

Die Finanzkommission beantragt Ihnen, den Nachtragskrediten zuzustimmen.

*Eintreten ist obligatorisch*

*L'entrée en matière est acquise de plein droit*

*Detailberatung – Discussion par articles*

### Titel und Ingress, Art. 1 bis 3

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

### Titre et préambule, art. 1 à 3

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Beschlusentwurfes 104 Stimmen  
Dagegen 1 Stimme

*An den Bundesrat – Au Conseil fédéral*

### Wahl eines Stimmenzählers

#### Election d'un scrutateur

**Präsidentin:** Ich beantrage Ihnen, nun die auf der Tagesordnung angekündigte Wahl eines Stimmenzählers vorzunehmen. Die Wahl wird notwendig, weil unser Kollege Nebiker uns mitgeteilt hat, dass er zum Präsidenten der SVP-Fraktion gewählt wurde und deshalb als Mitglied des Büros ausscheiden will.

Die Fraktionen schlagen Ihnen unseren Kollegen Herrn Rudolf Reichling vor. Wir schreiten zur Wahl. Ich bitte die Herren Stimmenzähler, die Wahlzettel auszuteilen.

*Ergebnis der Wahl – Résultat du scrutin*

Ausgeteilte Wahlzettel / Bulletins délivrés	122
eingelangt / rentrés	122
leer / blancs	13
ungültig / nuls	0
gültig / valables	109
absolutes Mehr / majorité absolue	55

Es wird gewählt / Est élu

Herr Rudolf Reichling mit 90 Stimmen

**Präsidentin:** Ich gratuliere Herrn Reichling zu seiner ehrenvollen Wahl und bitte ihn, seinen Sitz einzunehmen. (*Beifall*)

82.017

### Treibstoffzölle. Zweckbindung

#### Taxes sur les carburants. Affectation

Botschaft und Beschlusentwurf vom 24. März 1982 (BBI I 1345)  
Message et projet d'arrêté du 24 mars 1982 (FF I 1361)

*Antrag der Kommission*

Eintreten

*Antrag Herzog*

Rückweisung an den Bundesrat mit dem Auftrag, die Zwecksbestimmung für den Treibstoffzollzuschlag sowie für den Reinertrag des Treibstoffzolls aufzuheben.

*Proposition de la commission*

Entrer en matière

*Proposition Herzog*

Renvoi au Conseil fédéral en l'invitant à supprimer l'affectation spéciale de la surtaxe et du produit net des droits de base sur les carburants.

**Huggenberger,** Berichterstatter: Die beantragte Verfassungsänderung soll ermöglichen, den Treibstoffzuschlag von 30 Rappen je Liter auch nach der Tilgung des Nationalstrassenvorschusses im Jahre 1983 weiter zu erheben. Nach der recht späten Erkenntnis, dass diese bedeutende, bereits bestehende Einnahmequelle des Bundes nahtlos erhalten bleiben muss, folgten sich in kurzen Abständen am 25. November 1981 das Vernehmlassungsverfahren des Finanzdepartementes, hierauf die Botschaft des Bundesrates vom 25. März dieses Jahres und schliesslich die Behandlung des Geschäftes am 24./25. Mai in unserer Kommission im Nationalrat. Vier Wochen später verhandeln wir nun darüber im Plenum. Damit ist bewiesen, dass im Strassenwesen nicht alles auf die lange Bank geschoben wird, wenn einmal etwas als vordringlich und reif für die Entschlussfassung erkannt worden ist.

Seit 1937 beträgt der Zolltarif für Benzin unverändert Fr. 26.50 pro 100 Kilogramm. Entsprechend der Geldentwertung ist diese Belastung heute auf etwa ein Viertel gesunken. Die daraus resultierenden Treibstoffzölle flossen bis 1949 voll in die Bundeskasse. Ab 1950 wurden sie zur Hälfte für die Kosten des Strassenwesens bestimmt. Vor etwas mehr als 20 Jahren hat man zur Finanzierung des Nationalstrassenbaus die Treibstoffzölle neu verteilt. Um diesen Nationalstrassenbau sicherzustellen, erhöhte man damals den Anteil der für das Strassenwesen zweckgebundenen Mittel von 50 auf 60 Prozent und schaffte überdies die Möglichkeit eines Zollzuschlages für den Bau der Nationalstrassen. Dieser Zuschlag wurde 1962 erstmals erhoben und sukzessive von damals 5 Rappen auf 30 Rappen pro Liter im Herbst 1974 erhöht. Im entsprechenden Bundesbeschluss über die Finanzierung der Nationalstrassen wurde festgelegt, dass der Zollzuschlag dahinfalle, wenn er nicht mehr für den Bau der Nationalstrassen oder die Rückzahlung des Bundesvorschusses dafür benötigt werde. Das wäre nun ab 1983/84 der Fall.

In den letzten zehn Jahren hat sich immer mehr die Ansicht durchgesetzt, dass die Motorfahrzeuge nicht nur ein Segen, sondern ebensosehr eine Geissel für den Menschen bedeuten. Gerade deswegen sei es gerechtfertigt, dass die immensen Kosten des Strassenverkehrs durch den motorisierten Strassenbenützer weitgehend selbst zu decken seien, und zwar – und das ist von Bedeutung – nicht nur für den Nationalstrassenbau, sondern vermehrt für die Strassenkosten auch in den Kantonen und in den Gemeinden. Diese Überlegungen haben denn auch dazu geführt, dass die Beibehaltung des Treibstoffzollzuschlages von 30 Rappen in der Vernehmlassung praktisch unbestritten blieb. Weitere Gründe dafür sind (dass eben dieser Ansatz unbestritten blieb): Die Belastung des Benzins bleibt wie heute gleich hoch. Der Benzinpreis ist in der Schweiz im Vergleich zum Ausland durchaus konkurrenzfähig. Mit Ausnahme von Luxemburg und Spanien haben praktisch alle Staaten (mit Ausnahme von Deutschland, das annähernd den gleichen Preis hat) höhere Benzinpreise und auch höhere Fiskalbelastungen. Solange die Gesamtkosten – ich denke an die direkten und indirekten Kosten –, die der Strassenverkehr verursacht, nicht gedeckt werden können, besteht kein Anlass, den Zollzuschlag und damit den Benzinpreis zu reduzieren; ganz abgesehen davon, dass es gar nicht sicher ist, ob diese Reduktion dann tatsächlich dem Käufer zugute käme. 30 Rappen Zollzuschlag mit Preisstand 1974 entsprechen heute noch 21 Rappen. Die Geldentwertung brachte auch da eine deutliche Entlastung, nicht nur beim Grundzoll.

Andererseits wird nun von weiten Kreisen verlangt, ein Teil der Treibstoffträge sei auch für den öffentlichen Verkehr

abzuzweigen, wie dies da und dort auch im Ausland der Fall ist. Die Automobilverbände haben darauf deutlich negativ reagiert, insbesondere auch auf den ersten Entwurf des Eidgenössischen Finanzdepartementes, welcher für den Grundzoll keine Zweckbindung mehr vorsah.

Der Vorschlag des Bundesrates, der den Einwänden des Schweizerischen Strassenverkehrsverbandes stark Rechnung getragen hat, stösst jedoch immer noch auf Widerstand, was im Ausmass etwas erstaunt hat; die Ankündigung der TCS-Initiative zeigt das. Aber auch die Umweltorganisationen drohen mit der Nein-Parole.

Schon diese Gegenüberstellung zeigt, dass die Ihnen unterbreitete Vorlage durchaus ausgewogen ist. Sie trägt insbesondere der durchgeführten Vernehmlassung weitgehend Rechnung. Was will nun diese Vorlage? Sie will keine stärkere Belastung des Treibstoffs durch höhere Abgaben, jedoch – wie gesagt – am Zollzuschlag von 30 Rappen festhalten. Sie will weiter den Verwendungszweck der Treibstoffzölle neu regeln. Das betrifft auf der einen Seite den Treibstoffgrundzoll, der zurzeit gesamthaft knapp 1 Milliarde ausmacht, und den Zollzuschlag von etwa 1,3 Milliarden. Die Vorlage will an der verfassungsmässigen Zweckbindung eines Teils des Grundzolles festhalten, jedoch leicht reduziert. Sie will ferner die Zweckbestimmungen erweitern und für alle zweckgebundenen Ausgaben einen einheitlichen strassenbezogenen Verwendungszweck bestimmen. Über die bisherigen Verwendungsmöglichkeiten hinaus sollen Treibstoffzölle künftig auch dienen: für den Betrieb und Unterhalt der Nationalstrassen, Umweltschutzmassnahmen, Massnahmen zur Entlastung von Strassen, zur Entflechtung des Verkehrs, zur Förderung der gegenseitigen Ergänzung der Verkehrsmittel und schliesslich für Schutzbauten gegen Naturgewalten.

Sodann will die Vorlage die verstärkte Beteiligung des Bundes von einer Entlastung des Bundes durch die Kantone in anderen Bereichen abhängig machen. Diesem letzten Gedanken folgte unsere Kommission allerdings lediglich mit 9 zu 8 Stimmen, was nicht repräsentativ ist. Alle übrigen Beschlüsse wurden mit deutlichem Mehr gefasst.

Welches sind die grossen Differenzen, die zur Diskussion stehen werden? Einmal der Umfang der Zweckbindung des Grundzolles: 50 Prozent, 60 Prozent; dann die einheitliche Verwendung von zweckgebundenem Grundzoll und Zollzuschlag. Auch hier gehen die Meinungen auseinander. Wenig umstritten ist der Umfang der Zweckerweiterungen. Hier wurde weitgehend Einigung erzielt. Es besteht aber noch ein Minderheitsantrag – bis heute – betreffend die Fuss- und Radwege, obwohl man sich materiell dort doch weitgehend einig ist. Schliesslich ist, wie angezeigt, die Frage der Kompensation seitens der Kantone in der Übergangsbestimmung sehr umstritten. Hier ist man wohl der Meinung, dass den Kantonen eine gewisse Kompensation zugemutet werden könnte, aber uneinig, wie dies vernünftigerweise zu geschehen habe, da sich die Botschaft hierüber ausschweigt. Minderheitsanträge stehen auch hier zur Verfügung, vom Streichen bis zu differenzierteren Lösungen. Zu all diesen strittigen Punkten nehme ich erst im Rahmen der Detailberatung Stellung.

Einige weitere Überlegungen sind aber noch im Rahmen des Eintretens anzubringen. Da ist die Frage, was in der Verfassung an Details zu regeln sei, und ob es im Rahmen der angestrebten Aufgabenteilung und Liquidation von Bagatellsubventionen angezeigt sei, dass der Bund immer mehr Aufgaben übernehme. Hier ist einerseits festzuhalten, dass der bisherige Artikel 36ter bereits eine Reihe von Verwendungszwecken aufgezählt hat, sogar detaillierte Zahlen enthielt bezüglich der Beiträge an die Alpenstrassen; andererseits, dass es sich doch um die Verwendung von recht erheblichen Mitteln handelt. Die Kommission vertritt die Meinung, dass es sich nicht darum handelt, neue Bundesaufgaben zu schaffen. Die Entflechtung des Verkehrs, zum Beispiel die Trennung des Radfahrerverkehrs durch Schaffung eines Radweges, wird nicht zur Bundesaufgabe emporstilisiert, sondern kann einfach durch den Kanton aus Mitteln des Bundes mitfinanziert werden. Die Kantone sol-

len die Summen bestimmen, die für einen solchen Verwendungszweck zur Verfügung gestellt werden.

Wie weit der Bund den Kantonen Zollgelder zur Verfügung stellen kann, ist in einem Bundesbeschluss zu regeln. Mit solchen Projekten soll der Bund nichts zu tun haben. Es braucht keine Projektgenehmigung und auch keine Bauabnahme. Die Kantone sollen selbständig die Gelder einsetzen und darüber gesamthaft Rechenschaft ablegen. Es handelt sich in diesem Artikel 36ter praktisch um eine Auflistung jener Massnahmen im Strassenwesen, für welche die Kantone für sich und zuhanden der Gemeinden Mittel aus den ihnen zugewiesenen Benzinzollanteilen einsetzen können. Für die anfallenden Strassenkosten in Kanton und Gemeinden können die Kantone selbst ja keine Zölle erheben. Die Kompetenz dazu liegt beim Bund, der anteilmässig diese Mittel als Finanzhilfen weitergibt, und zwar weitgehend pauschaliert. Es handelt sich also nicht um die Übernahme neuer Bundesaufgaben, wie dies in der Botschaft gesagt wird.

Relativ wenig zu reden gab in der Kommission die Frage, weshalb diese Vorlage quasi im Schnellzugtempo an den diversen übrigen Geschäften zur Lösung von Verkehrs- und Finanzfragen vorbeifahre. Eine ganze Reihe von parlamentarischen Vorstössen befasste sich seit Jahren mit einer Neuverteilung der Treibstoffzollerträge. Die Motion von Herrn Ständerat Gadiet vom 18. Dezember 1980 hat als erste deutlich auf die Dringlichkeit hingewiesen. Mit der Rückzahlung der Bundesvorschüsse im Jahre 1983 müsste der Zollzuschlag reduziert werden, falls nicht sofort gehandelt werde. Damit hat er die Gemüter geweckt. Während in den Richtlinien der Regierungspolitik 1979 bis 1983 dieses Problem unerwähnt blieb, heisst es im Zwischenbericht vom 5. Oktober 1981: Dringlich einer Lösung harre das Problem des Treibstoffzolles. Es gelte, den Zollzuschlag auf Treibstoffen zu erhalten, und zwar nicht bloss aus finanziellen, sondern auch aus verkehrs- und energiepolitischen Erwägungen heraus.

Es bestand einige Zeit die Gefahr, dass vor lauter Konnexen zu anderen Vorlagen auch diese Vorlage verzögert werde. Ich denke an die GVK, die Aufgabenteilung, die Sanierung des Bundeshaushaltes mit Schwerverkehrsabgabe, Autobahnvignette und Anschlussparpaket. Ich will mich nicht in all diese Querbereiche verlieren; dies ist nicht notwendig. Die Treibstoffzollvorlage kann ohne weiteres selbständig als vordringlich durchgezogen werden. Davon ist die Kommission überzeugt.

Die Neuregelung der Treibstoffzölle enthält im wesentlichen zwei Anliegen, einmal die Beibehaltung des Zollzuschlages von 30 Rappen und dann die Ausdehnung der Zweckbestimmung. Dabei ist von entscheidender Bedeutung, dass diese Vorlage ohne Erhebung neuer Steuern oder Abgaben auskommt. Die Bedeutung dieser Vorlage wird angesichts der Zahlen, die dahinterstecken, manifest. Der Ertrag aus dem Zollzuschlag beträgt zurzeit wie gesagt etwa 1,3 Milliarden Franken, den es langfristig zu sichern gilt. Ohne Realisierung dieser Vorlage ergäbe sich in der Finanzrechnung des Bundes ein Ausfall von gegen 500 Millionen mit steigender Tendenz.

Diese Vorlage stört die Gesamtverkehrskonzeption nicht, ja sie liegt auf deren Linie. Diese Vorlage stört auch die beabsichtigte Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen nicht. Sie schafft vielmehr bessere Voraussetzungen, damit diese leichter verwirklicht werden kann. Denn mit vorhandenen Mitteln lässt sich eine Aufgabenteilung besser realisieren, als wenn solche Mittel fehlen. Da keine zusätzlichen Mittel geltend gemacht werden müssen, rechtfertigt es sich, diese vordringliche Vorlage auch vor der Schwerverkehrsabgabe und vor der Vignette zu behandeln.

Die Vorlage könnte durchaus als von der Finanzlage des Bundes unabhängig gesehen werden. Wenn damit aber gleichzeitig eine Entlastung des Bundeshaushaltes möglich und auch gerechtfertigt ist, so kann uns allen das doch nur recht sein. Es handelt sich schliesslich um eine Vorlage des Finanzdepartements, denn es geht um Zölle. Dabei dürfte uns allen klar sein, dass diese «Zölle», insbesondere der

Zollzuschlag, zu einem schönen Teil keine echten Zölle, sondern Verkehrsabgaben sind.

Noch ein Wort zur Anschlussgesetzgebung. An sich wäre es interessant, beim Erlass der Verfassungsbestimmung bereits die Auswirkungen im Detail zu kennen. Die neue Verfassungsgrundlage bedingt die Änderung des Bundesbeschlusses über die Verwendung des für den Strassenbau bestimmten Anteils am Treibstoffzollertrag. Die Verteilung der Gelder hat dem Rechnung zu tragen, was aus der Verfassungsänderung resultiert, wobei auch die Konsequenzen des Umweltschutzgesetzes miteinzubeziehen sind.

Nach der Behandlung dieser Vorlage durch beide Räte kann die Botschaft für die Anschlussgesetzgebung vorbereitet und nach der Volksabstimmung – wenn möglich im Frühjahr 1983 – vorgelegt werden.

Die Kommission beantragt Ihnen Eintreten auf die Vorlage, und aufgrund dieser Ausführungen und dieses Antrages beantrage ich Ihnen auch, auf die Rückweisung an den Bundesrat nicht einzutreten, wie sie von Herrn Herzog beantragt wird.

**M. Frey-Neuchâtel, rapporteur:** Il y a plus d'un milliard et demi de francs à répartir annuellement. Il y a des volontés politiques fondamentalement divergentes. Le Conseil fédéral entend saisir l'occasion de cette révision constitutionnelle pour tendre à l'assainissement des finances de la Confédération. Les cantons s'opposent à la compensation des charges formulée en termes aussi vagues. Certaines associations et des partis politiques voudraient que l'argent payé par les automobilistes serve aussi à financer les transports publics par le système des vases communicants. D'autres associations et d'autres partis politiques enfin s'opposent à de telles péréquations. Bref, une fois de plus, notre Parlement se trouve à la croisée d'intérêts fondamentalement opposés. Disons d'emblée que les discussions au sein de notre commission ont été constructives. Le projet du Conseil fédéral a toujours été modifié dans un but de plus grande clarté. Les objectifs ont été précisés. Il subsiste certes des divergences, parfois importantes, mais l'entrée en matière a été votée à l'unanimité. Il en a été de même, avec quelques abstentions, du vote d'ensemble. Enfin, il n'y a pas eu d'opposition au maintien de la surtaxe à 30 centimes. Rappelons que chaque centime prélevé rapporte annuellement entre 40 et 50 millions de francs. Une baisse de 5 centimes de la surtaxe ferait ainsi perdre à la Confédération plus de 200 millions de francs par année, ce qui n'est souhaitable ni sur le plan financier, ni sur le plan de la politique des transports.

Avant de rendre compte des résultats de nos travaux, rappelons la situation actuelle et les raisons de la révision constitutionnelle.

A la fin de 1981, la Confédération avait dépensé 19,3 milliards de francs pour les routes nationales. Quatre sources différentes en ont assuré le financement. La part des droits de base sur les carburants a représenté 3,8 milliards. Le versement au titre de la surtaxe s'est élevé à 13,7 milliards, tandis que la contribution fédérale à fonds perdu atteignait 1,2 milliard. Quant à l'avance de la Confédération, elle n'était plus, en 1981, que de 0,6 milliard alors qu'elle atteignait en 1972 2,8 milliards.

Dès 1973, les recettes affectées aux routes nationales ayant été supérieures aux dépenses, cette avance a pu être réduite à un rythme accéléré. Elle sera complètement remboursée en 1983, ce qui amène le Conseil fédéral à proposer la modification des articles 36<sup>bis</sup> et 36<sup>ter</sup> de la constitution.

L'affectation de la surtaxe, élargie à l'ensemble des tâches routières, provoquera une plus-value annuelle estimée à 160 millions de francs. La participation de la Confédération aux frais d'entretien et d'exploitation des routes nationales coûtera quelque 150 millions de francs. Les contributions destinées à décongestionner le trafic routier et à séparer les courants de trafic d'importance suprarégionale s'élevaient à 40 millions.

Enfin, le financement des mesures de protection de l'environnement,

le long des routes nationales, provoquera une dépense supplémentaire de 30 millions, ce qui représente globalement une plus-value de quelque 400 millions de francs. La proposition de ramener de 60 à 50 pour cent l'affectation des droits de base permettrait un versement supplémentaire à la caisse générale de la Confédération d'environ 100 millions de francs par année.

Avant de résumer les conclusions de votre commission, nous ferons trois observations:

1. Les chiffres que nous venons de rappeler montrent l'importance de la taxe et de la surtaxe sur les carburants par rapport aux autres projets routiers dont nous avons déjà débattu, la vignette et l'imposition des poids lourds notamment. Il est de la plus haute importance que l'on arrive à un consensus, tant du point de vue de la politique financière de la Confédération qu'en ce qui concerne la politique des transports.

2. Sur ce dernier point, la politique des transports, il faut rappeler qu'un quart du réseau des routes nationales doit encore être construit: en Suisse orientale, en Suisse romande et au Tessin, les travaux sont loin d'être terminés. Il en résultera un investissement estimé à 15 milliards de francs. A ces montants, il faut encore ajouter les sommes nécessaires à la construction de certaines routes principales revalorisées – citons notamment, mais la liste n'est qu'exemplative, la Transjurane, la route T 20 Le Locle-Neuchâtel-Berne, et quelques tronçons supplémentaires au Tessin. La nouvelle affectation des droits de base et de la surtaxe ne doit dès lors pas être une remise en cause du réseau des routes nationales; elle ne doit pas provoquer un ralentissement ou une suspension des travaux.

3. Les dépenses routières, dans leur ensemble, sont largement supérieures aux recettes affectées – taxes et surtaxes sur les carburants. Ainsi, pour l'année 1979, les dépenses pour la totalité du réseau routier suisse, d'environ 65 000 kilomètres, se sont élevées à 4 milliards de francs, soit 2,7 milliards pour les 20 000 kilomètres de routes nationales et cantonales, et 1,3 milliard pour les 45 000 kilomètres de routes communales. Or, les recettes totales pour les routes nationales et cantonales se sont élevées à 2,2 milliards contre seulement 276 millions pour les routes communales. Pour ces dernières, la couverture des dépenses n'est que de 20 pour cent contre 85 pour cent pour les routes nationales et cantonales. Les agglomérations supportent donc des charges particulièrement lourdes.

Nous résumons maintenant les principales conclusions de votre commission, nous y reviendrons plus longuement lors de la discussion de détail.

A l'article 36<sup>ter</sup>, 1<sup>er</sup> alinéa, le principe de l'affectation de 50 pour cent, et non plus de 60 pour cent, du produit net des droits de base a été accepté à une large majorité, par 19 voix contre 2.

La discussion a été particulièrement approfondie à l'article 36<sup>ter</sup>, 1<sup>er</sup> alinéa, lettre c. Le principe du subventionnement «... d'autres mesures favorisant la complémentarité des moyens de transport» a été accepté à l'unanimité de la commission. Nous préciserons le contenu de cette nouvelle norme dans la discussion de détail. Pour l'heure, nous insistons sur le fait qu'il ne s'agit pas, par ce biais, de participer au déficit des transports publics. Le principe de la couverture des propres frais par chaque catégorie de trafic devra être respecté. Il s'agit de favoriser les mesures destinées à décharger les routes de trafic lourd en encourageant le ferroutage, les transports de véhicules à travers les tunnels ferroviaires, ainsi que le trafic des grands conteneurs. Cette notion de complémentarité des moyens de transport comprend aussi le subventionnement à la construction de parcs à voitures à proximité immédiate des gares.

A l'article 36<sup>ter</sup>, 2<sup>e</sup> alinéa, l'extension de l'affectation à l'aménagement des transports publics, notamment dans les agglomérations, a été repoussée par la majorité de la commission.

Enfin, la commission a été profondément divisée à l'article 18, 2<sup>e</sup> alinéa, des dispositions transitoires. Neuf commissaires se sont prononcés pour le maintien du texte du Conseil fédéral, estimant que le principe de la compensation par les cantons devait figurer dans cette révision, alors que huit commissaires étaient d'avis que cette formule était trop vague et qu'elle ne pouvait, par là même, que provoquer des réactions négatives en votation populaire, à la suite d'interprétations diverses et contradictoires.

Les modifications apportées au projet du Conseil fédéral par la majorité de la commission et la grande hésitation qui subsiste à propos de l'article 18, 2<sup>e</sup> alinéa, des dispositions transitoires, montrent bien la volonté de votre commission d'aboutir à une solution qui puisse avoir l'assentiment du peuple et des cantons. La majorité de votre commission n'a pas attendu le lancement d'une initiative populaire pour préciser et clarifier le principe selon lequel le produit de la surtaxe doit être affecté au seul domaine routier.

A l'unanimité, la commission vous propose d'entrer en matière.

**Präsidentin:** Herr Herczog hat einen Rückweisungsantrag gestellt. Er hat das Wort zur Begründung.

**Herczog:** Wir sind einverstanden mit dem Grundsatz, dass durch die Neuregelung der Treibstoffzölle für den Bund keine Einnahmehinfortfälle entstehen. Wir sind hingegen der Auffassung, dass keine Zweckbindung die einzige ökologische Lösung bedeutet. Den Rückweisungsantrag, den ich hier im Namen der POCH stelle, begründe ich folgendermassen:

1. Die bundesrätliche Vorlage bevorzugt den privaten Strassenverkehr zulasten des öffentlichen Verkehrs.
2. Sie bevorzugt den Strassenverkehr zulasten des Umweltschutzes.
3. Sie bevorzugt den Strassenverkehr zulasten anderer Aufgaben der öffentlichen Hand.

Zum ersten Grund: Bevorzugung zulasten des öffentlichen Verkehrs. Man kann nicht den öffentlichen Verkehr fördern wollen und dabei, wie die Vorlage es tut, Milliarden weiterhin automatisch in den Strassenbau kippen. Wir haben heute im Verkehrswesen zwei verschiedene Infrastruktursysteme, einerseits die Schiene, andererseits die Strasse, wobei für den Strassenbau durch Zweckbindung laufend und nicht nach der Massgabe des Bedarfs haufenweise Geld zur Verfügung steht. Der öffentliche Verkehr muss sich aber demgegenüber mit den eingenommenen Steuergeldern zufriedengeben. Wenn wir nun die Investitionen zwischen Schiene und Strasse vergleichen, können wir feststellen, dass sie 1960 noch in etwa auf gleicher Höhe waren, 1980 aber bereits fünfmal mehr für den Strassenbau investiert wurde als für den öffentlichen Verkehr. Will man den Modal-Split (die Aufteilung zwischen öffentlichem und privatem Verkehr) verbessern – und verbessern heisst zugunsten des öffentlichen Verkehrs verbessern –, muss im Investitionsbereich eine Korrektur zulasten des Strassenverkehrs erfolgen. Hier macht aber die Vorlage genau das Gegenteil. Sie hält den milliardenschweren Finanzautomatismus für den Strassenbau aufrecht. Es ist doch klar, dass nun die Strassenbauanhänger aller Kantone nur darauf warten, dass diese Vorlage in Kraft tritt. Die sogenannten Talstrassen, d. h. Autobahnen mit mittlerem Ausbaustandard, werden dann nur so in die Landschaft schiessen. Nur ein Beispiel: Die Fans der Entlebucher T 10 werden sich sicher mit Freude auf die Bundesgelder werfen. Es gibt hier noch andere Beispiele solcher projektierte Talstrassen, die als Projekte in der Schublade liegen, aber nur warten, bis diese Gelder von der Bundeskasse her ausgeschüttet werden. Diese Vorlage verlagert also nur den Finanzautomatismus: anstatt Nationalstrassen werden nun einfach etliche Talstrassen «gebaut werden müssen», und somit wird auch Kulturland «zerstört werden müssen», da ja das die bekanntesten Sachzwänge dann sind.

Einige nennen dies Mittel zur Förderung von Randregionen. Sie merken aber offenbar nicht, dass diese Förderung nicht darin besteht, dass man eine Verkehrspolitik betreibt, die den öffentlichen Regionalverkehr nicht fördert, sondern genau das Gegenteil müsste getan werden: Man würde diese Randregionen dann fördern, wenn man von Bundes wegen den öffentlichen Regionalverkehr förderte und nicht einfach intakte Landschaften kaputtmacht mittels Förderung des Strassenverkehrs. Zudem fördert man solche Regionen mittels einer Siedlungspolitik, die gemäss den richtigen Zielen unseres Raumplanungsgesetzes nicht immer nur die Standortgunst der grossen Zentren laufend erhöht und deren Wachstum fördert.

Wenn wir nun zu diesen Investitionen noch kurz den Kostenvergleich zwischen öffentlichem und privatem Verkehr betrachten, stellen wir fest, dass weiterhin etwa 1 Milliarde Franken durch den Autoverkehr ungedeckt bleiben. Das heisst, dass die Kosten des Privatverkehrs, bestehend aus Strassenbau, Unfallkosten, Unfallverhütung, Verkehrsüberwachung usw., nicht durch den Verursacher gedeckt werden, wobei in dieser Rechnung die sozialen Kosten gar nicht mit einberechnet sind, und zwar soziale Kosten wie Beeinträchtigung durch Lärm, Abgase, Zerstörung von Kulturland usw.

Förderung des öffentlichen Verkehrs heisst also Verschiebung des bestehenden Gefälles zugunsten eben des öffentlichen Verkehrs und nicht, wie in der Vorlage, weiterhin Bevorzugung des privaten Verkehrs.

Zum zweiten Rückweisungsgrund: Bevorzugung zulasten des Umweltschutzes. Ziel einer modernen Raum- und Verkehrspolitik und -planung ist heute vernünftigerweise, dass die Zunahme des Gesamtverkehrs vermieden wird. Denn mehr und immer bessere Strassen erzeugen mehr Verkehr, was wiederum nach Ausbau von Strassen ruft. Dies, möchte man meinen, sei eine Binsenwahrheit; doch wird diese Binsenwahrheit in dieser Vorlage vollständig vergessen. Mehrere Tage – ich erinnere Sie daran – wurde in diesem Saale debattiert im Rahmen des Umweltschutzgesetzes, dass die «Erhaltung der Natur» hoch und heilig genommen werden muss, und man hat hier viele derartige Bekenntnisse gehört. Nun, in dieser Vorlage müsste man nicht nur Bekenntnisse ablegen, sondern konkret verhindern, dass heute Milliarden fixiert werden, die dem Ziel des Umweltschutzgesetzes doch diametral entgegenlaufen; Milliarden, die – wie die Vorlage es bewusst oder unbewusst in Kauf nimmt – mit Sicherheit mehr Lärm, Gestank, Landschaftszerstörung usw. bewirken werden.

Zum dritten und letzten Grund: Bevorzugung zulasten anderer Staatsaufgaben. Wir sind der Auffassung, dass zur Deckung aller Staatsaufgaben ohne Unterschied sämtliche Einnahmen verwendet werden müssen. Wir betrachten demnach eine Zweckbindung öffentlicher Einnahmen als grundsätzlich falsch. Die Zweckbindung bedeutet nämlich nichts anderes, als dass einzelne Aufgaben politisch tabuisiert werden. Während sich die anderen Aufgaben der öffentlichen Hand nach der Decke der öffentlichen Einnahmen strecken müssen, wird mit dieser Vorlage der Strassenbau ganz klar privilegiert, wodurch die Gleichwertigkeit der Staatstätigkeiten eindeutig durchbrochen ist.

Die Zölle gehören ja seit jeher zu den Bundeseinnahmen, die zur Finanzierung sämtlicher Staatsaufgaben beizutragen haben. Es ist nun überhaupt nicht einzusehen, weshalb hier die Treibstoffzölle eine Ausnahme machen sollen, und ich möchte hier in freier Abwandlung eines Spruches von Herrn Bundesrat Ritschard sagen, der Tabakzoll wird schliesslich auch nicht zur Herstellung von Hustensirup verwendet.

Alles in allem: die Automobilverbände und ihnen verwandte Interessen haben sich in dieser Vorlage meiner Meinung nach stark durchgesetzt. Ihre konzertierten Aktionen waren ziemlich penetrant. Wenn Sie sich erinnern: durch die Vernehmlassung blockten sie jegliche weitergehende Zwecklockerung ab, so dass der Bundesrat schon gar nicht mehr auf die Idee kam, dies – also weitergehende Zwecklockerung – in seiner Botschaft zu beantragen. Durch die gezielte Indiskretion letzte Woche wurden die Schwerver-

kehrsabgaben torpediert, und schliesslich hat der Touring-Club rechtzeitig am letzten Freitag eine autofreundliche Treibstoffinitiative lanciert. Diese Druckversuche allein wären schon der Grund, dieser Strassenbauförderungsvorlage, wie ich sie nennen möchte, gemäss unserem Antrag nicht zuzustimmen, sondern sie an den Bundesrat zurückzuweisen.

Zum Schluss: Ich verrate Ihnen kein Geheimnis, wenn ich mitteile, dass wir diese Vorlage in der Volksabstimmung bekämpfen werden, falls hier die bundesrätliche oder gar noch autobahn- oder autofreundlichere Varianten durchgehen sollten. Ich nehme also eher weniger Staatseinnahmen in Kauf als noch mehr gebundene Ausgaben für den Strassenbau.

Ich bitte Sie, im Sinne dieser Überlegungen meinem – und unserem – Rückweisungsantrag zu folgen.

**Schärli:** Die Fraktion des CVP meint, die Vorlage sei finanziell bedeutend, zeitlich dringend und in den Grundzügen ausgewogen. Die Finanzierung der Nationalstrassen über die fiskalische Belastung der Treibstoffe hat sich bewährt. Wir anerkennen, dass die Vorschüsse des Bundes in Form von Darlehen schrittweise abgetragen werden konnten, dass 1985 bereits der gesamte Bundesvorschuss zurückbezahlt sein wird, beides sehr positive Punkte, und wir meinen auch, dass der jährliche Ertrag von Grundzoll und Zollzuschlag in der Grössenordnung von über 2 Milliarden Franken – ich glaube, darüber herrschte auch in der Vernehmlassung bei der Vorabklärung praktisch Einstimmigkeit – auch in Zukunft erhalten bleiben sollte.

Wir meinen, dass sich die 30 Rappen pro Liter Benzin in einem tragbaren Rahmen bewegen und gegenüber dem Ausland einen einigermaßen vernünftigen Konkurrenzpreis bezwecken. Es ist also so, dass die Belastung nicht höher wird. Es scheint richtig und vernünftig: Dass die motorisierten Strassenbenützer die von ihnen verursachten Strassenkosten soweit wie möglich selber bezahlen.

Wenn gleichzeitig eine Entlastung der Bundeskasse möglich ist, so kann das uns allen recht sein. Und zwar glaube ich, ist es für den Autofahrer, für den Velofahrer und für den Fussgänger so, ob er einem Automobilverband angehört oder nicht. Auch wenn der Benzinzoll in irgendeiner Form aufgehoben würde, so würde der Benzinpreis an der Tankssäule schlussendlich nicht niedriger. Oder kann uns hier Herr Bundesrat Ritschard in dieser Richtung eine andere Version geben? Wir stimmen auch der Erweiterung des Treibstoffzollzuschlages auf Hauptstrassen, also nicht nur für Nationalstrassen, sondern auch Strassen der Kantone, zu, weil wir meinen, dass davon auch indirekt Gemeindestrassen, die von Gemeinden gebaut werden, profitieren. Insbesondere sollen ja generell auch Beiträge gewährt werden an den Betrieb und den Unterhalt der Nationalstrassen, an Schallschutzmassnahmen entlang den Strassen und an verkehrsgerechte Massnahmen. Wir sind auch einverstanden, dass neu 50 Prozent des Grundzolles der allgemeinen Bundeskasse zufließen sollen. Für die zusätzlichen Mittel, die den Kantonen zufließen, möchte der Bundesrat die Kantone zu einer Kompensation im Entflechtungsverfahren verpflichten. Hier beantragt unsere Fraktion grossmehrheitlich Zustimmung zur Minderheit, d. h. also Streichung von Absatz 2 von Artikel 18. Wir stimmen der Zweckerweiterung zu und lehnen praktisch einstimmig alle Minderheitsanträge Bircher, Biel, Barchi und Affolter bei Artikel 36 ab. Einzig möchten wir also der Minderheit bei Artikel 18 zustimmen. Im Namen der CVP-Fraktion beantrage ich Ihnen, Eintreten zuzustimmen und – mit Ausnahme dieser Übergangsbestimmungen – alle Mehrheitsanträge anzunehmen.

**Basler:** Die SVP befürwortet die Weiterführung des Treibstoffzollzuschlages; sie kann sich dem bundesrätlichen Vorschlag anschliessen, die Hälfte statt nur zwei Fünftel des Grundzolles in die Bundeskasse zu geben. Wir sehen darin eine Rückzahlung der à-fonds-perdu-Beiträge. Die SVP hat sich für den Kommissionstext nach Buchstabe b bis d ausgesprochen; sie sieht in der Formulierung «Mass-

nahmen zur Entlastung von Strassen und zur Entflechtung des Verkehrs» auch Radwege verfassungsrechtlich abgedeckt. Die Trennung des langsamen vom schnellen Verkehr ist dringend erwünscht.

Diese Finanzvorlage sollte unseres Erachtens auf Talfahrt durch die Volksabstimmung rollen; aber in der Form, wie sie uns unterbreitet wird, stehen zwei Strassensperren im Wege: die erste ist die Übergangsbestimmung, die voraussetzt, dass die Kantone den Bund in anderen Bereichen angemessen entlasten. Die Kantone (und mit ihnen die Gemeinden) haben kaum ein Interesse, hier mitzumachen. Ihre Steuerbelastung vermindert sich dabei nicht, wohl aber ihre Kompetenzen im Strassenwesen.

Das ist die zweite Sperre; sie liegt im angekündigten Subventionswesen zur Entlastung von Strassen und zur Entflechtung des Verkehrs. Die Botschaft hält hier fest: «Die Beiträge des Bundes wären aufgrund konkreter Projekte zu leisten, die vom Bund technisch genehmigt und entsprechend den finanziellen Möglichkeiten nach Prioritäten in Mehrjahresprogramme einzustufen wären.» Beides zusammen bedeutet, dass die Kantone per Saldo aller Ansprüche keine finanzielle Hilfe erhalten, dass sie aber Aufgaben, die sie bisher selber durchgeführt haben, künftig nach Bern zur Genehmigung senden müssen. Das geht nicht. Daher muss die Kompensation in der Übergangsregelung neu gefasst werden; ich begründe meinen diesbezüglichen Antrag in der Detailberatung. Der zweite Vorbehalt muss durch die Subventionsgesetzgebung behoben werden, welche diese Verfassungsänderung auslöst, und auf diese gehe ich nun ein.

Alle im hier vorgeschlagenen Verfassungsartikel 36ter unter den Buchstaben b bis e vorgesehenen Verwendungszwecke sind als Finanzhilfen aufzufassen, und nicht als Abgeltungen. Was diese beiden Begriffe beinhalten, haben Sie, Herr Bundesrat, uns mit dem Entwurf zu einem Subventionsgesetz vor Jahresfrist unterbreitet. Hier geht es somit um die Förderung selbstgewählter Aufgaben der Kantone. Solche Finanzhilfe müsse für den Empfänger einen Vorteil bringen oder eine Vergünstigung bedeuten, heisst es ausdrücklich in dieser ausgezeichneten Arbeit. Der Nationalstrassenbau war für die Kantone keine freiwillige, sondern eine vorgeschriebene Aufgabe. Daher ist Buchstabe a des Artikels 36ter wie bisher subventionsrechtlich als Abgeltung einer bundesrechtlich vorgeschriebenen Aufgabe aufzufassen. Hier ist es weiterhin angebracht, dass die Projekte vom Bund erst genehmigt und die Abrechnungen überwacht werden müssen, nicht aber bei Buchstabe c.

Ich sage das deshalb so deutlich, weil die SVP unter Buchstabe b bis e nur eine Auflistung beitragsberechtigter Verkehrsanlagen versteht, und nicht einen Katalog neuer Aufgaben, die der Bund an sich reisst. Aus dieser Blickrichtung betrachtet, braucht es daher die Einschränkungen des Buchstabens c nicht, Massnahmen nur von überregionaler Bedeutung in Betracht zu ziehen; denn der Bund braucht nur die Staatsrechnung eines Kantons einzusehen, um seine Aufwendungen für Verkehrsentflechtung oder Strassenentlastung zu kennen. Bei Finanzhilfen hat der Bund bei den Kantonen nur die Zweckbindung zu prüfen, nicht die Wirtschaftlichkeit ihrer selbstgewählten Aufgaben. Er wird den Kantonen oftmals pauschale Beiträge geben und daher auf detaillierte Subventionsabrechnungen mit vorgängiger Subventionsprechung verzichten. Daher darf man in der nun folgenden Detailberatung die Liste förderungswürdiger strassenentlastender Massnahmen nicht wieder mit dem Argument abtun, das könne doch nicht Aufgabe des Bundes sein.

Was der Bürger eigentlich will, ist folgendes: Die dem motorisierten Verkehr anzulastenden Kosten sollen verursachergerecht erhoben werden. Der viele Einflüsse zusammenfassende Massstab ist der effektive Energieverbrauch eines Fahrzeuges, in den Fahrleistung, Fahrzeuggewicht, Umweltbelastung eingehen. Der Treibstoffzoll ist daher eine ebenso einfache wie sinnvolle Abgabe, die all diese Ursachen einschliesst. Die Verfassung von 1848 übertrug aber

die Zollhoheit der Zentralgewalt, Binnenzölle auf Verkehrswegen mussten zugunsten von Warenzöllen an der Landesgrenze aufgegeben werden; aber daher darf doch die heute allseits verlangte verursachergerechte Kostendeckung nicht daran scheitern, dass der Bund nur aufgrund konkreter, technisch genehmigter und finanziell eingeplanter Projekte den Kantonen einen zweckgebundenen Anteil der Treibstoffzölle überlassen will. Aufgabe des Bundes ist es, die zweckbestimmten Mittel einzutreiben und sie dorthin zu geben, wo die Kosten anfallen. In diesem Sinne stimmt die SVP für Eintreten.

**Biel:** Unsere Fraktion ist für Eintreten auf die Vorlage. Wir möchten, wie auch die Mehrheit, die heutigen Belastungen, d. h. die Mittel, die daraus kommen und an die man sich gewöhnt hat, dem Verkehr erhalten. Es handelt sich um eine für die künftige Verkehrspolitik ausserordentlich wichtige Vorlage. Sie ist vielleicht von all dem, was in der letzten Zeit über den Verkehr diskutiert worden ist, die wichtigste Vorlage, die wir behandeln. Die Zustimmung unserer Fraktion hängt allerdings von der Detailberatung ab. So wie der Entwurf des Bundesrates lautet, könnten wir ihr nicht zustimmen.

Wir sind nämlich für eine verkehrspolitische und nicht für eine fiskalpolitische Lösung. Vor allem die Botschaft ist widersprüchlich und geprägt von fiskalpolitischem Denken. Eine solche Politik können wir in diesem Zusammenhang nicht unterstützen.

Die politische Ausgangslage für diese Vorlage ist leider unerfreulich und zerfahren. Wieder einmal haben wir scheinbar einen Topf, der überquellend und in den die Politiker hineingreifen. Auch Herr Herzog möchte mit beiden Händen hineingreifen und verteilen. Glücklicherweise – und das möchte ich betonen – bestimmen nicht wir im Parlament über diesen Topf, sondern die Stimmbürger, und darum ist es vielleicht doch klug, dass wir einige Überlegungen anstellen, bevor wir einfach glauben, wir könnten hier neues Geld verteilen. Dass die Verkehrsverbände nicht tatenlos zusehen, wie Sie hier in den Topf der Treibstoffzollerträge greifen wollen, ist doch verständlich, und dass sie bereits die Messer gewetzt haben, haben Sie letztlich am Wochenende zur Kenntnis nehmen können. Ich verstehe die Verkehrsverbände aus folgendem Grund: Sie haben Hand geboten zu einer ganzheitlichen Lösung im Sinne des Gesamtverkehrs. Diese Lösung wäre auch im Gesamtinteresse gewesen. Leider lässt jene Lösung auf sich warten, und man spielt den Tanz um das liebe Geld weiter. Heute schon – und das wollen wir doch auch festhalten – dürften aus dem Strassenverkehr an fiskalischen Abgaben aller Art gegen 1,2 Milliarden Franken in die allgemeine Bundeskasse gehen, also nicht in den Strassenbau, sondern in die allgemeine Bundeskasse. Das ist eine enorme Summe. Wenn wir uns über eine Neuverteilung des Treibstoffzollertrags unterhalten, müssen wir dieser Tatsache Rechnung tragen.

Schon seit langem wusste man, dass der Vorschuss an den Nationalstrassenbau in den Jahren 1983, 1984 oder 1985 spätestens abgetragen sein würde. Man hätte also Zeit gehabt, rechtzeitig eine Vorlage zu bringen. Leider hat man wieder einmal zugewartet bis zum allerletzten Moment, und das belastet natürlich die ganze Behandlung. In der Zwischenzeit ist man zuerst mit einer Schwerverkehrsvorlage gekommen, und das Parlament hat in seiner Weisheit noch die Vignette aufgepfropft. Nun glaubt man, man könne ohne Schwierigkeiten auch noch diese Vorlage über die Bühne bringen. Das müssen wir hier festhalten, so leid es mir tut. Die Ausgangslage ist politisch ausserordentlich heikel, und wenn wir nicht vorsichtig vorgehen, ist alles im Eimer.

Seit 1978 besteht die Gesamtverkehrskonzeption. Die Gesamtverkehrskonzeption ist nichts anderes als eine Sammlung aufeinander abgestimmter verkehrspolitischer Grundsätze. Sie sagen, was wir im Verkehr künftig wollen und wie wir die Aufgaben anpacken wollen. Ich bedaure ausserordentlich, dass der Bundesrat die Vorlage über die Gesamtverkehrskonzeption bis heute nicht gebracht hat.

Wir müssen doch zuerst die Ziele kennen, die wir im Verkehr verfolgen wollen, bevor wir daran gehen, das Geld zu verteilen. Man hat sehr viel verspielt; denn hinter der Gesamtverkehrskonzeption standen alle wesentlichen Gruppen. Man hätte diese Chance nutzen und die Vorlagen entsprechend bringen sollen. Mit den isolierten Finanzierungsmaßnahmen hat man diese Entente auseinandergebrochen und hat nun grösste Mühe, überhaupt etwas zum Ende zu bringen. Ich bedaure ausserordentlich, dass man diese Chance nicht genutzt hat. Wir versuchen mit unseren Anträgen immerhin, noch etwas von der Gesamtverkehrskonzeption auch in diese Vorlage hineinzubauen und damit diese Vorlage retten zu helfen.

Was sollten wir dann eigentlich tun? Kollege Basler hat es angedeutet. Ich komme auf Grundsatz 20 der Gesamtverkehrskonzeption zurück. Dieser Grundsatz verlangt die Eigenwirtschaftlichkeit, also die Finanzierung des Verkehrs nach dem Verursacherprinzip. Herr Herzog, wie wollen Sie nach dem Verursacherprinzip finanzieren, wenn Sie keine Zweckbindung haben? Es ist doch unabdingbar für jede Massnahme, die nach dem Verursacherprinzip vorgenommen wird, dass Sie entsprechend die Mittel zweckbinden, sonst haben Sie eben keine Verursacherfinanzierung. Die dazu nötigen Abgaben – eben beispielsweise die Treibstoffbelastung – kann nun einfach nur der Bund erheben. Darum betrachte ich diese Vorlage als Möglichkeit, auf dem Weg der Verursacherfinanzierung Mittel für den Verkehr bereitzustellen.

Das heisst allerdings nicht, dass nun der Bund eine neue Administration aufbaut und in allen Einzelheiten die Verfügbarkeit dieser Mittel überprüft und befiehlt. Auch hier ist ein Grundsatz der GVK massgebend, Grundsatz 7, der genau zeigt, dass die Mittel nach dem Zweck dort eingesetzt werden sollen, wo die Kompetenzen liegen. Mir scheint das sehr wesentlich. Einzig nötig bei der Verteilung der Mittel ist, ihre Zweckverwendung zu überprüfen, wobei die Grundsätze des Subventionsgesetzes, wie es im Entwurf vorliegt, zu beachten wären.

Richtig ist andererseits – und da stimme ich dem Bundesrat zu –, dass die Kantone ihrerseits mithelfen bei der Aufgabenteilung, den Bund zu entlasten. In dem Sinne verstehe ich die Formulierung des Bundesrates in Artikel 18 Absatz 2 der Übergangsbestimmungen, und darum habe ich ihm in der Kommission auch zugestimmt. Vielleicht gibt es bessere Formulierungen, präzisere, aber wesentlich ist mir doch, dass wir bei dieser Gelegenheit festhalten, dass die Einbahnstrasse zu Ende ist. Der Bund gibt den Kantonen Mittel zur Lösung ihrer verkehrspolitischen Aufgaben. Auf der anderen Seite darf er erwarten, dass man ihm auch seitens der Kantone entgegenkommt. Etwas merkwürdig berührt mich der, wenn auch eher versteckte Jammerton seitens des Bundes. Früher hat man immer gejammert, man müsse aus allgemeinen Bundesmitteln Vorschüsse an den Nationalstrassenbau geben. Nun fängt man an zu jammern, dass diese Vorschüsse abgetragen werden. Mir scheint, wir sollten doch froh sein, dass es so ist. Die echte Finanzrechnung wird nämlich durch diese ganze Geschichte nicht berührt, nur die unechte, optische, so wie wir sie vor uns haben. Die Mittel sind ja zweckgebunden und dürfen für nichts anderes verwendet werden. Selbst wenn wir nun den Treibstoffzollzuschlag abbauen müssten, hätte das für die echte Finanzlage des Bundes – ich betone: die echte, nicht die optische – keine negativen Auswirkungen. Wir haben zweckgebundene Mittel, und auf der anderen Seite sind die Aufwendungen, die vom Bund im Bereich des Strassenbaus weiter getragen werden müssen, voll finanziert.

Die unabhängige und evangelische Fraktion ist für Eintreten auf die Vorlage und wird bei der Detailberatung dafür stimmen, dass Verbesserungen angebracht werden. Nach meinem Empfinden hat die Kommission im Sinne von Lösungen erste Schritte getan, die der Gesamtverkehrskonzeption entsprechen. Wir befürworten also eine verkehrspolitische Vorlage, und wir lehnen eine fiskalpolitische ab.

**M. Coutau:** Le groupe libéral entrera en matière sur cet article constitutionnel fixant une nouvelle affectation des droits de douane sur les carburants. Il ne le fait pourtant pas sans certains regrets. Il regrette surtout la précipitation avec laquelle ce projet a été présenté et traité. Depuis fort longtemps, en effet, on pouvait prévoir l'échéance qui devait rendre nécessaire la révision constitutionnelle dont nous traitons aujourd'hui. Or cette révision a été présentée comme si le Conseil fédéral avait été pris de court et sur ce point nous partageons les préoccupations que M. Biel vient d'exprimer.

Cette révision ne résout que l'aspect purement financier du problème, le but essentiel étant de rendre définitif le prélèvement de la surtaxe sur les carburants. Pourtant, cette question aurait dû être intégrée dans au moins trois autres dossiers connexes, à savoir la conception globale suisse des transports, la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, ainsi que la loi sur la protection de l'environnement. La coordination n'a guère pu s'opérer que sur ce dernier aspect et encore la loi sur l'environnement n'est-elle pas définitivement sous toit, tant s'en faut. Quant à la conception globale suisse des transports, on peut s'interroger, comme l'a d'ailleurs fait M. Biel, sur la conformité de la nouvelle affectation des droits sur les carburants avec l'esprit du rapport des experts et avec ce qui sera la lettre des propositions que le Conseil fédéral tarde décidément à nous présenter.

Mais c'est le manque de coordination avec la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons qui à nos yeux fait le plus cruellement défaut dans cette affaire. Les tâches routières sont actuellement réparties de façon peu équilibrée entre les différents niveaux d'autorité. Au fur et à mesure de la réalisation du réseau des routes nationales, ce déséquilibre devrait aller plutôt en se dégradant encore au détriment des cantons et des communes. Il est donc judicieux d'envisager de leur accorder une plus large part des recettes de la fiscalité routière. En revanche, la situation structurelle des finances fédérales est sensiblement plus mauvaise, globalement, que celle des cantons. Il semble donc également judicieux de mettre à la charge des cantons, en même temps qu'on leur alloue des recettes complémentaires, des charges en compensation entière ou partielle. Je reviens sur ce point tout à l'heure pour annoncer une proposition du groupe libéral qui sera présentée par M. Bonnard.

Ces regrets relatifs à une certaine absence de coordination ne doivent pas cacher pourtant notre satisfaction sur la clarification qui est intervenue maintenant en matière de procédure. En effet, plusieurs projets de majoration de la fiscalité routière nous ont été soumis. Il est heureux que l'on se soit mis d'accord pour traiter en priorité le projet d'affectation nouvelle des droits sur les carburants. Il sera temps de terminer ensuite l'examen de la taxe sur les poids lourds et de la vignette autoroutière et, le cas échéant, de les soumettre à la votation populaire, mais en 1984 seulement.

Cette priorité donnée au présent projet était nécessaire, aussi bien pour des questions de temps que pour des questions de politique. En effet, le remboursement intégral des avances de la Confédération aux comptes des routes nationales interviendra l'an prochain déjà et si l'on veut maintenir la surtaxe à son niveau actuel, il est nécessaire que le peuple se prononce le printemps prochain au plus tard.

Quant aux avantages politiques de l'ordre de vote sur ces projets, il nous semble également évident. D'une part, l'importance respective des sommes en cause impose cette priorité et, d'autre part, les chances de succès sont meilleures pour un projet qui entend maintenir une charge que pour ceux qui visent à en imposer de nouvelles et qui, de plus, sont controversées à juste titre.

Comme nous avons déjà eu l'occasion de le dire à cette tribune à plusieurs reprises, nous sommes favorables au maintien de la surtaxe prélevée sur les carburants. Indépendamment des raisons de politique énergétique, de protection de l'environnement, de politique financière, de simpli-

cité de prélèvement évoquées dans le message et auxquelles nous souscrivons, je voudrais insister sur le fait que, même avec la surtaxe, le prix du carburant reste largement compétitif en Suisse par rapport aux pays qui nous entourent, en particulier la France et l'Italie. Cela signifie que les innombrables automobilistes étrangers qui traversent notre pays trouvent avantageux d'acheter leur carburant en Suisse, dès la douane franchie à l'entrée, et juste avant la douane à la sortie. Je ne parlerai pas de tous les frontaliers qui font le plein dans les stations suisses. Cela signifie que ces étrangers contribuent largement à financer nos routes et qu'ils continueront à le faire tant que le prix en Suisse restera compétitif. Cette réalité devra être rappelée dans les débats qui seront encore consacrés à l'institution d'une vignette autoroutière.

Reste bien entendu le problème de l'affectation des droits. Si discutable que soit théoriquement une affectation spécifique de recettes, il faut bien admettre que l'automobiliste a consenti à majorer substantiellement sa charge fiscale dans l'objectif précis d'améliorer la sécurité, la fluidité et la rapidité du trafic routier. Si cette charge est maintenue, elle doit donc rester affectée essentiellement à des buts routiers correspondant, directement ou de manière complémentaire, à cette fonction. Nous nous casserions les dents à vouloir financer, par exemple, les transports publics à l'aide de la fiscalité routière.

C'est aussi pourquoi nous nous opposerons à toute tentative d'affecter à la caisse fédérale la totalité, ou même une partie excessive à nos yeux, du produit des droits de base sur les carburants. Nous pensons que la répartition actuelle qui achemine 40 pour cent des droits de base aux recettes générales est raisonnable. Il ne faut pas oublier en effet qu'une charge douanière aussi lourde est tout à fait exceptionnelle. Elle est prélevée sur une catégorie d'usagers qui a le droit, en contrepartie, de bénéficier d'une part majoritaire de ces recettes sous forme de couverture des charges qu'ils imposent aux pouvoirs publics par leurs besoins spécifiquement routiers. Un droit de près de 25 pour cent prélevé sur les importations de carburant et dont le produit est actuellement destiné à la caisse fédérale nous semble déjà substantiel.

Quant à la répartition de ces recettes entre les différents objectifs routiers, nous insistons sur les charges liées à la terminaison du réseau prévu des routes nationales. Le rapporteur de langue française a déclaré que ce coût était estimé à l'heure actuelle à environ 15 milliards de francs qui s'échelonnent dégressivement jusqu'à la fin de ce siècle. Ces prochaines années, aucune réduction du programme ne devrait intervenir car des lacunes importantes restent à combler, notamment dans les parties occidentales et méridionales du pays. Quant aux frais d'entretien et d'exploitation, ils augmenteront avec le temps et représenteront, selon les projections, pas moins du triple de ce qu'ils représentent à l'heure actuelle.

Pour ce qui est de l'aide apportée aux cantons, pour leurs charges routières, des inquiétudes ont effectivement été émises à l'égard du risque de perfectionnisme et de bétonnage excessif que pouvait comporter l'afflux d'une manne fédérale abondante.

Pour notre part, nous constatons que le réseau des routes principales a souffert de nombreux retards. Des contournements d'agglomérations coûteux et néanmoins nécessaires à maints égards, en vue de la sécurité et de la qualité de la vie urbaine, restent encore à construire. L'usure et le trafic imposent, de surcroît, des travaux de correction et d'entretien nombreux. D'ailleurs, toute construction de route principale reste soumise à l'approbation du Conseil fédéral.

Le coût des mesures de protection de l'environnement, surtout si on lui donne une interprétation extensive, sera, pour sa part, très élevé de toutes les routes ouvertes au trafic. Evidemment, le subventionnement fédéral allégera de façon bienvenue le financement des ouvrages que la nouvelle loi sur l'environnement imposera aux cantons et aux communes à ce titre.

Nous sommes par ailleurs favorables au financement, par le

produit des taxes sur les carburants, de travaux destinés conjointement à l'amélioration du trafic routier et d'autres trafics. Ainsi en va-t-il de la séparation des voies routières et ferroviaires, y compris les passages à niveau, de la construction de parcs de stationnement près des gares, des installations et travaux favorisant le ferroutage, et du transport des conteneurs, ce qui allège le trafic routier de la circulation souvent encombrante des poids lourds. Nous approuvons également l'affectation d'une partie de ces recettes au transbordement des automobiles accompagnées à travers les tunnels ferroviaires alpins.

Si nous admettons ces objectifs, complémentaires aux objectifs purement routiers, en revanche, nous nous opposons résolument à tout détournement des recettes d'origine purement routière à des subventionnements généraux de transports publics. Enfin, pour ce qui est des subventions fédérales attribuées aux cantons pour leurs autres dépenses routières, elles devraient répondre au maximum à l'impératif de la simplification des procédures administratives.

Nous sommes donc d'avis que ces affectations nouvelles répondent à des besoins réels, durables, mais qui doivent exclure toute tentative de surenchère technocratique ou de prestige local. Une rage constructive et rectiligne ne doit pas empêcher les usagers amoureux de nos campagnes d'épouser leurs aimables sinuosités.

Reste la question de la compensation de l'apport aux cantons par des reports correspondants de charges destinés à alléger les finances de la Confédération qui sont, comme vous le savez, plus malades que celles des cantons. Nous souscrivons à ce principe, mais nous déplorons vivement l'imprécision des intentions du Conseil fédéral à cet égard. Ni dans le message, ni dans les travaux de commission des idées concrètes n'ont été avancées. Dès lors, les spéculations les plus contradictoires vont bon train. Les uns pensent que c'est la voie choisie pour alléger la Confédération du poids du déficit des CFF ou des subventions qu'elle accorde à d'autres moyens de transport public. Les autres croient que la Confédération impose déjà aux cantons des contraintes financières disproportionnées. D'autres encore ne discernent pas l'application pratique qui pourrait être faite de cet article 18, 2<sup>e</sup> alinéa, des dispositions transitoires de la constitution.

C'est la raison pour laquelle le groupe libéral vous proposera de concrétiser cette disposition. Il s'agit de savoir où l'on va plus précisément, et surtout de mettre la solution de cette question en rapport avec la négociation en cours sur la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, comme cela aurait dû être d'ailleurs le cas, dès le début. D'ici la fin de l'opération de redistribution des tâches, la Confédération et les cantons se partageraient, selon une clef précise et équitable à nos yeux, l'excédent immédiatement disponible des recettes de la fiscalité routière. Nous y reviendrons lors du débat de détail et pour l'heure nous vous recommandons d'entrer en matière sur ce projet.

**Barchi:** Namens der freisinnig-demokratischen Fraktion stimme ich dem Eintreten auf die Vorlage über die Neuregelung bei den Treibstoffzöllen zu. Es ist jedoch zu bedauern, dass diese Neuregelung nicht gleichzeitig mit der Verwirklichung der Gesamtverkehrskonzeption hat beraten werden können und dass manche Empfehlungen der GVK-Kommission keinen Niederschlag in dieser Vorlage gefunden haben. Es besteht sogar die Gefahr, dass die Verwirklichung der GVK präjudiziert wird. Diesbezüglich stimmen meine Überlegungen mit denjenigen von Herrn Biel und von Herrn Coutau überein. Andererseits ist zu anerkennen, dass die zu beratende Vorlage finanziell gewichtig und zeitlich dringlich ist, wie das übrigens Herr Bundesrat Ritschard in der Kommission mehrmals betont hat.

1983 wird der Nationalstrassenvorschuss zurückbezahlt sein. Dann müsste der Treibstoffzuschlag um 10 Rappen pro Liter gesenkt werden, denn dieser Zuschlag ist eine zweckgebundene Abgabe. Dies würde in der Finanzrech-

nung des Bundes, die eine reine Kassarechnung ist, einen Einnahmehausfall von 475 Millionen Franken bewirken. Es handelt sich dabei also nicht darum, Mehreinnahmen zu erzielen, sondern es geht darum, einen Einnahmehausfall zu vermeiden.

Die durch Herrn Biel gemachte Differenzierung zwischen echter und optischer Finanzrechnung kann sicher schön sein, aber sie ist unerheblich. Warum? Die Bedürfnisse im Strassenwesen sind echte Bedürfnisse, die so oder so finanziell gedeckt werden müssen, wenn Bund und Kantone ihre Staatsaufgaben erfüllen sollen. Deswegen die Dringlichkeit!

Es ist übrigens zu bemerken, dass das politische Klima gegenwärtig für die Beibehaltung des Treibstoffzuschlages gut ist. Aber die unabdingbare Voraussetzung, damit diese Beibehaltung Zustimmung im Volk findet, ist, dass die zweckgebundene Benzinabgabe dem Strassenwesen und somit den Strassenbenützern zugute kommt.

Deshalb, Herr Herzog, ist Ihr Antrag, der darauf hinzielt, die Zweckbindung aufzuheben, politisch selbstmörderisch. Herr Biel hat Ihnen bereits gesagt, dass Ihr Votum eine *contradictio in adiectio* ist. Man darf nicht gemäss dem Verursacherprinzip vorgehen wollen und dann die Zweckbindung ablehnen. Eine Verwendung zugunsten von anderen Verkehrsträgern, wie sie zum Beispiel vom Minderheitsantrag Affolter befürwortet wird, würde ohne weiteres eine starke Opposition in der Öffentlichkeit auslösen. Es ist deshalb begrüssenswert, dass – erstens – durch die Neuformulierung von Artikel 36bis Absatz 4 der Bundesverfassung der Bund verpflichtet wird, auch an Betrieb und Unterhalt der Nationalstrassen generell Beiträge zu leisten. Zweitens ist zu begrüßen, dass durch die Neuformulierung von Artikel 36ter der Bundesverfassung die Zweckbindung des Zollzuschlages und der Hälfte des Grundzollens auf alle Strassenbedürfnisse ausgedehnt wird. «Auf alle Strassenbedürfnisse ausgedehnt wird», das möchte ich einmal betont haben. Warum? Weil Herr Biel gesagt hat, dass diese Vorlage eine fiskalpolitische Vorlage sei. Das stimmt einfach nicht! Was die Zweckbindung des Grundzollens anbetrifft, so wurde diese – es stimmt – von den bisherigen 60 Prozent auf 50 Prozent herabgesetzt. Somit werden 10 Prozent mehr, als dies Herr Biel wollte, in die allgemeine Bundeskasse fliessen. Diese neue Regelung ist angesichts der angespannten Finanzlage des Bundes gerechtfertigt, und sie berücksichtigt, Herr Biel, die Ergebnisse der Vernehmlassung über den Entwurf des Finanzdepartementes. Wir wollen deshalb etwas realistisch sein. Die Zweckbindung ist da, auch wenn wir auf diese 10 Prozent verzichten. Das tun wir auch, weil wir die Vernehmlassung berücksichtigen wollen.

Ich habe zweimal unterstrichen, dass diese Vorlage Dringlichkeit aufweist. Im Rahmen der Verkehrsabgabenproblematik verleihen sowohl die freisinnig-demokratische Fraktion als auch die freisinnig-demokratische Partei der Neuregelung des Betriebsstoffzollens absolute Priorität. Die anderen Vorlagen bezüglich Verkehrsabgaben – ich denke an die Schwerverkehrssteuer und an die Autobahnvignette – sollen zurückgestellt werden. Wenn es nicht so wäre, würden wir nur Konfusion und Unsicherheit provozieren. Es fehlt nämlich gegenwärtig eine Koordination zwischen den verschiedenen Abgabeentwürfen, und mangels eines Globalkonzeptes würden wir den abgabepflichtigen Strassenbenutzer, den Automobilisten, nur abschrecken. Die neue Regelung bewirkt eine verstärkte Beteiligung des Bundes an den Kosten der Kantone und der Gemeinden. Bei einem vermiedenen Einnahmehausfall von jährlich rund 500 Millionen Franken ab 1983 ergeben sich somit für den Bund zusätzliche Ausgaben von rund 400 Millionen pro Jahr, und zwar zugunsten der Kantone und der Gemeinden. Die Kantone sollten die Entlastung kompensieren. Die freisinnig-demokratische Fraktion – ganz genau wie die liberale Fraktion – legt Wert auf diese Kompensationspflicht und bedauert wirklich aufrichtig, dass der Bundesrat in Artikel 18 Absatz 2 der Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung eine Formulierung vorgeschlagen hat, die kaum

zweckmässig und referendumpolitisch gefährlich ist. Mit Bezug auf die vom Bundesrat vorgeschlagene Regelung der Kompensation rechtfertigt sich der Minderheitsantrag auf Streichung von Artikel 18 Absatz 2. Wir haben heute den Antrag Bonnard bekommen und dann den Antrag von Frau Kopp zu Artikel 18 Absatz 2. Die Diskussion morgen in der Detailberatung wird zeigen, ob die von Frau Kopp und Herrn Bonnard vorgeschlagenen Abänderungsanträge eine zweckmässige und annehmbare Lösung der Kompensationspflicht der Kantone darstellen oder nicht. Aufgrund dieser wenigen Überlegungen empfehle ich Ihnen, dem Eintreten zuzustimmen und den Rückweisungsantrag von Herrn Herzog abzulehnen.

Ich möchte noch dem Departementschef, Herrn Ritschard, meinen Dank aussprechen für die Sorgfalt, mit welcher diese Vorlage gründlich und rechtzeitig – ich sage leise, abgesehen von Artikel 18 Absatz 2, – vom Finanzdepartement ausgearbeitet wurde.

**Affolter:** Noch immer behandeln wir in der Schweiz die Verkehrsfragen sektoriell und beschränken uns auf die Diskussion von Sachzwängen. So wurde auch diese Vorlage aus politischen, finanziellen und aus zeitlichen Gründen dringend. Der Zeitdruck ist entstanden, weil der Fahrplan zur Realisierung der GVK im Gegensatz zum Taktfahrplan der SBB gar nie in Kraft gesetzt wurde. Mit der GVK hätte man die alles entscheidende Finanzierungsfrage im Verkehrswesen in den Griff bekommen. Es bleibt offen, ob man wiederum aus politischen Gründen oder aus nackter Interessenlage die GVK nicht verwirklichen konnte oder nicht verwirklichen wollte. In diese Beurteilung gehört auch die soeben angekündigte TCS-Initiative, die auch in erschreckender Deutlichkeit die «Ehrlichkeit» der Proklamationen entlarvt, die vom TCS im Zusammenhang mit der GVK abgegeben wurden. Die oftmals vom Bundesrat versprochene GVK-Botschaft ist nicht zuletzt auch wegen der schleppenden Behandlung der Schwerverkehrsbotschaft durch das Parlament verzögert worden. Auch der Finanzierung wurde durch die Ablehnung der Mehrwertsteuer der Boden entzogen. Mit der nun vorliegenden Botschaft soll nun auch noch zuerst die Neuregelung der Treibstoffzölle erfolgen. Die SP-Fraktion ist für Eintreten auf die Vorlage und ist – wie alle in die Vernehmlassung einbezogenen Organisationen – für die Beibehaltung des Treibstoffzolls wie des Treibstoffzollzuschlages.

Unseres Erachtens wäre es schlicht unverantwortlich, angesichts der zunehmenden Kosten und Folgekosten auf den Gebieten Verkehr, GVK, Umweltschutzgesetzgebung und Energie-Bundesverfassungsartikel, aber auch wegen der prekären finanziellen Situation des Bundes einen Teil der Einnahmen ausfallen zu lassen. Prinzipiell unterstützen wir das Verursacherprinzip im Verkehrsbereich. Auch mit der Indiskretion, die entstanden ist in bezug auf die Strassenrechnung – die übrigens nach meinem Dafürhalten zur Verwirrung geschickt programmiert ist –, ist klar und deutlich geworden, dass auch mit dieser Berechnung die Kostendeckung des Individualverkehrs nicht erreicht werden kann. Es ist also falsch und unkorrekt, den Automobilisten als Milchkuh der Nation bezeichnen zu wollen von Kreisen, die offensichtlich mit Emotionen Privilegien verteidigen wollen. Eine Neuregelung der Zweckbindung ist nur dann sinnvoll, wenn diese wesentlich erweitert wird. Durch die bisherige Regelung entstand nämlich eine automatische Finanzierung, die einen fast unbeschränkten Bau von Strassen ermöglichte. So wurden in den letzten 30 Jahren viermal mehr Mittel in den Privatverkehr als in den öffentlichen Verkehr gesteckt. Dabei ist eine Eigendynamik des Verkehrs entstanden, die uns auch vor ökologische Probleme stellt. Abgesehen davon, dass diese Verkehrsentwicklung zu einer neuen Quelle von Ungleichheiten geworden ist.

Der Individualverkehr trug zur Mobilität der Menschen bei. Neben diesem Zweck, Leute von einem zum anderen Ort zu befördern und sie von ihrem Standort unabhängig werden zu lassen, hat der Verkehr auch andere, ungewollte Ziele erreicht. Er hat die Umwelt verpestet, ist für das Verschwin-

den von Kulturland verantwortlich; er ist zuständig für einen Teil der hohen Gesundheitskosten. Es ist daher auch völlig belanglos, ob irgend jemand emotionell für oder gegen das Auto eingestellt ist, weil die Frage, ob die Beförderung von grossen Mengen von Menschen durch Individualfahrzeuge zweckmässig ist, nicht aufgrund unserer Sympathien beantwortet werden kann, sondern nur in Beziehung auf die unabänderlichen Gegebenheiten der Natur, die uns dazu zwingt, gewisse Verhaltensänderungen vorzunehmen.

Die sozialdemokratische Fraktion begrüsst deshalb – und fordert auch – die Zweckerweiterung der Treibstoffzölle, um zu einer menschen- und umweltgerechten Verkehrsstruktur zurückzufinden. Bei den Treibstoffzollerträgen sind wir grundsätzlich gegen eine Zweckbindung überhaupt, weil Zollerträge ohne irgendwelche Zweckbindung in die Bundeskasse gehören. In Berücksichtigung des politisch Machbaren haben wir nicht einen so weitgehenden Antrag gestellt; ich werde aber in der Detailberatung meinen Antrag noch begründen.

In bezug auf die Übergangsbestimmung sind wir der Auffassung, dass die Kantone zu Kompensationsleistungen herangezogen werden müssen. Deshalb haben wir auch mehrheitlich der von der Kommission erarbeiteten Vorlage zugestimmt.

Trotz dieser wenigen Vorbehalte bitte ich Sie im Namen der sozialdemokratischen Fraktion, auf die Vorlage einzutreten und den Nichteintretensantrag abzulehnen.

**M. Crevoisier:** Avant de se prononcer sur l'affectation elle-même des taxes sur les carburants, il n'est pas inutile de se demander si l'on est bien d'accord de maintenir ces dernières. Ce n'est pas évident et nous voulons, dans un premier temps, vous livrer la position de notre groupe à ce sujet. Nous ne sommes pas favorables à une politique des caisses vides pour la Confédération. Nous aurons d'ailleurs l'occasion de préciser notre opinion sur ce point, lorsque seront discutées les diverses motions déposées par des groupes parlementaires, à propos de l'élimination de la progression à froid. Mais nous ne sommes pas non plus automatiquement favorables – vous le savez – à une fiscalité indirecte, frappant un produit qui est devenu de grande consommation.

Nous devons toutefois constater, en réalistes que nous sommes, qu'il est très difficile pour la Confédération de faire admettre la nécessité de trouver des recettes nouvelles. Que l'on pense à la taxe sur les poids lourds, aujourd'hui directement contestée et donc menacée; que l'on pense à l'impôt sur les avoirs fiduciaires, qui est actuellement en sursis défavorable – comme on dit en ballottage défavorable. Nous sommes donc bien obligés d'admettre que nous nous trouvons dans l'impossibilité politique de renoncer purement et simplement aux 2 milliards de francs environ qu'amènent les droits d'entrée de base sur les carburants et les taxes supplémentaires, réservés jusqu'à ce jour aux routes nationales. Reconnaissons enfin, sur ce point, que, sauf pour certaines catégories de personnes, l'usage de véhicules privés – donc la consommation de carburant – ne constitue pas un besoin dont la satisfaction est prioritaire. Notre groupe conclut donc à la nécessité de maintenir les droits de base et les surtaxes sur les carburants pour moteurs à leur niveau actuel.

Ce premier principe admis, se pose alors le problème même de l'affectation des sommes ainsi récoltées. Un versement intégral de ces taxes à la caisse fédérale serait admissible dans une situation normale. Dans le cas où l'attribution des ressources de la Confédération répondrait, lors des discussions budgétaires, à des critères parfaitement clairs de solidarité, notamment interrégionale, et de justice sociale, on pourrait en effet accepter sans autre une affectation non liée de ces fonds.

Mais on vient de le voir, en particulier lors du débat portant sur les subventions aux aéroports, on sait quels intérêts prévalent au sein de ce conseil et plus encore au sein du Conseil des Etats. Je dois toutefois préciser – je fais ici une parenthèse – que, dès maintenant, c'est au nom des dépu-

tés du Parti du travail et du Parti socialiste autonome que je m'exprime. Il nous apparaît qu'étant donné les rapports des forces existant au Parlement entre les groupes, entre les représentants des cantons villes et des cantons ruraux, entre les régions linguistiques, mieux vaut, pour nous, une affectation garantie constitutionnellement qu'une affectation décidée, chaque fois, lors de l'élaboration du budget annuel. Un article constitutionnel, fixant les parts respectives des différents bénéficiaires de ces ressources devra en effet être accepté par la double majorité du peuple et des cantons. A l'occasion du vote sur une telle disposition, les positions des diverses régions apparaîtront clairement et ne pourront plus, dès lors, être délibérément ignorées. Acte et déclaration de défiance à l'égard du Parlement: oui. Nous ne nous en cachons pas, c'est bien de cela qu'il s'agit et certains votes récents à l'intérieur de ce Parlement ont bien montré quelle distance il pouvait y avoir, à l'occasion, entre le pays légal et le pays réel.

Cette analyse nous a donc conduits à préférer le maintien, dans la constitution fédérale, d'une liste exhaustive des activités et réalisations publiques qui devraient bénéficier du produit de la taxe de base et de la surtaxe sur les carburants. Disons d'emblée que, pour ce qui concerne les routes, nous accepterons en gros la liste des tâches proposées par la commission, liste à laquelle toutefois nous ajouterons, pour la lettre g, la proposition de la minorité Biel. Nous estimons encore qu'une part importante de ces recettes particulières de la Confédération, contrairement à ce que d'autres parlementaires ont dit à cette tribune, doit aussi être affectée aux transports publics. Nous avons donc fait dans ce sens une proposition d'amendement que présentera M. Carobbio; je n'insisterai, par conséquent, pas sur ce point.

Disons, en conclusion, que notre groupe est tout d'abord favorable au maintien de ces taxes et surtaxes sur les carburants, que les élus du Parti du travail et du Parti socialiste autonome exigent, pour leur part, l'inscription dans la constitution fédérale de la liste des tâches auxquelles doivent être affectées les taxes ainsi perçues, et qu'enfin une partie importante des sommes recueillies permette d'aider les transports publics. Il va donc sans dire que nous voterons tous, en conséquence, l'entrée en matière.

S'agissant toutefois du 2<sup>e</sup> alinéa de l'article 18, proposé comme disposition transitoire, nous ne pouvons évidemment pas l'accepter. Qui peut dire aujourd'hui quand la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons pourra entrer en vigueur? Nous ne saurions donc attendre que les taxes prélevées sur les carburants soient réservées, longtemps encore, exclusivement aux besoins routiers de la Confédération.

Nous voterons en conséquence ici la proposition de minorité Barchi, plusieurs cantons supportant déjà des dépenses d'exploitation importantes dans le domaine du trafic, et ces cantons auraient d'ores et déjà besoin de cette aide fédérale.

**Reiniger:** Ich benütze die Gelegenheit dieser Eintretensdebatte, um in aller Kürze auf ein Problem zu verweisen, das sich im Zusammenhang mit dem Nationalstrassenbau bzw. dessen Finanzierung in Schaffhausen ergeben hat und das unbedingt gelöst werden sollte. Es handelt sich um folgendes: In Schaffhausen müssen dem geplanten Nationalstrassenbau auf Stadtgebiet rund 170 zum grössten Teil sehr preisgünstige alte Wohnungen weichen. Der beabsichtigte «Häusermord» ist mit ein Grund für die ausserordentlich starke Opposition der Stadtbevölkerung gegen den Bau der N 4. Die Stimmberechtigten der Stadt haben bekanntlich in einer Konsultativabstimmung vor einigen Jahren mehrheitlich gegen die Ausführung des in Frage stehenden Projektes Stellung genommen, und es ist zu erwarten, dass auch in Zukunft dem geplanten Bauwerk grösster Widerstand entgegengesetzt wird.

Dieser Widerstand liesse sich stark reduzieren, wenn anstelle der erwähnten 170 Altwohnungen mit Hilfe von Nationalstrassenmitteln gleichwertige und ebenso preis-

günstige Ersatzwohnungen erstellt und den betroffenen Mietern angeboten werden könnten. Direktor Jakob hat anlässlich einer Aussprache in Schaffhausen versprochen, abzuklären, ob eine solche Ersatzbeschaffung möglich sei. Damit wir uns später nicht dem Vorwurf aussetzen, wir hätten diesen Punkt anlässlich der heutigen Diskussion im Zusammenhang mit Artikel 36ter der Verfassung nicht zur Sprache gebracht und ausdrücklich geregelt, möchte ich die folgenden beiden Fragen stellen:

a. Wieweit sind die von Direktor Jakob in Aussicht gestellten Abklärungen gediehen?

b. Deckt die vorgeschlagene neue Verfassungsbestimmung das Vorhaben ab, lässt sie also – mit anderen Worten – die Ersatzbeschaffung von Wohnungen, die Nationalstrassen weichen müssen, zu, oder ist im Verfassungstext ausdrücklich festzuhalten, dass die Treibstoffzollerträge auch für diese Zwecke verwendet werden können?

Ich wäre Herrn Bundesrat Ritschard dankbar, wenn er in Absprache mit den zuständigen Beamten zu diesen Fragen Stellung nehmen könnte.

**Lüchinger:** Ich zähle mich zu den engagierten Befürwortern des öffentlichen Verkehrs. Mein persönlicher Wunsch bei dieser Vorlage würde dahin gehen, wesentliche Teile der Benzinollerträge für die Investitionen zugunsten des öffentlichen Verkehrs einzusetzen. In der Kommission haben wir solche und andere Anträge in langer Reihe diskutiert. Wir haben das Fell des Bären mindestens fünfmal verteilt, obwohl der Bär noch gar nicht erlegt ist.

Ich bin in dieser ganzen Angelegenheit in den letzten Monaten sehr viel bescheidener geworden. Angesichts der bekannten finanzpolitischen Probleme und der zeitlichen Dringlichkeit dieser Vorlage geht es für mich primär darum, die Verlängerung des Benzinollzuschlages in der Volksabstimmung erfolgreich durchzubringen. Wie schwer das in unserer Referendumsdemokratie ist – Herr Biel hat schon darauf hingewiesen –, haben wir ja beim Ausländergesetz wieder erleben müssen. Die Erhaltung des Benzinollzuschlages ist doch gemeinsames Ziel all jener, die morgen in diesem Saal die unterschiedlichsten Minderheitsanträge vertreten werden.

Wenn die Verkehrsverbände einen angemessenen Strassenbau und Strassenunterhalt in den Kantonen und Gemeinden sicherstellen wollen, kostet das Geld; wenn die Kantone und Gemeinden den öffentlichen Verkehr fördern, wenn sie Fuss- und Velowege erstellen sollen, kostet auch das wiederum Geld. Eine Entlastung der kantonalen und kommunalen Strassenrechnungen wird in den Budgets der Gemeinden und Kantone auch Raum geben für zusätzliche umweltfreundliche Investitionen.

Die allerschlechteste Lösung wäre eine Verwerfung dieser Verfassungsvorlage in der Volksabstimmung, womöglich noch mit widersprüchlichen Parolen unterschiedlicher Opposition. Dann würden alle Verlierer sein, die in diesem Saal morgen die verschiedensten Anträge stellen wollen; Verlierer würden auch die Verkehrsverbände sein sowie die Umweltorganisationen, samt dem Verkehrsclub der Schweiz. Ich appelliere daher an die Weisheit aller.

Persönlich sehe ich die referendumpolitische Gefahr am schärfsten auf seiten der Verkehrsverbände. Diese haben seinerzeit bei der Erhöhung des Benzinollzuschlages das Versprechen abgegeben, sich für die Wiederherabsetzung des Zuschlages zu verwenden, sobald das möglich sein werde. Jetzt wird es möglich, und nun sollen die Verkehrsverbände für die Beibehaltung des Zuschlages stimmen; das bringt sie in eine psychologisch und verbandspolitisch schwierige Lage. Dennoch habe ich das Gefühl, dass die Verkehrsverbände auf eine einigermaßen tragbare Mittellösung einschwenken würden. Ich verweise darauf, dass in der Initiative des TCS in der Übergangsbestimmung den 30 Rappen Zuschlag zugestimmt wird, dass auch die Unterstützung des Huckepackverkehrs ermöglicht werden soll. Ich meine, es muss unsere Kunst sein, eine Verständigungslösung möglich zu machen. Gleichzeitig möchte ich

allerdings den Verkehrsverbänden sagen, dass ich an ihre fast einstimmigen Beschlüsse nicht ganz glaube. Ich bin der Überzeugung, dass im TCS wie im ACS Tausende von Mitgliedern vorhanden sind, die gegen eine absolute und einseitige Autopolitik eintreten. Aber die innerverbandliche Demokratie dieser Verbände ist eben nicht so geartet, dass diese Meinungen zum Ausdruck kommen können. Ich habe im ACS Zürich erlebt, dass es in einer offenen und kontradiktorischen Auseinandersetzung möglich ist, zu ganz anderen Beschlüssen und Meinungen zu kommen, als sie von der Verbandsleitung in Bern vertreten werden. Wenn die Verkehrsverbände das beachten und auch etwas bedenken und wenn wir auf unserer Seite ihre schwierige psychologische und verbandspolitische Lage anerkennen, so sollte es möglich sein, zu einer vernünftigen Einigung zu gelangen. Ich bin der Meinung, dass der Mehrheitsantrag der Kommission, wenn man ihn restriktiv interpretiert – wie das meines Erachtens die Meinung der Kommission ist –, eine Grundlage für eine solche Verständigungslösung bildet. Ich bitte daher um Eintreten.

**Ganz:** Die Botschaft über die Neuregelung bei den Treibstoffzöllen als Folge der auslaufenden horrenden Kosten des Nationalstrassenbaus und des abzusehenden Endes der Rückzahlung von Bundesvorschüssen für diesen erlaubt es uns, diese namhaften Gelder weiteren Zwecken dienstbar zu machen. An und für sich schon eine erfreuliche Tatsache; ich empfinde mit der grossen Zahl von Zweiradfahrern dies doppelt erfreulich, weil jetzt endlich die wiederholten Bemühungen dieser nebst den Fussgängern schwächsten Verkehrsteilnehmern für sichere Verkehrswege zu einem ersten greifbaren Resultat führen.

Ich begrüsse deshalb die heutige Beratung dieser Botschaft, wird doch mit dem Antrag der Kommission beim Artikel 36ter Buchstabe c durch das Streichen der drei letzten Worte «von überregionaler Bedeutung» die Tür vollständig geöffnet für eine Verwendung solcher Gelder für kommunale, regionale oder kantonale Bauvorhaben, die einer möglichst sachgerechten Entflechtung des gesamten Strassenverkehrs dienen. Mit dieser Formulierung werden weitere Anträge über die diversen Kategorien, wie Fussgänger, Rad- oder Mofafahrer usw., überflüssig.

Voraussetzung ist allerdings eine entsprechende Erklärung unseres verehrten Finanzministers. Meines Erachtens dürfte die Sache klar sein, wobei ich zur Stützung meiner Ansicht das «Amtliche Protokoll» unserer Märzsession zur Hilfe nehme. Nachdem ich damals bei der Beratung des Umweltschutzgesetzes, wo dieser Artikel 36ter ebenfalls behandelt wurde, einen Antrag zugunsten der erweiterten Verwendung von Treibstoffzöllen und -abgaben einreichte, hat Herr Bundesrat Hürlimann folgendes erklärt: «Herr Ganz, der Bundesrat hat für Ihr Anliegen und für Ihren Antrag nicht nur Verständnis, sondern er teilt grundsätzlich Ihre Auffassung. Wir sind im Bundesrat der Meinung, dass wir in bezug auf die Entflechtung des Verkehrs tatsächlich nicht nur bei den Nationalstrassen, sondern auch beim übrigen Verkehr beitragen müssen.»

Es folgten einige Bemerkungen zu den Vorteilen der Verkehrsentflechtung, und weiter wurde von Herrn Bundesrat Hürlimann ausgeführt: «Weil dem so ist, möchten wir diese Entflechtung eben auch in den übrigen Strassenbereichen mit den Mitteln, die wir vom Autofahrer erheben – also Benzinzoll, Benzinzollzuschlag –, künftig bei dieser Änderung von Artikel 36ter, wie Sie mit Recht erwähnt haben, ändern. In diesem Verfassungsartikel, der grundsätzlich vom Bundesrat beraten ist», – das war also im März – «ist dieses Prinzip vorgesehen, und zwar nicht nur für die Nationalstrassen, wie wir es jetzt schon haben, sondern ganz allgemein als ein Ziel im Sinne auch des Verursacherprinzips dieses Gesetzes, aber auch mit Rücksicht auf die Sicherheit für den Automobilisten, vor allem aber für Radfahrer und Fussgänger. Herr Ganz, ich kann Ihnen also die Zusage geben, die Sie von mir verlangt haben, im Namen des Bundesrates geben.» Das war ziemlich deutlich. Deshalb habe ich erklärt, dass für mich die Sache klar sei.

Nachdem ich in diesem Saale schon verschiedentlich zugunsten von Radwegen gesprochen habe – auch ein diesbezügliches Postulat wurde vor nicht allzu langer Zeit überwiesen, in dem ich auch auf die unhaltbare Situation hinwies, dass die Mofas beim Zoll und beim Zollzuschlag wohl zur Kasse gebeten werden, jedoch für ihre geleisteten jährlichen Beiträge von rund 10 bis 15 Millionen Franken keine Gegenleistung des Bundes sähen –, kann ich mich heute kurz fassen.

Lediglich auf den heute im Foyer aufliegenden druckfrischen Jahresbericht der BfU möchte ich noch hinweisen. Aus dem Thema «Unfallverhütung» zitiere ich einen kleinen Abschnitt, der ebenfalls die Bedeutung der Verkehrsentscheidung untermauert. Es heisst hier:

«Das Hauptstrassennetz innerorts weist wegen des hohen Anteils von Fussgängern und Zweiradfahrern die höchsten Unfall- und Verunfallraten auf. Weil die Trennung und/oder die Reduktion der Energien ein wichtiger Grundsatz aller Sicherheitsanstrengungen ist, sind die Senkung der generellen Höchstgeschwindigkeit innerorts und verkehrstechnische Verbesserungen vor allem für Fussgänger und Velofahrer ausserordentlich wichtig.»

Dies ist eine erneute Bestätigung dafür, dass im heutigen massiven Verkehrsgeschehen auf unseren Strassen die Entflechtung das wirksamste Mittel ist, um die zu grossen Zahlen an Unfalldoten und Verletzten massiv zu reduzieren. Helfen Sie mit, viel Leid zu ersparen durch die aufgezeigten Massnahmen, die mit Geldern aus den Treibstoffabgaben sicher stärker vorangetrieben werden und auch für diejenigen Kantone, die auf diesem Gebiet noch allzu lässig sind, animierend wirken werden.

**Vetsch:** Wir können erfreulicherweise den übereinstimmenden Willen feststellen, wonach Grundzoll und Zollzuschlag in bisheriger Höhe erhalten bleiben sollen. Wir haben also keine grundsätzliche Ablehnung dieser Vorlage. Wir haben auch eine übereinstimmende Willensäusserung – so darf man, glaube ich, feststellen – in bezug auf die Priorität. Es gilt, diese Erträge dem Bund zu erhalten. Sie gehen allen anderen möglichen Strassenabgaben vor. Das heisst, dass eine allfällige Vorlage über Vignette bzw. Schwerverkehrsabgabe im Ablauf der Entscheide hinter diese Vorlage zurückzutreten hat.

Soweit können wir uns einigen. Der Streit beginnt, wenn es um das Verteilen und um die Verwendung dieser Gelder geht. Und da haben wir keinen breiten Spielraum; das Vernehmlassungsergebnis weist uns den Weg. Der Bundesrat hat diesen Weg meines Erachtens aufgezeigt. Er ist schmal und nicht ohne Absturzgefahr. Die Vorschläge des Bundesrates, erweitert durch die Kommission, scheinen mir aber erfolgversprechend. Leider hat sich nun bereits eine massive Gegnerschaft angemeldet, wiederum aus sehr entgegengesetzten Richtungen. Es droht erneut ein Zweifrontenkrieg. Und dies bei einer guten, ausgewogenen und dringend notwendigen Vorlage. Gegnerschaft droht – wie das erwähnt worden ist von meinem Kollegen Lüchinger – von den Umweltorganisationen einerseits und von den Automobilverbänden andererseits. Trotz des Verständnisses für ihren den Verbandszwecken dienenden Einsätzen müssen wir mit allem Nachdruck an die staatspolitische Verantwortung dieser Organisationen appellieren. Die Vorlage bringt allen etwas. Sie bringt sogar allen viel. Aber sie bringt selbstverständlich – wie jede andere – niemandem alles.

50 Prozent Grundzoll in die Bundeskasse kann wohl nicht im Ernst und mit guten Gründen bekämpft werden. Zölle gehören grundsätzlich in die Bundeskasse. Unsere erste Aufgabe hier ist es, den Bundeshaushalt zu sanieren. Allerdings nicht mit dieser Vorlage. Das sei zugegeben. Ein Betrag von 100 Millionen Franken Mehreinnahmen zur freien Verfügung des Bundes ist aber angemessen. Der grösste Teil der Mittel bleibt der Strasse und kommt dem Automobilisten zugute. Neue Mittel werden in den Dienst des Umweltschutzes gestellt. Strassenentlastende Massnahmen kommen auch dem Gesamtverkehr zugute. Es gibt also keinen Grund, diese wichtige und dringende Vorlage

zu gefährden und dem Bund in seiner weiterhin gespannten Finanzlage dringend benötigte Mittel zu entziehen, Mittel, die die meisten bereit sind, weiterhin zu entrichten. Wir haben allen Grund, uns kraftvoll hinter die Vorlage des Bundesrates und die Anträge der Kommission zu stellen. Da der Präsident des Touring-Clubs der Schweiz ein alt Nationalrat ist, der sich hier in diesem Saal stets durch staatsmännische Klugheit ausgezeichnet hat, bleibt bei mir die Hoffnung auf ein Einlenken auf diese gute Kompromissformel. Dieselbe Besonnenheit erwarten wir auch von den Umweltorganisationen.

**Weber-Arbon:** Ich greife aus dieser Vorlage vier seltsame verfassungsrechtliche Punkte heraus.

Erstens einmal die Aufspaltung einer Zollposition in Grundzoll und Treibstoffzollzuschlag: Die Geburtsstunde des Zollzuschlages liegt im Jahre 1928, als ihn die eidgenössischen Räte als Subvention für die Kantone für die Verbesserung und den Unterhalt von Autostrassen einführen; 50 Prozent betrug damals der Ansatz. Der Ausdruck verschwand dann wieder bis im Jahre 1950, als – im Rahmen einer der vielen Bundesfinanzordnungen – gleich die Hälfte oder 50 Prozent des bisherigen Benzinzollertrages den Kantonen zugewendet wurden. Ab 1958 – die verkehrs- und finanzpolitische Euphorie – erhöhte man diesen Satz auf 60 Prozent. Im gleichen Jahr wurde dann auch der Treibstoffzollzuschlag wieder eingeführt, und er ist von 1962 bis 1974 – wie Sie wissen – hinaufgeklettert von 5 auf 30 Rappen.

Wissen Sie übrigens, dass der Benzingrundzoll seit 1936 überhaupt nie mehr geändert wurde? Ich frage den Bundesrat: Was sind eigentlich die Gründe für diese «Stabilitätspolitik», wenn Sie diesen Ausdruck gestatten? Heute wird vorgeschlagen, den Treibstoffzollzuschlag neben dem Grundzoll beizubehalten. Dabei sollen aber für beide Positionen die gleichen Zweckumschreibungen vorgesehen werden. Warum hält man an dieser Differenzierung fest und sagt nicht einfach und klar: Der Zoll auf Treibstoffen beträgt so und so viel und ist für den und den Zweck reserviert? Ich gebe zu, dass wir hier wahrscheinlich handelspolitisch gut tun, diese Differenzierung beizubehalten.

Ein zweites seltsames Moment ist die Zweckbindung. Ich werde mich dazu aus Zeitgründen bei der Detailberatung äussern. Ich möchte hier nur grundsätzlich festhalten, dass natürlich jede Zweckbindung ein Verstoß gegen die Grundsatznorm von Artikel 30 der Bundesverfassung ist, die besagt, dass Zölle in die Bundeskasse zu fließen haben.

Die dritte Merkwürdigkeit: In Artikel 36bis wird vorgesehen, dass inskünftig nicht nur die Kosten für die Erstellung, sondern auch für den Betrieb und Unterhalt der Nationalstrassen zwischen Bund und Kantonen verteilt werden sollen. Beachten Sie dieses Wort «verteilt»! Eine Kostenverteilung passt nach meiner Auffassung schlecht in das Konzept einer Neuverteilung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen. Ich stelle hier fest, dass man in der Theorie «Aufgabenteilung» sagt; in der Praxis heisst dies aber «Kostenverteilung».

Viertens: Ein paar Worte noch zu den Betriebs- und Unterhaltbeiträgen in Artikel 36bis. Da wird also der Bund mit einer neuen Aufgabe belastet, und die Kantone werden entsprechend entlastet. Diese politische Ausgangssituation hat zu einer der wohl seltsamsten Verfassungsbestimmungen geführt, die uns der Bundesrat und damit auch die Kommission bisher vorgeschlagen haben, ich meine nämlich den Artikel 18 der Übergangsbestimmung. Wie sollen wir diese Norm nennen? Einen Artikel des Unbehagens, des schlechten Gewissens, des Kompensationsversuches, eine Programmklärung für die Zukunft der Verhandlungen zwischen Bund und Kantonen? Ich lasse die Frage jetzt bei der Eintretensdebatte offen, halte nur dafür, dass die Streichung, wie sie von der Kommissionsminderheit beantragt wird, wohl als etwas rabiät und politisch als etwas fragwürdig bezeichnet werden muss. Die Alternativvorschläge werden wir bei der Detailberatung etwas unter die Lupe nehmen können. Fazit: Die Vorlage ist staatsrechtlich interes-

sant, gelegentlich etwas fragwürdig, politisch heikel. Ein wenig stehen wir auch unter dem Ergebnis des Fluches nicht von bösen, aber vielleicht von ungeschickten Taten der Vorväter.

*Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen  
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 19.30 Uhr  
La séance est levée à 19 h 30*

## **Treibstoffzölle. Zweckbindung**

## **Taxes sur les carburants. Affectation**

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	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	09
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	82.017
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	21.06.1982 - 15:30
Date	
Data	
Seite	820-831
Page	
Pagina	
Ref. No	20 010 524

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.