

Ad 87.069

**Motion des Ständerates
(Verkehrskommission)
Massnahmen für die konzessionierten
Transportunternehmungen**

**Motion du Conseil des Etats
(Commission des transports et du trafic)
Mesures en faveur des entreprises
de transport concessionnaires**

Frau **Diener** unterbreitet im Namen der Verkehrskommission den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Am 20. Juni 1989 hat der Ständerat auf Antrag seiner Verkehrskommission im Zusammenhang mit der Aenderung des Eisenbahngesetzes eine Motion mit folgendem Wortlaut überwiesen:

«Mit der Ablehnung der Verfassungsgrundlagen für eine koordinierte Verkehrspolitik durch Volk und Stände am 5. Juni 1988 und mit der Annahme des Konzeptes 'Bahn 2000' in der Volksabstimmung vom 6. Dezember 1987 wurde die Voraussetzung für die Revision des Eisenbahngesetzes wesentlich verändert. Damit lassen sich die Zielsetzungen der Motion von 1982 betreffend Abgeltung an Privatbahnen (Ad 79.062 Leistungsauftrag SBB) nicht mehr in allen Teilen erfüllen.

Der Bundesrat wird eingeladen, den eidgenössischen Räten eine neue Botschaft oder allenfalls eine Ergänzungsbotschaft zur Vorlage 87.069 mit entsprechenden Aenderungen des Gesetzestextes zu unterbreiten, die insbesondere folgende Punkte umfassen soll:

- Abklärung der verfassungsrechtlichen Grundlagen für die Beteiligung der Kantone an der Abgeltung für konzessionierte Transportunternehmungen;
- Abgeltung der ungedeckten Kosten des Verkehrsangebotes der konzessionierten Transportunternehmungen (bisher gemeinwirtschaftliche Leistungen);
- Neuregelung der Beitragsleistung des Bundes für den öffentlichen Verkehr in den Agglomerationen sowie in den Berg- und Randgebieten;
- Einbezug der Auswirkungen des Konzeptes 'Bahn 2000' auf die konzessionierten Transportunternehmungen.»

2. Die Verkehrskommission des Nationalrates befasste sich am 3. April 1990 mit dieser Motion. Sie hält dazu folgendes fest:

21. Die Kommission hatte weder über die Aenderung des Eisenbahngesetzes (87.069) noch über das Vorgehen des Ständerates, sondern lediglich über den Inhalt der vorliegenden Motion zu befinden.

22. Die Kommission ist mit Ständerat und Bundesrat der Auffassung, dass die Punkte 1, 3 und 4 der Motion als Motion überwiesen werden sollen:

Der erste Punkt der Motion – Abklärung der Verfassungsgrundlagen – ist klar. Nachdem der Bundesrat betont hat, die verfassungsrechtliche Basis für die Beteiligung der Kantone an der Abgeltung für konzessionierte Transportunternehmungen (KTU) bestehe nicht, muss diese Frage vom Bundesrat offiziell beantwortet werden.

Betreffend Punkt drei der Motion befinden sich zurzeit Vorschläge für eine Mitfinanzierung des Agglomerationsverkehrs aus Treibstoffzollgeldern in der Vernehmlassung. Zudem ist im Nationalrat eine parlamentarische Initiative hängig, die Beiträge für den Agglomerationsverkehr und für Rand- und Berggebiete vorsieht. Auch diese Arbeiten sollten vorangetrieben werden.

Zu Punkt vier der Motion ist festzuhalten, dass das Projekt «Bahn 2000» das ganze Land abdecken muss. Dem Anspruch nach ist es ein Konzept, welches die Rand- und Bergregionen miteinbezieht. Dieser Aspekt muss in den Projekten, aber auch in der gerechten Finanzierung zum Ausdruck kommen.

Der lang geforderte, aber nicht befolgte Grundsatz der Gleichstellung der SBB mit den KTU ist zum Ausdruck zu bringen.

23. Bei Punkt zwei der Motion (Abgeltung der ungedeckten Kosten des Verkehrsangebotes der KTU) teilt die Kommissionsmehrheit die Meinung des Bundesrates, dass verschiedene Fragen – wie z. B. die Verpflichtung jeder KTU zu einer modernen Kostenrechnung – noch geklärt werden müssten. Damit eine Abgeltung sinnvoll wäre, müsste sie zudem im voraus festgelegt werden, und qualitative Anforderungen an das Verkehrsangebot müssten Grundlage der Uebernahme ungedeckter Kosten sein. Zu prüfen wäre schliesslich auch die mögliche Auswirkung eines neuen KTU-Modelles auf die SBB. Aus diesen Gründen beantragt die Kommissionsmehrheit, Punkt 2 lediglich als Postulat zu überweisen.

Die Kommissionsminderheit betont, die Motion stelle ein Ganzes dar, und gerade Punkt 2 sei von sehr grosser Bedeutung. Angesichts der bereits vorliegenden Vorschläge des Bundesrates, bei denen die Unterscheidung zwischen gemeinwirtschaftlichem und marktwirtschaftlichem Bereich fallengelassen wurde, gebe es keinen Grund, den Bundesrat nicht mittels einer Motion konkret zu verpflichten.

Mme **Diener** présente au nom de la Commission des transports et du trafic le rapport écrit suivant:

1. Le 20 juin 1989, le Conseil des Etats a, sur demande de sa Commission des transports et du trafic, transmis la motion suivante dans le cadre de la modification de la loi sur les chemins de fer:

«Le rejet, par le peuple et les cantons, des bases constitutionnelles d'une politique coordonnée des transports le 5 juin 1988, et l'adoption, par le souverain, du projet RAIL 2000, le 6 décembre 1987, ont considérablement modifié les conditions pour la révision de la loi sur les chemins de fer. Il en résulte qu'il n'est plus possible de réaliser la totalité des objectifs visés par la motion de 1982 concernant l'indemnité versée aux chemins de fer privés (ad 79.062 Définition de l'offre des CFF). Le Conseil fédéral est chargé de présenter aux Chambres un nouveau message sur la question, voire un message complémentaire au projet 87.069, avec des modifications y relatives des textes de la loi qui comprendrait en particulier les points suivants:

- un examen des bases constitutionnelles d'une participation des cantons aux indemnités versées aux entreprises de transport concessionnaires;
- l'indemnisation des coûts non couverts que représentent les prestations des entreprises de transport concessionnaires (jusqu'ici: «prestations de service public»);
- un réaménagement de la contribution de la Confédération destinée aux transports publics dans les agglomérations ainsi que dans les régions périphériques et de montagne;
- une étude des retombées de RAIL 2000 sur les entreprises de transport concessionnaires.»

2. La Commission des transports et du trafic du Conseil national a examiné cette motion le 3 avril 1990. Elle retient ceci:

21. Elle, commission, n'avait à se prononcer ni sur la modification de la loi sur les chemins de fer (87.069) ni sur la manière d'agir du Conseil des Etats, mais uniquement sur le contenu de la motion du Conseil des Etats.

22. A l'instar du Conseil des Etats et du Conseil fédéral, elle est d'avis que les points 1, 3 et 4 doivent être transmis sous la forme d'une motion:

Le point 1 – l'examen des bases constitutionnelles – est clair. Le Conseil fédéral ayant souligné qu'il n'existe pas de base constitutionnelle pour que les cantons participent aux indemnités versées aux entreprises de transport, c'est à lui, Conseil fédéral, de répondre officiellement à la question.

Pour ce qui est du point 3, des propositions visant à cofinancer le trafic en agglomération par une partie des droits d'entrée sur les carburants sont actuellement en consultation. Qui plus est, une initiative parlementaire réclamant des contributions en faveur du trafic en agglomération, dans les régions périphériques et dans les régions de montagne, est en suspens au Conseil national. Ces travaux devraient aussi être activés.

A propos du point 4, nous retiendrons que le projet RAIL 2000

doit couvrir la totalité du pays puisqu'il inclut dans sa conception les régions périphériques et les régions de montagne. Il faut donc aussi que cet aspect qui figure dans les textes se concrétise par un financement équitable. Il faut enfin adopter le principe, longtemps réclamé mais jamais obtenu, de l'égalité de traitement entre les entreprises de transport concessionnaires et les CFF.

23. S'agissant du point 2 de la motion (indemnisation des coûts non couverts que représentent les entreprises de transport concessionnaires), la majorité de la commission partage l'avis du Conseil fédéral qui pense qu'il est indispensable d'éclaircir au préalable divers points, par exemple celui de l'obligation faite à chaque entreprise concessionnaire de procéder à un calcul moderne de ses coûts. D'ailleurs, toute indemnisation ne se justifie que si elle a été prévue et devrait être compensée par une amélioration de la qualité de l'offre. Resterait enfin à examiner les répercussions qu'un nouveau modèle d'entreprise de transport concessionnaire pourrait avoir sur les CFF. Toutes ces raisons amènent la majorité de la commission à demander que ce point soit transmis sous la forme d'un postulat.

La minorité, elle, souligne que la motion du Conseil des Etats représente un tout et que le point 2 est capital. Toujours selon elle, il n'y a aucune raison à ne pas donner au Conseil fédéral un mandat impératif par le biais d'une motion, vu que, dans ses propositions, le gouvernement a laissé tomber la distinction entre le secteur public et le secteur privé.

Anträge der Kommission

Punkte 1, 3, 4

Ueberweisung als Motion

Punkt 2

Mehrheit

Ueberweisung als Postulat

Minderheit

(Stappung, Ammann, Béguelin, Eggenberg-Thun, Ruckstuhl, Theubet, Zwygart)

Ueberweisung als Motion

Propositions de la commission

Points 1, 3, 4

Transmettre sous forme de motion

Point 2

Majorité

Transmettre sous forme de postulat

Minorité

(Stappung, Ammann, Béguelin, Eggenberg-Thoune, Ruckstuhl, Theubet, Zwygart)

Transmettre sous forme de motion

Frau **Diener**, Berichterstatterin: Sie haben zu diesem Geschäft an sich einen schriftlichen Bericht erhalten. Weil aber eine Differenz zwischen der Motion des Ständerates und der Mehrheit der Verkehrskommission des Nationalrates besteht, möchte ich trotzdem einige kurze Worte zu diesem Geschäft an Sie richten.

Am 18. November 1987 verabschiedete der Bundesrat die Botschaft über eine Aenderung des Eisenbahngesetzes. Er erfüllte damit eine Motion der eidgenössischen Räte, welche folgenden Wortlaut hatte: «Der Bundesrat wird beauftragt, dem Parlament eine Botschaft mit den notwendigen Anträgen vorzulegen, wonach die gemeinwirtschaftlichen Leistungen der Privatbahnen nach vergleichbaren Grundsätzen wie die der SBB abgegolten werden. Die Kantone haben sich an dieser Abgeltung im Rahmen der Aufgabenteilung Bund/Kantone zu beteiligen.»

Bei der diesbezüglichen Vernehmlassung hatte grundsätzlich Uebereinstimmung geherrscht: Der Handlungsbedarf wie auch die materielle Stossrichtung waren anerkannt, im besonderen die Notwendigkeit zur Unterscheidung eines markt- und gemeinwirtschaftlichen Bereichs bei den KTU sowie die Einführung eines Kostenrechnungssystems. Umstritten war einzig die Vorausfestlegung der Abgeltung für die marktwirtschaftliche Leistung und die Finanzhilfe für die gemeinwirtschaftliche Leistung.

Die ständerätliche Verkehrskommission organisierte dann im Verlaufe ihrer Beratungen Hearings zu der erwähnten Botschaft. Diese Hearings verunsicherten die Kommission, da die Vorlage grundsätzlich in Frage gestellt und der Handlungsbedarf bestritten wurde. Hinzu kamen weitere Unsicherheiten: Die Kommission fürchtete das Scheitern des Leistungsauftrages 1987 der SBB. Nachdem besonders aus Umweltschutzgründen getroffene Massnahmen – wie Tarifierleichterungen – auch den marktwirtschaftlichen Bereich der Unternehmen betrafen, stellte die Kommission sodann die Zweckmässigkeit der Unterscheidung zwischen markt- und gemeinwirtschaftlichen Bereichen in Frage. Schliesslich wurde die Tauglichkeit der Vorausfestlegung der Abgeltung und Finanzhilfe in Zweifel gezogen.

Die Kommission trat in der Folge für eine breitere Abstützung der Vorlage ein und verabschiedete zur Klärung sämtlicher Probleme die Motion, die wir heute im Rat beraten sollten und die im schriftlichen Bericht, der Ihnen abgegeben wurde, auch detailliert auseinandergenommen wurde. Diese Motion umfasst vier Punkte. Die Punkte 1, 3 und 4 dieser Motion möchte die Verkehrskommission auch in Motionsform überweisen.

Punkt 1 dieser Motion hält fest, dass die Abklärung der verfassungsrechtlichen Grundlage für die Beteiligung der Kantone an der Abgeltung für konzessionierte Transportunternehmungen gemacht werden sollte.

Punkt 3 betrifft die Neuregelung der Beitragsleistung des Bundes für den öffentlichen Verkehr in den Agglomerationen sowie in den Berg- und Randgebieten.

Der Punkt 4 bezieht sich auf die Auswirkungen des Konzepts «Bahn 2000» auf die konzessionierten Transportunternehmungen.

Bei Punkt 2 – das ist der umstrittenste Punkt – geht es um die Abgeltung der ungedeckten Kosten des Verkehrsangebotes der konzessionierten Transportunternehmungen. Bisher nannten wir dies gemeinwirtschaftliche Leistungen.

Ich möchte darauf hinweisen, dass eine knappe Mehrheit der nationalrätlichen Kommission diesen Punkt 2 der Motion im Gegensatz zum Ständerat nur in Form eines Postulates überweisen will. Dies entspricht im übrigen auch der Auffassung des Bundesrats.

Folgt der Nationalrat dieser Empfehlung, so ergeben sich daraus folgende Konsequenzen: Der Bundesrat hat dann nur zu prüfen, ob er die ungedeckten Kosten des Verkehrsangebotes mittels eines Spartenmodelles abgelten will oder nicht. Je nach Ergebnis wird er das neue Modell in der Zusatzbotschaft vertreten oder aber diesbezüglich am bisherigen System festhalten. Folgt der Nationalrat hingegen der Kommissionsminorität und dem Ständerat, wird das Spartenmodell für die Finanzierung der KTU zwingend.

M. **Béguelin**, rapporteur: Je me réfère au rapport écrit que vous avez reçu. Il s'agit essentiellement du point 1 et, à la fin de celui-ci, des quatre éléments que je cite rapidement: premièrement, l'examen d'une base constitutionnelle d'une participation des cantons aux indemnités versées aux entreprises concessionnaires; deuxièmement, l'indemnisation des prestations de service public, les coûts non couverts que représentent les prestations des entreprises de transport concessionnaires; troisièmement, les contributions aux transports publics dans les agglomérations, ainsi que dans les régions périphériques et de montagne; quatrièmement, l'étude sur les retombées de RAIL 2000 sur les entreprises concessionnaires.

Pour les points 1, 3 et 4, la commission vous propose la forme de la motion, comme le Conseil des Etats et comme admis par le Conseil fédéral. En revanche, pour le point 2, indemnisation des coûts non couverts, la majorité de la commission, par 9 voix contre 8, partage l'avis du Conseil fédéral d'en faire un postulat, contre l'avis du Conseil des Etats. Les arguments du Conseil fédéral sont les suivants: il pense qu'il est indispensable d'éclaircir au préalable divers points, par exemple, celui de l'obligation faite à chaque entreprise concessionnaire de procéder à un calcul moderne de ses coûts. Ensuite, évidemment, toute indemnisation ne se justifie que si elle a été prévue et devrait être compensée par une amélioration de la qualité de l'offre. En deuxième lieu, il reste à examiner les répercus-

sions qu'un nouveau modèle d'entreprise de transport concessionnaire pourrait avoir sur les CFF. La forte minorité de la commission ne comprend pas bien pourquoi on créerait une divergence avec le Conseil des Etats sur ce point, alors que le Conseil fédéral admet la nécessité de correction. Eclaircir quelques données au préalable, paraît être un argument léger pour justifier la forme du postulat.

En résumé, par 9 voix contre 8, la commission vous propose de soutenir la forme du postulat, comme le souhaite le Conseil fédéral, contre la forme de la motion décidée par le Conseil des Etats.

Stappung, Sprecher der Minderheit: Wir müssen uns entscheiden, ob auch wir, wie das der Ständerat getan hat, die ganze unveränderte Motion des Ständerates übernehmen und die vorliegende Motionsfassung überweisen. In unserer Kommission ist eine respektable Minderheit – der Entscheid fiel mit 9 zu 8 Stimmen – für die Zustimmung zur unveränderten Motion.

Umstritten ist nur Punkt 2. Die Motion des Ständerates ist eine Einheit und sollte jetzt nicht auseinandergerissen werden. Wie die SBB erbringen auch die konzessionierten Transportunternehmungen gemeinwirtschaftliche Leistungen. Diese Leistungen werden den KTU im Vergleich zu den SBB um vieles schlechter abgegolten. Gemeinwirtschaftliche Leistungen werden in übergeordnetem Interesse erbracht. Gerade diese Leistungen werden den KTU im Vergleich zu den SBB aufgrund völlig anderer Finanzierungsgesetzgebungen zuungunsten der KTU abgegolten. Das ist nicht in Ordnung und muss korrigiert werden. Bereits die Motion Vetsch, die 1981 vom Nationalrat und 1982 vom Ständerat überwiesen wurde, forderte vom Bundesrat, den Räten eine Vorlage mit den notwendigen Anträgen vorzulegen, wonach die gemeinwirtschaftlichen Leistungen der Privatbahnen und der konzessionierten Strassentransportdienste nach vergleichbaren Grundsätzen wie den SBB abgegolten werden. Die parlamentarischen Bemühungen zur Verbesserung der Abgeltung sind also schon relativ alt.

Nach den Volksentscheiden über die KVP sowie die «Bahn 2000» haben wir heute eine veränderte Situation. Auch die KTU sind gehalten, alles zu erbringen, was in ihrem Leistungsvermögen liegt. Sie sind zwangsläufig zu zum Teil erheblichen Investitionen sowie zu gemeinwirtschaftlichen Leistungen verpflichtet. Im Vergleich zu den SBB werden die KTU schlechter behandelt. Artikel 58 lautet: «Der Bund kann notleidenden konzessionierten Bahnunternehmungen, solange sie für den allgemeinen Verkehr unentbehrlich sind, Finanzhilfen zur Aufrechterhaltung der Betriebe gewähren.» Und weiter, im gleichen Artikel 58 Absatz 2: «Er legt die Finanzhilfe auf Antrag der Kantone zum voraus verbindlich fest.»

Genau hier liegt die Problematik. Mit den neuen gesetzlichen Bestimmungen sollen die finanziellen Beiträge an die KTU aufgrund einer Plankostenrechnung zum voraus festgelegt werden. Die Mehrheit der Kantone und aufgrund der Unterlagen auch die Mehrheit der KTU sind mit der Einführung eines einheitlichen Kostenrechnungssystems einverstanden. Gegen die Zielrichtung ist also nichts einzuwenden. Es geht in dieser Sache um die Abgeltung der ungedeckten Kosten des Verkehrsangebotes, also um die Abgeltung der marktwirtschaftlichen und um die Finanzhilfe für die gemeinwirtschaftlichen Leistungen.

Auf Skepsis stösst vor allem, dass die Abgeltung zum voraus verbindlich festzulegen ist. Bei solchen Auflagen besteht die Gefahr, dass zu pessimistisch budgetiert wird. Zu hohe Budgets werden bekanntlich in der Regel ausgeschöpft. Eine sachgerechte Beurteilung führt bei den Kantonen zur Schaffung einer Parallelorganisation, die den administrativen Aufwand erhöht, gleichzeitig aber die eigenständige Handlungsweise der KTU beeinträchtigt. Die absolute Verbindlichkeit der Planrechnung nimmt den KTU die nötige Flexibilität, um auf Marktveränderungen reagieren zu können. Die Ertragsprognosen hängen zudem weitgehend von Entscheidungen der SBB ab und sind von den KTU nicht oder nur minimal beeinflussbar. Der Ständerat will mit Punkt 2 seiner Motion die allseits angestrebte Verbesserung der Abgeltung bei den KTU realisieren.

Namens der Kommissionsminderheit beantrage ich Ihnen, die Motion des Ständerates als Ganzes zu überweisen.

Ich darf Ihnen gleichzeitig bekanntgeben, dass die sozialdemokratische Fraktion ebenfalls für unveränderte Überweisung der ständerätlichen Motion ist.

Bundesrat Ogi: Die Zielrichtung der Motion des Ständerates, die Revisionsvorlage zu aktualisieren, ist richtig. Der Bundesrat kann die Aufträge mit einer Ausnahme als Motion entgegennehmen. Die Vorbehalte, die der Bundesrat anbringt, betreffen einzig den Umbau der Abgeltungsordnung. Eine Spartenabgeltung brächte – dessen müssen Sie sich bewusst sein – auch grosse Nachteile mit sich. Der Bundesrat ist bereit, die Punkte 1, 3 und 4 der Motion entgegenzunehmen. Den Punkt 2, beantragt der Bundesrat, in ein Postulat umzuwandeln.

Wir halten die Abgeltung der ungedeckten Kosten des Verkehrsangebotes nur dann für sinnvoll, wenn die konzessionierten Transportunternehmungen zu einer Kostenrechnung verpflichtet werden – alles andere wäre nicht ganz seriös – und wenn die Abgeltung zum voraus ausgehandelt werden kann. Sonst könnte das – dessen müssen Sie sich auch bewusst sein – zu einem Fass ohne Boden werden.

Bedenken Sie, dass wir in der Verkehrspolitik Schwergewichte setzen müssen. Denken Sie an das, was Sie bereits beschlossen haben: «Bahn und Bus 2000». Denken Sie an die Neat; denken Sie an die Nationalstrassen. Denken Sie an den Agglomerationsverkehr, den wir ebenfalls fördern müssen. Wenn Sie diese Kosten zusammenzählen, werden Sie auf einen Betrag kommen, der etwa einem Jahresbudget der Eidgenossenschaft entspricht. Wir haben die finanziellen Grenzen zu beachten.

Deshalb bitte ich Sie, dem Bundesrat und der Mehrheit Ihrer Kommission zu folgen und den Punkt 2 als Postulat zu überweisen.

Abstimmung – Vote

*Punkte 1, 3, 4 – Points 1, 3, 4
Angenommen – Adopté*

Punkt 2 – Point 2

Für den Antrag der Mehrheit

53 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit

40 Stimmen

89.054

Sicherheit der Zivilluffahrt. Uebereinkommen

Sécurité de l'aviation civile. Convention

Botschaft und Beschlussentwurf vom 16. August 1989 (BBl III, 425)
Message et projet d'arrêté du 16 août 1989 (FF III, 418)

Beschluss des Ständerates vom 29. November 1989
Décision du Conseil des Etats du 29 novembre 1989

Frau **Diener** unterbreitet im Namen der Verkehrskommission den folgenden schriftlichen Bericht:

1. 1971 wurde in Montreal das internationale Uebereinkommen zur Bekämpfung widerrechtlicher Handlungen gegen die Sicherheit der Zivilluffahrt abgeschlossen.

Die Initiative zu Ausarbeitung dieses Uebereinkommens ging seinerzeit von der Schweiz aus.

Das Uebereinkommen von Montreal will Handlungen verhindern, die ein Luftfahrzeug im Einsatz, d. h. im Flug, beim Start oder bei der Landung, gefährden können.

Die Terroranschläge vom Dezember 1985 auf den Flughäfen

Motion des Ständerates (Verkehrskommission) Massnahmen für die konzessionierten Transportunternehmen

Motion du Conseil des Etats (Commission des transports et du trafic) Mesures en faveur des entreprises de transport concessionnaires

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1990
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	10
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	Ad 87.069
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	18.06.1990 - 14:30
Date	
Data	
Seite	1075-1077
Page	
Pagina	
Ref. No	20 018 682

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.