



17.051

**Zur Förderung der Velo-, Fuss- und
Wanderwege (Velo-Initiative).
Volksinitiative**

**Pour la promotion des voies cyclables
et des chemins et sentiers pédestres
(initiative vélo).
Initiative populaire**

Erstrat – Premier Conseil

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 30.11.17 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Wir führen zunächst eine allgemeine Debatte über die Vorlagen 1 und 2.

Comte Raphaël (RL, NE), pour la commission: "Enthousiasme", c'est le mot qui me vient à l'esprit pour évoquer l'attitude qui a été celle de la commission lors du traitement de cet objet. Il s'agit bien sûr d'un enthousiasme sénatorial, donc d'un enthousiasme plutôt intérieur, mais d'un enthousiasme bien réel. Et je crois ne pas trahir un secret de commission en vous disant que personne au sein de la commission n'a remis en cause la nécessité de développer la mobilité douce, en particulier la pratique du vélo, et donc de prendre des mesures pour la favoriser. Nous avons d'ailleurs dans ce conseil plusieurs cyclistes émérites, et en les regardant nous pouvons constater qu'effectivement la pratique du vélo est excellente pour la santé et fait office de cure de jouvence.

Si l'objectif est plébiscité, la discussion a essentiellement porté sur le moyen de l'atteindre. Nous sommes en effet en présence d'une initiative populaire ainsi que d'un contre-projet direct du Conseil fédéral qui reprend les revendications des initiants, tout en corrigeant certains effets non souhaités de l'initiative.

L'initiative populaire est pleine de qualités, elle a un but parfaitement louable: permettre de développer la pratique du vélo et ainsi de renforcer la mobilité douce. Les initiants s'inspirent de l'article 88 de la Constitution qui s'applique aujourd'hui aux chemins et sentiers pédestres, et souhaitent étendre son application aux voies cyclables, en considérant que ce qui a fait ses preuves pour les chemins et sentiers pédestres peut aussi les faire pour les voies cyclables. Et l'objectif est donc de développer dans toute la Suisse un réseau de voies cyclables de qualité, afin de développer la pratique du vélo. Je cite le message du Conseil fédéral qui reprend ici les objectifs des initiants: "En mettant les réseaux de voies cyclables sur un pied d'égalité avec les réseaux de chemins et sentiers pédestres, les auteurs de l'initiative entendent 'développer une culture forte du vélo en Suisse' ... Ils estiment en outre que ce sera au bénéfice de tous, car la pratique du vélo est économe en espace et bonne pour la santé et pour l'environnement, et soulignent que la Suisse, où les distances parcourues sont souvent courtes, est prédestinée à la pratique du vélo."

Le développement de la mobilité douce est la suite logique de deux autres dossiers qui ont été traités au Parlement: le Fonds d'infrastructure ferroviaire et le Fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération. La mobilité douce est un pilier important de la politique des transports, et il est donc judicieux que la Confédération veille à son développement.

Il convient de rappeler que, aujourd'hui déjà, la Confédération soutient des projets de mobilité douce par le biais des projets d'agglomération. Nous ne partons donc pas d'un terrain vierge, et ce qui est demandé à la Confédération n'est pas entièrement nouveau mais s'inscrit au contraire dans la continuité d'un engagement. Si l'initiative poursuit des objectifs louables et qu'elle va dans la bonne direction, pourquoi ne pas la soutenir? Cela tient au fait que, si elle est excellente, elle n'est pas parfaite, et le plus simple pour comprendre la situation consiste à comparer le texte constitutionnel actuel et celui de l'initiative. Le message du Conseil fédéral contient un tableau comparatif, et l'on peut faire le jeu des différences.





L'article 88, qui traite des chemins pédestres, comporte trois alinéas. Selon le premier alinéa, "la Confédération fixe les principes applicables aux réseaux de chemins et de sentiers pédestres". L'initiative prévoit simplement d'étendre la portée de cet alinéa aux voies cyclables. De même, à l'alinéa 3, l'initiative prévoit une simple modification rédactionnelle pour étendre le champ d'application de l'article 88 actuel.

Les véritables modifications de fond par rapport à la situation actuelle se trouvent à l'alinéa 2. Selon le texte de l'initiative, la Confédération "encourage et coordonne" les mesures visant à aménager et à entretenir les réseaux en question, tandis que dans la version actuelle elle "peut soutenir et coordonner". Il y a donc passage d'une formulation potestative à une formulation qui fait obligation à la Confédération de coordonner et d'encourager.

On mentionne dans le texte de l'initiative, à l'alinéa 2, que les mesures soutenues peuvent être prises par les cantons ou par des tiers; il y a une extension à la notion de tiers. On mentionne à cet alinéa la notion de réseaux sûrs et attrayants, et on mentionne aussi le fait que la Confédération devra communiquer sur ces différents réseaux.

On voit donc qu'il y a à l'alinéa 2 une extension des obligations qui sont faites à la Confédération, qui s'applique d'ailleurs non seulement aux voies cyclables mais également aux chemins et sentiers pédestres, puisque cet article concernerait désormais ces deux catégories. Donc non seulement on change la situation pour les voies cyclables, mais également la situation actuelle en matière de chemins et de sentiers pédestres, alors que la situation actuelle dans ce domaine-là semble donner satisfaction.

Voilà ce qui est demandé dans le texte de l'initiative. Cette initiative présente donc un certain nombre d'inconvénients, puisque les auteurs ne se contentent pas d'élargir le champ d'application de l'article 88 aux voies cyclables, mais qu'ils prévoient de nouvelles obligations pour la Confédération. On peut donc résumer les inconvénients de l'initiative à trois défauts.

Le premier défaut est l'obligation qui est faite pour la Confédération de soutenir et de coordonner les mesures prises par les cantons et par des tiers. Comme je l'ai dit, on passe d'une compétence de soutien à une obligation de soutien, ce qui fait qu'on supprime la marge de manoeuvre qui existe aujourd'hui pour le législateur, et on diminue aussi la marge de manoeuvre budgétaire, parce que, bien sûr, la notion d'obligation, lorsque nous aurons les débats budgétaires, peut nous inciter à devoir investir plus de moyens financiers. Cette obligation s'appliquerait également aux chemins et sentiers pédestres donc on changerait la situation aussi pour ces derniers.

Le deuxième défaut est la compétence en matière de communication. Les initiants demandent que la Confédération prenne des mesures de communication visant à influencer les comportements. Donc on ne parle pas simplement d'information, on parle de communication. Il s'agit donc d'une notion qui est plus large, qui demande un investissement plus important de la part de la Confédération. Aujourd'hui, dans toute une série de domaines, la Confédération se limite généralement à fournir et à diffuser des informations techniques, mais elle ne fait pas une communication à proprement parler; la communication est une notion qui va un peu plus loin. Là aussi, il faut mentionner que cette communication active devrait se faire non seulement pour les voies cyclables, mais aussi pour les chemins et sentiers pédestres, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui.

Le troisième défaut de l'initiative est les objectifs qualitatifs de sécurité et d'attractivité. On introduirait dans la Constitution la notion de réseaux sûrs et attrayants, qui s'appliquerait aux voies cyclables tout comme aux chemins et sentiers pédestres. Alors, bien évidemment, personne ne souhaite que nous mettions en place des réseaux de voies cyclables qui ne soient pas sûrs et attrayants; nous ne voulons pas de voies cyclables qui soient dangereuses et absolument

AB 2017 S 827 / BO 2017 E 827

repoussantes, qui fassent que personne n'ait envie de les utiliser. Bien évidemment, les cantons et les communes mettent sur pied des réseaux de voies cyclables qui respectent les standards de qualité. Ce serait le seul endroit dans la Constitution, dans le domaine des transports, où on introduirait cette notion de sécurité et d'attractivité. On ne la trouve pas par exemple pour le réseau routier. Or, pour les routes, je pense que tout le monde admettra aussi qu'il faut des routes qui soient sûres et attractives. Donc il y a ici une inscription qui n'est pas nécessaire: nous serons tous d'accord pour mettre sur pied des réseaux sûrs et attrayants.

Voilà quels sont les trois défauts de cette initiative populaire.

Ces défauts ont poussé le Conseil fédéral à élaborer un contre-projet direct. L'objectif de l'initiative mérite d'être pleinement soutenu et il serait regrettable que nous refusions de mettre en oeuvre les mesures pour l'atteindre à cause de quelques défauts qui peuvent être aisément corrigés. Le contre-projet du Conseil fédéral a un objectif principal, celui de mettre les voies cyclables sur le même pied que les chemins et les sentiers pédestres mais sans introduire les obligations supplémentaires que j'ai évoquées.



En fait, c'est un peu un retour à la discussion qui a eu lieu en 1977, puisque c'est cette année-là qu'a été discuté l'article constitutionnel sur les chemins et les sentiers pédestres. Le Conseil national avait souhaité que la base constitutionnelle soit étendue également aux voies cyclables. Le Conseil des Etats – je ne sais pas si je peux dire dans sa sagesse parce que peut-être que dans ce cas il en avait manqué un peu – avait estimé qu'il fallait se concentrer sur les chemins et les sentiers pédestres. Donc la disposition constitutionnelle en vigueur se limite à cet aspect. Si nous acceptons le contre-projet quarante ans après, nous mettrions en oeuvre ce qui avait été discuté à l'époque et qui avait été souhaité par le Conseil national.

Nous pouvons faire la comparaison des dispositions – cela figure dans le tableau comparatif au chiffre 6.1.1 du message du Conseil fédéral. Si on compare l'article 88 de la Constitution actuelle et sa version modifiée dans le contre-projet qui nous est présenté, on voit qu'aux alinéas 1 et 3 le Conseil fédéral propose d'étendre le champ d'application aux réseaux de voies cyclables. A l'alinéa 2, qui est celui où il y a véritablement des modifications importantes, on mentionne d'abord que la Confédération "peut soutenir et coordonner" – on en reste à une formulation potestative. Ensuite, on introduit l'idée qu'on peut soutenir des mesures prises par des tiers et pas seulement par les cantons. En outre, on introduit la notion d'"information" et non la notion de "communication". Enfin, on ajoute la phrase suivante: "Elle (la Confédération) respecte à cet égard les compétences des cantons." C'est une réserve qui n'est pas indispensable. Elle est plus rhétorique qu'autre chose. De toute façon, bien évidemment, la Confédération doit respecter les compétences cantonales. Je dirai que si on devait l'introduire à chaque article de la Constitution, celle-ci en serait un peu alourdie. Mais disons que, vu les questions politiques qui se posent, l'inscription de cette phrase permet sans doute de clarifier les choses et de calmer les éventuelles craintes qui pourraient naître.

Donc voilà ce qui est prévu dans le contre-projet. S'il était accepté, il faudrait bien sûr mettre sur pied une législation d'application – nous ne l'avons pas encore élaborée. Il faudrait attendre que le peuple et les cantons suisses acceptent l'article constitutionnel pour qu'une législation d'application soit élaborée. Mais, dans ce cas, la législation d'application, pour les voies cyclables, s'inspirerait sans doute largement de ce qui existe pour les chemins et sentiers pédestres. Nous pouvons bien imaginer que le Conseil fédéral ne réinventera pas la roue – fût-ce une roue de bicyclette – et que, donc, les mesures qui s'appliquent actuellement aux chemins et sentiers pédestres pourraient être étendues et s'appliquer également, par analogie, aux voies cyclables.

La commission vous propose donc de recommander le rejet de l'initiative populaire et l'acceptation du contre-projet, avec – je dirai – le secret espoir que l'initiative populaire soit retirée au profit du contre-projet. Cet espoir n'est pas tout à fait vain, puisque vous avez sans doute toutes et tous reçu un message électronique de la part du comité d'initiative qui fait part de son ouverture à l'égard d'un possible retrait de l'initiative populaire. Les initiants nous disent dans leur message: "Nous vous prions de suivre la recommandation de la Commission des transports et des télécommunications et d'accepter à votre tour, sans modification, la proposition du Conseil fédéral." C'est intéressant, les initiants nous proposent de suivre la recommandation de la commission, recommandation qui inclut le rejet de l'initiative qu'ils ont eux-mêmes déposée. Cela veut dire qu'il y a eu un travail de conviction et que celui-ci est en train de faire effet.

De plus, les initiants précisent: "Le comité de l'initiative vélo est prêt à considérer le retrait de l'initiative, à condition que le contre-projet soit accepté dans sa forme actuelle par l'Assemblée fédérale." C'est ce que la commission vous invite à faire. Le contre-projet du Conseil fédéral est un bon compromis, qui permet de respecter les objectifs de l'initiative tout en laissant à la Confédération une marge de manoeuvre suffisante. Le contre-projet complète la Constitution en étendant l'article 88 aux voies cyclables.

Je parlais au début de mon intervention d'enthousiasme. Je vous invite à partager l'enthousiasme de la commission en recommandant d'accepter le contre-projet et de rejeter l'initiative populaire. Si vous voulez une preuve de cet enthousiasme, je dois vous indiquer que la commission a pris sa décision à l'unanimité.

Je vous invite donc à faire preuve de la même unanimité en soutenant le contre-projet qui vous est proposé et les propositions qui vous sont faites par la commission.

La présidente (Keller-Sutter Karin, présidente): Monsieur Comte, toute une série de personnes désirent prendre la parole après vous. Es gibt eine beträchtliche Verfolgergruppe aus der Kommission, die Ihnen dicht auf den Fersen ist.

Rechsteiner Paul (S, SG): 2017 ist mit Bezug auf das Velo ein wichtiges Jahr. Es ist nämlich exakt 200 Jahre her, seit das Fahrrad erfunden wurde. 1817 fuhr Karl von Drais in Mannheim zum ersten Mal auf seiner Laufmaschine. Das war die Basis für die Entwicklung des Fahrrads als weltweit erfolgreiches Verkehrsmittel. Jetzt, 2017, soll dem Fahrrad schweizweit endlich die Bedeutung zuerkannt werden, die es eigentlich seit Langem verdient hätte, und zwar mit der Aufnahme der Velowege in die Verfassung, analog zu den Fuss-



und Wanderwegen. Vieles spricht dafür, dass das Velo nicht nur das älteste Verkehrsmittel der neueren Zeit, sondern auch das modernste ist. Das klassische Velo und neu auch das E-Bike haben, wenn wir sie richtig einsetzen, auch in der Schweiz eine grosse Zukunft. Die Basis für den grossen Sprung nach vorn ist nichts anderes als der neue Verfassungsartikel.

Das Fahrrad – ich verweise auf meinen Vorredner – ist unbestritten das umweltfreundlichste Verkehrsmittel. Weil es mittels Körperkraft bewegt wird, produziert es weder Abgase noch Lärm. Wer Fahrrad fährt, bewegt sich und fördert dadurch gleichzeitig seine Gesundheit. Die Fortbewegung auf dem Velo ist auch höchst effizient. Und das Fahrrad verbraucht wenig Fläche. Bei all diesen Vorteilen des Velos müssen wir uns höchstens fragen, warum es bisher auf Bundesebene keine solche Initiative gegeben hat. Denn bei allem, was in den letzten Jahren und Jahrzehnten an Positivem geschehen ist: Von einer wirksamen Förderung des Velos im grossen Stil kann bisher nicht die Rede sein. Auch in den Städten und Agglomerationen muss noch viel mehr gemacht werden, damit das Velo in Zukunft noch stärker zum Verkehrsmittel wird, das im grossen Stil eingesetzt wird, sei es als gewöhnliches Fahrrad, sei es als E-Bike.

Ein Mangel ist in erster Linie, dass es an zusammenhängenden und attraktiven Netzen und an ausreichend sicheren Verkehrswegen fehlt. Zusammenhängende Netze sind heute für den Autoverkehr, aber auch für den öffentlichen Verkehr selbstverständlich. Auch mit Abstellanlagen für Velos, am besten in Kombination mit dem öffentlichen Verkehr, steht es an vielen Orten noch immer nicht zum Besten.

Der Gegenvorschlag des Bundesrates und der vorberatenden Kommission liegt inhaltlich nahe am Text der Initiative. Er orientiert sich am bisherigen Verfassungsartikel über die

AB 2017 S 828 / BO 2017 E 828

Fuss- und Wanderwege, und das ist richtig so. Das heisst aber nicht, dass der Gegenvorschlag im Effekt weniger wirksam wäre als die Initiative selbst. Entscheidend ist in beiden Fällen der Wille, wirksam etwas zu bewegen. Mit der Annahme der neuen Verfassungsbestimmung wird die Rechtsgrundlage dafür geschaffen.

Verfassungsartikel – auch wenn sie sanft formuliert sind, wie jener über die Fuss- und Wanderwege – können viel bewegen. Ich erinnere daran, dass 1974 die Volksinitiative "zur Förderung der Fuss- und Wanderwege" belächelt wurde. Heute, dreissig Jahre nach dem Inkrafttreten des Bundesgesetzes über Fuss- und Wanderwege, können wir feststellen, wie wirksam im Ergebnis diese Förderung war. Die Schweiz ist zu einem attraktiven Wanderland geworden. In wenigen Ländern wird mehr gewandert als in der Schweiz: Rechte, Linke, Jüngere, Familien, Ältere usw. wandern. Für die Förderung genügt es dabei, dass der Bund die Grundsätze festlegt und dass er Massnahmen unterstützt und koordiniert. Die Hauptaufgabe liegt auch in Zukunft bei den Kantonen, den Städten, den Gemeinden; das wird in Zukunft nicht anders sein. Aber der Bund sorgt dafür, dass etwas geschieht und dass die Bemühungen koordiniert werden, weil das gerade bei den Netzen, auf die es ankommt, so entscheidend ist. Es kommt dazu, dass finanziell die Möglichkeiten zur Förderung auch der Veloverkehrsnetze durch den neuen Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfonds (NAF) deutlich erweitert worden sind.

Nicht zu vergessen sind schliesslich die Auswirkungen auf die Siedlungsentwicklung. Es gehört zu den Zielen einer nachhaltigen Entwicklung, die Siedlungsentwicklung nach innen zu fördern. Das Ziel ist eine polyzentrische Raumentwicklung in der Schweiz mit möglichst kompakten, flächensparenden Siedlungen. Dafür ist das Fahrrad in Kombination mit einem guten öffentlichen Verkehr das ideale Verkehrsmittel.

In der Schweiz haben wir in den Nachkriegsjahrzehnten, forciert seit den Fünfzigerjahren, den Autoverkehr massiv gefördert. Seit den Achtzigerjahren des letzten Jahrhunderts hat der Aufholprozess des öffentlichen Verkehrs mit Grossinvestitionen eingesetzt. Jetzt ist ein neuer Durchbruch mit der koordinierten Förderung des Veloverkehrs fällig. Dazu muss der neue Verfassungsartikel die Initialzündung geben.

Ich schlage Ihnen deshalb ebenso wie mein Vorredner vor, so wie es alle anderen Kommissionsmitglieder in der Kommission getan haben und jetzt dann auch hier tun werden, diesem Gegenvorschlag zuzustimmen.

Hêche Claude (S, JU): Je ne voudrais pas tempérer l'enthousiasme du rapporteur, de la jeunesse, mais simplement exprimer l'avis d'un praticien qui prend le risque de se projeter un peu plus loin dans le futur. L'élément majeur à retenir de l'initiative et du contre-projet direct, cela a été rappelé, consiste à placer sur un même niveau constitutionnel les voies cyclables et les chemins ou sentiers pédestres. Comme les initiants eux-mêmes acceptent le contre-projet du Conseil fédéral, sans trop combattre il faut le dire, je considère que l'on va manquer notre rendez-vous fédéral avec le vélo et la mobilité douce.

Si l'article constitutionnel reconnaît enfin le réseau des voies cyclables, la compétence et l'impulsion que devra donner la Confédération seront limitées par une formulation potestative en matière de coordination, de soutien et d'information. Un soutien existe déjà au travers des projets d'agglomération, mais l'occasion



était belle de renforcer l'engagement fédéral en faveur de la pratique du vélo. Ce souhait, qui est partagé par beaucoup d'acteurs, est souvent relevé à l'heure des discours politiques et bénéficie aussi d'un large soutien de la population.

Même si la planification, la construction et l'entretien des voies cyclables relèvent avant tout de la compétence des cantons et des communes, il est évident que la promotion et le développement de la pratique du vélo participent de manière importante à la réalisation de nombreux objectifs poursuivis par la Confédération et les politiques fédérales.

Le vélo fait partie intégrante de nos vies, et pas seulement pour nous permettre de faire un peu d'exercice de temps en temps. Le vélo n'est plus un loisir, mais un outil fondamental des prochaines années pour améliorer un certain nombre de défauts de notre système de mobilité. Le vélo doit prendre une place beaucoup plus importante pour réduire toute une série de problèmes et, pour cela, il faut se donner des moyens.

Avec cette initiative, nous avons l'occasion de donner un coup d'accélérateur décisif et de montrer notre capacité à voir plus loin que la première arrivée au sprint du Tour de France. C'est l'arrivée à Paris que nous devons avoir comme point de mire, soit en l'occurrence l'augmentation des utilisateurs de vélos. Pour cela, il faut se donner les bases indispensables à la pratique du vélo pour le plus grand nombre.

Le vélo, c'est aussi une façon de rester en forme, de limiter la pollution, un moyen plus rapide de se déplacer. C'est également à la Confédération de donner le coup de pédale pour que cela se fasse dans la plus grande sécurité. En nous limitant à un contre-projet, qui ne fait à mes yeux que s'adapter à la réalité actuelle, nous nous empêchons de voir plus loin.

Le vélo est évoqué par tous, fait partie de nos vies, et nous restons enfermés dans les schémas traditionnels, en les mettant au même rang que les chemins pédestres. Les chemins pédestres ne rivaliseront jamais avec les voitures. A l'heure des vélos électriques, l'utilisation des cycles prend une importance bien plus grande que celle que nous leur prétons.

C'est pour ces quelques raisons que j'exprime un sentiment mitigé à l'égard du contre-projet direct, en faveur duquel je voterai tout de même, car c'est un coup de pédale dans le bon sens. Il y aura donc lieu, lors de l'élaboration de la législation d'application, d'augmenter la cadence et d'intégrer des conditions-cadres plus incisives, afin de renforcer également ce pilier important pour le tourisme. Prenons l'exemple de plusieurs pays qui ont quelques tours de piste d'avance sur nous.

Wicki Hans (RL, NW): Auch ich war zu Beginn in Bezug auf die Ziele der vorliegenden Initiative sehr skeptisch, denn es ist unter föderalistischen Gesichtspunkten heikel, Anliegen einfach so pauschal dem Bund zuzuweisen. Umso eher überzeugt mich daher der Gegenentwurf: Er bindet das Anliegen in die Verfassung ein, ohne dass die bisherigen Kompetenzen der Kantone ausgehebelt werden. Ich bin der Meinung, dass der direkte Gegenentwurf des Bundesrates vermutlich den grösstmöglichen Kompromiss darstellt, der das Anliegen der Initianten grundsätzlich aufnimmt und erfüllt. Die Velowege werden in die Bundesverfassung aufgenommen, ohne dabei den Föderalismus zu gefährden.

Die Integration der Velowege ist heute grundsätzlich eine Zeiterscheinung, die bei Überlegungen zur Verkehrsplanung mitberücksichtigt werden muss. Ob es jetzt richtig ist, die Velowege in die Bundesverfassung zu schreiben, kann durchaus diskutiert werden. Zeitgemässer wäre vermutlich, den ganzen Artikel zu streichen oder die Bezeichnung "Velo-, Fuss- und Wanderwege" durch "Mobilitätsrouten" zu ersetzen. Wenn man das jetzt machen würde, verlöre man, so vermute ich, die Mehrheiten aber wieder und müsste somit die Initiative vors Volk bringen.

Natürlich kann man einwenden, dass mit dem direkten Gegenentwurf wohl alles mehr oder weniger beim Alten bleibt. Einige mögen deshalb auch der Auffassung sein, dass entsprechende symbolische Regelungen gar nicht erst in die Verfassung gehören. Aber man kann auch anderer Meinung sein: Eine Verfassung soll nicht nur ein reines, geradezu mechanisches Normengefüge sein, sondern auch den Zeitgeist, also die Überzeugung von Volk und Parlament, widerspiegeln. Die im Gegenentwurf skizzierte Beschränkung des Bundes auf Information und Koordination bildet auch eine gute Basis für die Umsetzung.

Ich empfehle Ihnen deshalb, den Gegenentwurf anzunehmen und der Kommission zuzustimmen.

Graber Konrad (C, LU): Einstimmige Beschlüsse in der Kommission rechtfertigen es kaum, hier eine längere Debatte zu führen, aber immerhin handelt es sich hier um eine Volksinitiative, und ich glaube, dass man dieser durchaus etwas euphorischer begegnen kann. Ich sehe in der Entwicklung des

AB 2017 S 829 / BO 2017 E 829

Fahrradverkehrs auch grosse Chancen. Und wenn man jetzt an das erste Traktandum zurückdenkt, also an



die Jahresziele des Bundesrates, kann man natürlich, auch wenn das nicht explizit als Stossrichtung erwähnt wurde, diese Volksinitiative beispielsweise auch unter die Bereiche "Gesundheit" oder "Intakte Infrastrukturen" subsumieren.

Die Initianten haben aus meiner Sicht mit Recht ein Thema auf die politische Bühne gebracht, das wichtig ist. Ohne dass die Transportmittel gegeneinander ausgespielt werden sollen, muss es das Anliegen der Politik sein, dass das Fahrrad als Transportmittel gefördert wird. Der Kommissionssprecher hat die wichtigsten Punkte bereits erwähnt. Ich möchte einfach nochmals betonen, dass mit einer Förderung des Fahrradverkehrs und des Langsamverkehrs insgesamt auch erreicht werden kann, dass die Verkehrsspitzen gebrochen werden. Das ist ein besonders wichtiges Anliegen der Agglomerationen. Fast jede zweite Autofahrt, rund 80 Prozent aller Bus- und Tramfahrten sind kürzer als fünf Kilometer – eine Distanz, die sich ideal für das Velo anbietet.

Der inländische Energieverbrauch und die CO₂-Emissionen könnten reduziert werden; das wurde angesprochen. Zudem wirkt sich das Velo – dieser Aspekt kommt in dieser Debatte sehr oft zu kurz – eben auch positiv auf die Gesundheit aus, gerade auch dann, wenn es im Alltag verwendet wird. Velofahren ist das beste Präventionsprogramm, das wir uns ausdenken können.

Mit der Initiative und dem Gegenentwurf kann erreicht werden, dass die Verkehrssicherheit erhöht wird. Rund ein Siebtel der Verkehrstoten sind heute Velofahrer, bei den Schwerverletzten handelt es sich sogar um 25 Prozent. Die Entwicklung geht sogar in die falsche Richtung, was wahrscheinlich vor allem auch auf die E-Mobilität zurückzuführen ist.

Es kann sichergestellt werden, dass weiterhin Bundesbeiträge in den Veloverkehr fliessen. Das geschieht heute über die Agglomerationsprogramme. Etwa 15 Prozent der Bundesbeiträge an den Agglomerationsverkehr dienen der Verbesserung der Rahmenbedingungen für den Langsamverkehr. Der Bund wirkt vor allem koordinativ und sensibilisierend. Das ist der Schritt, den man hier jetzt auch gemacht hat, indem es sich um eine Kann-Vorschrift und nicht um eine verpflichtende Vorschrift handelt. Es muss weiterhin das Anliegen der Kantone und Gemeinden sein, dass sie über attraktive Veloverbindungen verfügen. Schliesslich resultiert daraus eine Gleichstellung mit Fuss- und Wanderwegen, wie das der Nationalrat politisch bereits vor vierzig Jahren – der Kommissionssprecher hat es angesprochen – geradezu visionär anstrebte.

Ich ersuche Sie, dem Bundesrat und Ihrer Kommission zu folgen und dem direkten Gegenentwurf zuzustimmen und im Gegenzug die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen. Mit diesem Vorgehen werden die Grundanliegen der Initiative erfüllt. Ich denke, es ist auch wertschätzend zu anerkennen, dass der Bundesrat sie von sich aus aufgenommen hat, dass dieser Gegenentwurf hier also nicht erkämpft werden musste, sondern dass man die Grundanliegen der Initiative bereits im Bundesrat unterstützt und anerkannt hat.

Français Olivier (RL, VD): Je déclare mes liens d'intérêts: je fais partie des signataires de l'initiative. Je remercie mes préopinants pour leurs propos, même si je mettrai quelques bémols aux affirmations de certains. Mais on doit trouver une solution, et je me réjouis qu'un début de solution se dessine.

En tant que membre du comité d'initiative, je rappelle que ce comité est représenté par quasiment tous les partis politiques et vingt-six associations, ce qui est un plus parce qu'on casse finalement cette barrière politique consistant à croire que l'usage de la mobilité douce n'est réservée qu'à une partie de la population. C'est un usage qu'il ne faut pas oublier.

Parmi les raisons qui m'ont conduit à participer au groupe de travail ayant élaboré l'initiative, il y a tout d'abord un constat: c'est qu'il y a un manque structurel d'équipement pour le trafic cycliste. Alors que l'ensemble du trafic routier continue à augmenter et à se densifier, le déficit structurel pour le trafic cycliste est conséquent. Cela n'est pas sans poser d'importants problèmes pour la cohabitation des différents moyens de transports, et on a le devoir de garantir la sécurité de l'usager de la mobilité douce, et du cycliste en particulier.

On pourrait peut-être faire un tout petit peu d'histoire sur l'usage du vélo. Dans les années 1960, on était un certain nombre sur le territoire suisse – environ 5 millions – et on avait l'avantage que notre lieu de travail était assez proche de notre domicile. Dans des villes comme Yverdon, dans le canton de Vaud, le pourcentage de cyclistes était énorme, parce que leur lieu de travail se trouvait en ville. Aujourd'hui, les habitants de cette ville font de la "transhumance" matin et soir vers et depuis leur lieu de travail, parce que les choses ont changé. Ce qui est aussi sûr, c'est que dans les années 1960, l'usage de la voiture a commencé progressivement à dominer.

Dans notre législation, dans nos planifications urbaines, cantonales et fédérales, nous avons oublié un moyen de transport important: le vélo. Certes, en 1974, on s'est rendu compte qu'il manquait quelque chose dans la Constitution fédérale et l'on a rajouté les chemins et sentiers pédestres, mais on a oublié, comme l'a dit très justement Monsieur Hêche, cet autre moyen de transport qu'est le vélo et que l'on glorifie par le terme de "mobilité douce".



La mobilité douce est un critère de décision important pour les projets d'agglomération qui ont été initiés dès la fin de la première décennie des années 2000, à l'initiative du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication, et en particulier de l'Office fédéral du développement territorial. Or, la mobilité douce, c'est aussi le vélo et, à ceux qui se demandent pourquoi il faut inscrire les voies cyclables dans la Constitution, il faut rappeler que nous avons accepté pour le projet FORTA de reconnaître le principe de la mobilité douce sur le plan politique.

Par contre, le déficit est important au niveau des décideurs, soit des cantons et des communes. Malgré l'impulsion donnée par la Confédération pour faire évoluer la mobilité douce dans les communes et les agglomérations, dix ans après le lancement des projets d'agglomération on constate que peu d'entre eux ont été mis en oeuvre, soit par manque d'argent au niveau communal et cantonal, soit parce que la réalisation de ces projets n'est pas une priorité pour les communes et les cantons.

A ceux qui, comme Monsieur Wicki, doutent de l'utilité d'inscrire cette disposition dans la Constitution, je réponds qu'il s'agit d'un acte fort pour montrer aux cantons et aux communes que cette réflexion doit être menée en amont des décisions d'aménagement des infrastructures routières, en particulier, afin de créer dans la mesure du possible des voies cyclables bien séparées.

Certes, cela a un coût, mais il en va de la sécurité des usagers et, surtout, de notre volonté politique commune de favoriser le transfert modal.

En tant que membre du comité d'initiative, je vous propose bien sûr d'accepter l'initiative. Le rapporteur vous a donné le point de vue de la commission et vous a décrit les conséquences de cette initiative.

Les initiants remercient Madame la conseillère fédérale Leuthard de les avoir convoqués quasiment dès le dépôt de l'initiative auprès de la Chancellerie fédérale et d'avoir proposé une solution pour mettre en oeuvre cette initiative. Cette solution a été légèrement modifiée lors de la consultation, mais nous nous y rallions. S'il fallait retirer notre initiative, ce ne serait pas par enthousiasme pour le contre-projet.

Je vous invite à recommander au peuple et aux cantons d'accepter notre initiative populaire. Si cela ne devait pas être le cas, je vous prie de soutenir le contre-projet direct présenté par le Conseil fédéral.

Engler Stefan (C, GR): Ich bin Präsident der Stiftung Schweiz Mobil, die sich mit Langsamverkehr befasst; Sie werden deshalb Verständnis haben, dass ich meine drei Hauptargumente für den direkten Gegenentwurf nenne. An und für sich wurde dazu bereits alles gesagt.

Die Gleichstellung des Fuss- und Veloverkehrs, wie sie der Gegenentwurf des Bundesrates vorsieht, verbessert die Rahmenbedingungen für die Bewältigung des heutigen und künftigen Gesamtverkehrsaufkommens. Auch die

AB 2017 S 830 / BO 2017 E 830

Gesamtverkehrssicht spricht für die Verankerung des Veloverkehrs in der Bundesverfassung. Der Gegenentwurf ermöglicht es damit dem Bundesrat, im Rahmen einer einfachen Grundsatzgesetzgebung zu erreichen, dass die freie Verkehrsmittelwahl, also die Wahl zwischen den drei Mobilitätssäulen – dem motorisierten Individualverkehr, dem öffentlichen Verkehr und dem Langsamverkehr –, ausbalanciert wird.

Meine zweite Überlegung: Der Gegenentwurf gibt Impulse zur Förderung der Verkehrssicherheit. Sicherheit ist für den Langsamverkehr ein wichtiges Thema. Zuständig bleiben indessen immer noch die Kantone und Gemeinden; sie bestimmen, was geplant, was gebaut und wie ein Velowegnetz betrieben wird.

Das dritte Argument, das ich noch nennen möchte: Der Veloverkehr entlastet die CO₂-Bilanz der Schweiz, und dies ohne Einbussen bei der Lebensqualität der Schweizerinnen und Schweizer, ganz im Gegenteil: Ich denke an die damit verbundene Lärmreduktion vor allem in den Siedlungsräumen.

Deshalb tun wir gut daran, dem Gegenentwurf zuzustimmen, in der berechtigten Hoffnung, dass die Initiative dann auch zurückgezogen wird.

Luginbühl Werner (BD, BE): Ich muss zuerst auf meine Interessenbindung hinweisen: Ich bin Präsident der Schweizer Wanderwege. Auf den ersten Blick könnte man vielleicht zum Schluss kommen, dass die Schweizer Wanderwege kein Interesse daran haben, dass der Veloverkehr auf die gleiche Ebene gehoben wird wie das Wanderwesen. Das trifft aber nicht zu. Wir haben nichts gegen eine Gleichstellung, im Gegenteil: Auch die Schweizer Wanderwege sind an einer Stärkung des Langsamverkehrs insgesamt interessiert. Im Bereich des Langsamverkehrs liegt noch ein beträchtliches Potenzial, das genutzt werden soll und das genutzt werden kann. Wenn ich das Entwicklungspotenzial insgesamt beurteile, denke ich, ist dieses im Bereich der Velowege noch deutlich grösser als im Bereich der Wanderwege, denn das Schweizer Wanderwegnetz, das aus 65 000 Kilometern besteht, ist weitestgehend gebaut, währenddem im Bereich der Velowege noch einiges zu tun ist.



Es ist sicher ein Privileg, dass die Fuss- und Wanderwege in unserem Land in der Verfassung festgehalten sind. Es gibt nicht manches Land, in dem das der Fall ist, und es ist auch auf den zweiten Blick nicht offensichtlich, warum das nur für die Fuss- und Wanderwege gelten soll, nicht aber für die Velowege.

Das ändert allerdings nichts daran, dass angesichts des E-Mountainbike-Booms die Konflikte zwischen Wanderern und Velofahrern zurzeit tendenziell zunehmen und wahrscheinlich in den nächsten Jahren weiter zunehmen werden. Diese Probleme muss man ernst nehmen, und dafür werden wir auch Lösungen finden müssen. Die einfachste wäre optimale gegenseitige Rücksichtnahme. Das wäre die einfachste Lösung, und dafür plädieren wir auch. Aber das ist im Alltag nicht mehr ganz so einfach.

Wenn sich sämtliche Kantone und auch die Dachorganisation der Gemeinden nun für diesen Gegenvorschlag aussprechen, dann liegt der Grund dafür vor allem darin, dass sich genau diese koordinierende und unterstützende Rolle des Bundes, wie er sie in den letzten Jahren im Bereich des Fuss- und Wanderwegwesens wahrgenommen hat, bewährt hat, auch aus Sicht der Kantone. Sonst könnte man mit Sicherheit nicht mit dieser geschlossenen Unterstützung rechnen.

Diese Aufgabenteilung und die relativ marginale, aber wichtige Kompetenz des Bundes, die koordinierend und unterstützend ist, haben sich also bewährt. Meiner Auffassung nach würde sich mit diesem Gegenvorschlag dasselbe im Bereich des Veloverkehrs einführen lassen.

Ich bitte Sie, diesen Gegenvorschlag zu unterstützen.

Leuthard Doris, Bundespräsidentin: Ich freue mich über die breite Unterstützung für den Gegenentwurf des Bundesrates, aber auch für die Unterstützung der Velo-Initiative, die am 1. März 2016 eingereicht wurde. Ihre Hauptforderung, nämlich die Velowege mit den gleichen Kompetenzen und Aufgaben der Ebene Bund zu unterstellen wie die Fuss- und Wanderwege, ist beim Bundesrat wie auch bei der Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmer auf Unterstützung gestossen. Wir lehnen jene Teile der Initiative ab, die über die heutigen Bundeskompetenzen bei den Fuss- und Wanderwegen hinausgehen.

Die Vorzüge hat der Kommissionssprecher schon einlässlich dargelegt: Mit dem Langsamverkehr und jetzt auch mit einer besseren Unterstützung der Velowege kann man natürlich den Verkehr zu Spitzenzeiten wesentlich entlasten. Wir haben heute die Situation, dass fast jede zweite Autofahrt und nahezu 80 Prozent aller Bus- und Tramfahrten kürzer sind als fünf Kilometer. Somit könnten sie von der Distanz her durch Velofahrten ersetzt werden. Das würde natürlich die Strassen und den öffentlichen Verkehr in den Städten und Agglomerationen entsprechend entlasten.

Ein Wermutstropfen beim Velo ist die Verkehrssicherheit. Das haben Sie in Ihren Äusserungen ein bisschen weggelassen. Bei der Verkehrssicherheit sind die Velos der einzige Bereich, in dem in den letzten Jahren die Unfallzahlen nicht gesunken sind. 2016 gab es bei insgesamt 216 Todesopfern auf Schweizer Strassen 33 bei Unfällen mit Velos, und bei insgesamt 3785 Schwerverletzten gab es 1055 bei Unfällen mit Velos. Mit einer Regelung wäre deshalb aus Sicht des Bundesrates in Koordination mit den Kantonen und Gemeinden vor allem der Sicherheit eine grosse Bedeutung zuzumessen.

Es wurde von einigen von Ihnen der Hinweis auf die Agglomerationsprogramme gemacht. Es ist so, dass bis heute rund 15 Prozent der Bundesbeiträge an Agglomerationsprogramme in Infrastrukturprojekte zur Verbesserung des Langsamverkehrs geflossen sind. Das ist auch in Zukunft unverändert möglich, der NAF hat auch hier die Möglichkeiten offengelassen. Insofern spielt das Velo in diesem Bereich schon heute eine wichtige Rolle.

Zu Recht wurden die Bedeutung des Velos, wenn es um den inländischen Energieverbrauch und die CO₂-Emissionen geht, und auch die positive Wirkung auf die Gesundheit erwähnt.

Aus all diesen Überlegungen hält der Bundesrat die Zeit für reif, die Velowege den Fuss- und Wanderwegen gleichzustellen und das in der Bundesverfassung zu verankern.

Einige von Ihnen haben auch auf die Mängel hingewiesen. Sicher ist, dass wir an der föderalen Kompetenz nichts ändern möchten. Velowege sind grundsätzlich Sache der Kantone und der Gemeinden. Zudem sind dem Bund bei der Wahrnehmung neuer Aufgaben – Sie sind ja gerade in den Budgetdiskussionen – auch finanzielle und personelle Grenzen gesetzt. Nach Auffassung des Bundesrates sollen wir deshalb, wenn dieser Verfassungstext angenommen wird, eine einfache Grundsatzgesetzgebung und subsidiäre Aufgaben in den Bereichen Vollzugsunterstützung, Koordination und Information haben. Das soll die Kernaufgabe des Bundes bleiben.

Gemäss Initiativtext, das haben Sie gesehen, soll die bestehende Kann-Formulierung durch eine den Bund verpflichtende Muss-Formulierung ersetzt werden. Aus der heutigen Unterstützungskompetenz soll also eine Unterstützungspflicht werden. Diese Änderung wünschen wir nicht, weil hier sehr viel Handlungsspielraum entfallen würde. Wir möchten deshalb die heutige Kann-Formulierung beibehalten. Ist es klug, dass wir vom



Bund her neu eine Kommunikationspflicht statuieren, oder sollen wir nur den Bereich der Information in den Text aufnehmen? Wir haben entschieden, dass "Information" der richtige Begriff ist, und haben das eben so geändert. Der Bund beschränkt auch hier seine Unterstützungs- und Koordinationskompetenzen auf die Beschaffung, die Bereitstellung und die Verbreitung allgemeiner Fachinformationen über die Wegnetze des Langsamverkehrs.

Wichtig scheint uns auch, dass wir die im Initiativtext enthaltenen Qualitätsziele "sicher" und "attraktiv" streichen. Wir kennen diese Begriffe bei den anderen Verkehrsträgern auf der Ebene der Verfassung nicht. Deshalb geht diese Forderung der Initiative nach Auffassung des Bundesrates zu weit.

Der direkte Gegenentwurf zeigt: Das Kernelement der Velo-Initiative, die Gleichstellung der Velowege mit den Fuss- und Wanderwegen, ist richtig, ist sinnvoll und zweckmässig. Die Verfassungsänderung sollte sich aber, in

AB 2017 S 831 / BO 2017 E 831

Übereinstimmung mit dem nahezu einstimmigen Vernehmlassungsergebnis von Kantonen, Städten und Gemeinden, auf das Wesentliche beschränken. Diese von der Vorlage am stärksten betroffenen Staatsebenen begrüßen es auch, dass der Bund in Zukunft auch bei den Velowegen gesamtschweizerische Grundlagen bereitstellen und deshalb die Kantone, Städte und Gemeinden subsidiär bei der Erledigung ihrer Aufgaben unterstützen soll.

Für Ihre künftigen Budgetdiskussionen möchte ich schon festhalten, dass diese zusätzliche Aufgabe des Bundes rund 1,1 Millionen Franken mehr an Sachaufwand und wohl 1,5 Vollzeitstellen ergeben wird. Wir werden das notieren und als neue Aufgabe selbstverständlich dann erfüllen, aber eben mit den entsprechenden Ressourcen.

Wir sind Ihnen deshalb dankbar, wenn Sie Ihrer Kommission folgen und dem vorliegenden Gegenentwurf zur Stärkung des Velos im Gesamtverkehrssystem zustimmen können.

1. Bundesbeschluss über die Volksinitiative "zur Förderung der Velo-, Fuss- und Wanderwege (Velo-Initiative)"

1. Arrêté fédéral relatif à l'initiative populaire "pour la promotion des voies cyclables et des chemins et sentiers pédestres (initiative vélo)"

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

2. Bundesbeschluss über die Velowege sowie die Fuss- und Wanderwege (direkter Gegenentwurf zur Volksinitiative "zur Förderung der Velo-, Fuss- und Wanderwege (Velo-Initiative)")

2. Arrêté fédéral concernant les voies cyclables et les chemins et sentiers pédestres (contre-projet direct à l'initiative populaire "pour la promotion des voies cyclables et des chemins et sentiers pédestres (initiative vélo)")

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

L'entrée en matière est décidée sans opposition



Detailberatung – Discussion par article

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

(namentlich – nominatif; 17.051/2208)

Für Annahme des Entwurfes ... 35 Stimmen

Dagegen ... 5 Stimmen

(2 Enthaltungen)

1. Bundesbeschluss über die Volksinitiative "zur Förderung der Velo-, Fuss- und Wanderwege (Velo-Initiative)"

1. Arrêté fédéral relatif à l'initiative populaire "pour la promotion des voies cyclables et des chemins et sentiers pédestres (initiative vélo)"

Art. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Da Eintreten obligatorisch ist, führen wir hier keine Gesamtabstimmung durch.

AB 2017 S 832 / BO 2017 E 832