

détérioration des finances cantonales. Cela confirme ce que je viens de déclarer, à savoir que les cantons eux aussi sont en butte à des difficultés d'ordre financier.

On a parlé de période transitoire pour la redevance qui est l'objet de l'article 16 des dispositions, également transitoires, de la constitution. Eh bien! durant cette période transitoire, les dépenses des cantons vont augmenter elles aussi.

Pourquoi avons-nous choisi un taux de 70 pour cent? Je me suis référé à ce que dit le Conseil fédéral dans son message, à savoir que, «si l'on tient compte du fait que le réseau des routes nationales s'étendra fortement au cours de ces prochaines années et qu'il attirera dès lors un trafic supplémentaire correspondant, on peut estimer à quelque 30 pour cent la part du trafic lourd écoulé sur les routes nationales. Les 70 pour cent restant des prestations de transports s'effectueront donc sur les routes cantonales et communales. Ces constatations confirment que la majeure partie du trafic des marchandises se déroule dans un rayon local et régional.» Bien que l'on ait passé de la politique des transports à la politique financière, il n'en reste pas moins évident que le trafic des poids lourds utilisera dans une mesure particulièrement importante les routes cantonales et communales.

J'ai la conviction que la proposition que vous fait la minorité de la commission est tout à fait justifiée et que le sens que vous avez de l'équité doit vous engager à faire vôtre cette proposition, même s'il s'agit d'une période transitoire.

**M. Donzé**, rapporteur: La majorité de la commission a jugé différemment. Elle considère que le montant qui, vraisemblablement, sera perçu, c'est-à-dire entre 150 et 200 millions, doit rester une ressource de la Confédération. Beaucoup de choses sont encore floues, on n'a parlé que de cela aujourd'hui. Le compte routier lui-même – c'est pour cela que l'on a accepté une situation transitoire – lorsque nous aurons ce compte, nous pourrions beaucoup mieux établir ces proportions que vous avez fixées malgré tout d'une manière assez forfaitaire et globale, Monsieur Debétaz. D'un autre côté, beaucoup de choses se passeront encore avant que ne vienne l'affectation définitive, en particulier tout le problème de la répartition des tâches entre les cantons et la Confédération. C'est pourquoi, en l'état, il est faux, il est même dangereux d'attribuer une part aussi importante aux cantons.

**Bundesrat Schlumpf**: Der Bundesrat schliesst sich der Auffassung der Kommissionsmehrheit und des Nationalrates an: Wenn eine pauschalierte Fiskalabgabe auf Zeit vorgesehen werden soll, dann soll sie so ausgestaltet werden, wie das der Nationalrat wollte, nämlich als eine Abgabe an die Bundeskasse, ohne Partizipation der Kantone. Eine Beteiligung der Kantone kommt dann bei der definitiven Schwerkverkehrsabgabe, gestützt auf den von Ihnen beschlossenen Verfassungsartikel.

Wir bitten Sie um Zustimmung zur Kommissionsmehrheit.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	19 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	12 Stimmen

**Steiner**: Meine Zustimmung verbinde ich mit einem Dank für jene Neuerung in Absatz 5 – Neuerung von Nationalrat und unserer Kommission –, die hier einen Schutz der einheimischen Transporte gegenüber einer Besserstellung von im Ausland immatrikulierten Fahrzeugen vorsieht.

Mein inhaltlich gleicher Antrag lag in diesem Rat bereits anlässlich der letzten Beratung im September 1980 vor. Ich wäre nach wie vor in der Lage, Ihnen eine hieb- und stichfeste Begründung vorzutragen, kann indessen so lange darauf verzichten, als die angeführte Regelung in Absatz 5 nicht bekämpft wird.

Im übrigen darf ich davon ausgehen, dass nach Ablösung der Übergangsbestimmung in Artikel 16 durch eine Gesetzgebung nach Massgabe der Verfassungsbestimmung in

Artikel 36quater (heute beschlossen) dieser angeführte Schutz der einheimischen Transporte gegenüber den ausländischen nicht vergessen wird, nicht verloren geht, sondern weiter bestehen bleibt, und zwar im Rahmen der Verfassungsbestimmung Absatz 2: Rücksichtnahme auf die besondere Lage der Randgebiete. Ich verweise darauf, dass diese Formulierung *expressis verbis* ebenfalls bereits in der Vorlage aufgenommen ist, die wir nachher beraten werden, nämlich über die Vignette.

#### Abs. 6 – Al. 6

**Cavelty**, Sprecher der Minderheit: Ich kann mich sehr kurz fassen, denn ich kann im Namen der Minderheit diesen Antrag zurückziehen, und zwar angesichts der getroffenen Beschlüsse. Dieser Zusatz wird nicht mehr gebraucht.

#### Angenommen – Adopté

#### Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfes	19 Stimmen
Dagegen	4 Stimmen

#### Abschreibung – Classement

**Le président**: Nous devons encore classer le postulat Weber (78.366, Taxes sur les routes) et la motion de la commission (78.019, Vignette), qui figurent en première page du message.

#### Zustimmung – Adhésion

#### An den Nationalrat – Au Conseil national

#### 76.221

#### Parlamentarische Initiative (Nationalrat). Autobahngebühren

#### Initiative parlementaire (Conseil national). Péages sur les autoroutes

Siehe unten, Seite 333 – Voir ci-après, page 333

#### 82.004

#### Gewässerschutzgesetz (Art. 33) Loi sur la protection des eaux (art. 33)

Botschaft und Gesetzentwurf vom 3. Februar 1982 (BBI I 925)  
Message et projet de loi du 3 février 1982 (FF I 925)

#### Antrag der Kommission

Eintreten und Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

#### Proposition de la commission

Entrer en matière et adhérer au projet du Conseil fédéral

**Bürgi**, Berichterstatter: Dieses Geschäft wird zweifellos erheblich weniger Wellenschlag in diesem Rat auslösen als die Verkehrsabgaben. Dennoch dürfen wir es nicht gänzlich als Routinegeschäft behandeln. Dies wegen zwei Aspekten, auf die ich noch zu reden komme.

Ich möchte kurz den Werdegang der etwas eigenartigen Situation, vor der wir stehen, rekonstruieren. Ich habe zurückzublicken zum Sparprogramm des Jahres 1980. In jenem Sparprogramm waren verschiedene Gesetzesänderungen vorgeschlagen, eine davon betraf das Gewässerschutzgesetz. Für unsere nachfolgende Betrachtung steht Artikel 33 Absatz 3 des Gewässerschutzgesetzes im Vor-

dergrund. In drei Positionen waren dort Subventionskürzungen vorgesehen: die Maximalsätze von 50 auf 45 Prozent für Abwasseranlagen, die Mindestsubvention von 15 auf 13,5 Prozent und von 40 auf 35 Prozent für Abfallbeseitigungsanlagen. Gleichzeitig war aber eine Änderung des Subventionssystems im Sinne einer gleitenden Skala der Subventionierung vorgesehen. Aus Gründen der Subventionstechnik war die soeben zitierte Herabsetzung der Subventionssätze nötig, um höhere Subventionen zu vermeiden. Der Übergang zum gleitenden System wurde im Nationalrat indessen abgelehnt. Der Ständerat hat stillschweigend zugestimmt. Damit trat ungewollt eine effektive Subventionskürzung um 10 Prozent ein.

Wir haben dann einen zweiten Bundesbeschluss genehmigt über die Herabsetzung von Bundesbeiträgen in den Jahren 1981 und 1982; dieser sieht eine generelle Kürzung um 10 Prozent vor. Auch der Gewässerschutz fiel darunter. Daraus ergibt sich nun eine Kumulation beider Kürzungen. Diese unerwünschte Situation war verhältnismässig rasch erkannt, aber eben erst nach Ende der parlamentarischen Beratungen. Eine Motion unseres Ratskollegen Weber vom 18. Dezember 1980 rückte diesen Tatbestand in die allgemeine Aufmerksamkeit. Die vorliegende Vorlage ist eine direkte Auswirkung dieser Motion Weber. Sie geht dahin, die Wiederherstellung der alten Subventionssätze herbeizuführen. Die Kürzung um 10 Prozent soll nur einmal erfolgen. Für die finanzschwachen Gemeinden war es im Sinne der Berücksichtigung von Härtefällen für das Jahr 1981 möglich, Mittel aus dem Sonderfonds gemäss Artikel 33 Absatz 4 des Gewässerschutzgesetzes zur Verfügung zu stellen. Diese Mittel sind aber jetzt ausgeschöpft, und im Jahre 1982 ist deshalb diese pragmatische Überbrückung nicht wiederholbar. Das ist der Grund, weshalb der Bundesrat eine rückwirkende Inkraftsetzung dieser Gesetzesänderung auf den 1. Januar 1982 vorschlägt. Das ist der erste Aspekt, zu dem ich mich kurz äussern möchte.

Das Parlament hat mit Bezug auf rückwirkende Beschlüsse eine sehr zurückhaltende Praxis; das gilt namentlich auch für den Ständerat. Der Finanzkommission, die dieses Geschäft zugewiesen erhielt, schien indessen die vom Bundesrat beantragte Ausnahme angezeigt. Sie dringt aber darauf, dass für rückwirkende Erlasse weiterhin strenge Massstäbe angelegt werden. Unter keinen Umständen möchte sie etwa eine Rückwirkung bis ins Jahr 1981 zurück zulassen, wie das einem Antrag entsprechen würde, der auf dem Tische des Nationalrates liegt, für die Behandlung dieser Vorlage von morgen. Das Jahr 1981 ist abgerechnet und sollte nicht neu aufgegriffen werden.

Als Schlussbemerkung halte ich fest: Es geht um die Beseitigung eines ungewollten Zustandes. Damit möchte ich aber den zweiten Aspekt kurz erwähnen, an dem mir gelegen ist. Das ist nämlich eine Mahnung an uns selber, den Sprechenden inklusive, auch bei ganzen Massnahmenpaketen die Sorgfalt der Gesetzgebung nicht aus den Augen zu verlieren und fortan solche Pannen zu verhindern.

Ich beantrage Ihnen Eintreten auf die Vorlage und die Annahme der Anträge des Bundesrates.

**Egli:** Darf ich eine Frage zur Vorlage stellen? Wie der Herr Kommissionspräsident ausgeführt hat, wirkt sich diese ungewollte Kumulation von Kürzungen schon im Jahre 1981 aus. Die Kommission ist zum Schluss gekommen, dass es sich rechtfertigt, rückwirkend zu legiferieren (was in jenen Fällen erlaubt ist, wo der Bürger nicht belastet wird). Es stellt sich daher die Frage: Warum wird diese Rückwirkung nur auf den 1. Januar 1982 vorgenommen und nicht bereits auch auf das Jahr 1981, in welchem sich solche kumulative Kürzungen ebenfalls ausgewirkt haben? Es scheint mir ungerecht zu sein, dass nur gerade Gemeinwesen, die zufällig im Jahre 1981 ihre Subventionsbegehren zur Abrechnung bringen, diese kumulierte Kürzung erfahren müssen. Ich stelle diesbezüglich keinen Antrag, möchte aber Auskunft erhalten und weise darauf hin, dass wahrscheinlich in der nationalrätlichen Debatte ein entsprechender Antrag gestellt werden wird.

**Bundesrat Hürlimann:** Ich begreife durchaus die Frage von Herrn Egli. Ich werde gleich darauf eingehen, möchte aber vorher Herrn Bürgi und der Kommission danken. Es war die Finanzkommission, welche diese Botschaft vorbereitet, beurteilt und ihnen nun Antrag gestellt hat.

Die Tatsache, dass wir diese Gesetzesänderung wieder vornehmen müssen, geht auf einen Antrag im Nationalrat zurück. Das war im Zusammenhang mit der Botschaft über Massnahmen zur Entlastung des Bundeshaushaltes vom 24. Januar 1980. Diese Botschaft wurde im Jahre 1980 von den eidgenössischen Räten behandelt, und die Auffassung des Bundesrates war, dass wir das Gewässerschutzgesetz ändern würden, und zwar, dass wir nicht mehr auf die Finanzkraft der Empfänger (Wehrsteuerkopffquote) abstellen, sondern auf die Finanzkraft der Kantone. Das hätte zu einer gleitenden Skala geführt, und wir hätten nach unseren Berechnungen den bisherigen Empfängern mit Rücksicht auf die Finanzkraft der Kantone gesamthaft höhere Beiträge als nach altem Recht zuteilen müssen. Das war der Grund, warum wir gleichzeitig die Subventionssätze im Gewässerschutzgesetz herabsetzen wollten.

Ich habe diese Vorlage nicht persönlich im Nationalrat vertreten; es war ein Geschäft, das im Zusammenhang mit den Sparmassnahmen beraten wurde. Im Nationalrat wurde ein Antrag gestellt, der den ersten Satz abgeändert hat, mit dem wir beantragten, die Beiträge seien namentlich nach der Finanzkraft der Kantone, nach der Art der Anlage usw. zu berechnen. Man hat wieder auf das alte Recht zurückgegriffen und beantragt – Sie und der Nationalrat haben dies beschlossen –, die Beiträge seien weiterhin nach der Finanzkraft der Empfänger (Wehrsteuerkopffquote) zu berechnen. Man hat dann aber vergessen, die dadurch nicht mehr notwendige Herabsetzung der Subventionssätze im Gewässerschutzgesetz rückgängig zu machen. Das hat – weil zu gleicher Zeit noch eine 10prozentige lineare Kürzung beschlossen wurde – zu einer kumulierten Reduktion von 20 Prozent geführt. Wir sind daraufhin sowohl in ihrem Rat als auch im Nationalrat mit einer Motion verpflichtet worden, eine Korrektur vorzunehmen, dementsprechend die Botschaft vom 3. Februar 1982.

Nun zur konkreten Frage: Warum nicht rückwirkend auf 1981, sondern nur 1982? Bei den im Jahre 1981 vorgenommenen Abrechnungen, haben wir die finanzschwachen Empfänger – vor allem die Gemeinden und Zweckverbände, wie das Herr Bürgi ausgeführt hat – über einen sogenannten Spezialfonds, den wir gemäss Gewässerschutzgesetz für diesen Zweck zur Verfügung haben, nicht Opfer bringen lassen im Sinne der Vorschrift. Aber wenn es nach dem Antrag des Bundesrates gegangen wäre, dann hätten auch die finanzstarken nicht in dem Ausmasse profitiert, wie sie jetzt wieder profitieren werden, wenn wir auf die alte Regelung zurückkommen. Wir wollten diese gleitende Skala vielmehr den sogenannten finanzstarken bzw. finanzschwachen Kantonen anpassen.

Nun haben wir diese Korrektur im Jahre 1981 vorgenommen. Wir haben das abgerechnet, und wenn man nun auf 1981 rückwirkend beschliessen würde, würde erstens die Staatsrechnung nicht mehr stimmen; zweitens, weil das nicht 1981 abgerechnet wurde, müssten wir alle diese Fondsbeiträge, mit dieser Rückwirkung wieder verrechnen. Ich muss Ihnen erklären, dass wir durchaus eingesehen haben, dass hier ein Irrtum vorlag, mindestens eine falsche Beurteilung. Aber die Gutachten, die vor allem seitens der Justiz zu diesem Thema gemacht wurden, haben dem Bundesrat gesagt, dass das nun für das Jahr 1981 und auch für das Jahr 1982, wenn wir nichts ändern, normativ festgelegt ist. Das ist positives Recht, und wir können diesen Bestimmungen nicht entraten.

Wir haben, wie gesagt, auf die Fälle vor allem der finanzschwachen Empfänger solcher Subventionen Rücksicht genommen. Aber heute eine Rückwirkung für das Jahr 1981 zu beschliessen, das wäre, auch wenn es vielleicht für den einen oder anderen Fall stossend ist, meines Erachtens nicht zu verantworten. Denn diese Änderung ist – um es noch einmal zu sagen – nicht von uns gewollt worden, son-

dern sie wurde durch das Parlament beschlossen. Diese Konsequenz muss man jetzt mindestens für das Jahr 1981 auf sich nehmen. Wie gesagt, wir haben sie mit dem Fonds entsprechend gemildert. Ich möchte Sie deshalb bitten, dem Antrag Ihrer Kommission zuzustimmen und die Revision gemäss unserem Antrag und der Kommission vorzunehmen.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen*  
*Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière*

*Gesamtberatung – Traitement global du projet*

**Titel und Ingress, Ziff. I und II**

**Titre et préambule, ch. I et II**

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Gesetzentwurfes 31 Stimmen  
 (Einstimmigkeit)

*An den Nationalrat – Au Conseil national*

*Abschreibung – Classement*

**Le président:** Nous devons encore classer la motion Weber (80.932, réduction des subventions pour la protection des eaux).

*Zustimmung – Adhésion*

76.221

**Parlamentarische Initiative. Autobahngebühren**  
**Initiative parlementaire.**  
**Péages sur les autoroutes**

*Fortsetzung – Suite*

Siehe Seite 312 hiervor – Voir page 312 ci-devant

*Antrag der Kommission*

*Mehrheit*

*Eintreten*

*Minderheit*

(Reymond, Andermatt, Debétaz, Generali, Stucki)

*Nichteintreten*

*Proposition de la commission*

*Majorité*

*Entrer en matière*

*Minorité*

(Reymond, Andermatt, Debétaz, Generali, Stucki)

*Ne pas entrer en matière*

**M. Donzé,** rapporteur: Le problème de péages sur les autoroutes a été posé par une initiative parlementaire. Le Conseil fédéral, dans son message 80.003, nous dit: «Après examen de la question, nous sommes parvenus à la conclusion qu'il n'y a pas lieu de vous présenter un projet d'article constitutionnel relatif à la vignette autoroutière estimant que ce problème devra être abordé dans le cadre des recommandations de la conception générale des transports.»

A première vue, personnellement, je considérais également que parler dès maintenant de la vignette n'était pas très utile et que nous risquions ainsi de nous trouver en présence de votes défavorables du peuple si nous présentions

tous les projets en même temps. Mais les choses ont changé parce que le Conseil national a renoncé à la conception que présentait le Conseil fédéral pour la taxe sur les poids lourds. Avec la nouvelle conception qu'il a présentée, la diminution des ressources que représentent pour le moment et pendant dix ans ces péages pour les poids lourds, à la suite d'une initiative parlementaire, le Conseil national a reposé toute la question. Il s'agit, vous le savez, de percevoir 30 francs par année pour l'utilisation des routes nationales de première et de deuxième classe, non seulement sur les véhicules automobiles immatriculés en Suisse mais sur tous les véhicules automobiles qui utilisent nos routes. Toujours dans le même cadre d'une situation transitoire, il demande que cette situation soit fixée pour dix ans, ou qu'elle soit limitée au 31 décembre 1990. Finalement, la commission du Conseil des Etats, reprenant la décision du Conseil national, s'y est ralliée – et je crois qu'elle a bien fait, personnellement je m'y suis rallié aussi et je vous dis dans quel contexte intellectuel. Cette perception évidemment n'est pas très lourde. Elle met sur le même pied – c'est ce qui est important – les véhicules étrangers qui utilisent nos routes et nos autoroutes, ce qui nous paraît tout de même une forme d'équité. C'est pourquoi je vous recommande avec la majorité de la commission de voter l'entrée en matière et d'accepter les dispositions de la commission.

**M. Reymond,** porte-parole de la minorité: La proposition de la majorité de la commission tendant à la perception d'une vignette autoroutière ne relève évidemment pas de la politique des transports mais essentiellement de la politique fiscale. Le Conseil fédéral, qui partageait l'avis de la minorité de la commission dans son message du 25 mars 1980, et qui ne semble plus aussi solide aujourd'hui sur ce point, avait pourtant longuement expliqué les motifs qui s'opposent à l'introduction d'une vignette autoroutière. Selon le compte routier par catégorie de véhicules, les voitures de tourisme couvrent leur part des coûts et bien au-delà. On en veut pour preuve que la Confédération retire actuellement du trafic routier de quoi servir ses dépenses courantes relatives aux routes nationales, de quoi rembourser les avances qu'elle a faites et de quoi remplir sa caisse générale, comme en témoigne d'ailleurs le fait que le Conseil fédéral propose des modifications d'affectation et d'élargissement de l'utilisation de la taxe et de la surtaxe sur les carburants.

Le moment ne peut donc être plus mal choisi pour envisager, parallèlement, la mise sur pied d'un péage autoroutier sous la forme d'une vignette annuelle ou semestrielle. A trop tendre la corde avec l'automobiliste, on risque de le fâcher et de tout faire capoter. C'est ce risque-là que n'avait pas voulu prendre le Conseil fédéral et qu'envisage aujourd'hui la majorité de notre commission, sans que notre autorité exécutive se montre maintenant réticente. Quant à la minorité de la commission, elle considère que la multiplicité des projets fédéraux tendant à transformer l'usager de la route en vache-à-traire fiscale ne peut que conduire à une impasse. En effet, si l'on additionne les incidences fiscales de l'ensemble des projets présentés actuellement au Parlement, on constate que ce n'est pas moins d'un milliard de francs que la Confédération souhaite encaisser en plus, et cela de quatre manières que je cite:

– 100 millions de francs par an, par suite de l'augmentation de 40 pour cent aujourd'hui à 50 pour cent du droit de douane tombant dans la caisse générale de la Confédération;

– 500 millions, pas moins, par an, du fait qu'une partie de la surtaxe serait restituée aux cantons à la condition que ceux-ci déchargent la Confédération d'autres dépenses dans des domaines ne touchant pas au secteur routier;

– 150 millions de taxes de poids lourds que nous venons de voter;

– enfin, 300 millions, voire 350, en ce qui concerne la vignette autoroutière.

## **Gewässerschutzgesetz (Art. 33)**

### **Loi sur la protection des eaux (art. 33)**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1982
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	10
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	82.004
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	22.06.1982 - 08:00
Date	
Data	
Seite	331-333
Page	
Pagina	
Ref. No	20 010 708

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.