

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE
CONTRÔLE FÉDÉRAL DES FINANCES
CONTROLLO FEDERALE DELLE FINANZE
SWISS FEDERAL AUDIT OFFICE



Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfonds Umfassender Bericht über die Prüfung der Jahresrechnung 2022

Bundesamt für Strassen

Inhaltsverzeichnis

1	Management Summary	3
2	Durchführung und Ergebnisse der Revision	4
3	Feststellungen zur Buchführung und Rechnungslegung	5
4	Zusammenfassung der Prüfungsdifferenzen.....	13
5	Internes Kontrollsystem	14
6	Follow-up von Empfehlungen aus früheren Prüfungen	15
7	Weitere Feststellungen und zu kommunizierende Sachverhalte	16




1 Management Summary

In der nachstehenden Tabelle sind die wesentlichsten Feststellungen aus der Prüfung der Jahresrechnung 2022 durch die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) zusammengefasst.

Sachverhalt	Status
<p>Durchführung und wesentliche Ergebnisse der Prüfung</p> <p>Die EFK hat die Prüfungsarbeiten wie geplant durchgeführt. Das Testat mit Datum vom 13. April 2023 zur Jahresrechnung 2022 hat sie ohne Einschränkung und Hinweis erteilt. In ihrem Testat empfiehlt sie den Finanzkommissionen der eidgenössischen Räte und der Bundesversammlung, die Jahresrechnung zu genehmigen.</p> <p>Die EFK hat alle wesentlichen Punkte und Feststellungen aus der Prüfung der Jahresrechnung 2022 mit den zuständigen Personen besprochen (siehe Kapitel 2).</p>	●
<p>Qualität der Rechnungslegung</p> <p>Der Jahresabschluss wurde in Übereinstimmung mit dem Finanzhaushaltsgesetz (FHG), der Finanzhaushaltverordnung (FHV) und nach den Richtlinien und Weisungen zur Haushalt- und Rechnungsführung Bund (HH+RF), insbesondere Kapitel 5.2.3 Nationalstrassen, erstellt.</p> <p>Die Anmerkungen zur Rechnungslegung finden sich in Kapitel 3.</p>	●
<p>Feststellungen zum Internen Kontrollsystem (IKS)</p> <p>Die EFK hat die Existenz des IKS im Testat vom 13. April 2023 bestätigt. Die Feststellungen hierzu sind in Kapitel 5 dargelegt.</p>	●

Zusammenfassung der wesentlichsten Feststellungen aus der Prüfung der Jahresrechnung 2022

Legende:

-  Es liegt ein bedeutender Mangel vor. Für das ASTRA / NAF besteht dringender Handlungsbedarf.
-  Es besteht ein Verbesserungspotenzial, welches vom ASTRA / NAF umgesetzt werden kann.
-  Die Ergebnisse entsprechen den Erwartungen der EFK, daher besteht aus deren Sicht kein Handlungsbedarf.

2 Durchführung und Ergebnisse der Revision

Die EFK hat die Prüfung der Jahresrechnung 2022 des Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfonds (NAF) gestützt auf Art. 6 des Bundesgesetzes über die Eidgenössische Finanzkontrolle (SR 614.0) und in Übereinstimmung mit den Schweizer Standards zur Abschlussprüfung (SA-CH) vorgenommen. Die Unabhängigkeit der EFK ist im Finanzkontrollgesetz (SR 614.0) verankert und es liegen keine mit ihrer Unabhängigkeit nicht vereinbaren Sachverhalte vor.

Auf der Basis einer Risikoanalyse und des mehrjährigen Rotationsplans zur Prüfung des IKS hat die EFK die Prüfungsschwerpunkte, die Schlüsselrisiken und damit verbunden den Prüfungsansatz definiert.

Die Schlussrevision wurde zwischen dem 6. und 31. März 2023 durchgeführt. Die EFK konnte die Abschlussarbeiten wie geplant durchführen. Die Prüfung wurde von Frau Senem Paganini (Revisionsleiterin) und Herrn Nicolas Marty durchgeführt. Die EFK wurde von Lisa Marasco und Stephan Aeschlimann von der Internen Revision des Bundesamts für Strasse (ASTRA) unterstützt. Im Rahmen der Abschlussprüfung 2022 wurden nur punktuell Prüfungen zum IKS durchgeführt. Für die Abschlussprüfung stützt sich die EFK auf IKS-Prüfungen, die sie anlässlich der Zwischenrevisionen und Funktionsprüfungen durchgeführt hat.

Das Testat mit Datum vom 13. April 2023 zur Jahresrechnung 2022 hat die EFK ohne Einschränkung erteilt und die Existenz eines IKS gemäss den Vorgaben der Direktion des ASTRA bestätigt. Der vorliegende Bericht konzentriert sich auf die wichtigsten Elemente der Prüfung.

Die in diesem Bericht festgehaltenen Ergebnisse wurden an der Schlussbesprechung vom 13. April 2023 besprochen. Teilgenommen haben seitens ASTRA der Abteilungsleiter Steuerung und Finanzen, der Bereichsleiter Finanzen und Controlling, die Bereichsleiterin Investitionscontrolling Nationalstrassen und die Fondsmanagerin NAF. Die Interne Revision des ASTRA war mit der Leiterin und einem Revisor vertreten. Die EFK war mit der Federführenden und der Revisionsleiterin vertreten.

Die EFK bedankt sich bei allen an dieser Prüfung beteiligten Personen für ihre Verfügbarkeit sowie die gute und konstruktive Zusammenarbeit.

3 Feststellungen zur Buchführung und Rechnungslegung

Die Jahresrechnung wurde in Übereinstimmung mit dem HH+RF erstellt. Die Abstimmung mit den im SAP vorgenommenen Buchungen ergab bei den geprüften Transaktionen eine Übereinstimmung mit den definierten Geschäftsvorfällen.

Die EFK hat zu den aus ihrer Sicht wichtigsten Themenkreisen der Buchführung und Rechnungslegung Folgendes zu bemerken:

3.1 Bilanz

Die Bilanz per 31. Dezember 2022 weist folgende Salden aus:

in TCHF	2022	2021	Differenz	Diff. in %
Aktiven	4'545'232	4'236'324	308'908	7%
Umlaufvermögen	4'545'232	4'236'324	308'908	7%
Anlagevermögen	-	-	-	-
Nationalstrassen im Bau	8'815'233	9'192'322	-377'089	-4%
Wb Nationalstrassen im Bau	-8'815'233	-9'192'322	377'089	-4%
Bedingt rückzahlbare Darlehen Agglomerationsverkehr	971'051	952'693	18'358	2%
Wb bedingt rückzahlbare Darlehen Agglomerationsverkehr	-971'051	-952'693	-18'358	2%
Passiven	4'545'232	4'236'324	308'908	7%
Kurzfristiges Fremdkapital	693'923	472'693	221'230	47%
Langfristiges Fremdkapital	3'851'309	3'763'631	87'678	2%

Wb = Wertberichtigung

3.1.1 Umlaufvermögen

Das Umlaufvermögen enthält hauptsächlich die Forderung des NAF gegenüber dem Bund von 4,5 Milliarden Franken. Sie beinhaltet die zugesprochenen Einlagen, die der NAF für seine Aufgabenerfüllung noch nicht verwendet hat. Diese Mittel wird er von der Bundesrechnung noch abrufen können. Deshalb bilanziert das ASTRA eine Verbindlichkeit in gleicher Höhe. Die Zunahme gegenüber dem Vorjahr resultiert daraus, dass 2022 die Entnahmen aus dem Fonds tiefer ausgefallen sind als die Einlage.

Beurteilung

Das Umlaufvermögen ist nachgewiesen und werthaltig. Die Verbuchung erfolgte in den entsprechenden Positionen nach den definierten Geschäftsvorfällen.

3.1.2 Nationalstrassen im Bau

Die Anlagen im Bau werden in der Anlagenbuchhaltung wie folgt differenziert:

in TCHF	Bestand per 1.1.2022 im NAF	Zugang im NAF	Abgang fertiggestellte bzw. gekaufte Anlagen an ASTRA	Bestand per 31.12.2022 im NAF
AiB Ausbau, Unterhalt, Engpassbeseitigung	7'610'555	1'685'269	1'766'433	7'529'391
AiB Kapazitätserweiterung, grössere Vorhaben	237'052	62'836	-	299'888
AiB Netzfertigstellung	1'342'737	139'472	500'023	982'186
AiB Software Nationalstrassen	1'978	1'740	-	3'768
Betrieb	-	1'133	1'133	-
Total	9'192'322	1'890'450	2'267'589	8'815'233

Die Anlagen im Bau (AiB) werden sowohl im NAF als auch beim Bund (ASTRA) aktiviert. Beim NAF sind sie aber zu 100 % wertberichtigt. Sobald die Anlagen in Betrieb genommen werden, erfolgt im ASTRA die Umgliederung von den AiB in die passende Anlagekategorie. Ab diesem Zeitpunkt werden sie abgeschrieben. Im NAF erfolgt zeitgleich die Ausbuchung der AiB und der zugehörigen Wertberichtigungen.

Anlagen im Bau: Ausbau, Unterhalt und Engpassbeseitigung

Die Betreuung der Projekte erfolgt durch die ASTRA-Filialen. Die Finanzierung erfolgt vollständig durch den NAF.

Die Investitionen in Ausbau-, Unterhalts- und Engpassprojekte beliefen sich 2022 auf 1,7 Milliarden Franken (Vorjahr: 1,8 Milliarden Franken). Davon betreffen 74 Millionen Franken nicht aktivierbare Ausgaben (Vorjahr: 123 Millionen Franken). 2022 befanden sich weiterhin grosse Projekte in der Realisierungsphase und die Hauptarbeiten werden durchgeführt. Abgeschlossene Ausbau-, Unterhalts- und Engpassprojekte, die von den Anlagen im Bau in die Anlagen in Betrieb umgebucht wurden, betragen 1,8 Milliarden Franken (Vorjahr: 853 Millionen Franken). Die Zunahme gegenüber Vorjahr ist darauf zurückzuführen, dass grössere Projekte wie der Sanierungstunnel Belchen (367 Millionen Franken) oder das Erhaltungsprojekt A2 Schänzli (248 Millionen Franken) in Betrieb gegangen sind.

AiB Kapazitätserweiterung und grössere Vorhaben

Seit 2020 werden die Projekte des Ausbaus 2019 und alle noch nicht beschlossenen Erweiterungsprojekte des strategischen Entwicklungsprogramms Strasse gemäss Art. 5 Bst. a Abs. 2 des Bundesgesetzes über den Fonds für die Nationalstrassen und den Agglomerationsverkehr (NAFG) als Kapazitätserweiterungsprojekte bezeichnet. Im gleichen Absatz werden auch die *grösseren Vorhaben* genannt, da sie aus der gleichen Fondsentnahme wie die Engpass- und Kapazitätserweiterungsprojekte finanziert werden.

Kapazitätserweiterungsprojekte sind beispielsweise der 8-Spurausbau Wankdorf-Schönbühl in Bern oder der Bypass in Luzern. Als *grösseres Vorhaben* ist per Ende 2022 einzig die zweite Röhre Gotthardstrassentunnel deklariert.

AiB Netzfertigstellung

Bei Bauprojekten der Netzfertigstellung sind die Kantone die Bauherren. Die Netzfertigstellung stellt eine Verbundaufgabe dar. Daher wird sie hauptsächlich aus dem NAF und, mit einem kleineren Anteil, von den Kantonen finanziert.

Per 31. Dezember 2022 sind Bauprojekte der Netzfertigstellung mit 982 Millionen Franken in den AiB bilanziert. Davon betreffen 831 Millionen Franken bzw. 85 % die Autobahn A9 im Oberwallis. Der nächste Teilabschnitt wird voraussichtlich 2023 eröffnet.

2022 wurden 139 Millionen Franken in Netzfertigstellungsprojekte investiert.

AiB Software Nationalstrassen

Wie im Vorjahr sind die Softwareprojekte *Integration von Verkehrsmanagement-Anlagen Schweiz* (IVM CH) und die Fachanwendung *Betriebs- und Sicherheitsausrüstung* (FA BSA) in den AiB enthalten. Der Bestand ist hauptsächlich auf IVM CH zurückzuführen.

Betrieb

Bei den Beschaffungen für den Bereich Betrieb handelt es sich um Anschaffungen von Fahrzeugen und Geräten für die Schadenwehren Gotthard und Schadenwehr San Bernardino.

Beurteilung Nationalstrassen im Bau

Die Abwicklung der Beschaffungen bei den Leistungserbringern und die Handhabung des Baukostenmanagements ist in den Filialen etabliert. Das Investitionscontrolling in Zusammenarbeit mit der Zentrale in Ittigen funktioniert gut.

Die Anlagen im Bau sind nachgewiesen und werthaltig. Die Verbuchung erfolgt nach den definierten Geschäftsvorfällen. Die Anlagen sind vollständig wertberichtigt und beim ASTRA in der gleichen Höhe bilanziert.

3.1.3 Bedingt rückzahlbare Darlehen für Agglomerationsprogramme

Der NAF zahlt bedingt rückzahlbare Darlehen und À-fonds-perdu-Beiträge für die Mitfinanzierung von Verkehrsinfrastrukturen in Städten und Agglomerationen aus. Unter gewissen Bedingungen, zum Beispiel bei Zweckentfremdung, kann die Rückzahlung der Darlehen verlangt werden. Da jedoch in der Regel die Rückzahlungsbedingung nicht eintritt, werden die Darlehen bereits bei der Gewährung vollständig wertberichtigt.

in TCHF	2022	2021	Differenz	Diff. in %
Darlehen Agglomerationsverkehr				
Bedingt rückzahlbare Darlehen Dritte	55'903	50'678	5'225	10%
Wb bedingt rückzahlbare Darlehen Dritte	-55'903	-50'678	-5'225	10%
Darlehen Agglomerationsverkehr SBB				
Bedingt rückzahlbare Darlehen SBB	915'147	902'015	13'132	1%
Wb bedingt rückzahlbare Darlehen SBB	-915'147	-902'015	-13'132	1%
Total	-	-	-	-

Für die bedingt rückzahlbaren Darlehen wie auch für die À-fonds-perdu-Beiträge für den Agglomerationsverkehr liegen Bestätigungen der Empfänger für die jährlichen Auszahlungen sowie für sämtliche Auszahlungen seit Projektbeginn vor. Ende 2022 führt der NAF 20 Darlehen.

Beurteilung

Die Darlehen sind vollständig ausgewiesen und entsprechend den Vorgaben wertberichtigt.

3.1.4 Kurzfristiges Fremdkapital

in TCHF	2022	2021	Differenz	Diff. in %
Verbindlichkeiten Dritte	-25'321	-2'884	-22'437	778%
Passive Rechnungsabgrenzung	-606'304	-439'913	-166'391	38%
Kurzfristige Garantierückbehalte	-62'298	-29'896	-32'402	108%
Total	-693'923	-472'693	-221'230	47%

Passive Rechnungsabgrenzungen

Die Abgrenzungen per Ende 2022 betreffen erhaltene aber noch nicht abgerechnete Leistungen. Dies hauptsächlich für Projekte aus den Bereichen Ausbau und Unterhalt von Nationalstrassen.

Die Zunahme gegenüber dem Vorjahr um 166 Millionen Franken ist auf die Migration auf das Baukostenmanagement (BKM) per Ende Juli 2022 zurückzuführen. Per 23. Juli 2022 wurden die letzten Rechnungen (TDcost) beglichen. Anschliessend konnten während dem Übergang von TDcost auf BKM einen Monat lang keine Rechnungen bezahlt werden. Des Weiteren wurde im Zusammenhang mit der Einführung von BKM ein neues Rechnungsdeckblatt erstellt. Dessen Einführung führte ebenfalls zu Verzögerungen. Viele Rechnungen sind deshalb erst spät bei den Filialen eingetroffen. Bis zum Jahresabschluss konnte dann das Volumen nicht mehr abgearbeitet werden.

Beurteilung

Die Abgrenzungsbeträge sind nachgewiesen und vollständig.

Garantierückbehalte

Die Garantierückbehalte sind in der Norm 118 des Schweizerischen Ingenieur- und Architektenvereins (SIA) geregelt. Sie werden als Sicherheit für die Erfüllung der Verpflichtungen der Unternehmer bis zur Abnahme des Werkes gebildet. Das ASTRA begleicht während der Bauphase je nach Vereinbarung nicht 100 % der Vertragssumme. Der Rückbehalt wird erst am Ende des Projektes mit der Schlussabrechnung überwiesen.

Die Zunahme der kurzfristigen Garantierückbehalte gegenüber dem Vorjahr um 32 Millionen Franken ist auf zwei Sachverhalte zurückzuführen. Einerseits sind aufgrund der Verzögerungen im Zusammenhang mit der Einführung von BKM weniger Schlussrechnungen eingegangen und bezahlt worden. Dies führte dazu, dass alleine die 2022 fällig gewordenen und noch nicht ausbezahlten Garantierückbehalte 26 Millionen Franken betragen. Andererseits wurde per Jahresabschluss 2022 die Berechnungsmethodik der kurzfristigen Rückbehalte angepasst. Nebst den Garantierückbehalten vom Folgejahr 2023

werden auch die Rückbehalte vom Geschäftsjahr 2022 und früher den kurzfristigen Verbindlichkeiten zugeordnet.

Beurteilung

Der Bestand der Garantierückbehalte ist nachgewiesen und vollständig. Die EFK begrüsst die vorgenommene Anpassung der Berechnungsmethodik.

3.1.5 Langfristiges Fremdkapital

in TCHF	2022	2021	Differenz	Diff. in %
Mittel- und langfristige Garantierückbehalte	-22'945	-56'820	33'875	-60%
Reservierte Mittel Nationalstrassen	-3'828'364	-3'706'811	-121'553	3%
Total	-3'851'309	-3'763'631	-87'678	2%

Reservierte Mittel für den Nationalstrassenbau

Als reservierte Mittel für den Nationalstrassenbau werden jene Beträge ausgewiesen, die als zweckgebundene Einnahmen in den NAF eingelegt wurden und deren Verwendung voraussichtlich zu aktivierbaren Nationalstrassenabschnitten führen wird. Sie werden zu einem späteren Zeitpunkt als fertiggestellte Anlagen ans ASTRA transferiert und stellen daher eine Verbindlichkeit gegenüber dem Bund dar. 2022 betrug die Einlage 2 Milliarden Franken. Davon wurden 1,9 Milliarden für den Nationalstrassenbau ausgegeben. Die Differenz stellt die Zunahme des Bestandes von gerundet 0,1 Milliarde Franken dar. Die reservierten Mittel von 3,8 Milliarden Franken werden künftig investiert.

Beurteilung

Die Verbuchung erfolgte nach den definierten Geschäftsvorfällen. Die Position wird im ASTRA unter Einlagen, die voraussichtlich zu aktivierungsfähigen Anlagen führen werden, mit dem gleichen Betrag ausgewiesen. Die Abstimmung mit der Gegenbuchhaltung konnte differenzlos vorgenommen werden.

3.2 Erfolgsrechnung

3.2.1 Aufwand

in TCHF	2022	2021	Differenz	Diff. in %
Aufwand	-2'744'493	-2'849'980	105'487	-4%
Informatikaufwand	-156	-	-156	100%
Betrieb Nationalstrassen	-430'354	-424'560	-5'794	1%
Nicht aktivierbarer Nationalstrassen Ausbau	-69'305	-82'864	13'559	-16%
Nicht aktivierbarer Nationalstrassen Unterhalt	-48'741	-83'772	35'031	-42%
Einlage in reservierte Mittel für Nationalstrassenbau	-2'012'054	-2'082'072	70'018	-3%
Wertberichtigung Investitionsbeiträge Agglomerationsverkehr	-164'795	-110'172	-54'623	50%
Wertberichtigung Darlehen Agglomerationsverkehr	-19'088	-66'540	47'452	-71%

Informatikaufwand

Neu wird seit 2022 der Informatikaufwand für das Verkehrsmanagement über NAF finanziert. Namentlich sind das die IT-Projekte Road Infrastructure Management ASTRA

(RIMA) und Systemarchitektur Schweiz. Das Projekt Managementinformationssystem Strassen (MISTRA) wird bis 2025 weiterhin aus dem Globalbudget des ASTRA finanziert. Ab 2025 wird auch MISTRA über den NAF finanziert werden. Die Finanzierung allfälliger weiterer Projekte muss von Fall zu Fall beurteilt werden.

Betrieb Nationalstrassen

Im Betrieb Nationalstrassen sind hauptsächlich die Vergütungen an die elf Gebietseinheiten in der Höhe von 378 Millionen Franken (Vorjahr: 371 Millionen Franken) enthalten, die meist Teil von kantonalen Baudirektionen sind. Ihnen wurde per Leistungsvereinbarung der Betrieb der Nationalstrassen übertragen. Die Zunahme gegenüber dem Vorjahr ist auf Mehrleistungen der Gebietseinheiten im Jahr 2022 zurückzuführen.

Des Weiteren sind unter dieser Aufwandsposition die Bundesbeiträge an die Schadenwehren auf Nationalstrassen von 33 Millionen Franken (analog Vorjahr) enthalten. Sie betreffen hauptsächlich Leistungen für Feuer-, Chemie-, Öl- und Strahlenwehrstützpunkte.

Beurteilung

Die Ausgaben liegen innerhalb des erwarteten Wertes. Die EFK hat stichprobenweise Abstimmungen der verbuchten Ausgaben mit den pauschal abgegoltenen Leistungen (Globale) der Gebietseinheiten vorgenommen. Daraus ergaben sich keine negativen Feststellungen.

Nicht aktivierbarer Nationalstrassenbau: Ausbau und Unterhalt

Nicht aktivierbarer Nationalstrassenbau enthält hauptsächlich Ausgaben für flankierende Massnahmen. Dazu gehören Schutzmassnahmen oder Hilfsstrassen ausserhalb der Nationalstrassenperimeter. Die Kosten hängen von den jeweiligen Projektaufträgen ab und können daher jährlich schwanken.

Beurteilung

Die EFK hat stichprobenweise Einsicht in die Rechnungen und die im TDcost hinterlegten Kostenarten genommen. Daraus ergaben sich keine negativen Feststellungen.

3.2.2 Ertrag

in TCHF	2022	2021	Differenz	Diff. in %
Ertrag	2'744'493	2'849'981	-105'488	-4%
Zweckgebundene Einnahmen	2'691'032	2'790'484	-99'452	-4%
Mineralölsteuerzuschlag	1'701'973	1'761'103	-59'130	-3%
Mineralölsteuer	186'086	192'817	-6'731	-3%
Automobilsteuer	331'351	310'111	21'240	7%
Nationalstrassenabgabe	376'293	321'093	55'200	17%
Ertrag CO ₂ -Sanktionen Personenwagen	35'329	145'360	-110'031	-76%
Kompensationsbeitrag Kantone für NEB-Streckenübernahme	60'000	60'000	0	-
Einnahmen aus Drittmitteln und übrige Einnahmen	53'461	59'497	-6'036	-10%
Einnahmen aus Drittmitteln und Kofinanzierungen	41'999	49'666	-7'667	-15%
Bewirtschaftungserträge	11'462	9'831	1'631	17%

Da es sich um einen Fonds handelt, sind alle Einnahmen zweckgebunden. Die Fondseinlagen erfolgen gemäss Artikel 4 des NAFG. Die Verwendung der zweckgebundenen Einnahmen teilt sich wie folgt auf:

Einlagen für nicht aktivierbare Ausgaben	548 Millionen Franken
Einlagen für aktivierbare Investitionen	2012 Millionen Franken
Einlagen für Beiträge an den Agglomerationsverkehr	184 Millionen Franken
Total Einlagen	2744 Millionen Franken

Beurteilung

Die zweckgebundenen Einnahmen werden beim Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG) erhoben. Die Abstimmung mit der Gegenbuchhaltung BAZG konnte differenzlos vorgenommen werden.

Erträge aus Drittmitteln und Kofinanzierungen

Die Erträge aus Drittmitteln und Kofinanzierungen sind Finanzierungsbeteiligungen von Dritten an Bauprojekten, die über den üblichen Baustandard hinausgehen. Sie werden beim ASTRA vereinnahmt und mittels jährlicher Einlage an den NAF weitergeleitet.

Beurteilung

Die Verbuchung der Drittmittelerträge erfolgte gemäss den definierten Geschäftsvorfällen.

3.3 Dolose Handlungen

ISA-CH 240 definiert die Pflichten des Abschlussprüfers im Zusammenhang mit dolosen Handlungen im Rahmen der Abschlussprüfung. Prüfungshandlungen in diesem Bereich sind zwingend durchzuführen. Die Analyse der EFK bezüglich doloser Handlungen und damit verbundenen Fehler im Zusammenhang mit ISA-CH 240 basiert auf Befragungen und anderen Prüfungshandlungen. Die EFK erhielt während ihrer Prüfungstätigkeit keine Kenntnisse zu wesentlichen Sachverhalten im Zusammenhang mit strafbaren oder dolosen

Handlungen, die eine wesentliche falsche Darstellung der Jahresrechnung 2022 zur Folge haben könnten.

3.4 Prüfung der generellen IT-Kontrollen

Die generellen IT-Kontrollen (ITGC) bilden die Grundlage für ein ordnungsgemässes Funktionieren der IT-Anwendungen. Sie decken aus Sicht des finanziellen IKS die folgenden Bereiche ab:

- Änderungswesen (Change Management)
- Benutzerberechtigung (Logical Access Management)
- Betrieb der IT (Operations)

Die generellen IT-Kontrollen für die IT-Anwendung SAP beim NAF werden grösstenteils beim Bundesamt für Informatik und Telekommunikation (BIT) durchgeführt. Für diese in der Verantwortung des BIT stehenden Kontrollen wurde für das Finanzjahr 2022 durch die Prüfungsgesellschaft EY die Wirksamkeit mittels eines ISAE 3402-Berichts (Typ 2) attestiert.

Die generellen IT-Kontrollen, die in der Verantwortlichkeit des NAF resp. des ASTRA liegen, wurden für die Anwendung SAP P07 anhand von Wurzelstichproben bezüglich ihrer Existenz geprüft. Zudem wurde durch zusätzliche Stichproben die Wirksamkeit der Kontrollen überprüft.

Beurteilung

Die Existenz und Wirksamkeit der generellen IT-Kontrollen für SAP P07 werden bestätigt.

4 Zusammenfassung der Prüfungsdifferenzen

Falsche Darstellungen, einschliesslich fehlender Darstellungen, werden als wesentlich angesehen, wenn vernünftigerweise erwartet werden kann, dass sie einzeln oder in der Summe ein falsches Bild beim Bilanzleser hervorrufen können.

Aus der Prüfung ergaben sich keine korrigierten oder nicht korrigierten Prüfungsdifferenzen.

5 Internes Kontrollsystem

Aufgrund der Prüfungsergebnisse hat die EFK bestätigt, dass ein gemäss den Vorgaben der Direktion des ASTRA ausgestaltetes IKS, in Übereinstimmung mit dem PS-CH 890, für die Erstellung der Jahresrechnung existiert.

Die meisten Risiko-Kontrollmatrizen (RKM) des ASTRA gelten auch für den NAF. Zusätzlich werden Risiko-Kontrollmatrizen für NAF-spezifische Prozesse geführt. Die darin abgebildeten Risiken finden sich in den Prozessbeschreibungen im Bpanda. Die von der EFK durchgeführten Prüfungen im Bereich des IKS decken die Prozesse des NAF und des ASTRA ab.

Die IKS-Prüfungen decken nicht jedes Jahr alle Geschäftsprozesse ab. Die untenstehende Tabelle verdeutlicht einerseits die von der EFK vorgenommene Einschätzung des Risikos hinsichtlich wesentlicher Fehler im Jahresabschluss aufgrund von Kontrolldefiziten. Andererseits zeigt sie den mehrjährigen Rotationsplan zur Überprüfung der verschiedenen IKS-Prozesse in den kommenden Jahren.

Prozesse	Beurteilung (EFK)		Rotationsplan			
	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Unternehmensweite Kontrollen (ELC)	●	●	X	X	X	X
Generelle IT-Kontrollen (ITGC)	●	●	X	X	X	X
Abschlussprozess (RKM Nr. 8)	●	●	X	X	X	X
Beschaffung und Investitionscontrolling Nationalstrassen (RKM Nr. 2)	-	-	X	-	-	X
Finanzierung Netzfertigstellung (RKM Nr. 5)	■	-	-	X	X	
Subvention Agglomerationsverkehr (RKM Nr. 6)	●	-	-	X	X	
Gebietseinheiten: Globale, kleiner baulicher Unterhalt, im Aufwand (RKM Nr. 30, 31 und 32)	-	●	-	-	X	
Schadenwehren (RKM Nr. 33)	-	-	X	-	-	X

Beurteilung des Risikos wesentlicher Fehler im Jahresabschluss aufgrund von internen Kontrolldefiziten und Rotationsplan betreffend die Überprüfung des IKS

Legende:



Es liegt ein bedeutender Mangel vor. Für die Verwaltungseinheit besteht dringender Handlungsbedarf. Es gibt keine oder praktisch keine internen Kontrollen. Das IKS ist unzuverlässig.



Es besteht ein bedeutendes Verbesserungspotenzial, das von der Verwaltungseinheit umgesetzt werden muss. Es gibt zwar oftmals Kontrollen, diese sind aber nicht standardisiert und / oder stark von einzelnen Personen abhängig. Das IKS findet sich lediglich auf einer informellen Ebene.



Die Ergebnisse entsprechen den Erwartungen der EFK. Es besteht kein oder lediglich ein geringfügiges Verbesserungspotenzial.

6 Follow-up von Empfehlungen aus früheren Prüfungen

Es bestehen keine Empfehlungen aus früheren Prüfungen.

7 Weitere Feststellungen und zu kommunizierende Sachverhalte

Dieses Kapitel informiert über weitere Feststellungen und zu kommunizierende Sachverhalte, gemäss ISA-CH 260 *Kommunikation mit den für die Überwachung Verantwortlichen*.

7.1 Verstösse gegen Gesetz und andere Rechtsvorschriften

Der ISA-CH 250 behandelt die Pflicht des Abschlussprüfers zur Berücksichtigung der Auswirkungen von Gesetzen und anderen Rechtsvorschriften auf den Jahresabschluss. Die Analyse der EFK zu Verstössen gegen Gesetze und andere Rechtsvorschriften im Zusammenhang mit ISA-CH 250 basiert auf Befragungen und anderen Prüfungshandlungen. Die EFK hat keine Kenntnisse von wesentlichen falschen Darstellungen im Abschluss 2022 aufgrund von Verstössen gegen Gesetze oder anderen Rechtsvorschriften.

7.2 Aussergewöhnliche oder bedeutsame Transaktionen mit nahestehenden Personen

Der NAF stellt eine Sonderrechnung der Staatsrechnung dar. Es finden verschiedene Transaktionen zwischen dem ASTRA und dem NAF statt.

Aufgrund der durchgeführten Prüfungshandlungen kommt die EFK zum Schluss, dass keine aussergewöhnlichen Transaktionen mit nahestehenden Personen bestehen.

7.3 Wesentliche Ereignisse nach dem Bilanzstichtag

Entsprechend den Anforderungen von ISA-CH 560 hat die EFK die Ereignisse nach dem Bilanzstichtag und deren Auswirkungen auf die Jahresrechnung in Betracht gezogen. Es sind keine zu berücksichtigenden Sachverhalte bekannt.

7.4 Verwendung der Arbeit der Internen Revision

Die EFK wurde über die Arbeiten der Internen Revision vom ASTRA informiert und hat deren Berichte zur Kenntnis genommen. Die Ergebnisse dieser Arbeiten wurden in der Planung für die Abschlussprüfung berücksichtigt. Ausserdem haben zwei Mitarbeitende der Internen Revision die EFK bei den Prüfungsarbeiten unterstützt.

Bern, 13. April 2023

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE

Carole Balli
Zugelassene Revisionsexpertin

Senem Paganini
Zugelassene Revisionsexpertin

Anhang 1: Rechtsgrundlagen

Rechtstexte

Finanzhaushaltsgesetz FHG vom 7. Oktober 2005, SR 611.0

Finanzhaushaltverordnung FHV vom 5. April 2006, SR 611.01

Bundesgesetz über den Fonds für die Nationalstrassen und den Agglomerationsverkehr (NAFG) vom 1. Januar 2018, SR 725.13

Weisungen

Weisung der EFV zum Jahresabschluss 2022 vom 7. November 2022

Richtlinien und Weisungen zur Haushalt- und Rechnungsführung Bund der EFV (HH+RF)

Handbuch HH+RF, Kapitel 5.2.3 Nationalstrassen vom 14. Dezember 2021

Anhang 2: Abkürzungen

AiB	Anlagen im Bau
ASTRA	Bundesamt für Strassen
BIT	Bundesamt für Informatik und Telekommunikation
BKM	Baukostenmanagement
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
ELC	Entity Level Controls (Unternehmensweite Kontrollen)
HH+RF	Handbuch für die Haushalt- und Rechnungsführung in der Bundesverwaltung
IKS	Internes Kontrollsystem
ITGC	IT General Controls (Generelle IT-Kontrollen)
MISTRA	Managementinformationssystem Strassen
NAF	Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfonds
NAFG	Bundesgesetz über den Fonds für die Nationalstrassen und den Agglomerationsverkehr
RIMA	Road Infrastructure Management ASTRA
RKM	Risiko-Kontrollmatriz
SA-CH	Schweizer Prüfungsstandards zur Abschlussprüfung