.

Die Umlageschlüssel basieren grundsätzlich auf FTE (Full Time Equivalents), Anzahl Mitarbeitende, Flugdaten und Kosten der Einheiten. Es zeigte sich, dass die für die Schlüssel verwendeten Basisdaten teilweise schon etwas älter sind (2011). Eine Aufdatierung der Grundlagen wird nur vorgenommen, wenn sich diese signifikant ändern. Die EFK hat den Effekt einer Anpassung der Datengrundlage auf die Werte von 2014 berechnet. Die Abweichungen von zwischen -0.5% und +0.8% sind minimal und erübrigen eine jährliche Anpassung.

Schliesslich hat die EFK die Belastung an die Regionalflugplätze und das Militär absolut festgestellt und mit anderen in der Praxis verwendeten Umlageschlüssel berechnet und verglichen. Es zeigt sich, dass weder die Regionalflugplätze noch das Militär zu hohe Kosten tragen.

Bei den Gebäude und Infrastruktur erfolgt eine Zuordnung der Kostenstellen und Aufträge auf sogenannte Services welche jeweils ein Gebäude oder ein Teilgebäude oder Infrastruktur darstellen. Diese werden anteilig, gemessen an der Nutzfläche in Quadratmeter, den Kostenstellen und Aufträgen zugewiesen, was dem Verursacherprinzip entspricht. Die Zuweisung erfolgt dabei äusserst detailliert. So werden Gebäude in bis zu 60 Teilflächen unterteilt und sodann den Verursachern zugeteilt.

Beim Trainingscenter in Dübendorf für die Ausbildung der Fluglotsen werden die Kosten primär aufgrund der Anzahl Kursteilnehmer verteilt, welche den jeweiligen Flugplätzen zugewiesen werden können.

Beim Service Center Engineering & Technical Services existiert ein Katalog in Form einer physischen Dokumentation, welcher die Services beschreibt. Auch werden die Kostenallokationen darin angegeben und begründet. Die Verteilung der Kosten auf die Produkte erfolgt mittels nachvollziehbaren Schlüsseln (z.B. Anzahl Geräte, Controller Working Positions (CWP), usw.).

Die weiteren geprüften Einheiten sind FS (Büroinformatik), OO (Operation Support), OA (Air Information Management) und SA-SR (Safety Audits & Reporting). Einige wesentlichen Kostenzuweisungen bzw. Umlagen wurden ebenfalls stichprobenweise überprüft.

Beurteilung EFK:

Aus den Stichproben ergeben sich keine Differenzen oder Unstimmigkeiten. Die Verteilung der Kosten erfolgt verursachergerecht, korrekt und sehr detailliert.

3.9 Regionalflugplätze und das Militär sind von besonderem Interesse

Von den drei Business Units ist vor allem die Einheit OM von Interesse, da sich hier die Kosten der Regionalflugplätze sowie des Militärs finden. Die EFK hat diese Kosten und deren Zuweisung auf die Regionalflugplätze und das Militär geprüft.

Für den Flugplatz Bern Belp als Stichprobe wurde, basierend auf den Daten aus der KLR eine Analyse sämtlicher angefallenen Kosten und Erträge für 2014 vorgenommen. Die Kosten wurden als sogenannte "Wurzelstichprobe" von der KLR und den jeweiligen Kostenstellen und Aufträgen bis zum Ursprungsbeleg in der Finanzbuchhaltung des SAP nachvollzogen und auf deren Korrektheit hin beurteilt.

Beurteilung EFK:

Aus den Stichproben ergaben sich keinerlei Differenzen oder Unstimmigkeiten. Die Kosten können nachvollzogen und abgestimmt werden. Die Umlagen sind verursachergerecht.

3.10 Die Flugsicherungsrechnung ist korrekt

Die Flugsicherungsrechnung stellt eine Eigenheit der Branche dar. Sie ist Produkt der KLR und massgeblich durch die internationale Regulierung zwecks Tarifbestimmung beeinflusst. Die Prüfung der Flugsicherungsrechnung (Anhang Finanzbericht 2014, S.38) erfolgte aufgrund eigener Prüfungshandlungen. Zusätzlich hat die EFK die Arbeitspapiere von PWC durchgesehen, welche Teile der Flugsicherungsrechnung ebenfalls geprüft hat.

Zu beachten ist, dass die Quersubventionierung der Flugplätze der Kat. II von den Landesflughäfen Kat. I von CHF 5.8 Millionen in der Flugsicherungsrechnung nicht ausgewiesen wird.

Nach dem Unternehmungsergebnis ohne Überschüsse erfolgt die Auflösung der bisher aufgelaufenen Kosten- oder Ertragsüberschüsse. Per Ende 2014 weist die Flugsicherungsrechnung folgende Überschüsse bzw. Unterdeckungen auf. Bei der Streckenflugsicherung besteht eine Unterdeckung von CHF – 1.2 Millionen und beim Anflug Kategorie I ein Überschuss von CHF 14.6 Millionen. Der letzte Abschnitt der Flugsicherungsrechnung zeigt den Abschnitt „Bildung der Überschüsse“. Diese erfolgt in Übereinstimmung mit der EU Richtlinie EU391/2013.

Beurteilung EFK:

Die Flugsicherungsrechnung ist korrekt. Der Kommentar in der Flugsicherungsrechnung 2014 könnte falsch interpretiert werden. Die Aussage, dass der Kostendeckungsbeitrag bei den Streckenfluggebühren nicht erreicht worden sei stimmt, wenn die Kostenüberschüsse aus früheren Jahren berücksichtigt werden. Sie stimmt jedoch für das Jahr 2014 so nicht, da hier ein



Überschuss von CHF 20,5 Millionen erreicht wurde. Bei der Rechnung Anflug Kategorie II wird festgestellt, dass hier die Kosten und Erträge ausgeglichen seien. Dies stimmt jedoch nur, wenn die aus der Kategorie I stammende Subvention von CHF 5,8 Millionen berücksichtigt wird. Im Sinne der Transparenz müsste diese Quersubventionierung in der Berichterstattung separat ausgewiesen werden.

3.11 Die der Luftwaffe verrechneten Kosten sind nicht zu hoch

Die finanziellen Aspekte der Leistungserbringung und der Verrechnung der daraus resultierenden Kosten mit der Luftwaffe werden in der LV (Leistungsvereinbarung) zwischen der Skyguide und der Luftwaffe geregelt. Gemäss LV erbringen sowohl Skyguide als auch die Luftwaffe Leistungen. Dies bedeutet, dass Skyguide Leistungen an die Luftwaffe fakturiert und die Luftwaffe ihrerseits ihren Teil an Skyguide in Rechnung stellt. Die EFK hat nur die Kosten von Skyguide überprüft, welche in der KLR ausgewiesen werden. Die Feststellung des Eigentums der Anlagen und Installationen welche Kosten verursachen, war nicht Gegenstand dieser Prüfung, sondern wird durch die externe Revisionsstelle abgedeckt.

Die in der KLR ausgewiesenen Kosten lassen sich mit einem Hilfsformular auf die einzelnen Vertragspositionen der Leistungsvereinbarung zuweisen.

Beurteilung EFK:

Die Überleitung von den Zahlen der KLR zu den Positionen gemäss Leistungsvereinbarung ist gewährleistet. Die Prüfungen ergeben keine nicht erklärbaren Kostenbelastungen. Insbesondere werden der Luftwaffe keine Kosten aus nicht militärischen Bereichen, bzw. ein zu hoher Anteil der "Overhead" belastet. Zu bemerken ist, dass zivile Flugbewegungen auf den Militärflugplätzen den Benutzern seitens der Luftwaffe offensichtlich zurückhaltend weiterbelastet werden.

3.12 Die Ertragsausfälle im Ausland werden durch den Bund entschädigt und durch PWC geprüft

Für die erbrachten Flugsicherungsdienste im grenznahen Ausland wird Skyguide vom Bund entschädigt. Dabei handelt es sich um die jährlichen Ertragsausfälle, die aufgrund der Erbringung von Flugsicherungsdiensten im Ausland entstehen und welche namentlich durch Deutschland, Italien und Österreich nicht abgegolten werden. Der Bund kann diese Ausfälle gemäss Art. 12 Flugsicherungsverordnung im Rahmen von bewilligten Krediten übernehmen. Für die Erstellung des Voranschlages übermittelt die Skyguide dem BAZL eine Schätzung der voraussichtlichen Ertragsausfälle. In einer Abgeltungsvereinbarung legt das BAZL die Modalitäten für die Übernahme der Ertragsausfälle von Skyguide für zivile und militärische Flugsicherung im benachbarten Ausland durch den Bund für das Jahr 2014 verbindlich fest. Ein staatlich beaufsichtigtes Revisionsunternehmen prüft die effektive Höhe der Ertragsausfälle am Ende eines Rechnungsjahres. Zeigt die Überprüfung, dass im betreffenden Jahr die Zahlungen des Bundes höherausgefallen sind als die effektiven Ertragsausfälle, wird die Differenz der Skyguide im Folgejahr angerechnet.

Für die Überprüfung der Ertragsausfälle ist PWC zuständig. Es bestehen "Vereinbarte Prüfungshandlungen" gemäss Schweizerischen Prüfstandards (PS 920, vereinbarte Prüfungshandlungen bezüglich Finanzinformationen). Mittels mit der Skyguide und dem BAZL vereinbarten Prüfungshandlungen prüft die PWC sowohl den Prozess der Erstellung der

Jahr	Betrag in CHF
2011	42'900'000
2012	42'900'000
2013	42'900'000
2014	44'200'000

Datengrundlage zur Berechnung der Ertragsausfälle als auch die Berechnung selber. Die EFK hat die Prüfunterlagen bei der PWC einem Filereview unterzogen. Ausserdem wurden die Prüfungshandlungen hinsichtlich Vollständigkeit und Angemessenheit beurteilt sowie die Prüfevidenzen- und Resultate gewürdigt.

Beurteilung EFK:

Die Prüfung der PWC bei Skyguide für die Periode 2014 wurde durch qualifizierte Prüfexperten durchgeführt. Die durchgeführten Prüfhandlungen der PWC beurteilt die EFK als angemessen und vollständig. Die Schlussfolgerungen von PWC sind nachvollziehbar.

3.13 Die Abgeltung an die Flugsicherung der Regionalflugplätze wird korrekt ermittelt

Der Bund leistet gemäss Art. 29 Flugsicherungsverordnung auf Antrag jährlich Finanzhilfen für die An- und Abflugsicherung auf den Flugplätzen der Kategorie II. Wiederum gilt, dass ein staatlich beaufsichtigtes Revisionsunternehmen (PWC) die Flugsicherungsrechnung der

Jahr	Betrag in CHF
2011	9'750'000
2012	26'000'000
2013	20'069'322
2014	22'737'378

Flugplätze der Kategorie II prüfen muss und Differenzbeträge zur Abgeltungsvereinbarung im nächsten Jahr verrechnet werden. Die EFK hat diese Prüfunterlagen bei der PWC ebenfalls einem Filereview unterzogen. Die durchgeführten Prüfungshandlungen wurden bei der PWC hinsichtlich Vollständigkeit und

Nachvollziehbarkeit der vorhandenen Evidenzen überprüft. Ausserdem hat die EFK die in den vorangegangenen Kapiteln aufgeführten eigenen Prüfungshandlungen durchgeführt.

Beurteilung EFK:

Die Finanzhilfen des Bundes für An- und Abflugsicherung, welche sich aus den Defiziten bei den Regionalflugplätzen ergeben sind korrekt. Den Regionalflugplätzen werden keine unbegründeten Kosten belastet.

3.14 Der Bund finanziert die Leichtfliegerei mit jährlich über 20 Millionen Franken

Die EFK hat die finanzielle Situation in Bezug auf die Flugsicherung der Regionalflugplätze analysiert. Die detaillierten Ergebnisse pro Flugplatz finden sich im Anhang 4, die konsolidierte Situation in nachfolgender Tabelle:

	Basisdaten 2014	Ertrag je Flug CHF ie Flug	notw. Ertrag CHF je Flug	notw. Erhöhung zur vollen Kostendeckung CHF	notw. Erhöhung zur vollen Kostendeckung in %	notw. Erhöhung nur Wegfall Bundesbeitrag CHF	notw. Erhöhung nur Wegfall Bundesbeitrag in %
Total alle Flpl Kat II							
Landungen	120'271						
Einnahmen Flugbetrieb	4'534'425	38.00	231.00	193.00	508	145.00	382
Bundesbeitrag	22'015'341						
Übrige Einnahmen	1'871'084						
Kosten	34'225'636						
Jahresergebnis, finanziert durch Kat I	-5'804'786						

Abbildung 6: Finanzielle Situation der Regionalflugplätze (Aufstellung EFK)

Die Aufstellung zeigt deutlich, dass alle Flugplätze ohne die Abgeltung des Bundes massive Verluste schreiben würden. Um kostendeckend zu sein, müsste der durchschnittliche Tarif von heute 38 Franken auf 231 Franken erhöht werden. Einige Regionalflugplätze schreiben sogar mit der Bundesabgeltung Verluste (Grenchen, Buochs, St. Gallen Altenrhein, Les Eplatures), da die zur Verfügung stehenden Mittel aus der Mineralölsteuer zur Verlustdeckung nicht ausreichen. Um für die Flugsicherungsrechnung trotzdem ein ausgeglichenes Ergebnis zu erhalten, wird der Gesamtverlust von CHF 5,8 Millionen Franken aus dem Gewinn der Landesflughäfen gedeckt. Diese Quersubvention wird im kommenden Jahr wegfallen. Skyguide wird künftig ihre Leistungen den Regionalflugplätzen verrechnen und diese müssen in Zukunft beim BAZL die Abgeltung beantragen. Die Frage der künftigen Finanzierung der auf den Regionalflugplätzen bestehenden strukturellen Defizite ist zurzeit ungelöst. Problematisch scheint die Tatsache, dass sich die Tarife gegenwärtig bei Weitem nicht kostendeckend sind.

Beurteilung EFK:

Die Quersubventionierung der Flugplätze Kat II aus dem Gewinn der Landesflughäfen ist aus Sicht der EFK betriebswirtschaftlich nicht gerechtfertigt, weshalb sie auch 2016 vom Gesetzgeber gestrichen wird. Ausserdem werden heute insbesondere Leichtflugzeuge und damit zu einem gewissen Teil die Hobby-Fliegerei staatlich finanziert.

Empfehlung 2 (Priorität 1) an das Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL):

Eine Lösung für die Behebung der strukturellen Defizite der Flughäfen Kategorie II muss gefunden werden, so dass die Rechnung künftig ausgeglichen ist. Im Sinne der Transparenz muss die Frage nach der künftigen Ausgestaltung der Finanzierung geklärt werden.

Stellungnahme des Bundesamtes für Zivilluftfahrt :

Le projet de rapport 2015 sur la politique aéronautique suisse prévoit de maintenir le réseau des aéroports régionaux et d'en augmenter la qualité, de conserver leur accès aux écoles d'aviation, mais également de réexaminer l'infrastructure du service de la navigation aérienne afin d'optimiser les coûts. Les mesures d'économies mettront encore du temps mises en place, étant donné la complexité des projets nécessaires à leur réalisation. Elles sont incontournables, de même que des augmentations de recettes, telles que les redevances ou une participation financière des autorités locales. Le DETEC compensera en 2016 la suppression du subventionnement croisé des aéroports nationaux vers les aéroports régionaux par une augmentation des aides financières issues de l'impôt sur les huiles minérales. Cette compensation sera dégressive jusqu'en 2020. L'OFAC, d'entente avec Skyguide et les aéroports régionaux, fixe les objectifs financiers et les priorités de réalisation avec comme objectif premier de compenser cette diminution progressive, puis de diminuer au maximum les aides de la Confédération du service d'approche et de départ. Une élimination totale des aides financières dans ce domaine est irréaliste étant donné les autres objectifs fixes dans le projet de rapport sur la politique aéronautique suisse pour ces aéroports.



4 Schlussbesprechung

Die Schlussbesprechung fand am 9. September 2015 statt. Teilgenommen haben der Chief Executive Officer von Skyguide, der Chief Corporate Officer, der Chief Financial Officer, der Chief Human Resources Officer, der Chief Operations Officer, der Chief Safety Officer, der Chief Information Officer und der Deputy Head Financial Control and Charges.

Die Schlussbesprechung ergab Übereinstimmung mit der gemachten Empfehlung.

Die EFK dankt für die gewährte Unterstützung.

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE

Anhang 1: Rechtsgrundlagen

Finanzkontrollgesetz (FKG, SR 614.0)

Bundesgesetz über die Luftfahrt (LFG, SR 748.0)

Verordnung über den Flugsicherungsdienst (VFSD, SR 748.132.1)

Gesetz über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer und der Nationalstrassenabgabe (MinVG, SR 725.116.2) und Verordnung über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer für Massnahmen im Luftverkehr (MinLV, 725.116.22)

Verordnung (EU) Nr. 1191/2010 der Kommission vom 16. Dezember 2010

ICAO's Policies on Charges for Airports and Air Navigation Services, Doc 9082

Manual on Air Navigation Services Economics (ICAO 9161)

EU Reglement 390/2013 und 391/2013

Eurocontrol: Principles for establishing the Cost-base for en route charges and the calculation of the unit rates

Eurocontrol: Conditions of Application of the Route Charges System and Conditions of Payment

Leistungsvereinbarung Luftwaffe Skyguide

Anhang 2: 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).



Anhang 3: Flugbewegungen 2013 und 2014

Streckenflüge:

Streckenflug	2014	2013	Veränderung
Genf	641'731	629'636	+1.9%
Zürich	742'122	738'459	+0.5%
Total	1'383'853	1'368'095	+1.2%

IFR-Flugbewegungen:

IFR Landungen / Starts	2014	2013	Veränderung
Bern Belp	17'485	19'702	-11.3%
Buochs	1'813	1'606	+12.9%
Donaueschingen	1'635	1'521	+7.5%
Friedrichshafen	15'784	15'675	+0.7%
Genf	180'997	177'548	+1.9%
Grenchen	5'442	5'179	+5.1%
Les Eplatures	2'148	1'751	+22.7%
Lugano Agno	9'384	9'405	-0.2%
Sitten	5'411	5'033	+7.5%
St. Gallen Altenrhein	9'093	9'280	-2.0%
Zürich	257'204	255'058	+0.8%
Total Landungen / Starts	506'396	501'758	+0.9%

VFR Flugbewegungen:

Sichtflüge VFR	2014	2013	Veränderung
Bern Belp	33'914	35'032	-3.2%
Buochs	11'946	9'580	+24.7%
Genf	6'026	13'790	-56.3%
Grenchen	68'690	68'174	+0.8%
Les Eplatures	8'722	8'440	+3.3%
Lugano Agno	11'620	11'148	+4.2%
Sitten	33'492	32'508	+3.0%
St. Gallen Altenrhein	21'382	20'544	+4.1%
Zürich	7'796	7'160	+8.9%
Total Landungen / Starts	203'588	206'376	-1.4%

Militärische Flugbewegungen:

	2014	2013	Veränderung
Militärische Flugbewegungen	91'254	87'586	+4.2%

Anhang 4: Analyse der finanziellen Situation der Regionalflugplätze

	Basisdaten 2014	Ertrag je Flug CHF ie Flug	notw. Ertrag CHF je Flug	notw. Erhöhung zur vollen Kostendeckung CHF	notw. Erhöhung zur vollen Kostendeckung in %	notw. Erhöhung nur Wegfall Bundesbeitrag CHF	notw. Erhöhung nur Wegfall Bundesbeitrag in %
BERN BELP							
Landungen	25'700						
Einnahmen Flugbetrieb	1'521'409	59.00	220.00	161.00	273	161.00	273
Bundesbeitrag	5'647'486						
Übrige Einnahmen	321'967						
Kosten	7'490'862						
Jahresergebnis	0						

	Basisdaten 2014	Ertrag je Flug CHF ie Flug	notw. Ertrag CHF je Flug	notw. Erhöhung zur vollen Kostendeckung CHF	notw. Erhöhung zur vollen Kostendeckung in %	notw. Erhöhung nur Wegfall Bundesbeitrag CHF	notw. Erhöhung nur Wegfall Bundesbeitrag in %
GRENCHEN							
Landungen	37'066						
Einnahmen Flugbetrieb	386'992	10.00	157.00	147.00	1470	75.00	750
Bundesbeitrag	3'163'007						
Übrige Einnahmen	265'412						
Kosten	6'472'934						
Jahresergebnis	-2'657'523						

	Basisdaten 2014	Ertrag je Flug CHF ie Flug	notw. Ertrag CHF je Flug	notw. Erhöhung zur vollen Kostendeckung CHF	notw. Erhöhung zur vollen Kostendeckung in %	notw. Erhöhung nur Wegfall Bundesbeitrag CHF	notw. Erhöhung nur Wegfall Bundesbeitrag in %
SION							
Landungen ¹	19'452						
Einnahmen Flugbetrieb	567'037	29.00	166.00	137.00	472	137.00	472
Quersubventionierung	3'225'234						
Übrige Einnahmen	139'320						
Kosten	3'931'591						
Jahresergebnis	0						

1) Annahme, dass dies alles zivile Flugbewegungen sind

	Basisdaten 2014	Ertrag je Flug CHF ie Flug	notw. Ertrag CHF je Flug	notw. Erhöhung zur vollen Kostendeckung CHF	notw. Erhöhung zur vollen Kostendeckung in %	notw. Erhöhung nur Wegfall Bundesbeitrag CHF	notw. Erhöhung nur Wegfall Bundesbeitrag in %
BUOCHS							
Landungen	6'880						
Einnahmen Flugbetrieb	2'199'70	32.00	279.00	247.00	772	45.00	141
Bundesbeitrag	527'335						
Übrige Einnahmen	289'311						
Kosten	2'428'579						
Jahresergebnis	-1'391'963						

	Basisdaten 2014	Ertrag je Flug CHF ie Flug	notw. Ertrag CHF je Flug	notw. Erhöhung zur vollen Kostendeckung CHF	notw. Erhöhung zur vollen Kostendeckung in %	notw. Erhöhung nur Wegfall Bundesbeitrag CHF	notw. Erhöhung nur Wegfall Bundesbeitrag in %
ST. GALLEN ALTENRHEIN							
Landungen	15'238						
Einnahmen Flugbetrieb	789'334	52.00	230.00	178.00	342	159.00	306
Bundesbeitrag	3'208'639						
Übrige Einnahmen	175'539						
Kosten	4'463'638						
Jahresergebnis	-290'126						



	Basisdaten 2014	Ertrag je Flug CHF ie Flug	notw. Ertrag CHF je Flug	notw. Erhöhung zur vollen Kostendeckung CHF	notw. Erhöhung zur vollen Kostendeckung in %	notw. Erhöhung nur Wegfall Bundesbeitrag CHF	notw. Erhöhung nur Wegfall Bundesbeitrag in %
LES EPLATURES							
Landungen	5'435						
Einnahmen Flugbetrieb	109'029	20.00	428.00	408.00	2040	138.00	690
Quersubventionierung	859'591						
Übrige Einnahmen	257'341						
Kosten	2'691'135						
Jahresergebnis	-1'465'174						

	Basisdaten 2014	Ertrag je Flug CHF ie Flug	notw. Ertrag CHF je Flug	notw. Erhöhung zur vollen Kostendeckung CHF	notw. Erhöhung zur vollen Kostendeckung in %	notw. Erhöhung nur Wegfall Bundesbeitrag CHF	notw. Erhöhung nur Wegfall Bundesbeitrag in %
LUGANO							
Landungen	10'502						
Einnahmen Flugbetrieb	940'654	90.00	513.00	423.00	470	423.00	470
Bundesbeitrag	5'384'049						
Übrige Einnahmen	422'194						
Kosten	6'746'897						
Jahresergebnis	0						