

**Sechste Sitzung – Sixième séance**

**Dienstag, 3. Dezember 1991, Vormittag**  
**Mardi 3 décembre 1991, matin**

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Frau Meier Josi

91.049

**Flieger-  
und Fallschirmspringergrenadiere.  
Förderung**  
**Jeunes pilotes  
et grenadiers parachutistes.  
Formation**

Botschaft und Beschlussentwurf vom 28. August 1991 (BBI III 1325)  
 Message et projet d'arrêté du 28 août 1991 (FF III 1313)

*Antrag der Kommission*  
 Eintreten  
*Proposition de la commission*  
 Entrer en matière

M. **Flückiger**, rapporteur: Il est vrai que le titre de l'arrêté fédéral que nous examinons revêt un caractère martial. Le sujet n'a qu'un lointain rapport avec la chose militaire. Il s'agit en fait de la base légale nécessaire pour le financement de l'Ecole suisse d'aviation de transport (ESAT), laquelle est gérée par notre compagnie nationale Swissair et sert à la formation de base des pilotes de ligne, la formation ultérieure sur les différents types d'avions incombant aux compagnies. Quant à l'instruction aéronautique préparatoire pour les pilotes militaires, elle est dispensée par l'Aéroclub de Suisse, dont les dépenses à ce titre sont remboursées par la Confédération. Cette forme de financement de l'instruction a été introduite en 1958 sur des bases légales que j'hésiterais à qualifier de provisoires, et pour cause, elles sont encore partiellement en vigueur – il est vrai, dans un arrêté de 1972. En fait, on projette d'ancrer la base légale de cette forme de financement dans la loi fédérale sur la navigation aérienne dont la révision est en cours et dont le projet devrait être transmis au Conseil fédéral prochainement, nous a-t-on dit. Dans l'intervalle, l'intervention financière de la Confédération dans le processus de l'instruction préparatoire des pilotes militaires est fondée, comme je vous le disais il y a un instant, sur un arrêté fédéral de portée générale de 1972. En attendant la loi, il s'agit de proroger ledit arrêté.

Il faut savoir que, concrètement, l'Ecole suisse d'aviation de transport obtient de la Confédération 10 millions de francs par ans, alors que l'Aéroclub de Suisse reçoit 25 millions de francs comme contribution pour l'instruction préparatoire. Ces montants, en regard du grand nombre de candidats pilotes, sont modestes. On a calculé que si des instructeurs fédéraux devaient prendre en charge cette partie de formation, les coûts ne seraient pas forcément inférieurs au montant des subventions actuelles.

Un mot encore concernant la modification du titre de l'arrêté: dans la version 1972 on parlait de «grenadiers parachutistes», ce terme est remplacé par celui d'«éclaireurs», conformément à la nouvelle terminologie adoptée par l'armée. Votre Commission des transports et du trafic vous propose, à l'unanimité moins une abstention, d'entrer en matière et d'accepter le projet du Conseil fédéral.

Enfin, la commission est d'avis qu'il s'agira d'examiner de manière approfondie sur quelle base l'instruction aéronautique doit reposer dans le cadre de la discussion relative à la révision de la loi fédérale sur la navigation aérienne. Ainsi, la commission a jugé prématuré de débattre du fond, à savoir qui assure la formation et comment celle-ci doit être financée, et elle vous invite également à renoncer à en débattre ce matin. Je vous remercie de la suivre dans ses recommandations.

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

*Detailberatung – Discussion par articles*

**Titel und Ingress, Ziff. I, II**  
*Antrag der Kommission*  
 Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Titre et préambule, ch. I, II**  
*Proposition de la commission*  
 Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*  
 Für Annahme des Entwurfes

34 Stimmen  
 (Einstimmigkeit)

*An den Nationalrat – Au Conseil national*

91.055

**SBB. Voranschlag 1992**  
**CFF. Budget 1992**

Botschaft und Beschlussentwurf vom 23. Oktober 1991 (BBI IV 641)  
 Message et projet d'arrêté du 23 octobre 1991 (FF IV 625)

Voranschlag 1992 und Mittelfristplan 1993–1997 der SBB vom 18. September 1991  
 Budget 1992 et plan à moyen terme 1993–1997 des CFF du 18 septembre 1991

Bezug bei der Generaldirektion SBB,  
 Hochschulstrasse 6, 3030 Bern  
 S'obtiennent auprès de la Direction générale des CFF,  
 Hochschulstrasse 6, 3030 Berne

Beschluss des Nationalrates vom 25. November 1991  
 Décision du Conseil national du 25 novembre 1991

M. **Flückiger**, rapporteur: Effectivement, ceci est une autre histoire.

La situation économique des CFF s'aggrave, entraînant une augmentation de la charge financière de la Confédération. Cette évolution négative n'est pas nouvelle, par contre, force est de voir que les mesures prises pour la freiner se révèlent inopérantes. Cela ajoute à la préoccupation engendrée par les résultats et les prévisions budgétaires. Une chose est certaine, dans un proche avenir, on ne pourra plus se contenter d'une partie de ping-pong Confédération/CFF. Des décisions politiques devront intervenir et le Parlement devra s'y impliquer.

Les années dernières, nous avons privilégié un concept de développement des transports publics, avec de bonnes raisons à cela, mais peut-être avec une approche par trop partielle des conséquences financières. Aujourd'hui, le train est lancé, si j'ose dire, et on ne voit plus très bien comment l'arrêter. Une chose pourtant est sûre, les transports publics, le rail en particulier, ne sont pas la réponse unique, globale, totale au besoin de mobilité. On fera bien de s'en apercevoir et de réfreiner certaines ardeurs dogmatiques en l'espèce. Nous allons donc au devant de révisions déchirantes, d'autant plus pénibles à envi-

sager qu'elles toucheront des intérêts régionaux, dont nous faisons souvent et légitimement nos priorités. Alors, serons-nous à l'image du boa qui se mord la queue?

Pour l'heure, revenons-en au budget 1992. Votre Commission des transports et du trafic l'a examiné en séance du 4 novembre écoulé, et ce en présence de M. Ogi, conseiller fédéral, ainsi que de M. Hans Eisenring, président de la Direction générale des CFF. Premier constat que nous partageons avec le Conseil fédéral, mentionné dans le message, le mandat de prestations de 1987 n'a pas eu les effets escomptés. Cet instrument n'a pas permis d'équilibrer les comptes des CFF. Un chiffre illustre cet échec. En dépit des relèvements tarifaires prévus, les produits ne suffiront pas à couvrir la nouvelle hausse des dépenses provoquant pour 1992 un déficit de 107 millions de francs. De plus, le rendement des CFF ayant encore baissé, la charge financière de la Confédération devrait atteindre l'an prochain la somme de 2,38 milliards, soit: prestations d'infrastructure 1,241 milliard, indemnités pour prestations de service public 758 millions, indemnités pour allègements tarifaires 39 millions. L'ensemble représente un supplément de charges de 13,3 pour cent par rapport au budget 1991. Or, on connaît les difficultés budgétaires de la Confédération, laquelle se passerait bien du surplus de charges généré par la situation des CFF, d'autant plus que le plan financier à moyen terme de la Régie pour les années 1993 à 1997 n'affiche que des déficits.

Qu'a fait le Conseil fédéral placé en face d'une facture estimée à plus de 2 milliards? Pour l'exercice 1992, il a demandé aux CFF de ramener leurs prévisions à 1,990 milliard, en réduisant de 22 millions l'enveloppe pour les mesures tarifaires dans le trafic voyageurs; ceci concerne en particulier les indemnités pour les abonnements à demi-prix dont on a abondamment parlé, et en réduisant de 26 millions les charges d'infrastructure totales, moins 48 millions. En outre, et pour les mesures à moyen terme, les CFF doivent déterminer avec quel effectif de personnel il peuvent fournir des prestations et quelles prestations. Ils sont chargés également de présenter des propositions pour l'élaboration d'un nouveau mandat de prestations. Votre commission a approuvé ces dispositions qu'elle a rendu plus impératives encore, en demandant aux CFF de gérer l'entreprise avec toute la rigueur nécessaire.

Les commentaires, constats et points de vue des CFF sont contenus dans un Livre blanc, sur lequel la commission n'est pas entrée en discussion, pas plus que nous ne le ferons en plénum. En effet, la loi sur les rapports entre les conseils et le règlement du Conseil des Etats stipulent clairement quels objets peuvent être traités par notre conseil. Un rapport du Conseil fédéral sur la situation générale des CFF aurait pu être mis à l'ordre du jour, mais pas un document provenant des CFF. Après ces quelques remarques liminaires, permettez-moi de développer les points particuliers du budget.

Les dépenses de personnel représentent 56 pour cent des charges et influenceront de manière prépondérante le résultat défavorable budgétisé pour 1992. Elles sont en augmentation de 19,4 pour cent par rapport au budget de l'année en cours, soit de 583 millions. Cette croissance des dépenses dépasse largement la hausse des recettes obtenue par l'augmentation des tarifs pour les marchandises et les voyageurs.

Evidemment, vous désirez savoir ce qui provoque une telle progression des dépenses de personnel. Il s'agit en partie d'une conséquence directe de l'offre élevée, avec des dessertes et une structure de réseaux les plus denses d'Europe relèvent les spécialistes. A cette structure correspondent des effectifs importants de personnel. Par ailleurs, les automatismes d'adaptation des salaires prévus par le droit des fonctionnaires jouent en défaveur du budget des CFF. Ainsi on a eu connaissance de rumeurs où il était question de réductions de salaires. Il faut dire ici que, compte tenu du marché du travail, les CFF ne sauraient avoir une politique salariale différente de celle de l'économie privée, de même que des réductions de salaires à court terme, en période de récession, pourraient avoir des effets pervers, sans parler d'une perte de confiance des employés envers leur employeur.

Le Conseil fédéral doit, conformément aux mesures instituées pour améliorer les finances fédérales, soumettre au Parlement

l'effectif budgétisé du personnel des CFF, lequel pour 1992 atteint le chiffre de 38 802 agents. A noter qu'entre 1990 et 1992, les CFF auront engagé 1 108 agents supplémentaires. Cet accroissement résulte essentiellement des augmentations de temps compensatoire pour le service de nuit; c'est une disposition qui est entrée en vigueur le 1er juin 1990. Nous reparlerons de ce sujet au moment où nous débattrons de la loi sur la durée du travail dans les entreprises de transports publics. Pour tout dire, il faut aussi se référer à l'effectif du personnel en 1974, lequel s'élevait à 41 031 agents; on constate donc une diminution de 8 pour cent de ses effectifs en dix-huit ans. Même si comparaison n'est pas raison, disons que durant la même période, les PTT ont accru le nombre de leurs collaborateurs de 28 pour cent. Ces chiffres démontrent en tout cas que, pour atteindre et maintenir le niveau de prestations actuelles, les CFF ont une marge de manoeuvre très mince pour compresser leurs dépenses de personnel.

Voyons ce qu'il en est des contributions d'infrastructure. Conformément à l'article 7, alinéa 2 du mandat de prestations de 1987, le Conseil fédéral a fixé à 25 millions le montant annuel de participation des CFF aux coûts de l'infrastructure. Déterminé en 1989, ce montant, considéré comme un minimum, aurait dû atteindre 45 millions en 1991. Or, on est loin, très loin du compte. Les CFF sont dans l'impossibilité de s'acquitter du plus petit million au titre de cette contribution. C'est une partie de l'échec du mandat de prestations de 1987. En 1992, le taux net de couverture des dépenses sera, pour la première fois, inférieur à 80 pour cent. C'est un événement effectivement inquiétant, comme le Conseil national l'a souligné.

Votre commission, quant à elle, craint que la tendance actuelle ne puisse être inversée à l'avenir, en dépit des relèvements tarifaires de l'ordre de 9,8 pour cent dans le secteur voyageurs et de 7 à 9 pour cent dans celui des marchandises.

Voyons maintenant ce qu'il en est de l'indemnisation des prestations de service public. On sait que cette indemnité correspond au dédommagement de prestations commandées. De ce fait, elle constitue un élément du produit des transports, de même qu'elle détermine l'influence de la Confédération sur la gestion des CFF. Ce type de soutien direct s'exerce dans trois domaines: le transport régional des voyageurs, le ferroutage, la politique tarifaire. Je les prendrai dans cet ordre.

Le transport régional a un taux de couverture des coûts de 23 pour cent en moyenne. On voit dès lors ce qu'il en coûte à la Confédération, donc au fisc et, par conséquent, au contribuable. Ce sont des choses qu'il faut dire, ne serait-ce que pour modérer si possible les adversaires inconditionnels des autres trafics et du trafic routier en particulier. Pour 1992, il en coûtera 670 millions à la Caisse fédérale, soit une hausse de 11,7 pour cent par rapport à 1991. Cette indemnité ne comprend aucune participation aux frais d'infrastructure, lesquels sont payés séparément par la Confédération.

Comment passer à côté d'une redéfinition de la politique du trafic régional au moment où il faudra bien élaborer un nouveau mandat de prestations dont on a dit qu'il devrait entrer en vigueur en 1995? En ce qui nous concerne, nous ne pouvons qu'en frémir par avance.

Le ferroutage comprend le trafic combiné, accompagné ou non. Au vu des récentes décisions prises dans le cadre de la politique coordonnée des transports en Europe, politique que vous avez puissamment contribué à influencer, Monsieur le Conseiller fédéral – j'étais à Prague lorsque le président de la Conférence européenne des transports vous a rendu un hommage mérité et je m'en serais voulu de ne pas le répéter ici devant notre conseil – au vu également des taux de croissance élevés enregistrés dans ce secteur par les CFF l'année dernière, l'indemnité fédérale de 88 millions nous paraît appropriée et justifiée. Elle comprend également les coûts du matériel roulant, notamment les locomotives pour les installations fixes de déchargement.

Enfin, en ce qui concerne la politique tarifaire, conformément à l'arrêté fédéral du 1er octobre 1986 sur le financement de réductions tarifaires dans les transports publics, une enveloppe de 520 millions de francs a été allouée pour réduire le prix de certains abonnements, notamment celui à demi-prix, le plus fameux d'entre tous. Ce montant permet également de procé-

der à des allègements tarifaires pour le transport de marchandises depuis le port de Bâle. Ces mesures ont une validité de six ans, elle prendront fin le 31 décembre 1992. Le Conseil fédéral a fixé le manque à gagner pour le trafic voyageurs à 22 millions de francs. Cependant, en raison de ses propres contraintes budgétaires la Confédération renonce à verser ce montant aux CFF en 1992. Par contre, la somme de 17 millions en faveur du trafic marchandises sera maintenue et versée. Votre commission a approuvé ces deux mesures.

Les frais de capitaux, intérêts et amortissements, pèsent très lourd dans le budget 1992. Pour les seuls intérêts, ils s'élèveront à 623,5 millions de francs, soit une augmentation de 35,6 pour cent par rapport à cette année. Cette hausse est due principalement à la souscription de nouveaux prêts fédéraux à des taux d'intérêts relativement élevés. Quant aux frais d'amortissement, leur progression correspond à l'accroissement des immobilisations au bilan et ils peuvent être considérés comme stables.

Un tel état de fait préoccupe la commission, d'autant plus qu'il grèvera encore les comptes des CFF au cours des prochains exercices. Or, comment ne pas donner les moyens nécessaires à nos chemins de fer eu égard au rôle qu'ils jouent sur la scène de la politique des transports? Dans ce sens, nous savons que RAIL 2000, le corridor de ferroutage, ainsi que les transversales alpines ne seront ni réalisés ni exploités sans mises de fonds très importantes. Réduire à court terme les mises de fonds permettrait peut-être d'enregistrer de meilleurs résultats mais compromettrait à coup sûr les réalisations que j'ai citées. Tout au plus devons-nous attendre des CFF qu'ils accordent une très grande attention aux coûts de la planification et de réalisation de ces projets. De même, il ne faut pas craindre de rechercher des solutions hors des schémas usités. Il serait intéressant, par exemple, d'étudier si, à moyen terme, les investissements ne pourraient pas être assurés par des sociétés d'économie mixte qui loueraient l'infrastructure aux CFF. Par ailleurs, il faut rappeler cette particularité qui veut que, contrairement à tous les autres investissements payés par la Confédération, le Parlement ne se prononce, en ce qui concerne les chemins de fer, que lors de l'obtention de la facture finale.

Le plan à moyen terme 1993-1997, je le répète, laisse apparaître que les résultats des CFF à moyen terme doivent malheureusement être appréciés à la baisse, et cela alors même que le trafic voyageurs a augmenté de manière réjouissante et que les perspectives, en ce qui concerne le trafic combiné, sont bonnes. Partant des données qui lui ont été fournies, votre commission estime que les CFF ne pourront pas atteindre l'objectif de couverture de leurs coûts d'exploitation. La Direction générale en est bien consciente, puisque les chiffres du plan à moyen terme ne s'inscrivent pas dans cet objectif. Une fois encore, des décisions devront intervenir pour corriger une évolution qu'il serait impensable de laisser perdurer. Toute la difficulté consistera à modérer les coûts sans porter atteinte au mandat actuellement assigné à nos Chemins de fer fédéraux. Dans un premier temps, la commission approuve les recommandations du Conseil fédéral qui touchent le plafonnement de l'effectif du personnel, la politique tarifaire et le trafic marchandises de détail et par wagons complets.

J'en arrive aux conclusions. Le tableau que je viens de brosser paraît forcément sombre. Il ne peut en aller autrement avec un projet de budget qui sanctionne l'échec du mandat de prestations de 1987 dans lequel nous avons mis beaucoup d'espoir. De plus, il faut faire face au paradoxe qui voit le résultat économique des CFF se détériorer à un moment où ceux-ci connaissent le succès auprès d'une majorité de notre population.

Le budget qui nous est soumis aujourd'hui représente en quelque sorte le prix du billet à payer pour qu'à la popularité dont jouissent nos chemins de fer correspondent des prestations de qualité sur l'ensemble du réseau. L'élaboration d'un nouveau mandat de prestations pour 1995 donnera l'occasion au Parlement de se prononcer sur les services qu'il attend des chemins de fer et le prix qu'il consent ou qu'il pourra payer en leur faveur. Ainsi, il conviendra de revoir de fond en comble la situation de la régie.

Dans l'intervalle, il ne faut pas caresser l'espoir de voir les CFF ramener le compte d'exploitation dans les chiffres noirs. Mal-

gré la preuve qu'ils devront rapporter d'une rigueur exemplaire dans les limites de leur budget, ils n'y parviendront vraisemblablement pas. Cela étant, pour égayer quelque peu un rapport qui aura pu vous paraître pessimiste, j'aimerais relever que nos CFF caracolent en tête du hit-parade des chemins de fer européens, selon une revue spécialisée française. Ceci me fournit l'occasion de féliciter malgré tout tant la Direction générale que les 38 000 agents de notre régie pour l'excellent travail fourni.

Votre commission vous propose d'approuver le budget des Chemins de fer fédéraux suisses pour 1992 et de prendre acte du plan à moyen terme 1993-1997.

**Küchler:** Nach den bereits gemachten Ausführungen seitens unseres Kommissionspräsidenten zum Budget 1992 der SBB möchte ich nicht nochmals in Zahlenakrobatik machen, sondern mich auf ein paar wenige grundsätzliche Bemerkungen beschränken.

Wir haben es gehört und auch in den Unterlagen gelesen, dass die von den SBB verursachte Finanzlast des Bundes auch künftig ganz gewaltig ansteigen wird. Diese Tatsache lässt sich bei aller Sympathie für unsere Staatsbahnen nicht wegdiskutieren.

Gemäss Budgetvorlage der SBB wäre für nächstes Jahr die politisch kritische Schallgrenze von 2 Milliarden Franken bereits überschritten worden. Der Bundesrat hat daher zu Recht ein klares Zeichen gesetzt, doch müssen wir uns angesichts der düsteren Finanzlage von Bund und SBB ernsthaft fragen, ob dieses Zeichen in seinem Ausmass gross und deutlich genug ausgefallen ist. Gemessen am Gesamtergebnis sind die verlangten Kürzungsmassnahmen von 48 Millionen Franken auf eine Gesamtbelastung knapp unter der 2-Milliarden-Grenze, nämlich auf 1,99 Milliarden Franken, nicht besonders überwältigend.

Sicher weist aber die Massnahme – wie übrigens jeweils in den letzten Jahren auch die verlangten Erhöhungen des Infrastrukturbeitrages – in die richtige Richtung. Jedenfalls kann das Erreichen der politischen Schmerzgrenze von 2 Milliarden Franken für diesmal noch knapp vermieden werden.

Es ist davon auszugehen, dass das Signal des Bundesrats die SBB selber veranlassen muss, nochmals über die Bücher zu gehen. Ihre Lage ist tatsächlich schwierig. Wie sie in ihrem jüngst veröffentlichten Weissbuch ausführen – auf das Weissbuch hat auch der Kommissionspräsident hingewiesen –, bestehen effektiv grosse strukturelle Probleme. Das zur Hauptsache überalterte Produktionssystem führt heute zwangsläufig zu einer teureren und aufwendigeren Produktion. Der Kostenauftrieb verschärft sich noch zusätzlich, weil verschiedene Umweltauflagen, Sicherheitsmassnahmen und vor allem ein grosser Anlageersatz auf die Realisierung warten. Wegen dieser Situation sehen sich die SBB gemäss Mittelfristplan nicht in der Lage, in Zukunft die Kosten- und Ertragsschere zu schliessen, bzw. sie sehen sich mit einer weiteren Oeffnung dieser Schere konfrontiert.

Gerade hinsichtlich der nun erforderlichen Strukturdiskussion bietet sich der dringend nötige neue Leistungsauftrag als geeigneter Anlass an. Nachdem der geltende Leistungsauftrag bekanntlich 1994 ausläuft und auch nach Auffassung des Bundesrates bereits heute als gescheitert betrachtet werden muss, ist unverzüglich an die Ausarbeitung des neuen Leistungsauftrages zu gehen.

Ich bitte Herrn Bundesrat Ogi dringend, dem Parlament bis spätestens Ende 1992 eine erste Diskussionsgrundlage zu unterbreiten, damit in den vorberatenden Gremien möglichst bald und rechtzeitig mit den Grundsatzdiskussionen angefangen werden kann. Die eigentliche Basis aber, das eigentliche Fundament für den neuen Leistungsauftrag ist von den SBB selber durch interne Anstrengungen zu schaffen. Das Unternehmen muss sich noch mehr als bisher an klaren Prioritäten orientieren. Es muss das ganze noch vorhandene Optimierungspotential ausschöpfen. Es sind noch weitere Rationalisierungen vorzunehmen, so beispielsweise im Regionalverkehr, der noch immer 56 unrentable Linien aufweist, oder aber im Güterverkehr, wo das Angebot der SBB erwiesenermassen nicht in allen Teilen marktkonform ist.

Ein Kostendeckungsgrad unter 70 Prozent in diesem vorwiegend marktwirtschaftlich orientierten Bereich genügt einfach nicht. Jedenfalls belegt auch die Studie der Firma Prognos AG, dass der Markt die SBB bei ihren Grundleistungen bezüglich Transportdauer, Schnelligkeit, Verfügbarkeit usw. schlechter beurteilt als den Strassenverkehr. Also besteht hier offensichtlich Handlungsbedarf.

Bei allen Rationalisierungsmassnahmen müssen aber die SBB das Umfeld der Betroffenen mit geeigneten und angemessenen Informationen sorgfältig und subtil vorbereiten. Diese erforderliche Kommunikation wies bisher leider öfters erhebliche Mängel auf; sie hat nicht gespielt und dadurch in der Öffentlichkeit zu unnötigen Diskussionen Anlass gegeben.

Zu fragen ist im Zusammenhang mit dem Budget 1992 aber auch, ob die SBB ihre Massnahmen immer richtig bewerten. Ich meine: In der heutigen Zeit benötigen wir nicht so sehr eine absolut perfekte und teure Bahn, vielmehr können wir uns gerade im internationalen Kontext ruhig auf eine leistungsfähige Bahn beschränken. Sofern die SBB das Signal des Bundesrates im dargelegten Sinne verstehen, waren die Beschlüsse des Bundesrates auch im vorgenommenen, bloss bescheidenen Ausmass immerhin richtig. Sollten aber die SBB keine augenfälligen Konsequenzen ziehen, müsste das Parlament für das Jahr 1993 im Zusammenhang mit dem Voranschlag bedeutend härter sein.

Insofern gewährt also das Budget 1992 den SBB nochmals eine Schonzeit. Es ist zu hoffen, dass die SBB diese Schonzeit nutzen.

**Jagmetti:** 2 Milliarden Franken, die der Bund nächstes Jahr an die laufende Rechnung der SBB ausrichtet, sind zuviel. Ich weiss, darin sind 1,2 Milliarden Franken für Infrastruktur-Leistungen des Bundes enthalten. Aber diese fallen nicht ausnahmsweise nächstes Jahr an, sie fallen jährlich an, und demgemäss gehören sie zum normalen Rhythmus.

Wir wollen einen ausgebauten öffentlichen Verkehr. Dafür sind wir eingetreten. Wir wollen leistungsfähige SBB. Dafür sind wir eingetreten. Wir haben für die Bundesleistungen von 2 Milliarden Franken, die nächstes Jahr wahrscheinlich noch höher sein werden, durchaus Begründungen erhalten. Aber Begründungen sind keine Beruhigung. Insbesondere bin ich skeptisch gegenüber den Begründungen, die wir in den letzten Jahren vielerorts, nicht nur von den SBB, sondern auch im politischen Alltag erhalten haben.

Es wurde uns gesagt, man müsse ein besseres Management haben, und es sei alles eine Frage der betriebswirtschaftlichen Führung. Wenn jemand bereit ist, in die SBB-Generaldirektion einzutreten mit der Zusicherung, dass er bei unveränderten Leistungen die 2 Milliarden wegbringt, soll er sich melden. Diese Sprüche von einem besseren Manager, der das alles kann, genügen mir nicht mehr.

Man hat die Rationalisierung empfohlen. Als Aussenstehender kann ich nicht beurteilen, wie viele Rationalisierungsmöglichkeiten bei den SBB noch bestehen. Nur bitte ich, eines zu bedenken: Was der Reisende an Personaleinsparungen merkt, kann nicht beliebig weitergeführt werden. Wir wollen ja nicht nur eine Bahn, die rollt, sondern wir wollen eine Bahn, die sich für die Menschen eignet. Wenn wir alle Stationen nicht mehr bedienen, wenn Züge nicht mehr begleitet werden, wenn die Bedürfnisse der Reisenden nicht mehr in diesem Sinne gedeckt werden, dann erfüllen die SBB ihren Auftrag nicht mehr richtig.

Lassen Sie mich eine kleine Reminiszenz schildern: Im Oktober bin ich abends um 23 Uhr mit einem Vorortzug Richtung Stadt Zürich gefahren. Die ganze Verantwortung für den Zug hatte eine junge Kondukteurin aus der Westschweiz. Ich muss Ihnen sagen: Wenn Sie die Zusammensetzung der Passagiere an einem solchen Abend und den ganzen Kontext sehen, in dem sich das abspielt, dann erkennen Sie, dass das für das Personal eine ausserordentlich schwierige Aufgabe ist.

Ich möchte davor warnen, dass wir an allen möglichen Stellen beliebig abbauen. Damit ist dem Publikum und dem Personal nicht gedient.

Wo bleiben die Rezepte? Wenn ich persönlich bei der Rationalisierung und beim Management kein reines Erfolgsrezept sehe, muss ich sagen: Dann stehen eben grundsätzliche Fragen an, die uns betreffen, die wir nicht abschieben können, sondern mit denen wir uns selber auseinandersetzen müssen. Wir haben in einer Investitionseuphorie neue Anlagen und neue Betriebskonzepte beschlossen. Jetzt geht es aber darum, dass wir uns mit den betrieblichen Konsequenzen gründlich auseinandersetzen und uns fragen, was möglich ist und was sich bei einem richtigen Konzept für unsere Staatsbahn verwirklichen lässt. Es ist höchste Zeit, diese politischen Entscheide zu treffen, sie nicht abzuschieben, sondern uns damit auseinanderzusetzen.

Deshalb schliesse ich mit einer Frage an den Vorsteher des EVED: Wann können wir mit einer neuen Vorlage rechnen, die uns die Auseinandersetzung mit diesen grundsätzlichen betrieblichen Fragen erlaubt, die uns erlaubt, selbst unsere Prioritäten zu setzen und zu sagen, wieviel wir wollen und was es den Bund jährlich kosten darf?

**Bundesrat Ogi:** Herr Kommissionspräsident Flückiger hat Sie sehr ausführlich über den Voranschlag 1992 orientiert, und ich danke ihm dafür bestens. Ich danke ihm auch für seine zweijährige Präsidialzeit als Vorsitzender der Verkehrskommission, die ja in den letzten beiden Jahren besonders stark gefordert war.

Herr Jagmetti hat gesagt, 1,99 Milliarden Franken Bundesleistungen an die SBB oder 330 Franken pro Kopf der Nation seien zuviel. Aber im gleichen Satz hat er gesagt: Wir wollen und dürfen nicht abbauen. Sagen Sie mir einmal, was die SBB kosten dürfen! Diese Frage muss im Zusammenhang mit dem neuen Leistungsauftrag beantwortet werden. Was wäre, wenn die SBB und die Privatbahnen nicht wären? Wir hätten ein Chaos auf der Strasse. Wir könnten uns nicht in vernünftigen Zeiten verschieben.

Die Problemfelder der SBB sind – wenn man das einfach und zusammenfassend formulieren will – auf fünf Bereiche zu konzentrieren: Es sind zunächst einmal die Personalausgaben; dann sind es die Investitionen, dann der Güterverkehr; es sind die Tarife, und es ist der Regionalverkehr.

1. Solange der Personalaufwand mehr als 50 Prozent ausmacht – insgesamt sind es 56,6 Prozent –, sind namhafte Korrekturen schwierig. Das Budget wird von dieser Position weitgehend bestimmt. Ich muss das hier auch sagen: Solange das SBB-Personal den bundesrechtlichen Anstellungsverhältnissen unterworfen bleibt, können die SBB personalpolitisch nicht selbständig handeln. 1 Prozent Teuerungsanpassung bei den SBB macht heute rund 40 Millionen Franken aus. 1 Prozent Teuerungsanpassung bei den PTT – als Vergleich – macht etwa 80 Millionen Franken aus.

Letztes Jahr haben Sie in der Finanzkommission beschlossen, dass die Teuerung auf 3,5 Prozent angesetzt wird. Sie wissen: Das wird in diesem Jahr kaum genügen. Deshalb muss in Zusammenhang mit dem Leistungsauftrag auch über das Anstellungsverhältnis diskutiert werden.

Für die weitere Diskussion ist es zudem wichtig, dass wir jetzt mit den SBB zusammen ein strategisches Grundsatzpapier erarbeiten, für das auch der Bereich des Personals und des Personalbestandes im Detail studiert werden muss. Mit welchem Personal wollen wir welche Bahn betreiben?

2. Weiter sind natürlich die Investitionen ein Problem. Hier haben die SBB – Herr Küchler hat es gesagt: er will zwar keine perfektionistische Bahn, aber eine leistungsfähige Bahn – in den letzten Jahren vielleicht zu wenig getan, haben sie im Vergleich zum Ausland einen Nachholbedarf. Denn – Herr Küchler, Sie wissen es so gut wie ich – teilweise verkehren unsere Züge noch auf Infrastrukturen der ersten Jahre dieses Jahrhunderts, das müssen wir ganz klar und deutlich sagen. Hinzu kommen auch die neuen Investitionen zum Schutze der Umwelt, das wollen wir nicht vernachlässigen. Die Strategie muss aber lauten – und da teile ich Ihre Meinung –: Konzentration auf das Notwendige. Dies gilt beim Ausbaustandard, zum Beispiel bei den Ansprüchen gegenüber dem Rollmaterial, und das gilt auch beim Investitionsplafond, der aber immer wieder auf Wirksamkeit ausgelegt werden muss.

3. Ein Problemfeld, das uns natürlich Sorgen bereitet, ist der Güterverkehr. Bezogen auf die Verbesserungen des finanziellen Ergebnisses sind davon wahrlich keine Wunder zu erwarten. Sie wissen, dass wir auch die Möglichkeit einer Teilprivatisierung prüfen wollen.

4. Die Tarifierung: Preiserhöhungen im Einklang mit der Teuerung führen bei der Tarifierung natürlich immer wieder zu Diskussionen; nicht zuletzt hat sich kürzlich auch die Nationalbank zur Teuerung, und zwar überhaupt nicht positiv, geäußert. Preisdifferenzierungen stehen ebenfalls vor der Tür. Auch der Personenverkehr unterliegt den Marktgesetzen, die tariflich enge Grenzen setzen.

5. Schliesslich zum Regionalverkehr: Herr Präsident Flückiger hat es gesagt: ein Sorgenkind auf der einen Seite, auf der anderen Seite haben wir eben den Auftrag, nicht nur das goldene Dreieck zu versorgen, sondern auch andere Regionen zu bedienen. Hier müssen wir nach neuen Lösungen suchen. Substantielle Verbesserungen werden möglich sein, wenn die Kantone im Rahmen der Eisenbahngesetzrevision bereit sind, auf eine Harmonisierung der Finanzströme einzutreten.

An und für sich gibt es vier Rezepte, um diese schwierige Situation der SBB zu korrigieren. Die erste Möglichkeit wäre der Status quo, also zu akzeptieren, dass die SBB uns jedes Jahr zwischen 10 und 20 Prozent mehr kosten. Was wäre, wenn die SBB nicht wären? Sie sollen uns etwas kosten, sie dürfen uns etwas kosten. Der Preis wird immer eine politische Diskussion auslösen. Im Rahmen dieses neuen Leistungsauftrages sollten wir versuchen, diesen Preis einmal zu fixieren. Also Status quo: Ich bin der Meinung, so können wir nicht weiterfahren – jedes Jahr 10 bis 20 Prozent Mehrkosten.

Die zweite Möglichkeit wäre eine Redimensionierung des Netzes und der Dienstleistungen. Man müsste sich dann aber bereit erklären, mit den Konsequenzen zu leben: Die Dienstleistungen würden abgebaut, das Netz würde vielleicht etwas verkleinert, es könnten die Stationen zwischen Genf und Lausanne beispielsweise nicht mehr pro halbe Stunde bedient werden, wenn keine oder nur eine Person zusteigt. Hier müssen wir einen Mittelweg finden, das richtige Mass, damit wir das tun, was notwendig ist, und das abbauen, was nicht gewünscht wird.

Die dritte Möglichkeit wäre, das Ausbauprogramm zu reduzieren. Ich werde heute nachmittag, wenn alles normal läuft, in Brüssel mit Oesterreich den Transitvertrag mit der EG paraphieren, sofern die Oesterreicher und die EG die letzten Details noch klären können. Hier haben wir aufgrund dieses Transitvertrages – ich werde bei der Beantwortung der Anfrage von Herrn Daniöth auf diesen Punkt noch näher eingehen – Verpflichtungen zu erfüllen. Diese Verpflichtungen können wir jetzt nicht in Frage stellen, das würde nicht begriffen. Unsere Position steht und fällt mit unserer Glaubwürdigkeit, das heisst, wir müssen das, was wir in Sachen Neat in Aussicht stellen, selbstverständlich rasch bauen. Aber wir müssen einige Neuprojekte, vielleicht auch im Rahmen der «Bahn 2000», überdenken und überprüfen und aus der neuen Beurteilung der Lage dann entscheiden.

Die vierte Möglichkeit wäre eine Privatisierung. Eine totale Privatisierung kommt – so wie ich das heute beurteile – nicht in Frage. Eine partielle Privatisierung ist eine Möglichkeit, und auch eine gemischte Trägerschaft wäre eine Möglichkeit.

Wenn ich das Wort «privatisieren» in den Mund nehme, muss ich sagen: Es gibt Bereiche, deren Privatisierung können wir prüfen, und es gibt Bereiche, die können wir nicht privatisieren. Wir können die Strecke Bern–Zürich beispielsweise nicht privatisieren, das geht nicht. Aber im Stückgutverkehr kann man vielleicht etwas tun, im Regionalverkehr kann man vielleicht etwas tun, weil so überschaubare Bereiche entstehen, für die vielleicht in einer Region besser geeignete Unternehmer diese Leistung erbringen könnten. Vielleicht kann man etwas tun im Bereich der Werkstätten. Wo man sicher nichts tun kann, ist im Bereich der Informatik. Vielleicht kann man auch die Reinigung privatisieren. Das ist ein kleines Ding, aber es ist etwas, das man tun könnte.

Auch im internationalen Verkehr, beispielsweise in der Gegend des Bodensees, wird von den drei Ländern Deutschland, Oesterreich und Schweiz eine solche Privatisierung ge-

genwärtig geprüft. Auch mit den internationalen Nachtzügen gibt es Möglichkeiten. All das ist darauf ausgerichtet, dass man die Last der SBB etwas abbauen könnte.

Ich möchte in Ergänzung zu dem, was Herr Präsident Flückiger sehr klar gesagt hat, das Budget für das kommende Jahr nur noch in sieben Stichworten kommentieren.

1. Die Zunahme der Bundesleistungen liegt deutlich über dem allgemeinen Wachstum der Bundesausgaben; dies ist eine Folge der offensiven und zukunftsorientierten Politik der SBB. Wir haben einen Nachholbedarf, deshalb wäre es auch falsch zu glauben, die SBB dürften nichts kosten.

2. Ich muss es noch einmal sagen: Die Personalkosten machen 56,6 Prozent des Aufwandes aus. Das ist sehr viel, und bei jeder Teuerungsanpassung müssen die SBB mitziehen. Noch einmal: Ein Prozent entspricht 40 Millionen Franken.

3. Die Kapitalkosten stiegen innert einem Jahr um 30 Prozent. Das ist auch eine Folge der Vorwärtsstrategie. Auch auf die Kapitalkosten können die SBB nicht direkt Einfluss nehmen. Sie sind gegeben, und sie sind zu übernehmen. Aber Sie wissen ja, dass wir im Zusammenhang mit der Neat eine andere Lösung gefunden haben – eine bessere und vor allem eine die SBB entlastende Lösung.

4. Der Bundesrat wollte von den SBB zusätzliche Sparanstrengungen verlangen; denn auch die SBB sollen zur Entlastung der Bundesfinanzen beitragen. Deshalb diese 48 Millionen Franken, die bereits von Herrn Kommissionspräsident Flückiger erwähnt wurden.

5. Die SBB sollen nicht nur versuchen, den vorausgesagten Fehlbetrag von 107 Millionen Franken zu vermeiden, sondern sie müssen die vom Bundesrat geforderten 48 Millionen Franken zusätzlich einsparen.

6. Die SBB müssen für die kommenden Jahre ihre Finanzpläne überarbeiten, denn sie liegen über den Möglichkeiten des Bundes. Ich möchte das ganz klar sagen.

7. Die Tarifierhöhungen sind unvermeidlich. Sie liegen immer noch unter dem vermuteten Wachstum der Kosten des Unternehmens.

Ich teile die Auffassung von Herrn Jagmetti, wenn er sagt, dies sei ein Budget, das Anlass zum Nachdenken über die Zukunft gebe. Wir alle spüren, dass die Reformen innerhalb der SBB nicht abgeschlossen sein können. Im Gegenteil, wir werden nun an diesen neuen Leistungsauftrag herangehen.

Herr Küchler hat gefordert, dass wir bereits Ende des nächsten Jahres den neuen Leistungsauftrag in einem ersten Entwurf präsentieren. Das ist auch unsere Absicht. Wir sind daran, bereits erste Ideen für diesen neuen Leistungsauftrag zu diskutieren. Wir meinen, dass dieser Leistungsauftrag verständlich, einfach und kostentransparent sein muss.

Auch bei unseren Nachbarbahnen tut sich in dieser Hinsicht allerhand. Sie wissen, es werden verschiedene Modelle diskutiert. Interessant sind in diesem Zusammenhang die Erfahrungen der britischen Staatsbahn, von der der Haushalt ebenfalls entlastet werden soll; man zielt auf eine fast totale Privatisierung hin, etwas, was wir als Rezept nicht übernehmen können. Auf der deutschen Seite stehen – in Anlehnung an ein schwedisches Modell – drei neue Aktiengesellschaften in Diskussion: eine für die Infrastruktur, eine für den Güterverkehr und eine für den Personenverkehr. In Frankreich wiederum wird die Verantwortung für den Regionalverkehr – unter finanzieller Unterstützung durch den Staat – weitgehend den Regionen zugeteilt. Ich glaube nicht, dass die Kantone bereit wären, eine so grosse Verantwortung zu übernehmen. Wir haben hier eine Aufgabe des Bundes.

Wir haben uns also vorgenommen, Herr Küchler und Herr Jagmetti, wie verlangt etwa innert Jahresfrist die parlamentarische Diskussion über den neuen Leistungsauftrag und über die künftige Struktur der SBB zu eröffnen.

Schliesslich möchte ich noch etwas zum Halbtaxabonnement sagen, von dem Herr Flückiger gesprochen hat. Als wir mit den SBB die Sofortmassnahmen besprachen, war der Preis des Halbtaxabonnements für 1992 bereits fixiert. Er beträgt, wie Sie wissen, 125 Franken, und daran ändert 1992 nichts. Das entspricht etwa einer teuerungsbedingten Entwicklung des ursprünglichen Preises von 1987. Diese Teuerungsanpassung wurde übrigens im Bundesbeschluss von 1986 auch vor-

gesehen. Das bedeutet ganz klar: Die SBB haben die 22 Millionen Franken durch geeignete Massnahmen anderweitig zu erarbeiten.

Ich möchte Sie vor Panik oder gar Resignation oder – auf der anderen Seite – vor Schönfärberei und Illusionen warnen. Die Schwierigkeiten der SBB sind lösbar. Wir müssen nur wollen, und wir müssen jetzt endlich den Weg definieren, den wir gehen wollen. Wir wollen jetzt den Stier bei den Hörnern packen, wir wollen eine zukunftsorientierte, eine moderne und eine leistungsfähige Bahn.

Ich bitte Sie deshalb, diesem Budget zuzustimmen.

*Eintreten ist obligatorisch*

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

*Detailberatung – Discussion par articles*

#### **Titel und Ingress, Art. 1, 2**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### **Titre et préambule, art. 1, 2**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 3**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

M. **Flückiger**, rapporteur: Notre commission maintient la divergence, c'est-à-dire que nous nous sommes prononcés pour la version du Conseil fédéral, et cela à l'unanimité. Il nous paraît en effet que la forme retenue par le Conseil national n'est pas compatible avec la pratique en matière de rédaction de textes légaux. La forme personnelle: «Nous prenons connaissance avec inquiétude ....» n'entre pas dans les schémas du langage législatif. De plus, la notion d'inquiétude est une notion subjective qui n'a pas non plus sa place dans un texte législatif. Motifs pour lesquelles, Madame la Présidente, notre commission a décidé de maintenir la version du Conseil fédéral.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 4**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Entwurfes

31 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

*An den Nationalrat – Au Conseil national*

Ad 90.086

### **Motion des Nationalrates (Verkehrskommission) Eisenbahngesetz. Plangenehmigungsverfahren**

### **Motion du Conseil national (Commission des transports et du trafic) Loi sur les chemins de fer. Procédure d'approbation des plans**

*Wortlaut der Motion vom 18. Juni 1991*

Der Bundesrat wird eingeladen, die Arbeiten für eine allgemeine Beschleunigung des Plangenehmigungsverfahrens im Eisenbahngesetz im Sinne einer dauerhaften Lösung unverzüglich an die Hand zu nehmen.

*Texte de la motion du 18 juin 1991*

Le Conseil fédéral est prié de commencer immédiatement les travaux de révision de la loi sur les chemins de fer afin d'accélérer la procédure d'approbation des plans et de parvenir ainsi à une solution durable.

M. **Flückiger**, rapporteur: Lors de la session de juin 1991, les Chambres fédérales ont débattu et adopté l'arrêté fédéral urgent concernant la procédure d'approbation des plans pour les grands projets de chemins de fer. Or, dans la discussion, considérant en particulier les critiques du Tribunal fédéral, il a été décidé par la Commission des transports et du trafic du Conseil national de déposer une motion qui a la teneur suivante: «Le Conseil fédéral est prié de commencer immédiatement les travaux de révision de la loi sur les chemins de fer, afin d'accélérer la procédure d'approbation des plans et de parvenir ainsi à une solution durable.»

Le Conseil fédéral s'est d'ores et déjà déclaré prêt à accepter la motion adoptée par le Conseil national le 18 juin 1991, lors du débat susmentionné. Comme, d'une part, il ne subsistait aucune différence entre le Conseil national et le Conseil des Etats en tant que premier conseil et que, d'autre part, le temps pressait, la motion n'a pu être traitée dans cette Chambre-ci lors de la session d'été 1991. Lors de la session d'automne, le Parlement a également soumis à l'arrêté fédéral sur la procédure d'approbation des plans des grands projets de chemin de fer les projets sur les transversales alpines. De cette manière, une intégration des nouvelles dispositions dans la loi sur les chemins de fer se justifie d'autant plus.

Ainsi, votre commission, ayant traité de la motion le 11 novembre dernier, vous propose à l'unanimité de la transmettre.

*Ueberwiesen – Transmis*

## **SBB. Voranschlag 1992**

### **CFF. Budget 1992**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1991
Année	
Anno	
Band	V
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	06
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	91.055
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	03.12.1991 - 08:00
Date	
Data	
Seite	986-991
Page	
Pagina	
Ref. No	20 020 828

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.