



21.035

Regionaler Personenverkehr 2022–2025. Verpflichtungskredit

Transport régional de voyageurs 2022–2025. Crédit d'engagement

Zweitrat – Deuxième Conseil

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 30.09.21 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 29.11.21 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)

Français Olivier (RL, VD), pour la commission: Le Conseil fédéral a adopté en juin 2021 le message concernant le crédit d'engagement pour l'indemnisation des prestations de transport régional de voyageurs pour les années 2022–2025. Il propose un crédit d'engagement de 4,352 milliards de francs. Après la décision prise par le Conseil national à la session d'automne, votre commission s'est réunie les 14 et 15 octobre derniers pour prendre position. Nous en débattons à notre tour.

Pour mémoire, depuis 2018, le Conseil fédéral soumet tous les quatre ans au Parlement un crédit d'engagement pour le transport régional de voyageurs. Cette contribution, comme son nom l'indique, est un soutien à la mobilité, en particulier au transport régional de voyageurs. Ce soutien au transport régional permet d'épauler financièrement les cantons qui financent les liaisons entre les villages, les villes et les agglomérations et les liaisons intercantionales.

Il est bon de rappeler que le transport régional de voyageurs est en forte croissance: 40 pour cent de clients en plus depuis 2008 et une croissance annuelle hors Covid-19 de 3,4 pour cent. Le transport régional de voyageurs assure les déplacements quotidiens de 2,5 millions de personnes dans tout le pays et comprend l'ensemble des transports publics régionaux, soit 116 sociétés de transport et plus de 1400 lignes de transport public. Il est donc essentiel pour l'ensemble de la population.

Dans la procédure qui intervient tous les quatre ans, la Confédération et les cantons définissent puis commandent l'offre de transport régional de voyageurs qui sera mise en oeuvre ensuite. Les prestations non couvertes financièrement sont ensuite financées à parts égales, 50 pour cent chacune, par la Confédération et les cantons.

Le Conseil fédéral propose dans ce projet précisément un crédit d'engagement de 4,352 milliards de francs pour les années 2022–2025, soit 250 millions de francs de plus que dans la période quadriennale précédente qui était de 4,104 milliards de francs. En plus de la mise en oeuvre des extensions de services dans plusieurs cantons – Zurich, Fribourg et Vaud, par exemple –, des investissements dans le matériel roulant et les services de bus de nuit et l'innovation sont aussi prévus.

Il est important de faire remarquer qu'il est bien précisé dans le message que le crédit d'engagement proposé ne tient pas compte à ce stade des conséquences financières pour la période 2022–2025 de la crise du Covid-19. Elles pourront faire l'objet de demandes de suppléments au budget lorsqu'il sera possible de mieux évaluer les effets sur les revenus des compagnies de transport régional. Pour une action concrète, le Conseil fédéral propose de demander un complément annuel à l'estimation budgétaire. Si nécessaire, en vue de rétablir la situation, un supplément au budget sera demandé.

Aucune modification juridique n'est nécessaire pour faire face aux effets de la crise du Covid-19 sur le transport régional, à notre connaissance. J'ai rappelé qu'un message spécifique sur la révision de la loi sur les transports de voyageurs suite aux effets du Covid-19 est en cours d'élaboration, bien que cela ne fasse pas l'objet du débat d'aujourd'hui. Mais j'y reviendrai, puisque, durant la séance de commission, nous avons bien sûr parlé de cette thématique.

Dans les faits, la situation imposée par le Covid-19 a une grande influence et continuera à en avoir dans les prochaines années, notamment sur les recettes des compagnies de transport régional. Cet effet n'est pour le moment pas compensé par le crédit d'engagement, et la commission est d'avis que les nouveaux crédits devront être préparés en conséquence pour les années à venir, bien sûr en prenant toujours en compte les





derniers développements de la situation. Il convient aussi de souligner que, dans le cas de l'adoption du présent crédit d'engagement, la politique des transports s'oriente vers un renforcement des transports publics, ceci dans l'intérêt d'une certaine cohérence et d'une prévisibilité à la hauteur des défis qui nous attendent dans les prochaines années, en particulier face à notre mission de répondre à l'évolution du climat.

Dans ses séances des 14 et 15 octobre, la commission a estimé dans l'ensemble nécessaire d'accorder ce crédit d'engagement pour le soutien au transport régional de voyageurs. Le transport régional est reconnu comme l'épine dorsale de notre système de transports publics. Il influence aussi de façon conséquente le transport sur les grandes lignes. Ce réseau nécessite par conséquent des investissements

AB 2021 S 1103 / BO 2021 E 1103

réguliers pour permettre son maintien ainsi que son expansion en fonction des besoins.

Le Conseil national a accepté le projet de loi et l'a adopté conformément au projet du Conseil fédéral. Il a ajouté un article 1a au projet de loi obligeant le Conseil fédéral à présenter en 2023 un bilan intermédiaire de l'utilisation des crédits d'engagement dans les deux commissions. L'article 1a pose également le principe d'un crédit additionnel au crédit d'engagement en cas de lacune dans le financement du transport régional pour atteindre les objectifs du projet issu de l'initiative parlementaire 21.477, qui est en discussion au sein de nos chambres et qui vise à réaliser l'objectif de diminuer les émissions de CO₂. Cet article additionnel a été accepté par notre commission sans modification particulière.

Aussi, la commission a décidé, par 11 voix et 2 abstentions, de vous proposer d'entrer en matière et d'approuver l'indemnisation des prestations de transport régional de voyageur ainsi que l'amendement apporté par le Conseil national au projet. Nous avons besoin de maintenir le transport régional, de le développer et de le rendre performant et moderne. Nous vous recommandons de suivre la proposition de la commission.

Engler Stefan (M-E, GR): Um meine Interessen offenzulegen: Es ist bekannt, dass ich Präsident des Verwaltungsrates der Rhätischen Bahn bin und deshalb auch eine Transportunternehmung vertrete.

Ich danke Kollege Français dafür, dass er die Beweggründe der Kommission ausgeführt hat, diesem Verpflichtungskredit zuzustimmen. Es geht ja immerhin um 4,3 Milliarden Franken für vier Jahre. Deshalb, glaube ich, ist es richtig und angemessen, auch einige Worte zur Bedeutung des öffentlichen Verkehrs, des regionalen Personenverkehrs in unserem Land zu verlieren.

Zusammen mit dem Anteil der Kantone leisten wir uns also innerhalb der vier Jahre 8,7 Milliarden Franken an öffentlichen Geldern für ein Verkehrsangebot, das sich landesweit auf höchstem qualitativem Niveau bewegt. Auf unseren öffentlichen Verkehr ist Verlass. Diese Zuverlässigkeit des öffentlichen Verkehrs und gerade des regionalen Personenverkehrs ist das höchste Kapital des öffentlichen Verkehrs überhaupt. Auf einen ausgeklügelten Taktfahrplan verlassen sich nämlich 2,5 Millionen Reisende täglich. Es sind also 2,5 Millionen Menschen in unserem Land, die täglich den regionalen Personenverkehr nutzen. Über das ganze Jahr gerechnet, legen sie dabei 9,5 Milliarden Kilometer zurück. Es sind immense Zahlen, die der regionale Personenverkehr bedient. Man stellt fest, dass sich das auch ausbezahlt hat. Seit 2008 nahm nämlich die Nachfrage um etwa 40 Prozent zu, das bedeutet im Durchschnitt pro Jahr um 3,4 Prozent. Trotzdem reichen die Erlöse, die die Transportunternehmungen von ihren Passagieren erhalten, nicht aus, um die Kosten des regionalen Personenverkehrs vollständig zu decken. Nebst den Verkehrsträgern – mit den Beiträgen, die durch die Nutzniesserinnen und Nutzniesser bezahlt werden – leisten Bund und Kantone einen erheblichen Anteil zur Kostendeckung. Sie übernehmen rund die Hälfte der ungedeckten Kosten. Auch kann man eine gute Entwicklung feststellen, nämlich dass sich der Kostendeckungsgrad der Unternehmungen seit 2008 jährlich verbessert. 2008 betrug er noch 46,5 Prozent. Bis 2019 stieg der Kostendeckungsgrad aller Unternehmungen für die Sparte Leistungen des regionalen Personenverkehrs auf 52,1 Prozent an.

Jetzt sind diese Unternehmungen mit der Pandemie in eine Situation geraten, in denen der Kostendeckungsgrad für die Jahre 2020, 2021, 2022 und vielleicht noch darüber hinaus erheblich leiden wird. Es wird so sein, dass der Kostendeckungsgrad all dieser Unternehmungen unter 50 Prozent fallen wird. Da können sie sich noch so sehr anstrengen und in die Effizienz investieren: Der Anteil der öffentlichen Hand wird grösser werden, will man das bestehende Angebot erhalten und – das sage ich jetzt auch – ausgewogen weiterentwickeln. Heute Vormittag in der Kommission haben wir für das Jahr 2021 spezielle Finanzierungen vorgesehen. Diese werden wir nächste Woche dem Rat unterbreiten. Jedermann ist sich im Klaren darüber, dass diesen Unternehmen die Einnahmefälle in Covid-Zeiten – die Einnahmen der Unternehmen liegen im Vergleich zu 2019 bei rund 80 Prozent und darunter – vergütet werden müssten.

Sie haben in den Unterlagen und der Botschaft gesehen, dass der Kredit für die nächsten vier Jahre für den Bund einen Kostensprung von etwa 1 bis 1,5 Prozent pro Jahr ausmacht. Gemessen an der zugenommenen



Nachfrage, liegt das also durchaus in einem vernünftigen Rahmen.

Ich möchte noch kurz zwei Punkte herausstreichen. Der eine betrifft die Stärkung der subventionsrechtlichen Aufsichtsmöglichkeiten des Bundes. Die Geschichte ist eine unschöne. Die Transportunternehmungen, die davon betroffen waren, haben ihre Lektion gelernt. Ich bin überzeugt, dass in den Transportunternehmungen die Sensibilität dafür, dass es sich um öffentliche Gelder handelt, gestiegen ist und dass alle ein Interesse daran haben müssen, sich auch gegenüber Bund und Kantonen korrekt zu verhalten.

Das zweite Stichwort, das ich mir herausgeschrieben habe, betrifft die Innovation im öffentlichen Verkehr. Hier haben wir ein Systemproblem mit den Voraussetzungen des regionalen Personenverkehrs, die es nicht zulassen, dass die Transportunternehmungen Gewinne erwirtschaften, mit denen sie die Innovationen finanzieren können.

Es besteht zwar die Möglichkeit, Gewinne in eine Spezialreserve zu legen. Diese Spezialreserven wurden auch Covid-bedingt weitgehendst geleert. Somit stehen die Transportunternehmungen vor der Situation, dass sie eigentlich keine Mittel mehr haben, um auf innovative Art und Weise Kundenwünsche zu erfüllen. Insofern unterstütze ich es sehr, wenn in dieser Botschaft und mit diesem Kredit ein Ansatz gesucht wird, im regionalen Personenverkehr auch Innovationsprojekte finanzieren zu können. Ob die 5 Millionen Franken, die pro Jahr dafür vorgesehen sind, allerdings ausreichen, möchte ich einmal infrage stellen.

Ich unterstütze diese Vorlage selbstverständlich sehr. Ich glaube, auch namens der Nutzerinnen und Nutzern gehört es sich, dem Bund und ebenfalls den Kantonen und damit den Steuerzahlerinnen und Steuerzahlern Danke zu sagen, dass wir uns weiterhin einen öffentlichen Verkehr auf diesem Niveau leisten mögen.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Ich glaube, es ist gut, wenn wir uns einen Moment lang daran erinnern, dass der regionale Personenverkehr eben nicht nur den öffentlichen Verkehr mit der Bahn umfasst, sondern auch jenen mit dem Bus, dem Schiff und der Seilbahn. Dazu gehören unter anderem die S-Bahnen sowie die Angebote des öffentlichen Verkehrs zur Erschliessung von Ortschaften, aber auch die Verbindungen in benachbarte Regionen und ins grenznahe Ausland. Der Bund und die Kantone bestellen diese Angebote gemeinsam, wobei sie die ungedeckten Kosten je zur Hälfte abgelten. 116 Transportunternehmen für den Betrieb auf über 1400 Linien – das ist der Umfang des regionalen Personenverkehrs.

Sie haben es gehört, für die Vierjahresperiode 2022–2025 – bekanntlich betreffen die Verpflichtungskredite immer vier Jahre – beantragt Ihnen der Bundesrat einen Verpflichtungskredit von 4,35 Milliarden Franken. Das sind 250 Millionen Franken mehr als in der jetzt laufenden Periode. Damit sollen Angebotsausbauten finanziert werden, die 2019 angemeldet wurden, insbesondere der Ausbau der S-Bahnen in Zürich, Freiburg und der Waadt. Daneben sollen Investitionen ins Rollmaterial getätigt sowie Nachtbusangebote und die von Herrn Ständerat Engler erwähnten Innovationen unterstützt werden. Es mag zwar kein grosser Betrag sein, aber ich denke, es ist trotzdem wichtig, aufzuzeigen, dass auch hier Mittel bereitgestellt werden sollen. Ein Teil der Mittel ist ausserdem für Projekte zum Umstieg auf Elektrobusse vorgesehen.

Von Oktober 2020 bis Januar 2021 gab es eine Vernehmlassung zu dieser Vorlage. Die Rückmeldungen waren weitgehend positiv. Es gab diejenigen, die etwas mehr Geld wollten, andere wiederum hätten den Verpflichtungskredit lieber gekürzt. Der Bundesrat ist dann aber zum Schluss gekommen, dass der vorgeschlagene Betrag der richtige ist bzw. dass der Verpflichtungskredit eben auf der Grundlage der

AB 2021 S 1104 / BO 2021 E 1104

bestehenden Finanzplanung des Bundes beantragt werden soll. Das sind die erwähnten 4,35 Milliarden Franken, was einem durchschnittlichen realen Wachstum von 1,2 Prozent pro Jahr entspricht.

Der Bundesrat stellt fest, dass verschiedene Transportunternehmen für die kommenden Jahre beträchtliche Kostensteigerungen geltend machen, die aber nicht unmittelbar mit Corona verbunden sind. Der Verpflichtungskredit berücksichtigt diese Mehrkosten nicht. Eine zusätzliche Krediterhöhung wäre aus der Sicht des Bundesrates nur vertretbar, wenn damit auch ein Mehrangebot gefahren wird oder wenn der öffentliche Verkehr einen zusätzlichen Beitrag für die Klimaziele leisten könnte.

Es wurde erwähnt: Die Pandemie hatte einen grossen Einfluss auf den öffentlichen Verkehr. Auf die kurzfristigen Folgen haben Sie in den beiden Räten bereits im Herbst 2020 mit dem dringlichen Bundesgesetz über die Unterstützung des öffentlichen Verkehrs in der Covid-19-Krise reagiert, und die Botschaft für ein zweites Massnahmenpaket hat der Bundesrat am 3. November dieses Jahres verabschiedet. Das Geschäft wird in beiden Kammern in dieser Wintersession behandelt.

Der vorgeschlagene Kredit berücksichtigt die Auswirkungen der Pandemie für den regionalen Personenverkehr im Zeitraum 2022–2025 also nicht. Der Bundesrat schlägt Ihnen vor, die Folgen ab 2022 mit den bestehenden gesetzlichen Vorgaben im Rahmen des Verpflichtungskredites für den regionalen Personenverkehr und des



Bestellverfahrens zu bewältigen. Konkret schlägt der Bundesrat vor, jährlich einen Nachtrag zum Voranschlag zu beantragen, sobald die Auswirkungen besser eingeschätzt werden können. Falls notwendig, könnte ein Zusatzkredit beantragt werden. Das ist der Mechanismus, den wir Ihnen für die Behandlung vorschlagen. Vermutlich werden wir uns leider mit diesen Situationen noch etwas länger auseinandersetzen müssen, aber dafür haben wir einen konkreten Mechanismus vorgesehen.

Es wurde erwähnt: Der Nationalrat hat einen Artikel 1a eingefügt, sodass bei Bedarf Zusatzkredite beantragt werden können, falls der Verkehrsertrag aufgrund der Covid-19-Krise weiterhin tief sein sollte. Hierzu sagt der Bundesrat, dass wir die beiden Kommissionen für Verkehr und Fernmeldewesen 2023 über den aktuellen Stand zur Verwendung des Verpflichtungskredites informieren, damit dann gegebenenfalls im Rahmen des Budgetverfahrens 2024 auch noch rechtzeitig reagiert werden kann. Der eingefügte Artikel 1a wäre also aus unserer Sicht nicht nötig gewesen, aber er stört auch nicht, denn er entspricht dem Vorgehen, das Ihnen der Bundesrat ohnehin schon selber vorgeschlagen hat.

In diesem Sinne beantragt Ihnen der Bundesrat, den Verpflichtungskredit im vorliegenden Rahmen zu verabschieden und Ihre Kommission entsprechend zu unterstützen.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

L'entrée en matière est décidée sans opposition

Bundesbeschluss über einen Verpflichtungskredit für die Abgeltung von Leistungen des regionalen Personenverkehrs für die Jahre 2022–2025

Arrêté fédéral portant allocation d'un crédit d'engagement destiné à l'indemnisation des prestations de transport régional de voyageurs pour les années 2022–2025

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1, 1a, 2, 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, art. 1, 1a, 2, 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 1

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 21.035/4737)

Für Annahme der Ausgabe ... 40 Stimmen

(Einstimmigkeit)

(0 Enthaltungen)

Das qualifizierte Mehr ist erreicht

La majorité qualifiée est acquise

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

(namentlich – nominatif; 21.035/4738)

Für Annahme des Entwurfes ... 41 Stimmen

(Einstimmigkeit)

(0 Enthaltungen)



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2021 • Erste Sitzung • 29.11.21 • 16h15 • 21.035
Conseil des Etats • Session d'hiver 2021 • Première séance • 29.11.21 • 16h15 • 21.035



Präsident (Hefti Thomas, Präsident): Die Vorlage untersteht nicht dem Referendum. Sie kommt daher nicht in die Schlussabstimmung. Da ihr der Nationalrat bereits zugestimmt hat, ist sie erledigt.