

## CH\_VB 93.439 vom 13. März 1995

Bundesverwaltung, 1995-03-13, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch\\_vb\\_93.439](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_93.439)

FR: CH\_VB 93.439 du 13 mars 1995

IT: CH\_VB 93.439 del 13 marzo 1995

### Erwägungen

#### E. 13

März 1995 N 543 Parlamentarische Initiative. Kostenwahrheit im Verkehr dus aux transports privés, alors que la part des transports publics est de 20 pour cent D'autres études font ressortir qu'un trafic accru augmente certes la prospérité des usagers des moyens de transport, mais entraîne en revanche une dégradation du bien-être des riverains. Il est possible d'améliorer l'existence de la population directement touchée si l'on parvient à mettre en compte le coût des nuisances et des atteintes à la qualité de la vie. La vérité des prix peut aussi inciter les gens à faire moins usage des moyens de transport ou à utiliser ceux qui provoquent moins de nuisance et à élire domicile près du lieu de travail, et diminuer d'une façon générale la mobilité de la population. Un renchérissement des transports aurait deux autres effets souhaitables: - certains projets des transports publics qui ne paraissent guère rentables actuellement le deviendraient (NLFA et «Rail 2000» p. ex.); - certains projets liés à la circulation routière pourraient perdre leur intérêt Diverses mesures peuvent servir à transformer les coûts externes en coûts internes. Elles doivent en général relever de l'économie de marché. Il faut distinguer entre le débat sur la vérité des prix et celui sur les mesures d'orientation. L'initiative parlementaire vise à inscrire dans la Constitution fédérale le principe de la vérité des prix dans le domaine des transports. Cela aurait pour effet de déclencher une discussion approfondie en prévision de la votation; en cas d'approbation, on disposerait d'un mandat constitutionnel clairement défini, qui permettrait de réaliser successivement les diverses mesures à prendre sur le plan législatif. L'auteur de l'initiative souligne que sa requête présente une grande similitude avec le principe de la politique coordonnée des transports de 1988 qui n'avait jamais été remis en cause tout au long du débat dont cette question avait alors fait l'objet L'arrêté fédéral y relatif contenait la disposition suivante (art. 36ter al. 6 est): «Les usagers des réseaux de transport couvrent, en règle générale, à long terme les coûts dont ils sont la cause, et qui subsistent une fois déduite l'indemnisation des prestations de service public.» De même, dans les commentaires du message correspondant, il est précisé que ces coûts ne comprennent pas uniquement les frais de construction et d'entretien, mais aussi les frais à la charge de la communauté non compensés, notamment les coûts liés à la pollution de l'environnement Considérations de la commission La commission a approuvé l'inscription du principe de la vérité des prix en matière de transports dans la Constitution fédérale, ce qui constituerait en l'occurrence une base claire pour la transformation des divers coûts externes en coûts internes et permettrait une plus grande transparence dans la présentation des comptes routier et ferroviaire. Le dépôt d'une initiative parlementaire se justifie d'autant plus que depuis le projet de politique coordonnée des transports, de nombreuses études scientifiques indiquant des possibilités de calcul des coûts externes ont été publiées. Cependant, la commission a débattu en détail de la question de l'incidence qu'aurait une stricte application du principe du pollueur-payeur sur les transports publics, notamment

sur le trafic ferroviaire. Des doutes ont par ailleurs été émis quant à la possibilité d'obtenir la précision requise dans le calcul des coûts externes des transports. C'est pourquoi la majorité de la commission a décidé, par

## **E. 16**

voix contre 6 avec 1 abstention, de confier à un groupe de travail le soin de mettre sur pied une contre-proposition à l'initiative Bundi. Le 27 juin 1994, la commission a réexaminé l'initiative à la lumière de la contre-proposition établie par le groupe de travail. Celle-ci se distingue du texte de l'initiative par le fait que, tout en proclamant que les modes de transport couvrent, selon le principe de causalité, l'ensemble des coûts qu'ils occasionnent, la Confédération et les cantons définissent les prestations d'utilité publique qu'il y a lieu d'indemniser séparément. L'avantage de cette solution est qu'en dépit de la réalisation de la vérité des coûts, les transports publics pourraient rester compétitifs. Cette contre-proposition avait été approuvée lors d'un vote de principe par 16 voix contre 2 avec 1 abstention. Pour des raisons d'imprécisions quant à la forme juridique à donner à cette contre-proposition, la commission avait alors décidé à l'unanimité de demander un avis de droit au Service juridique des Services du Parlement et de remettre à sa séance suivante la décision formelle à propos de l'initiative Bundi, en dépit du fait que le délai imparti à la commission pour son préavis était écoulé. Conclusions de la commission La commission a finalement pris sa décision lors de sa séance des 29/30 août 1994. La majorité de la commission a décidé de proposer de donner suite à l'initiative en relevant le fait que, au cours de la deuxième phase, la commission chargée d'élaborer le projet d'acte législatif n'est pas liée par le texte de l'initiative. En effet, elle a la possibilité de proposer un contre-projet, allant dans le sens déjà mis au point par le groupe de travail, en application de l'article 21 quater alinéa 1 de la loi sur les rapports entre les Conseils. La minorité de la commission est d'avis que l'initiative parlementaire n'est pas, dans ce cas, le moyen le plus efficace de promouvoir l'application du principe de la vérité des coûts dans le domaine des transports. Elle observe que le Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie, à la suite de la publication du rapport «Matériaux relatifs à la vérité des coûts dans les transports» en novembre 1993, travaille à l'élaboration de plusieurs projets qui vont dans le sens réclamé par l'initiative Bundi, notamment la redevance sur le trafic des poids lourds ainsi qu'un rapport sur la mobilité. Antrag der Kommission Die Kommission beantragt mit 12 zu 8 Stimmen bei 1 Enthaltung: Mehrheit Der Initiative Folge geben Minderheit (Zwahlen, Binder, Bürgi, Cavadini Adriano, Fischer-Seengen, Graber, Mamie, Mühlemann, Schmied Walter, Seiler Hans-peter) Der Initiative keine Folge geben Proposition de la commission La commission propose, par 12 voix contre 8 et avec 1 abstention: Majorité Donner suite à l'initiative Minorité (Zwahlen, Binder, Bürgi, Cavadini Adriano, Fischer-Seengen, Graber, Mamie, Mühlemann, Schmied Walter, Seiler Hans-peter) Ne pas donner suite à l'initiative Béguelin Michel (S, VD), rapporteur: L'initiative parlementaire Bundi demande deux choses: d'abord, la révision de l'article 37 de la constitution, afin d'y introduire le principe de la transparence des coûts en matière de transport; deuxièmement, que, à travers la législation, la Confédération veille à ce que les transporteurs couvrent tous les frais qu'ils occasionnent à la collectivité. Le besoin d'adapter notre constitution et notre législation au principe de la vérité des coûts en matière de transport, tel que demandé par l'initiative Bundi, est d'une évidence éclatante. Comme preuve de ce besoin, je citerai tout le débat en cours sur la rentabilité des transversales ferroviaires alpines, sur les mesures à mettre en place pour concrétiser la volonté du peuple à propos de l'initiative des Alpes et sur la rentabilité des nouvelles lignes de «Rail

2000». Egalement, au sujet des propositions du groupe de réflexion sur l'avenir des CFF, dont nous allons discuter l'année prochaine, l'un des préalables indispensables est d'appliquer le principe de la vérité des coûts des transports. Sur le plan international, enfin, aussi bien l'Union européenne que l'OCDE ne cessent de donner des impulsions, de coordonner les efforts des Etats pour aller dans ce sens.

Initiative parlementaire. *Transparence des coûts* 544 N 13 mars 1995 J'en arrive à un premier constat: un instrument permettant, d'une part, de connaître le plus possible les composantes de la vérité des coûts et, d'autre part, d'agir en conséquence en matière de politique des transports est indispensable. Un autre argument: depuis une dizaine d'années, malheureusement, le débat sur la vérité des coûts n'a jamais pu sortir véritablement du combat primaire rail/route, ce qui fait que les éléments objectifs du dossier sont systématiquement cachés par des rapports de force, des jeux de pression. Or, toutes et tous dans cette salle, nous savons que rail et route sont complémentaires, en particulier dans un pays exigu comme le nôtre, avec une forte densité de population au standard de vie élevé. Cette complémentarité est évidente pour la population de notre pays, puisque, pour environ 3 millions de véhicules à moteur, on compte près de 2 millions d'abonnements à demi-tarif pour les transports publics. Cette complémentarité, si nette, existe aussi en trafic des marchandises: par exemple, tout ce qui se transporte sur le rail n'encombre pas les routes. J'en arrive à un deuxième constat: pour la Suisse, ni la route ni le rail ne peuvent couvrir seuls les besoins de mobilité. Leur complémentarité est là, très claire, et cette complémentarité exige la transparence et la clarté sur les deux éléments du couple rail/route, en particulier sur l'ensemble des avantages et des inconvénients qu'ils apportent à la collectivité. De multiples rapports et études ont déjà été publiés sur la vérité des coûts en matière de transport Certains éléments sont facilement chiffrables, comme, par exemple, les subventions accordées au transport public ou bien les coûts d'entretien des routes, mais ce n'est pas le cas pour la plupart d'entre eux Par exemple, quel est le coût de la pollution de l'air? Quel est le coût du bouchon quotidien de 15 kilomètres sur telle autoroute aux heures de pointe, etc.? Le service d'étude des transports travaille en permanence sur ce dossier. Il a publié plusieurs rapports, entre autres le dernier en octobre 1993 sur les coûts pour la collectivité des accidents, du bruit et des dommages aux bâtiments. Mais il y a tous les autres éléments dont la liste évolue avec le temps. Ainsi, la recherche de la vérité des coûts est une nécessité, mais elle restera toujours relative et perfectible. Ce n'est pas la panacée qui va régler tous les problèmes automatiquement C'est un instrument indispensable d'aide à la décision politique. A propos des travaux de votre commission, le rapport écrit que vous avez reçu vous donne tous les détails sur la façon dont nous avons traité le dossier. Tout d'abord, pour une majorité de la commission, il est apparu qu'il fallait dépasser le clivage habituel route/rail. Un groupe de travail interne à la commission, où toutes les sensibilités étaient représentées, a été chargé de rédiger un texte reprenant les idées de M. Bundi et susceptibles de concrétiser un consensus de départ à propos de la vérité des coûts. Le groupe de travail est parvenu à atteindre cet objectif avec le texte suivant, qui pourrait devenir un contre-projet à l'initiative Bundi: «L'article 37 de la constitution est à réviser ou à compléter compte tenu des points suivants: a Les modes de transport couvrent selon le principe de causalité l'ensemble des coûts qu'ils occasionnent à l'inclusion des effets externes. b. La Confédération et les cantons définissent les prestations d'utilité publique qu'il y a lieu de présenter et d'indemniser séparément» Par 16 voix contre 2 et avec 1 abstention, cette contre-proposition a été acceptée par la commission lors d'un vote consultatif. Mais à partir de là, la situation s'est compliquée, non pas sur le fond du problème, mais

quant à la forme de la contre-proposition et au respect des délais réglementaires pour le traitement de l'initiative parlementaire. Nous avons dû consulter les juristes des Services du Parlement et nous nous sommes trouvés dans l'obligation de devoir trancher sur l'initiative Bundi pour essayer de respecter les délais réglementaires, sans avoir le temps de valoriser tout le travail effectué par la commission. Pour résumer, la situation se présente ainsi: d'une part, si vous décidez d'entrer en matière sur l'initiative Bundi comme le propose la majorité de la commission, votre Commission des transports et des télécommunications achèvera le travail commencé et s'attellera à vous présenter le contre-projet consensuel élaboré. Dans ce cas-là, le Conseil national donnera plusieurs signes politiques importants: 1. Il démontrera que la complémentarité des transports n'est pas un terme vide de sens réservé aux discours de cantine. 2. Il donnera une indication précise au Conseil fédéral qu'il ne faut pas s'endormir sur le dossier de la vérité des coûts, mais qu'il faut oser l'empoigner à pleines mains. 3. Il donnera à la Suisse de l'avance dans le débat européen quant aux données de base pour le financement des grandes infrastructures de transport, en particulier dans la question brûlante du financement des transversales alpines. Ou bien alors, il y a l'autre terme de l'alternative comme le propose la minorité de la commission: vous décidez de ne pas donner suite à l'initiative Bundi. C'est alors l'attentisme. Le Parlement attendra que le Conseil fédéral veuille bien lui présenter quelque chose et tout le débat que nous avons déjà tenu dans la commission devra pratiquement repartir de zéro avec la perte de temps correspondante. La majorité de la commission, par 12 voix contre 8, vous propose de ne pas avoir peur de la vérité des coûts des transports et de donner suite à l'initiative Bundi. Ainsi, le travail déjà entrepris pourra se poursuivre et se concrétiser sous la forme du contre-projet consensuel. J'ajoute un mot En disant oui à l'initiative Bundi, vous contribuerez en plus à dépasser le combat rail/route bête et méchant pour aborder les vrais problèmes de complémentarité des transports, ceux qui déboucheront sur des solutions constructives. Dites oui à l'initiative Bundi comme la majorité de la commission vous le propose!

Herczog Andreas (S, ZH), Berichterstatter:  
Die Mehrheit der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF) beantragt Ihnen, der parlamentarischen Initiative Bundi Folge zu geben. Dieser Entscheid wurde mit 12 zu 8 Stimmen bei 1 Enthaltung gefasst Herr Bundi verlangt mit seiner parlamentarischen Initiative in Form einer allgemeine Anregung, dass Artikel 37 der Bundesverfassung in dem Sinne zu ändern oder zu ergänzen sei, dass der Grundsatz der Kostenwahrheit verankert werde. Der Bund solle auf dem Gesetzeswege dafür sorgen, dass die Verkehrsträger generell im Rahmen des Verursacherprinzips ihre sämtlichen Kosten, inklusive externe Kosten, deckten. Zur Diskussion in der Kommission: In bezug auf die generelle Forderung nach der Verankerung der Kostenwahrheit war die Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen mehrheitlich der Meinung, dass die Kostenwahrheit in der Bundesverfassung verankert werden solle. Dies ist nichts anderes als eine Konsequenz aus einer anderen konsultativen Abstimmung über die Folgerungen im Schlussbericht der Groupe de réflexion, die die generelle Situation der SBB diskutiert und verschiedene Fragen an die Politikerinnen und Politiker aufgeworfen hat Dort hat die KVF eindeutig die Frage bejaht, dass die externen Effekte des Verkehrs den Verursachern anzulasten seien. Die Anlastung der externen Effekte an die Verursacher ist in der Grundidee eine alte Geschichte. Bereits in den zwanziger Jahren hat ein englischer Ökonom darauf hingewiesen, dass die Marktwirtschaft eigentlich nur dann positiv und richtig funktionieren, wenn keine externen Effekte auftreten. Damit wir uns richtig verstehen - wir haben in der Kommission relativ lange darüber diskutiert -: Externe Kosten und externe Nutzen sind nicht zu verwechseln

mit der gewöhnlichen Kosten-Nutzen-Rechnung. Externe Effekte sind jene Auswirkungen einer wirtschaftlichen Tätigkeit, die durch den Verursacher zu tragen wären, aber von ihm nicht getragen, sondern nur verursacht werden. Daraus resultiert, dass Produzenten sowie Konsumentinnen und Konsumenten keine Orientierung mehr an den Gesamtkosten erhalten. Dadurch entsteht natürlich eine Diskrepanz zwischen den berücksichtigten Kosten - je - nen, die auch internalisiert werden - und den gesamtwirt- schaftlichen Kosten. Dass dies zu einer wettbewerbsmässigen Verzerrung führt, ist selbstverständlich.

13. März 1995 N 545 Parlamentarische Initiative. Kostenwahrheit im Verkehr Diese Prinzipien waren eigentlich klar. Die Diskussion in der Kommission hat dann bei drei Fragen zu teilweise unter- schiedlichen Einschätzungen geführt: 1. die Frage der Wissenschaftlichkeit oder der Beurteilung der Wissenschaftlichkeit der Basis für die Kostenwahrheit; 2. die Frage des Einbezugs der externen Nutzen zu den exter- nen Kosten; 3. die Anwendung des Verursacherprinzips beim öffentlichen Verkehr. Daraufhin wurde, wie Herr Béguelin bereits ausgeführt hat, eine Arbeitsgruppe eingesetzt, die den Auftrag hatte, einen Gegenvorschlag zu dieser Initiative auszuarbeiten. Weil mate- riell ein Gegenvorschlag zu einer parlamentarischen Initiative, der noch nicht Folge gegeben wurde, nicht ausgearbeitet wer- den kann und weil der Vorschlag dieser Arbeitsgruppe eigent- lich in die gleiche Richtung ging wie die parlamentarische In- itiative Bundi, wurde aus verfahrenstechnisch komplizierten Gründen vorerst auf einen Gegenvorschlag verzichtet. Deshalb kann hier der parlamentarischen Initiative Bundi Folge gegeben werden; der Gegenvorschlag kann erst nach- her ausgearbeitet werden. Noch kurz zu den einzelnen Punkten: 1. Zur Wissenschaftlichkeit oder zur sogenannten Genauig- keit der Kriterien bei der Kosten Wahrheit: Es war gut, dass vom Bund bzw. vom EVD - oder konkreter: vom Stab für Gesamt- verkehrsfragen - eine Studie vorgelegt wurde, in der die Krite- rien zumindest so weit klar fixiert wurden, dass mehrheitlich Ei- nigkeit herrscht, nämlich die Kriterien über die Unfallfolgen, die Kriterien über die Lärmfolgen und die Kriterien über die Luftverschmutzungsfolgen, beschränkt auf Gebäudeschä- den. All diese Kosten wurden quantifiziert, hochgerechnet und für den gesamten Verkehr effektiv auch aufgelistet. Diese Bundesstudie beziffert die Kosten auf 1,8 Milliarden Franken, und davon waren über 90 Prozent dem privaten Ver- kehr anzulasten. Das sind Kosten, die, wie gesagt, von der All- gemeinheit zu zahlen sind, von Steuerzahlerinnen und Steuer- zahlern statt vom Verursacher. Unbestritten war auch von der Mehrheit der Kommission, dass diese 1,8 Milliarden Franken so zu gelten hätten; von anderer Seite hätte man gesagt, dass vermutlich eher ein Betrag von 4 bis 5 Milliarden Franken rich- tig wäre. Es ist unbestritten, dass die wissenschaftlichen Arbei- ten noch vertieft werden können, aber es ist nicht so, dass man noch permanent Studien machen muss. Wir liegen lieber an- nähernd richtig als nach jahrzehntelangen Studien in der ge- nauen Untersuchung dann falsch. Mehr Forschung ist hier nicht nötig. 2. Zum Einbezug der externen Nutzen: Wir hatten in der Kom- mission eine lange Diskussion darüber, diese Diskussion ist ja auch beinahe Jahrzehnte alt. Die externen Nutzen sind - wie gesagt - nicht mit der Kosten-Nutzen-Rechnung beziehungs- weise mit den Nutzen in einer Kosten-Nutzen-Rechnung gleichzusetzen. Die externen Erträge sind lediglich solche, die, z. B. durch eine Investition, zugunsten von Dritten entste- hen. Solche mögliche Ertragsgewinne werden durch die öf- fentliche Hand auch nicht durch Steuererleichterung zurück- vergütet. Auf alle Fälle wurden aber die externen Nutzen in der Grössenordnung von 50 Millionen Franken quantifiziert. Es ist übrigens nicht nur eine Studie, die das bestätigt hat, sondern es waren mehrere. Dieser «externe Nutzen», wenn Sie so wol- len, ist extrem gering und kann vernachlässigt werden. In un- serem

Gegenvorschlag zur parlamentarischen Initiative Bundi hatten wir aber trotzdem nicht mehr einfach nur von externen Kosten, sondern von externen Effekten gesprochen. Die Mehrheit der Kommission hatte eigentlich nichts dagegen, dass man Kosten und Nutzen einbezieht; das ist nicht der Hauptpunkt der Auseinandersetzung, und ich bitte Sie, sich nicht darauf zu konzentrieren, weil es sich hierbei um «Peanuts» handelt.<sup>3</sup> Der eigentliche Hauptpunkt der Auseinandersetzung war das Thema öffentlicher Verkehr und Verursacherprinzip. Im Sinne der parlamentarischen Initiative Bundi wäre es so, dass auch beim öffentlichen Verkehr das Verursacherprinzip voll zum Tragen kommen müsste. Die Arbeitsgruppe hat sich dagegen ausgesprochen, weil es für den öffentlichen Verkehr verheerende Konsequenzen hätte, wenn man das extensiv auslegte. Deshalb beschloss man dann auch, einen Gegenvorschlag ausarbeiten zu lassen, worin es hiess, dass die gemeinwirtschaftlichen Leistungen für den öffentlichen Verkehr erstens zu definieren und zweitens von Bund und Kantonen gemeinsam abzugelten seien. Es ist entscheidend, dass dieser Grundsatz von der Kommission mit einem Stimmenverhältnis von 16 zu 2 Stimmen akzeptiert wurde. Ich habe Ihnen aber bereits gesagt, dass man wegen Verfahrensunklarheiten nicht auf diesen Gegenvorschlag eingetreten ist. Man hat gesagt, man wolle nun der parlamentarischen Initiative Bundi Folge geben und nachher einen Gegenvorschlag ausarbeiten. Die Kommission beantragt mit 12 zu 8 Stimmen Folgegeben, und zwar aus zwei grundsätzlichen Überlegungen heraus: 1. Die heutige Situation ist je länger, je mehr untragbar. Wir haben hier letzte Woche eine epische Debatte über die Situation des öffentlichen Verkehrs geführt, namentlich über «Bahn 2000». Sie erinnern sich auch an die Debatte über die Neat. Einerseits werden die externen Kosten des motorisierten Individualverkehrs nach wie vor nicht internalisiert; die, die ihn verursachen, tragen also die Kosten nicht. Auf der anderen Seite muss der öffentliche Verkehr massiv subventioniert werden, was dazu führt, dass er gewissermassen als unwirtschaftlich stigmatisiert wird. Das ist eine unhaltbare Situation, denn dies führt dazu, dass der Verkehr faktisch verbilligt wird, dass er noch billiger wird, als er heute schon ist. Das führt dann wiederum dazu, dass der Verkehr weiter zunimmt, dass der Modal split zwischen öffentlichem Verkehr und motorisiertem Individualverkehr falsch ist und dass weiterhin zwangsweise neue, teure Infrastrukturbauten nötig werden, und zwar sowohl beim öffentlichen wie beim privaten Verkehr. 2. Was uns ganz klar Richtung Kostenwahrheit führen muss, ist einerseits die Annahme der Alpen-Initiative und andererseits die Annahme der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe. Wir sind in der Kommission mehrheitlich der Ansicht, dass wir die Kostenwahrheit nicht mit polizeirechtlichen Mitteln durchsetzen möchten. Wir möchten vielmehr marktwirtschaftliche Mittel anwenden, indem man systematisch die Kostenwahrheit verwirklicht, was z. B. Anreiz für die Produktion einer anderen Art von Fahrzeugen und für eine andere Art von Fahrzeugbehandlung schaffen sollte. Ich bin zum Beispiel der Ansicht - hier vertrete ich nicht eine Kommissionsmeinung -, dass man anstatt der Autobahnvignette mit der Zeit eine leistungsabhängige Verkehrsabgabe einführen müsse. Mit anderen Worten: Wir waren alle der Ansicht, dass für die Verkehrsplanung und für die Verkehrsfinanzierung absolut neue Wege jetzt nicht mehr diskutiert, sondern beschriften werden müssen. So, wie wir das beschlossen haben, wäre ein Weg durchaus die Durchsetzung der Kostenwahrheit. Ich bitte Sie im Namen der Kommissionsmehrheit, der parlamentarischen Initiative Bundi Folge zu geben. Das hätte eigentlich zur Konsequenz, dass die Kommission freie Hand hätte, einen neuen Text auszuarbeiten, d. h., wieder auf den Gegenvorschlag zurückzukommen und diesen Initiativtext auszuarbeiten. Sie würden somit auch zeigen, dass Sie wirklich gewillt sind, hiernach neuen Möglichkeiten in der Ver-

kehrspranung und -finanzierung zu suchen. Bundi Martin (S, GR): Die vorliegende parlamentarische Initiative habe ich vor bald zwei Jahren eingereicht. Damals befand sich die Diskussion zu diesem Thema in einem Anfangsstadium, aber unterdessen ist das Thema in aller Leute Mund. Im Hinblick auf die bevorstehende Realisierung der Alpen-Initiative, der «Bahn 2000» und auch der Neat hat aber die ganze Diskussion einen erhöhten Stellenwert bekommen. Über den Nutzen und über die Kosten des Verkehrs bestehen bekanntlich verschiedene Ansichten, d. h. vor allem darüber, wie weit die Bereiche der externen Kosten überhaupt ange-rechnet werden sollten, und dann auch darüber, in welchem Ausmass. Aber in bezug auf drei Bereiche herrscht heute doch ziemlich weitgehende Klarheit, nämlich in bezug auf den Ein-bezug der externen Kosten bei den Unfällen, beim Lärm und bei den Gebäudeschäden. Es wird errechnet, dass in diesen drei Bereichen in der Schweiz für die Allgemeinheit jährlich Kosten von 2 Milliarden

Initiative parlementaire. Transparence des coûts 546 N 13 mars 1995 Franken entstehen. Mehr als 90 Prozent davon verursacht der Strassenverkehr. Bei weitem nicht alle Kosten des Verkehrs werden heute von den Verursachern getragen, namentlich gehen ein grosser Teil der Unfall- und Umweltkosten, aber auch ungedeckte Infrastrukturkosten zu Lasten der Allgemeinheit. Durch diese sogenannten «externen Kosten» werden die Wettbewerbsbedingungen zwischen Schiene und Strasse verzerrt. Die Wissenschaft ist heute in bezug auf die Frage der Kosten-schätzung bereits recht weit fortgeschritten, aber auch in der Frage der Kalkulation dieser diversen Bereiche der externen Kosten, und sie verfügt heute über Methoden, die immer genauere Resultate erwarten lassen. So konnte denn auch der Stab für Gesamtverkehrsfragen auf zuverlässige Ergebnisse zurückgreifen, als er den Bericht über die Grundlagen zur Kostenwahrheit im Verkehr für das Eidgenössische Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement ablieferte; das war im Oktober 1993. Dieser Bericht müsste eigentlich in der Hand eines jeden Parlamentariers sein, wenn heute über diese parlamentarische Initiative befunden wird. Gestatten Sie mir noch einen Hinweis auf das Ausland. Es wird ja bei vielen Massnahmen, die wir heute ergreifen, auf das nähere Ausland hingewiesen. Nun ist es so, dass man im Bereiche der EU das Problem der Kostenwahrheit sehr intensiv verfolgt. So figurierte bereits im Weissbuch Verkehr der EU vom 2. Dezember 1992 der Grundsatz, dass die Verkehrsnutzer alle Wegekosten, die sie verursachen, einschliesslich der externen Kosten, abzugelten hätten. Rat und Parlament haben 1993 diesem Grundsatz zugestimmt und Verkehrsminister Kinnock hat kürzlich vor dem Parlament die Realisierung der Kostenwahrheit als einen der Schwerpunkte seines Arbeitsprogrammes bezeichnet. Die Kommission will Mitte 1996 ein Grünbuch zur Frage der externen Kosten unterbreiten. Es läuft also einiges im übrigen Europa, und wir sollten natürlich auch schauen, dass wir nicht ins Hintertreffen geraten. Meine parlamentarische Initiative ist in der Form einer allgemeinen Anregung abgefasst. Nach der Überweisung in diesem Vorprüfungsverfahren ist die Kommission frei, einen definitiven Textvorschlag auszuarbeiten. Der Text meines Vorstosses orientiert sich zum Teil am Text der Vorlage zur sogenannten Koordinierten Verkehrspolitik von 1987, die nur sehr knapp abgelehnt wurde. Damals lautete der betreffende Passus wörtlich: «Die Benutzer der Verkehrsnetze decken, nach Abzug der Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen, in der Regel langfristig die von ihnen verursachten Kosten.» Dieser Punkt war in der damaligen Abstimmung völlig unbestritten. Es waren andere Regelungen drin, die zur knappen Verwerfung der Vorlage führten. Die Verankerung des Grundsatzes in der Bundesverfassung gibt uns die Möglichkeit, den ganzen Problembereich im Zu-

sammenhang aufzuarbeiten, die etappenweise anfallenden Massnahmen aufzuzeigen, Übersicht über die Verkehrsrechnungen und über die Finanzierungsarten zu gewinnen sowie Transparenz im Verkehrssektor herzustellen. Das Hauptziel dieser Initiative ist es, die Transparenz herzustellen. Das sagt der französische Wortlaut in der Übersetzung besser aus als der deutsche. Damit besteht auch die Chance, die Bevölkerung gut zu informieren und sie in eine breite Diskussion einzubeziehen. Wer also von der Kostenwahrheit nicht nur reden will, sondern es mit ihr ernst meint, muss dieser parlamentarischen Initiative, wo es vorerst nur um ein Vorprüfungsverfahren geht, Folge geben. Ich bitte Sie darum.

Zwahlen Jean-Claude (C, BE), porte-parole de la minorité: La Commission des transports et des télécommunications avait tout d'abord préparé un contre-projet, comme vous l'a dit tout à l'heure notre président, mais devant la complexité du problème soulevé, elle a finalement décidé de vous soumettre l'initiative parlementaire Bundi telle quelle. C'est en définitive à une majorité très courte que la Commission des transports et des télécommunications propose au plénum de donner suite à cette initiative puisque, en commission, nous avons bien voté à 12 voix contre 8; mais sitôt après, deux membres étant sortis au moment du vote, ils ont signé ma proposition de minorité, et je défends donc celle-ci au nom de 10 membres et non de 8, à savoir, outre moi-même: MM. Fischer-Seengen, Binder, Bürgi, Cavadini Adriano, Graber, Mamie, Mühlemann, Schmied Walter et Seiler Hanspeter. Nos motivations pour ne pas donner suite à l'initiative Bundi sont les suivantes. Dans le rapport de novembre 1993 sur les «Matériaux relatifs à la vérité des coûts», on lit: «Le calcul des coûts et avantages externes vise à déterminer quels sont les différents domaines de coûts externes des transports à traiter de façon détaillée.» Pour cela, on a utilisé des critères estimés déterminants. Mais, plus loin, on dit qu'«ils sont reconnus comme des hypothèses prudentes», donc sujettes à critiques. On dit aussi dans ce rapport que ces critères ont permis de sélectionner les trois domaines suivants: les accidents du secteur des transports, le bruit des transports routiers et ferroviaires, ainsi que les dégâts aux bâtiments dus à la pollution de l'air par les transports. Les travaux ont été confiés à différents mandataires privés, et la coordination de l'ensemble a été assurée par l'Université de Neuchâtel sous la responsabilité du professeur Claude Jeanrenaud. Dans ce même rapport, on admet que la délimitation des avantages externes des transports s'est révélée, au point de vue méthodologique, plus difficile que celle des coûts externes. Il est donc plus facile de déterminer des coûts que des avantages, c'est un peu étonnant. Or, le professeur Jeanrenaud arrive à la conclusion que les degrés de couverture montrent que le trafic routier est plus proche de la vérité des coûts que le trafic ferroviaire, et que le trafic privé est plus proche de ce principe que les transports publics. Pour preuve, pour les transports de personnes par route, l'insuffisance de couverture en centimes par kilomètre est de 1,6 centime par kilomètre, et pour les transports de marchandises, également par route, chaque tonne transportée sur un kilomètre provoque 3,8 centimes à charge de la collectivité. Or, avec les mêmes calculs pour les chemins de fer, l'insuffisance de couverture est plus grande: 7,5 centimes pour les personnes, soit près de cinq fois plus, et 11 centimes pour les marchandises, soit près de trois fois plus. Lors de l'audition de ces messieurs que nous avons eue avec la Commission des transports et des télécommunications, le professeur Jeanrenaud nous a dit qu'on avait étudié trois domaines qui occasionnent des coûts, et un seul domaine où on constate des avantages, alors qu'il en existerait beaucoup d'autres. Et de conclure: «On ne peut pas tout expliquer par ces effets externes, et on n'arrivera pas à prendre des décisions politiques sur les transports sur de telles bases», dit le professeur Jeanrenaud. Si on veut établir un équilibre entre les transports publics et les transports

privés, on n'échappe pas à des décisions politiques sur l'intérêt qu'il y a de maintenir un réseau de transports publics efficace. Depuis que nous avons traité de ce domaine en commission, plusieurs événements se sont produits. C'est en août 1994 qu'il y a eu le différend entre MM. Stich et Ogi, conseillers fédéraux; il y a eu les rapports de rentabilité sur les nouvelles lignes ferroviaires alpines; il y a eu le rapport «Rail 2000», première étape, que nous avons admis la semaine passée; et enfin et surtout, il y a eu le consensus survenu récemment au sein du Conseil fédéral et le bon accueil réservé par les partis gouvernementaux à la décision du Conseil fédéral de percer deux tunnels à travers les Alpes, moyennant une surtaxe éventuelle sur les carburants, destinée précisément à leur financement. Une volonté réelle existe donc de mieux définir une conception globale des transports, et cette volonté est nouvelle. Il faudra naturellement fixer le cadre et les moyens financiers nécessaires avec des décisions politiques courageuses que nous devons bientôt prendre. Je conclus en vous disant qu'il est, de ce fait, vivement souhaitable, compte tenu précisément des affirmations du professeur Jeanrenaud, qui appellent des études complémentaires, et des nouvelles bonnes dispositions prises par le Conseil fédéral et en grande partie admises par les partis politiques, de

13. März 1995 N 547 Parlamentarische Initiative. Öffentlicher Verkehr ne surtout pas compliquer et entraver ces nouvelles discussions sur les transports publics par un nouvel article constitutionnel demandé par M. Bundi. Celui-ci occasionnerait des frais considérables, retarderait les bonnes décisions politiques et engagerait un débat sans fin et inutile. Par conséquent, avec les dix membres les plus clairvoyants de la Commission des transports et des télécommunications, je vous invite vivement à ne pas donner suite à l'initiative parlementaire Bundi. Fischer-Seengen Ulrich (R, AG): Ich glaube, in einem Punkt sind wir uns einig: Wir brauchen Schiene und Strasse, um unseren Verkehr bewältigen zu können. Heute haben Sie aber über eine parlamentarische Initiative von Herrn Bundi abgestimmt, der verlangt, dass die Verkehrsträger im Rahmen des Verursacherprinzips sämtliche von ihnen verursachten Kosten, inklusive die externen Kosten, decken. Darüber haben Sie abzustimmen und über gar nichts anderes, nicht über einen Gegenvorschlag oder über irgendwelche anderen Ideen, die da aufkommen, sondern genau über diesen Text. Wenn Sie die Forderung von Herrn Bundi erfüllen, dann machen Sie wahrscheinlich etwas, was Herr Bundi selber gar nicht möchte: Sie versetzen dem öffentlichen Verkehr den Todesstoss. Er will, dass jeder Verkehrsträger respektive seine Benutzer sämtliche Kosten tragen, d. h. sämtliche Wegekosten und auch sämtliche externen Kosten. Aus dem schon oft zitierten Bericht «Grundlagen zur Kostenwahrheit im Verkehr» der Expertengruppe des EVED geht hervor, dass die externen Strassenkosten 1,8 Milliarden Franken betragen sollen, diejenigen der Schiene jedoch 3,2 Milliarden Franken. Professor Jeanrenaud hat in seiner Schlussfolgerung ganz klar festgehalten: «Wie die Deckungsgrade zeigen, ist man dem Prinzip der Kostenwahrheit beim Strassenverkehr näher als beim Schienenverkehr und beim Privatverkehr näher als beim öffentlichen Verkehr.» Nun, man könnte zwar den Treibstoffzoll um einige weitere Rappen anheben, um diese 1,8 Milliarden Franken externe Kosten der Strasse auch noch zu bezahlen; wenn man aber das gleiche bei der Schiene tun würde, wenn man den gleichen Massstab bei der Schiene anlegen würde, dann müsste man die Tarife des öffentlichen Verkehrs in einem Masse anheben, dass dieser Schienenverkehr und der öffentliche Verkehr von niemandem mehr benützt würden. Das wollen wir doch nicht. Die parlamentarische Initiative - wörtlich genommen, und wir haben sie wörtlich zu nehmen - wäre für die Schiene ruinös. Ich persönlich bin der Meinung, man würde diese unfruchtbare Diskussion besser aufgeben,

die Finanzierung der Strasse so belassen, wie sie ist, und für die Schiene eine Lösung suchen, wie sie bereits skizziert worden ist, indem man nämlich für die Finanzierung des öffentlichen Verkehrs einen Fonds gründen würde, der separat zu speisen ist und der die finanziellen Aufwendungen des öffentlichen Verkehrs übernehmen könnte. So weiterzufahren, das bringt nichts. Namentliche Abstimmung -Vote par appel nominal (Ref.: 1304) Für den Antrag der Mehrheit stimmen: *Votent pour la proposition de la majorité:* Aguet, Bär, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlin, Béguelin, Bircher Peter, Bischof, Borei François, Brügger Cyrill, Brunner Christiane, Bugnon, Bühlmann, Bundi, Carobbio, Danuser, de Dardel, Deiss, Diener, Dormann, Dünki, Duvoisin, Eggenberger, Fankhauser, Fasel, von Feiten, Goll, Gonseth, Grendelmeier, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Herczog, Hollenstein, Hubacher, Jäggi Paul, Jeanprêtre, Jöri, Keller Anton, Keller Rudolf, Ledergerber, Leemann, Leuenberger Ernst, Leuenberger Moritz, Maeder, Marti Werner, Matthey, Mauch Rolf, Meier Hans, Meyer Theo, Misteli, Nebiker, Ostermann, Pini, Robert, Schmid Peter, Singeisen, Spielmann, Stalder, Stamm Judith, Steffen, Steiger Hans, Strahm Rudolf, Theubet, Tschäppät Alexander, Tschopp, Vollmer, Weder Hansjürg, Wick, Wiederkehr, Wyss William, Zbinden, Zisyadis, Züger (74) Für den Antrag der Minderheit stimmen: *Votent pour la proposition de la minorité:* Allenspach, Aubry, Baumberger, Berger, Binder, Blocher, Bonny, Borer Roland, Bortoluzzi, Bühner Gerald, Bürgi, Chevallaz, Cincera, Cornaz, Couchepin, Dettling, Dreher, Engler, Fehr, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Fischer-Sursee, Friderici Charles, Fritschi Oscar, Früh, Gadiant, Giezendanner, Gobet, Graber, Gros Jean-Michel, Hari, Heberlein, Hess Otto, Hess Peter, Hildbrand, Jenni Peter, Kern, Loeb François, Mamie, Miesch, Moser, Müller, Marbel, Neuenschwander, Oehler, Perey, Raggenbass, Ruckstuhl, Rutishauser, Sandoz, Savary, Schenk, Scherrer Jürg, Schmid Samuel, Schmidhalter, Schmied Walter, Schweingruber, Seiler Hanspeter, Spoerry, Steinemann, Steiner Rudolf, Stucky, Suter, Verterli, Wanner, Weyeneth, Wittenwiler, Zwahlen (68) Stimmen nicht - *Ne votent pas:* Aregger, Bezzola, Blatter, Bodenmann, Borradori, Caccia, Camponovo, Caspar-Hutter, Cavadini Adriano, Columberg, Comby, Darbellay, David, Ducret, Eggly, Epiney, Eymann Christoph, Frey Claude, Frey Walter, Giger, Gross Andreas, Grossenbacher, Gysin, Hegetschweiler, Iten Joseph, Jaeger, Kühne, Lepori Bonetti, Leu Josef, Maitre, Maspoli, Mauch Ursula, Maurer, Meier Samuel, Mühlemann, Nabholz, Philipona, Pidoux, Poncet, Rechsteiner, Reimann Maximilian, Rohrbasser, Ruf, Ruffy, Rychen, Scherrer Werner, Scheurer Rémy, Schnider, Segmüller, Seiler Rolf, Sieber, Stamm Luzi, Steinger, Thür, Tschuppert Karl, Ziegler Jean, Zwygart (57) *Président, stimmt nicht-Président, ne vote pas:* Leuba (1) An den Ständerat-Au Conseil des Etats #ST# 94.405 *Parlamentarische Initiative (Herczog) Ausbau statt Abbau des öffentlichen Verkehrs Initiative parlementaire (Herczog) Transports publics. Développement* Kategorie IV, Art. 68 GRN - *Catégorie IV, art. 68 RCN* Wortlaut der Initiative vom 16. März 1994 Gestützt auf Artikel 21 GVG reiche ich folgende parlamentarische Initiative in Form einer allgemeinen Anregung ein: Es sind die gesetzlichen Grundlagen zu schaffen, um das infrastrukturelle und fahrplanmässige Angebot des öffentlichen Verkehrs (Personen und Güter auf Schiene und Strasse), insbesondere im Agglomerations- und Regionalverkehr, zu sichern und auszubauen. Für den öffentlichen Verkehr von nationaler Bedeutung soll der Bund, für den Agglomerations- und Regionalverkehr sollen Bund und Kantone gemeinsam verantwortlich sein. Das Angebot muss minimal jenem Standard gerecht werden, der einen attraktiven und zweckmässigen Kundendienst erlaubt Insbesondere sollen der Stundentakt für alle Siedlungsgebiete garantiert und eine angemessene Personalpräsenz zur Aufrechterhaltung

der Sicherheit und der Hilfe für die Fahr- gäste gewährleistet werden. Der Angebotsausbau soll den öffentlichen Verkehr als öffentli- chen Dienst garantieren und ihn gleichzeitig marktgerecht ausgestalten.

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdrukschriften Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali Parlamentarische Initiative (Bundi) Kostenwahrheit im Verkehr Initiative parlementaire (Bundi) Transparence des coûts en matière de transport In Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Dans Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale In Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale Jahr 1995 Année Anno Band II Volume Volume Session Frühjahrssession Session Session de printemps Sessione Sessione primaverile Rat Nationalrat Conseil Conseil national Consiglio Consiglio nazionale Sitzung 06 Séance Seduta Geschäftsnummer 93.439 Numéro d'objet Numero dell'oggetto Datum 13.03.1995 - 14:30 Date Data Seite 541-547 Page Pagina Ref. No

## **E. 20**

025 393 Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung. Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale. Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.