

Nationalrat

Conseil national

Consiglio nazionale

Cussegl naziunal



Maisession
18. Tagung
der 46. Amtsdauer

Session de mai
18^e session
de la 46^e législature

Sessione di maggio
18^a sessione
della 46^a legislatura

Amtliches Bulletin der Bundesversammlung

Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale

Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale

2003

Maisession

Session de mai

Sessione di maggio

Beilagen
Annexes
Allegati

- 96.464 Parlamentarische Initiative von Felten Margrith. Gewalt gegen Frauen als Officialdelikt. Revision von Artikel 123 StGB
- 99.305 Standesinitiative Genf. Krankenversicherungsgesetz. Revision
- 99.306 Standesinitiative Graubünden. Krankenversicherungsgesetz. Revision
- 99.307 Standesinitiative Thurgau. Krankenversicherungsgesetz. Revision
- 99.310 Standesinitiative Appenzell Innerrhoden. Krankenversicherungsgesetz. Revision
- 00.300 Standesinitiative Glarus. Krankenversicherungsgesetz. Revision
- 00.304 Standesinitiative Appenzell Ausserrhoden. Krankenversicherungsgesetz. Revision
- 00.318 Standesinitiative Waadt. Krankenversicherungsgesetz. Änderung
- 00.319 Standesinitiative Wallis. Runder Tisch zum Gesundheitswesen
- 01.302 Standesinitiative Genf. Krankenversicherung. Transparenz und Veröffentlichung der Rechnungen
- 01.305 Standesinitiative Jura. Risikoausgleich unter den Krankenkassen
- 01.308 Standesinitiative Wallis. Transparenz der Krankenkassen
- 01.3278 Motion Sandoz Marcel. Versicherung der landwirtschaftlichen Einkommen
- 01.453 Parlamentarische Initiative Stump Doris. Steuerbefreiung für Beiträge zur Unterstützung der wissenschaftlichen Forschung
- 01.454 Parlamentarische Initiative Vaudroz Jean-Claude. Mehrwertsteuer und öffentliche Parkplätze
- 02.062 Doppelbesteuerung. Abkommen mit der Republik Usbekistan
- 02.3003 Motion WAK-NR (01.2021) (Minderheit Fässler). Freiland-Deklaration. Regulierung
- 02.3280 Motion Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Kostensenkungsprogramm in der Landwirtschaft
- 02.3282 Interpellation Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Beunruhigende Entwicklung beim landwirtschaftlichen Einkommen
- 02.3639 Motion SGK-SR (01.015). Begrenzung des Anstiegs der Invalidisierungsquote
- 02.406 Parlamentarische Initiative Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Offenlegung der Entschädigungen und der Beteiligungen der Mitglieder des Verwaltungsrates und der Geschäftsleitung
- 02.407 Parlamentarische Initiative Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Neuregelung der Übertragung von Mitgliedschaftsrechten bei börsenkotierten Firmen
- 02.425 Parlamentarische Initiative WAK-SR. Sondersteuersatz der Mehrwertsteuer für Beherbergungsleistungen. Verlängerung
- 03.005 Delegation Efta/Europäisches Parlament. Bericht
- 03.1000 Einfache Anfrage Ménétreay-Savary Anne-Catherine. Anerkennung des Vegetarismus
- 03.1001 Dringliche Einfache Anfrage Berberat Didier. Terrorismus und Menschenrechte
- 03.1002 Einfache Anfrage Salvi Pierre. Konsumentenentscheid bei Lebensmittelkennzeichnungen
- 03.1008 Dringliche Einfache Anfrage Loepe Arthur. Gefährdet die Freizügigkeit die Pensionskassensanierung?
- 03.1011 Dringliche Einfache Anfrage Pedrina Fabio. Abgasentwicklung des Schwerverkehrs
- 03.1013 Dringliche Einfache Anfrage Walker Felix. HGV-Anschlüsse
- 03.1014 Dringliche Einfache Anfrage Fetz Anita. Auswirkungen der Motion Walker Felix. Sparprogramm und Arbeitsplatzabbau
- 03.3003 Motion WAK-NR (02.046). Stärkung der Wettbewerbsbedingungen der Landwirtschaft
- 96.464 Initiative parlementaire von Felten Margrith. Classification parmi les infractions poursuivies d'office des actes de violence commis sur des femmes. Révision de l'article 123 CP
- 99.305 Initiative cantonale Genève. Loi sur l'assurance-maladie. Révision
- 99.306 Initiative cantonale Grisons. Loi sur l'assurance-maladie. Révision
- 99.307 Initiative cantonale Thurgovie. Loi sur l'assurance-maladie. Révision
- 99.310 Initiative cantonale Appenzell Rhodes-Intérieures. Loi sur l'assurance-maladie. Révision
- 00.300 Initiative cantonale Glaris. Loi sur l'assurance-maladie. Révision
- 00.304 Initiative cantonale Appenzell Rhodes-Extérieures. Loi sur l'assurance-maladie. Révision
- 00.318 Initiative cantonale Vaud. Loi fédérale sur l'assurance-maladie. Modification
- 00.319 Initiative cantonale Valais. Table ronde de la santé
- 01.302 Initiative cantonale Genève. Assurance-maladie. Transparence et publication des comptes
- 01.305 Initiative cantonale Jura. Compensation des risques entre les caisses-maladie
- 01.308 Initiative cantonale Valais. Transparence des caisses-maladie
- 01.3278 Motion Sandoz Marcel. Assurer les revenus agricoles
- 01.453 Initiative parlementaire Stump Doris. Aides financières destinées à soutenir la recherche scientifique. Exonération fiscale
- 01.454 Initiative parlementaire Vaudroz Jean-Claude. Taxe sur la valeur ajoutée. Places de parking
- 02.062 Double imposition. Convention avec la République d'Ouzbékistan
- 02.3003 Motion CER-CN (01.2021) (minorité Fässler). Déclaration «plein air». Réglementation
- 02.3280 Motion groupe de l'Union démocratique du centre. Programme de réduction des coûts dans l'agriculture
- 02.3282 Interpellation groupe de l'Union démocratique du centre. Evolution inquiétante des revenus dans l'agriculture
- 02.3639 Motion CSSS-CE (01.015). Limitation de l'augmentation du taux d'invalidité
- 02.406 Initiative parlementaire groupe de l'Union démocratique du centre. Publication des indemnités et des participations des membres du conseil d'administration et de la direction
- 02.407 Initiative parlementaire groupe de l'Union démocratique du centre. Entreprises cotées en Bourse. Transmission des droits de vote
- 02.425 Initiative parlementaire CER-CE. Taxe sur la valeur ajoutée. Taux spécial pour les prestations d'hébergement. Prorogation
- 03.005 Délégation AELE/Parlement européen. Rapport
- 03.1000 Question ordinaire Ménétreay-Savary Anne-Catherine. Reconnaître le végétarisme comme un mode d'alimentation sain?
- 03.1001 Question ordinaire urgente Berberat Didier. Terrorisme et droits de l'homme
- 03.1002 Question ordinaire Salvi Pierre. Le choix des consommateurs face à l'étiquetage des produits alimentaires
- 03.1008 Question ordinaire urgente Loepe Arthur. Le libre passage compromet-il l'assainissement des caisses de pension?
- 03.1011 Question ordinaire urgente Pedrina Fabio. Evolution des gaz d'échappement dégagés par les poids lourds
- 03.1013 Question ordinaire urgente Walker Felix. Voies d'accès. Jonctions LGV
- 03.1014 Question ordinaire urgente Fetz Anita. Conséquences de la motion Walker Felix. Programme d'économie et destruction d'emplois



- 03.3004 Motion WBK-NR (02.089). Overhead
03.3005 Motion WBK-NR (02.089) (Minderheit Fetz). Kredit-
sperre
03.3011 Motion SGK-NR (02.3639). Massnahmen gegen
den Anstieg der Invalidisierungsquote
03.3181 Postulat WBK-NR (02.089). Transparenz der Wis-
senschafts- und Forschungsfinanzierung
03.3182 Postulat WBK-NR (02.089). Einheitliche Umsetzung
von Kooperationsprojekten
03.3183 Postulat WBK-NR (02.089). Zuwendungen an
Hochschulen
03.3184 Motion WBK-NR (02.089). Forschungsförderung.
Forschungsnachwuchs und Qualitätssicherung
03.3185 Motion WBK-NR (02.089). Bildungs-, Forschungs-
und Technologiestandort. «Neues Denken»
03.3186 Postulat WBK-NR (02.089). KTI. Neue rechtliche
Grundlage
03.3187 Motion WBK-NR (02.089). Sparpaket II ohne BFT-
Bereich
- 03.3003 Motion CER-CN (02.046). Renforcement de la posi-
tion concurrentielle de l'agriculture
03.3004 Motion CSEC-CN (02.089). Overhead
03.3005 Motion CSEC-CN (02.089) (minorité Fetz). Blocage
des crédits
03.3011 Motion CSSS-CN (02.3639). Mesures pour limiter
l'augmentation du pourcentage d'invalides
03.3181 Postulat CSEC-CN (02.089). Transparence du fi-
nancement de la science et de la recherche
03.3182 Postulat CSEC-CN (02.089). Mise en oeuvre uni-
forme de projets de coopération
03.3183 Postulat CSEC-CN (02.089). Donations aux établis-
sements d'enseignement supérieur
03.3184 Motion CSEC-CN (02.089). Encouragement de la
recherche. Assurer la relève, garantir la qualité
03.3185 Motion CSEC-CN (02.089). Pôle de formation, de
recherche et de technologie. «Repenser le sys-
tème»
03.3186 Postulat CSEC-CN (02.089). CTI. Nouvelle base lé-
gale
03.3187 Motion CSEC-CN (02.089). Exonérer le secteur
FRT du train de mesures d'économies II

96.464

**Parlamentarische Initiative
von Felten Margrith.
Gewalt gegen Frauen
als Officialdelikt.
Revision von Artikel 123 StGB**

Eingereichter Text 13.12.96

Gestützt auf Artikel 21bis des Geschäftsverkehrsgesetzes verlange ich mit einer Parlamentarischen Initiative in der Form eines ausgearbeiteten Entwurfes eine Ergänzung von Artikel 123 des Strafgesetzbuches («Einfache Körperverletzung»):

Abs. 3 (neu)

Ist der Täter Ehegatte des Opfers oder lebt er mit diesem in einer nichtehelichen Lebensgemeinschaft, wird der Täter von Amtes wegen verfolgt. Der Täter wird auch dann von Amtes wegen verfolgt, wenn er die Tat nach Aufhebung des Zusammenlebens begeht.

Begründung

Im schweizerischen Recht bildet der Straftatbestand der einfachen Körperverletzung grundsätzlich ein Antragsdelikt. Ausnahmen sind in Artikel 123 Absatz 2 StGB abschliessend aufgezählt. Der Täter wird von Amtes wegen verfolgt, «wenn er Gift, eine Waffe oder einen gefährlichen Gegenstand gebraucht, wenn er die Tat an einem Wehrlosen oder an einer Person begeht, die unter seiner Obhut steht oder für die er zu sorgen hat, namentlich an einem Kind». Die Parlamentarische Initiative will diesen Katalog der Ausnahmen erweitern. Gewalt gegen Frauen in Paarbeziehungen soll künftig von Amtes wegen verfolgt werden. Es besteht ein überwiegendes öffentliches Interesse, dass diese Straftaten nicht unverfolgt bleiben.

Kürzlich wurde über eine Studie des Nationalen Forschungsprogramms «Frauen in Recht und Gesellschaft» des Schweizerischen Nationalfonds orientiert. Eine Forschungsgruppe des Genfer Gleichstellungsbüros hat 1500 in einer Paarbeziehung lebende Frauen im Alter von 20 bis 60 Jahren interviewt. Diese repräsentative Umfrage kommt zum Ergebnis, dass in der Schweiz mehr als eine von fünf Frauen während ihres Lebens unter psychischer oder sexueller Gewaltanwendung durch ihren Lebensgefährten zu leiden haben. Die Auswertung der Daten zeigt, dass Gewalt in Paarbeziehungen an keine sozialen oder altersmässigen Grenzen gebunden ist. Sie betrifft Frauen aller sozialen Schichten, Frauen auf dem Land ebenso wie solche in der Stadt, und Frauen jeden Alters. Trotz der grossen Stichprobe muss davon ausgegangen werden, dass die ausgewiesenen Resultate das reale Ausmass der Gewalt in Paarbeziehungen unterrepräsentieren. Aus anderen Studien ist bekannt, dass Frauen nach Aufhebung des Zusammenlebens besonders stark gefährdet sind.

Diese Form der Gewaltausübung muss als Massenphänomen, nicht als psychologisches Problem einzelner Männer und Frauen, angegangen werden. Die Besonderheit dieses Kriminalitätsbereichs besteht darin, dass die Täter in der Regel in dem Glauben handeln, einen legitimen Anspruch auf Unterordnung durchzusetzen. Diese Haltung kommt nicht von ungefähr. Die Erfahrung zeigt, dass demjenigen Täter viel Verständnis entgegengebracht wird, der aus Ohnmachtsgefühlen heraus zugeschlagen hat, weil er sich seiner Frau situativ unterlegen fühlte. So wird z. B. festgestellt, dass institutionelle Helfende (Ärzte, Polizei, Sozialdienst) noch immer dazu neigen, Gewalt in Paarbeziehungen als Privatangelegenheit zu bagatellisieren. Dieser weit verbreiteten Meinung kann nur begegnet werden, wenn die Strafverfolgung konsequent bei allen Gewaltdelikten im sozialen Nahraum von Amtes wegen erfolgt. Es darf kein Zweifel bestehen, dass das fehlende Unrechtsbewusstsein und das

96.464

**Initiative parlementaire
von Felten Margrith.
Classification parmi les infractions
poursuivies d'office des actes
de violence commis sur des femmes.
Révision de l'article 123 CP**

Texte déposé 13.12.96

Me fondant sur l'article 21bis de la loi sur les rapports entre les Conseils, je demande, sous la forme d'un projet rédigé de toutes pièces, que l'on complète l'article 123 du Code pénal («Lésions corporelles simples»):

Al. 3 (nouveau)

Si le délinquant est le conjoint de la victime ou s'il vit avec elle en union consensuelle non maritale, il est poursuivi d'office. Il est également poursuivi d'office s'il a commis les faits après la dissolution de l'union.

Développement

En droit suisse, les lésions corporelles simples sont un délit dont la répression a lieu sur plainte. Les exceptions sont énumérées exhaustivement à l'article 123 alinéa 2 CP. La poursuite a lieu d'office «si le délinquant fait usage du poison, d'une arme ou d'un objet dangereux, s'il s'en est pris à une personne hors d'état de se défendre ou à une personne, notamment à un enfant dont il avait la garde ou sur laquelle il avait le devoir de veiller». L'initiative parlementaire vise à allonger la liste des exceptions. Les actes de violence commis sur des femmes au sein du couple doivent à l'avenir être poursuivis d'office. Il est d'intérêt public prépondérant que ces délits ne restent pas impunis.

Selon une étude du Fonds national récemment parue dans le cadre d'un programme national de recherche intitulé «Femmes, droit et société», dans le cadre duquel ont été interviewées 1500 femmes de 20 à 60 ans vivant en couple, plus d'une femme sur cinq a subi dans sa vie des actes de violence physique ou sexuelle de la part de son partenaire. L'analyse des données recueillies montre que la violence dans le couple ne connaît aucune barrière sociale, ni d'âge. Elle concerne les femmes de toutes les couches sociales, qu'elles soient à la campagne ou à la ville, et quel que soit leur âge. Malgré la taille de l'échantillon, on peut admettre que les résultats obtenus sont sous-représentatifs de l'ampleur réelle des faits. D'autres études montrent que les femmes sont particulièrement menacées après la rupture de la relation de couple.

Cette forme de violence doit donc être abordée comme un phénomène de masse, et non comme le problème psychologique de quelques individus. La particularité de ce domaine de la criminalité, c'est que l'auteur des actes de violence agit en général avec la conviction que la victime lui doit soumission, qu'il a là un droit légitime. Cette attitude n'est pas le fait du hasard. L'expérience montre les hommes qui ont frappé leur femme à cause d'un sentiment d'infériorité rencontrent beaucoup de compréhension. On constate par exemple que les institutions censées offrir une assistance (médecins, police, services sociaux) ont encore et toujours tendance à réduire la violence au sein du couple aux dimensions d'un problème privé. Cette opinion largement répandue ne peut être contrée que si tous les actes de violence commis par des proches sont poursuivis d'office. Il serait inadmissible d'approuver encore ou même de tolérer ce manque de sens de l'injustice et l'attitude violente qui en découle.

Supprimer l'obligation de porter plainte est une condition de l'efficacité des programmes de prévention de la violence. L'expérience montre qu'il est difficile aux victimes d'actes de violence commis par des proches de porter plainte ou de maintenir leur plainte, car l'auteur de ces actes ou d'autres membres de la famille peuvent aisément faire pression sur elles. La poursuite d'office donne un rôle plus facile à la vic-



entsprechende gewalttätige Verhalten weder gebilligt noch geduldet werden. Der Verzicht auf das Antragsverfahren bei Gewalt in Beziehungen ist Voraussetzung für die Durchführung von wirksamen Programmen der Gewaltprävention. Es wird auf die Ergebnisse des Domestic Abuse Intervention Project (DAIP-Projekt), Duluth Minnesota, verwiesen.

Erfahrungsgemäss fällt es Opfern von Gewalt im sozialen Nahraum ausgesprochen schwer, einen Strafantrag zu stellen oder einen solchen aufrechtzuerhalten, da sie vom Täter oder weiteren Angehörigen leicht unter Druck gesetzt werden können. Die konsequente Verfolgung von Amtes wegen entlastet die Opfer und stellt die Strafverfolgung bei diesem schwerwiegenden sozialen Problem in die Verantwortung des Staates. Die Autonomie des Opfers bleibt durch das Zeugnisverweigerungsrecht gewahrt.

Einfache Körperverletzung ist in Frankreich, in den Niederlanden, in Österreich sowie im angloamerikanischen Recht (USA, Kanada) kein Antragsdelikt. In Deutschland ist dieses Delikt grundsätzlich ein Antragsdelikt, es sei denn, die Strafverfolgungsbehörde bejahe ein besonderes öffentliches Interesse an der Strafverfolgung. Im System des schweizerischen StGB gibt es folgende Unstimmigkeiten: Der Straftatbestand der Nötigung (Art. 181 StGB) ist ein Officialdelikt, obwohl das für die Strafbarkeit erforderliche Mass an Gewaltanwendung bei diesem Delikt viel weniger weitgehend ist. Ausserdem wirft die Abgrenzung zwischen schwerer (Officialdelikt) und einfacher (Antragsdelikt) Körperverletzung Probleme auf.

Bericht RK-NR 10.01.00

Die Kommission beantragt gemäss Artikel 21quater Absatz 5 GVG, die Frist zur Ausarbeitung der Vorlage im Sinne der Parlamentarischen Initiative von Felten bis zur Herbstsession 2001 zu verlängern.

Antrag auf Fristverlängerung

1. Der Nationalrat hat am 15. Dezember 1997 der Parlamentarischen Initiative von Felten Folge gegeben. Diese verlangt, Artikel 123 Absatz 2 StGB (SR 311.0) so zu ändern, dass einfache Körperverletzungen inskünftig ein Officialdelikt und nicht mehr wie bisher ein Antragsdelikt bilden, wenn der Täter Ehegatte des Opfers ist oder mit diesem in einer nichtehelichen Lebensgemeinschaft lebt. Die Kommission hat gemäss Artikel 21quater Absatz 5 des Geschäftsverkehrsgesetzes (GVG) innert zwei Jahren eine Vorlage auszuarbeiten oder über den Stand der Arbeiten zu berichten.

2. Die Kommission war aufgrund ihrer hohen Arbeitsbelastung nicht in der Lage, diese Parlamentarische Initiative innerhalb der gesetzlichen Frist von zwei Jahren zu behandeln. Das Initiativanliegen ist allerdings nach wie vor aktuell, und die Kommission hat im Januar 2000 eine Subkommission mit der Ausarbeitung eines Vorentwurfes beauftragt. Diese Subkommission hat ihre Arbeit Anfang Februar 2000 aufgenommen.

Bericht RK-NR 27.08.01

Antrag auf Fristverlängerung

1. Der Nationalrat hat am 15. Dezember 1997 den beiden Parlamentarischen Initiativen von Felten Folge gegeben. Diese verlangen, dass die Gewalt in Ehe und Partnerschaft von Amtes wegen verfolgt wird. Demnach sollen Straftaten wie einfache Körperverletzung, Vergewaltigung oder sexuelle Nötigung in Zukunft nicht mehr bloss auf Antrag des Opfers verfolgt werden.

2. Am 24. März 2000 verlängerte der Nationalrat die Frist bis zur Unterbreitung einer Vorlage bis zum Herbst 2001. Die Kommission hat einen Gesetzesvorentwurf im Sinne der beiden Initiativen ausgearbeitet und den Bundesrat im Dezember 2000 beauftragt, diese Neuregelung in die Vernehmlassung zu geben.

3. Antrag

Angesichts der noch ausstehenden Vernehmlassungsergebnisse beantragt die Kommission gestützt auf Artikel 21quater Absatz 5 GVG, die Frist für die Ausarbeitung eines Gesetzesentwurfes bis zur Herbstsession 2003 zu verlängern.

time et confie à l'Etat la responsabilité de la poursuite pénale, dans le cas de ce grave problème social. L'indépendance de la victime reste assurée grâce au droit de refuser de témoigner.

Les lésions corporelles simples sont poursuivies d'office en France, aux Pays-Bas, en Autriche et dans le droit anglo-américain (USA, Canada). En Allemagne, la poursuite a lieu sur plainte à moins que l'autorité de poursuite pénale ne considère qu'un intérêt public important exige une poursuite d'office. Dans le Code pénal suisse, il existe quelques incohérences: la contrainte (cf. art. 181 CP) est poursuivie d'office, bien que la violence nécessaire pour commettre cet acte soit bien moins grande. En outre, la distinction entre lésions corporelles graves (poursuite d'office) et simples (poursuite sur plainte) n'est pas sans poser de problèmes.

Rapport CAJ-CN 10.01.00

Conformément à l'article 21quater alinéa 5 LREC, la commission propose de proroger le délai imparti à l'élaboration du projet allant dans le sens de l'initiative parlementaire von Felten jusqu'à la session d'automne 2001.

Demande de prorogation de délai

1. Le 15 décembre 1997, le Conseil national a décidé de donner suite à l'initiative parlementaire von Felten. Cette initiative vise à modifier l'article 123 alinéa 2 CP (RS 311.0) afin de poursuivre d'office, et non plus sur plainte comme c'est le cas dans le droit actuel, celui qui est accusé de lésions corporelles simples, à condition qu'il soit le conjoint de la victime ou qu'il vive avec elle en union consensuelle non maritale. Conformément à l'article 21quater alinéa 5 de la loi sur les rapports entre les Conseils (LREC), la commission dispose d'un délai de deux ans pour élaborer un projet ou pour présenter un rapport sur l'état d'avancement de ses travaux.

2. Etant donnée l'importante charge de travail de la commission, celle-ci n'est pas parvenue à traiter l'initiative parlementaire dans le délai légal de deux ans. Le problème soulevé par l'initiative reste cependant d'actualité. La commission a d'ailleurs désigné au mois de janvier 2000 une sous-commission chargée d'élaborer un avant-projet législatif. Cette sous-commission a commencé ses travaux début février 2000.

Rapport CAJ-CN 27.08.01

Demande de prorogation de délai

1. Le 15 décembre 1997, le Conseil national a décidé de donner suite à deux initiatives parlementaires von Felten. Les initiatives demandent que les violences commises à l'intérieur du couple soient poursuivies d'office. La poursuite pénale pour des infractions telles que les lésions corporelles simples, le viol ou la contrainte sexuelle ne sera ainsi plus conditionnée par le dépôt d'une plainte d'un des partenaires.

2. Le 24 mars 2000, le Conseil national a prolongé le délai imparti pour proposer un projet jusqu'en automne 2001. La commission a préparé un avant-projet de loi concrétisant les deux initiatives parlementaires et a chargé en décembre 2000 le Conseil fédéral d'ouvrir une procédure de consultation sur ses propositions de nouvelle réglementation.

3. Proposition

Conformément à l'article 21quater alinéa 5 LREC, la commission propose, dans l'attente de pouvoir prendre connaissance des résultats de la consultation, de proroger le délai imparti à l'élaboration du projet législatif jusqu'à la session d'automne 2003.

99.305

Standesinitiative Genf. Krankenversicherungsgesetz. Revision

Eingereichter Text 19.11.99

Gestützt auf Artikel 93 Absatz 2 der Bundesverfassung reicht die Republik und Kanton Genf folgende Standesinitiative ein:

Die Bundesbehörden werden ersucht, folgende neue Bestimmungen in das Krankenversicherungsgesetz aufzunehmen:

Art. 23 Abs. 1bis (neu)

Der Bundesrat sorgt insbesondere dafür, dass die Versicherer eine nach einer einheitlichen Methode erstellte Statistik vorlegen über:

- a. ihre jährlichen Kosten je Kanton und Leistungserbringer;
- b. ihre Reserven je Kanton und versicherte Person.

Art. 60 Abs. 4

Der Bundesrat die Kapitalanlagen. Er sorgt dafür, dass die Versicherer nach einer einheitlichen Methode eine Kostenrechnung erstellen.

Art. 60 Abs. 5

Der Bundesrat kann im Einvernehmen mit den Kantonen verfügen, dass Stellen der kantonalen Verwaltung unter der Leitung und zuhanden des Bundesamtes die Rechnung und die Prämien der Krankenversicherer überprüfen, die in ihrem Kantonsgebiet tätig sind.

Bericht SGK-NR 19.02.03

Die Kommission hat am 19. Februar 2003 gestützt auf Artikel 21octies des Geschäftsverkehrsgesetzes die am 19. November 1999 vom Kanton Genf eingereichte Standesinitiative vorgeprüft.

Die Standesinitiative fordert den Bundesrat auf, dafür zu sorgen, dass die Krankenversicherer nach einer einheitlichen Methode Statistiken über jährliche Kosten und Reserven vorlegen sowie nach einer einheitlichen Methode eine Kostenrechnung erstellen. Zudem soll die Möglichkeit geschaffen werden, dass die Kantone unter Aufsicht des Bundesamtes für Sozialversicherung (BSV) die Rechnung und die Prämien der Versicherer überprüfen können.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 9 zu 8 Stimmen bei 2 Enthaltungen, der Initiative keine Folge zu geben.

Eine Minderheit (Rossini, Baumann, Fasel, Fattebert, Goll, Gross Jost, Maury Pasquier, Rechsteiner Rudolf) beantragt, der Standesinitiative Folge zu geben.

Beschluss des Ständerates vom 11. Dezember 2000

Der Ständerat folgte am 11. Dezember 2000 einstimmig dem Antrag seiner Kommission und gab der Initiative keine Folge.

Erwägungen der Kommission

Stand der Arbeiten in der Verwaltung: Seit Einführung des KVG habe das BSV wesentliche Schritte unternommen, um zu einer grösseren Kostentransparenz zu gelangen. Das BSV verfüge sowohl über eine einheitliche Auswertung der kantonalen Kosten (aufgeteilt nach Leistungserbringern) als auch der Reserven je Kanton. Die Verwaltung würde heute weit mehr Daten veröffentlichen, als es die Standesinitiative verlange. Einzig der Betrag der Reserve pro versicherte Person werde nicht veröffentlicht, um den Eindruck zu vermeiden, die Reserve sei ausgeschrieben. Die Versicherer seien auch verpflichtet, eine einheitliche Methode für die Ermittlung der Kosten anzuwenden.

Die Kommission ist sich darin einig, dass transparente Statistiken unabdingbar sind für eine effiziente Kostenkontrolle. Sie anerkennt die ausserordentliche Bedeutung, die der Verbesserung der Datenlage im Gesundheitsbereich zukommt, und nimmt zur Kenntnis, dass hier dauernd Anstrengungen seitens des BSV unternommen werden. Es bestehe aber kein gesetzgeberischer Handlungsbedarf mehr.

99.305

Initiative cantonale Genève. Loi sur l'assurance-maladie. Révision

Texte déposé 19.11.99

S'appuyant sur l'article 93 alinéa 2 de la Constitution fédérale, la République et Canton de Genève dépose l'initiative cantonale suivante:

Les autorités fédérales sont invitées à introduire dans la loi fédérale sur l'assurance-maladie les nouvelles dispositions suivantes:

Art. 23 al. 1bis (nouveau)

Le Conseil fédéral veille en particulier à ce que les assureurs présentent, selon une méthode uniforme, une statistique

- a. de leurs coûts annuels, par canton et par prestataire de soins;
- b. des réserves constituées, par canton et par assuré.

Art. 60 al. 4

Le Conseil fédéral les placements des capitaux. Il veille à ce que les assureurs tiennent une comptabilité analytique selon une méthode uniforme.

Art. 60 al. 5

Le Conseil fédéral peut décider, d'entente avec les cantons, que des services d'une administration cantonale procèdent, sous la direction de l'office fédéral et à son intention, à un contrôle des comptes et des primes des assureurs-maladie exerçant leurs activités sur le territoire des cantons concernés.

Rapport CSSS-CN 19.02.03

Réunie le 19 février 2003, la commission a, conformément à l'article 21octies de la loi sur les rapports entre les conseils, procédé à l'examen préalable de l'initiative déposée par le canton de Genève le 19 novembre 1999.

L'initiative exige du Conseil fédéral qu'il veille à ce que les assureurs présentent, selon une méthode uniforme, une statistique de leurs coûts annuels et de leurs réserves, et que les assureurs tiennent une comptabilité analytique selon une méthode uniforme; il doit être en outre possible que les cantons procèdent, sous la direction de l'office fédéral des assurances sociales, à un contrôle des comptes et des primes des assureurs-maladie.

Proposition de la commission

Par 9 voix contre 8 et avec 2 abstentions, la commission propose de ne pas donner suite à l'initiative.

Une minorité de la commission (Rossini, Baumann, Fasel, Fattebert, Goll, Gross Jost, Maury Pasquier, Rechsteiner Rudolf) demande qu'il soit donné suite à l'initiative.

Décision du Conseil des Etats du 11 décembre 2000

Unanime, le Conseil des Etats s'est ralliée à la proposition de sa commission et n'a pas donné suite à l'initiative.

Considérations de la commission

Etat des travaux à l'administration: Depuis l'entrée en vigueur de la LAMal, l'OFAS a entrepris de nombreuses démarches pour obtenir une plus grande transparence des coûts. La commission rappelle que l'OFAS dispose d'instruments pour faire une évaluation uniforme aussi bien des frais cantonaux (classée par fournisseurs de prestations) que des réserves par canton. L'administration publie actuellement bien plus d'informations que celles que demande l'initiative. Seul le montant de la réserve par personne assurée n'est pas publié, et ce pour éviter de donner l'impression que la réserve fait l'objet d'un placement distinct. Les assureurs ont également l'obligation d'appliquer une méthode uniforme de détermination des coûts, rappelle la commission.

La commission est d'accord pour affirmer que des statistiques transparentes sont indispensables afin qu'un contrôle efficace des coûts soit effectué. Elle reconnaît combien il est fondamental que l'état des données dans le domaine de la santé soit amélioré et prend acte des efforts entrepris par



Eine Kommissionsminderheit ist der Ansicht, dass die Initiative zu mehr Transparenz bei den Krankenkassenprämien beitragen kann. Heute bestünden unakzeptable Differenzen zwischen Kantonen und Regionen. Auch gebe es keine Argumente, die gegen die Pflege des Austauschs mit den Kantonen oder methodischen Verbesserungen stünden.

l'OFAS à cet effet. Mais elle pense qu'il n'est plus nécessaire de légiférer dans ce secteur.

Une minorité de la commission est d'avis que l'initiative peut contribuer à un renforcement de la transparence des primes. Elle affirme qu'il existe aujourd'hui des différences inacceptables entre les cantons et les régions. De même, selon elle, aucun argument ne justifie qu'on renonce à un échange d'informations entre cantons ou à des améliorations des méthodes à appliquer.

99.306

Standesinitiative Graubünden. Krankenversicherungsgesetz. Revision

Eingereichter Text 19.11.99

Gestützt auf Artikel 93 Absatz 2 der Bundesverfassung reicht der Kanton Graubünden die folgende Standesinitiative ein:

Im Krankenversicherungsgesetz (KVG) vom 18. März 1994 ist folgender Artikel einzufügen:

Ziff. I

Art. 60a (neu)

Abs. 1

Beim Wechsel des Versicherers überträgt der bisherige Versicherer die anteiligen Reserven und die durch den wechselnden Versicherten nicht beanspruchten anteiligen Rückstellungen auf den neuen Versicherer.

Abs. 2

Beim Wechsel des Versicherten in eine andere Versicherungsform beim gleichen Versicherer überträgt der Versicherer die anteiligen Reserven und die durch den wechselnden Versicherten nicht beanspruchten anteiligen Rückstellungen auf die neu gewählte Versicherungsform.

Ziff. II

Artikel 60a tritt rückwirkend auf den 1. Juli 1998 in Kraft.

Bericht SGK-NR 19.02.03

Die Kommission hat am 19. Februar 2003 gestützt auf Artikel 21octies des Geschäftsverkehrsgesetzes die am 19. November 1999 von den Kantonen Graubünden und Thurgau, am 12. Dezember 1999 vom Kanton Appenzell I.-Rh., am 18. Januar 2000 vom Kanton Glarus und am 21. März 2000 vom Kanton Appenzell A.-Rh. eingereichten Standesinitiativen gleichen Wortlauts vorgeprüft.

Die Standesinitiativen fordern, dass beim Wechsel der Krankenversicherung oder der Krankenversicherungsform Reserven und Rückstellungen auf die neue Versicherung bzw. die neue Versicherungsform übertragen werden.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, den Standesinitiativen keine Folge zu geben.

Beschluss des Ständerates vom 11. Dezember 2000

Der Ständerat folgte am 11. Dezember 2000 einstimmig dem Antrag seiner Kommission und gab der Initiative keine Folge.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission folgte weitgehend der Argumentation des Ständerates und seiner Kommission:

Infolge des Rückzugs der Krankenkasse Visana aus acht Kantonen seien innerhalb der Teilrevision des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung vom 24. März 2000 in Artikel 13 die Sachverhalte der Geschäftsaufgabe und der Aufgabe von Teilen eines örtlichen Tätigkeitsbereichs geregelt worden. Diese Regelung trat am 1. Januar 2001 in Kraft. Einem grossen Teil der Anliegen der Standesinitiativen sei mit dieser Revision schon Rechnung getragen worden.

Die vorgeschlagene Änderung sei mit dem System des Umlageverfahrens im KVG nicht vereinbar. Im Unterschied zur zweiten Säule würden in der Krankenversicherung keine individuellen Reserven im Sinne von Eigenkapital ausgeschrieben. Ausserdem sei der Reserveanteil von Kasse zu Kasse sehr unterschiedlich. Kassen mit grosser Reserve würden durch eine Änderung des Systems im Sinne der Standesinitiativen besonders betroffen. In jedem Falle würde den Kassen der Anreiz genommen, Reserven anzulegen, die über das gesetzlich vorgeschriebene Mindestmass hinausgehen, denn im Falle eines Versichertenwechsels käme dies der Konkurrenz zu gute.

Im Gegensatz zu den Reserven würden die Rückstellungen individuell gebildet. Diese Beträge seien jedoch für die Bezahlung bereits erbrachter Leistungen vorgesehen, für die

99.306

Initiative cantonale Grisons. Loi sur l'assurance-maladie. Révision

Texte déposé 19.11.99

S'appuyant sur l'article 93 alinéa 2 de la Constitution fédérale, le canton des Grisons dépose l'initiative cantonale suivante:

La loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (LAMal) doit être complétée comme suit:

Ch. I

Art. 60a (nouveau)

Al. 1

En cas de changement d'assureur-maladie, l'assureur précédent transfère au nouvel assureur la part de réserves liée à l'assuré qui change de caisse, et la part de provisions non revendiquée par ce dernier.

Al. 2

Si l'assuré change de forme d'assurance tout en gardant le même assureur-maladie, l'assureur transfère sur la nouvelle forme d'assurance la part des réserves liée à l'assuré qui change de caisse, et la part de provisions non revendiquée par ce dernier.

Ch. II

L'article 60a entre en vigueur avec effet rétroactif le 1er juillet 1998.

Rapport CSSS-CN 19.02.03

Réunie le 19 février 2003, la commission a, conformément à l'article 21octies de la loi sur les rapports entre les conseils, procédé à l'examen préalable des initiatives déposées le 19 novembre 1999 par les cantons des Grisons et de Thurgovie, le 12 décembre 1999 par le canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures, le 18 janvier 2000 par le canton de Glaris et le 21 mars 2000 par le canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures.

Toutes de même teneur, les initiatives cantonales visent à ce que, en cas de changement d'assureur maladie ou de modification de la forme de l'assurance auprès d'un même assureur, des réserves et des provisions soient transférées de l'ancienne à la nouvelle caisse d'assurance-maladie.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, de ne pas donner suite aux initiatives.

Décision du Conseil des Etats du 11 décembre 2000

Le 11 décembre 2000, le Conseil des Etats a suivi à l'unanimité sa commission et n'a pas donné suite à l'initiative.

Considérations de la commission

Pour l'essentiel, la commission a suivi l'argumentation du Conseil des Etats et de la commission de cette dernière; à la suite du retrait de la caisse maladie Visana de huit cantons, les modalités concernant la cessation des activités d'une caisse en général ou dans certaines parties du rayon d'activité territorial ont été redéfinies à l'article 13 de la loi fédérale sur l'assurance-maladie, ceci dans le cadre de la révision partielle de ce texte en date du 24 mars 2000. Ce nouveau système est entré en vigueur le 1er janvier 2001. La commission estime donc que cette réforme répond à une grande partie des demandes formulées par les cantons dans leurs initiatives.

La modification proposée n'est pas compatible avec le système de la procédure de répartition des capitaux prévu dans la LAMal. Contrairement au régime du 2e pilier, rappelle la commission, l'assurance-maladie ne connaît pas le régime de la réserve individuelle faisant office de capital propre. De plus, la part de réserve varie considérablement selon les caisses. Les caisses disposant de grandes réserves seraient particulièrement touchées si le système était modifié dans le sens voulu par les cantons dans leurs initiatives. Dans tous les cas, l'incitation faite aux caisses de se constituer des ré-



noch nicht Rechnung gestellt wurde und dürften schon daher nicht an die neue Kasse weitergegeben werden.

servés dépassant les taux minima fixés par la loi disparaîtrait car, en cas de changement d'assureur, ce genre d'opération avantagerait la concurrence.

Quant aux provisions, la commission souligne aussi que, contrairement aux réserves, elles sont constituées individuellement. Or ces montants ont pour but de permettre le paiement de prestations déjà fournies pour lesquelles la facture n'a pas encore été établie: ils ne devraient donc pas faire l'objet d'un transfert d'une caisse à une autre.

99.307

Standesinitiative Thurgau. Krankenversicherungsgesetz. Revision

Eingereichter Text 19.11.99

Gestützt auf Artikel 93 Absatz 2 der Bundesverfassung reicht der Kanton Thurgau die folgende Standesinitiative ein: Das Krankenversicherungsgesetz (KVG) vom 18. März 1994 wird wie folgt ergänzt:

Ziff. I

Art. 60a (neu)

Abs. 1

Beim Wechsel des Versicherers überträgt der bisherige Versicherer die anteiligen Reserven und die durch den wechselnden Versicherten nicht beanspruchten anteiligen Rückstellungen auf den neuen Versicherer.

Abs. 2

Beim Wechsel des Versicherten in eine andere Versicherungsform beim gleichen Versicherer überträgt der Versicherer die anteiligen Reserven und die durch den wechselnden Versicherten nicht beanspruchten anteiligen Rückstellungen auf die neu gewählte Versicherungsform.

Ziff. II

Artikel 60a tritt rückwirkend auf den 1. Juli 1998 in Kraft.

Bericht SGK-NR 19.02.03

Die Kommission hat am 19. Februar 2003 gestützt auf Artikel 21octies des Geschäftsverkehrsgesetzes die am 19. November 1999 von den Kantonen Graubünden und Thurgau, am 12. Dezember 1999 vom Kanton Appenzell I.-Rh., am 18. Januar 2000 vom Kanton Glarus und am 21. März 2000 vom Kanton Appenzell A.-Rh. eingereichten Standesinitiativen gleichen Wortlauts vorgeprüft.

Die Standesinitiativen fordern, dass beim Wechsel der Krankenversicherung oder der Krankenversicherungsform Reserven und Rückstellungen auf die neue Versicherung bzw. die neue Versicherungsform übertragen werden.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, den Standesinitiativen keine Folge zu geben.

Beschluss des Ständerates vom 11. Dezember 2000

Der Ständerat folgte am 11. Dezember 2000 einstimmig dem Antrag seiner Kommission und gab der Initiative keine Folge. Erwägungen der Kommission

Die Kommission folgte weitgehend der Argumentation des Ständerates und seiner Kommission:

Infolge des Rückzugs der Krankenkasse Visana aus acht Kantonen seien innerhalb der Teilrevision des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung vom 24. März 2000 in Artikel 13 die Sachverhalte der Geschäftsaufgabe und der Aufgabe von Teilen eines örtlichen Tätigkeitsbereichs geregelt worden. Diese Regelung trat am 1. Januar 2001 in Kraft. Einem grossen Teil der Anliegen der Standesinitiativen sei mit dieser Revision schon Rechnung getragen worden.

Die vorgeschlagene Änderung sei mit dem System des Umlageverfahrens im KVG nicht vereinbar. Im Unterschied zur zweiten Säule würden in der Krankenversicherung keine individuellen Reserven im Sinne von Eigenkapital ausgeschrieben. Ausserdem sei der Reserveanteil von Kasse zu Kasse sehr unterschiedlich. Kassen mit grosser Reserve würden durch eine Änderung des Systems im Sinne der Standesinitiativen besonders betroffen. In jedem Falle würde den Kassen der Anreiz genommen, Reserven anzulegen, die über das gesetzlich vorgeschriebene Mindestmass hinausgehen, denn im Falle eines Versichertenwechsels käme dies der Konkurrenz zu gute.

Im Gegensatz zu den Reserven würden die Rückstellungen individuell gebildet. Diese Beträge seien jedoch für die Bezahlung bereits erbrachter Leistungen vorgesehen, für die noch nicht Rechnung gestellt wurde und dürften schon daher nicht an die neue Kasse weitergegeben werden.

99.307

Initiative cantonale Thurgovie. Loi sur l'assurance-maladie. Révision

Texte déposé 19.11.99

S'appuyant sur l'article 93 alinéa 2 de la Constitution fédérale, le canton Thurgovie dépose l'initiative cantonale suivante:

La loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (LAMal) doit être complétée comme suit:

Ch. I

Art. 60a (nouveau)

Al. 1

En cas de changement d'assureur-maladie, l'assureur précédent transfère au nouvel assureur la part de réserves liée à l'assuré qui change de caisse, et la part de provisions non revendiquée par ce dernier.

Al. 2

Si l'assuré change de forme d'assurance tout en gardant le même assureur-maladie, l'assureur transfère sur la nouvelle forme d'assurance la part des réserves liée à l'assuré qui change de caisse, et la part de provisions non revendiquée par ce dernier.

Ch. II

L'article 60a entre en vigueur avec effet rétroactif le 1er juillet 1998.

Rapport CSSS-CN 19.02.03

Réunie le 19 février 2003, la commission a, conformément à l'article 21octies de la loi sur les rapports entre les conseils, procédé à l'examen préalable des initiatives déposées le 19 novembre 1999 par les cantons des Grisons et de Thurgovie, le 12 décembre 1999 par le canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures, le 18 janvier 2000 par le canton de Glaris et le 21 mars 2000 par le canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures.

Toutes de même teneur, les initiatives cantonales visent à ce que, en cas de changement d'assureur maladie ou de modification de la forme de l'assurance auprès d'un même assureur, des réserves et des provisions soient transférées de l'ancienne à la nouvelle caisse d'assurance-maladie.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, de ne pas donner suite aux initiatives.

Décision du Conseil des Etats du 11 décembre 2000

Le 11 décembre 2000, le Conseil des Etats a suivi à l'unanimité sa commission et n'a pas donné suite à l'initiative.

Considérations de la commission

Pour l'essentiel, la commission a suivi l'argumentation du Conseil des Etats et de la commission de cette dernière; à la suite du retrait de la caisse maladie Visana de huit cantons, les modalités concernant la cessation des activités d'une caisse en général ou dans certaines parties du rayon d'activité territorial ont été redéfinies à l'article 13 de la loi fédérale sur l'assurance-maladie, ceci dans le cadre de la révision partielle de ce texte en date du 24 mars 2000. Ce nouveau système est entré en vigueur le 1er janvier 2001. La commission estime donc que cette réforme répond à une grande partie des demandes formulées par les cantons dans leurs initiatives.

La modification proposée n'est pas compatible avec le système de la procédure de répartition des capitaux prévu dans la LAMal. Contrairement au régime du 2e pilier, rappelle la commission, l'assurance-maladie ne connaît pas le régime de la réserve individuelle faisant office de capital propre. De plus, la part de réserve varie considérablement selon les caisses. Les caisses disposant de grandes réserves seraient particulièrement touchées si le système était modifié dans le sens voulu par les cantons dans leurs initiatives. Dans tous les cas, l'incitation faite aux caisses de se constituer des ré-



servés dépassant les taux minima fixés par la loi disparaîtrait car, en cas de changement d'assureur, ce genre d'opération avantagerait la concurrence.

Quant aux provisions, la commission souligne aussi que, contrairement aux réserves, elles sont constituées individuellement. Or ces montants ont pour but de permettre le paiement de prestations déjà fournies pour lesquelles la facture n'a pas encore été établie: ils ne devraient donc pas faire l'objet d'un transfert d'une caisse à une autre.

99.310

**Standesinitiative
Appenzell Innerrhoden.
Krankenversicherungsgesetz.
Revision**

Eingereichter Text 12.12.99

Gestützt auf Artikel 93 Absatz 2 der Bundesverfassung reicht der Kanton Appenzell Innerrhoden die folgende Standesinitiative ein:

Im Krankenversicherungsgesetz (KVG) vom 18. März 1994 ist folgender Artikel einzufügen:

Ziff. I

Art. 60a (neu)

Abs. 1

Beim Wechsel des Versicherers überträgt der bisherige Versicherer die anteiligen Reserven und die durch den wechselnden Versicherten nicht beanspruchten anteiligen Rückstellungen auf den neuen Versicherer.

Abs. 2

Beim Wechsel des Versicherten in eine andere Versicherungsform beim gleichen Versicherer überträgt der Versicherer die anteiligen Reserven und die durch den wechselnden Versicherten nicht beanspruchten anteiligen Rückstellungen auf die neu gewählte Versicherungsform.

Ziff. II

Artikel 60a tritt rückwirkend auf den 1. Juli 1998 in Kraft.

Bericht SGK-NR 19.02.03

Die Kommission hat am 19. Februar 2003 gestützt auf Artikel 21octies des Geschäftsverkehrsgesetzes die am 19. November 1999 von den Kantonen Graubünden und Thurgau, am 12. Dezember 1999 vom Kanton Appenzell I.-Rh., am 18. Januar 2000 vom Kanton Glarus und am 21. März 2000 vom Kanton Appenzell A.-Rh. eingereichten Standesinitiativen gleichen Wortlauts vorgeprüft.

Die Standesinitiativen fordern, dass beim Wechsel der Krankenversicherung oder der Krankenversicherungsform Reserven und Rückstellungen auf die neue Versicherung bzw. die neue Versicherungsform übertragen werden.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, den Standesinitiativen keine Folge zu geben.

Beschluss des Ständerates vom 11. Dezember 2000

Der Ständerat folgte am 11. Dezember 2000 einstimmig dem Antrag seiner Kommission und gab der Initiative keine Folge.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission folgte weitgehend der Argumentation des Ständerates und seiner Kommission:

Infolge des Rückzugs der Krankenkasse Visana aus acht Kantonen seien innerhalb der Teilrevision des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung vom 24. März 2000 in Artikel 13 die Sachverhalte der Geschäftsaufgabe und der Aufgabe von Teilen eines örtlichen Tätigkeitsbereichs geregelt worden. Diese Regelung trat am 1. Januar 2001 in Kraft. Einem grossen Teil der Anliegen der Standesinitiativen sei mit dieser Revision schon Rechnung getragen worden.

Die vorgeschlagene Änderung sei mit dem System des Umlageverfahrens im KVG nicht vereinbar. Im Unterschied zur zweiten Säule würden in der Krankenversicherung keine individuellen Reserven im Sinne von Eigenkapital ausgeschieden. Ausserdem sei der Reserveanteil von Kasse zu Kasse sehr unterschiedlich. Kassen mit grosser Reserve würden durch eine Änderung des Systems im Sinne der Standesinitiativen besonders betroffen. In jedem Falle würde den Kassen der Anreiz genommen, Reserven anzulegen, die über das gesetzlich vorgeschriebene Mindestmass hinausgehen, denn im Falle eines Versichertenwechsels käme dies der Konkurrenz zu gute.

Im Gegensatz zu den Reserven würden die Rückstellungen individuell gebildet. Diese Beträge seien jedoch für die Bezahlung bereits erbrachter Leistungen vorgesehen, für die

99.310

**Initiative cantonale
Appenzell Rhodes-Intérieures.
Loi sur l'assurance-maladie.
Révision**

Texte déposé 12.12.99

S'appuyant sur l'article 93 alinéa 2 de la Constitution fédérale, le canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures dépose l'initiative cantonale suivante:

La loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (LAMal) doit être complétée comme suit:

Ch. I

Art. 60a (nouveau)

Al. 1

En cas de changement d'assureur-maladie, l'assureur précédent transfère au nouvel assureur la part de réserves liée à l'assuré qui change de caisse, et la part de provisions non revendiquée par ce dernier.

Al. 2

Si l'assuré change de forme d'assurance tout en gardant le même assureur-maladie, l'assureur transfère sur la nouvelle forme d'assurance la part des réserves liée à l'assuré qui change de caisse, et la part de provisions non revendiquée par ce dernier.

Ch. II

L'article 60a entre en vigueur avec effet rétroactif le 1er juillet 1998.

Rapport CSSS-CN 19.02.03

Réunie le 19 février 2003, la commission a, conformément à l'article 21octies de la loi sur les rapports entre les conseils, procédé à l'examen préalable des initiatives déposées le 19 novembre 1999 par les cantons des Grisons et de Thurgovie, le 12 décembre 1999 par le canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures, le 18 janvier 2000 par le canton de Glaris et le 21 mars 2000 par le canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures.

Toutes de même teneur, les initiatives cantonales visent à ce que, en cas de changement d'assureur maladie ou de modification de la forme de l'assurance auprès d'un même assureur, des réserves et des provisions soient transférées de l'ancienne à la nouvelle caisse d'assurance-maladie.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, de ne pas donner suite aux initiatives.

Décision du Conseil des Etats du 11 décembre 2000

Le 11 décembre 2000, le Conseil des Etats a suivi à l'unanimité sa commission et n'a pas donné suite à l'initiative.

Considérations de la commission

Pour l'essentiel, la commission a suivi l'argumentation du Conseil des Etats et de la commission de cette dernière; à la suite du retrait de la caisse maladie Visana de huit cantons, les modalités concernant la cessation des activités d'une caisse en général ou dans certaines parties du rayon d'activité territorial ont été redéfinies à l'article 13 de la loi fédérale sur l'assurance-maladie, ceci dans le cadre de la révision partielle de ce texte en date du 24 mars 2000. Ce nouveau système est entré en vigueur le 1er janvier 2001. La commission estime donc que cette réforme répond à une grande partie des demandes formulées par les cantons dans leurs initiatives.

La modification proposée n'est pas compatible avec le système de la procédure de répartition des capitaux prévu dans la LAMal. Contrairement au régime du 2e pilier, rappelle la commission, l'assurance-maladie ne connaît pas le régime de la réserve individuelle faisant office de capital propre. De plus, la part de réserve varie considérablement selon les caisses. Les caisses disposant de grandes réserves seraient particulièrement touchées si le système était modifié dans le sens voulu par les cantons dans leurs initiatives. Dans tous



noch nicht Rechnung gestellt wurde und dürften schon daher nicht an die neue Kasse weitergegeben werden.

les cas, l'incitation faite aux caisses de se constituer des réserves dépassant les taux minima fixés par la loi disparaîtrait car, en cas de changement d'assureur, ce genre d'opération avantagerait la concurrence.

Quant aux provisions, la commission souligne aussi que, contrairement aux réserves, elles sont constituées individuellement. Or ces montants ont pour but de permettre le paiement de prestations déjà fournies pour lesquelles la facture n'a pas encore été établie: ils ne devraient donc pas faire l'objet d'un transfert d'une caisse à une autre.

00.300

Standesinitiative Glarus. Krankenversicherungsgesetz. Revision

Eingereichter Text 18.01.00

Gestützt auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung reicht der Kanton Glarus die folgende Standesinitiative ein: Das Krankenversicherungsgesetz (KVG) vom 18. März 1994 wird wie folgt ergänzt:

Ziff. I

Art. 60a (neu)

Abs. 1

Beim Wechsel des Versicherers überträgt der bisherige Versicherer die anteiligen Reserven und die durch den wechselnden Versicherten nicht beanspruchten anteiligen Rückstellungen auf den neuen Versicherer.

Abs. 2

Beim Wechsel des Versicherten in eine andere Versicherungsform beim gleichen Versicherer überträgt der Versicherer die anteiligen Reserven und die durch den wechselnden Versicherten nicht beanspruchten anteiligen Rückstellungen auf die neu gewählte Versicherungsform.

Ziff. II

Artikel 60a tritt rückwirkend auf den 1. Juli 1998 in Kraft.

Bericht SGK-NR 19.02.03

Die Kommission hat am 19. Februar 2003 gestützt auf Artikel 21octies des Geschäftsverkehrsgesetzes die am 19. November 1999 von den Kantonen Graubünden und Thurgau, am 12. Dezember 1999 vom Kanton Appenzell I.-Rh., am 18. Januar 2000 vom Kanton Glarus und am 21. März 2000 vom Kanton Appenzell A.-Rh. eingereichten Standesinitiativen gleichen Wortlauts vorgeprüft.

Die Standesinitiativen fordern, dass beim Wechsel der Krankenversicherung oder der Krankenversicherungsform Reserven und Rückstellungen auf die neue Versicherung bzw. die neue Versicherungsform übertragen werden.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, den Standesinitiativen keine Folge zu geben.

Beschluss des Ständerates vom 11. Dezember 2000

Der Ständerat folgte am 11. Dezember 2000 einstimmig dem Antrag seiner Kommission und gab der Initiative keine Folge. Erwägungen der Kommission

Die Kommission folgte weitgehend der Argumentation des Ständerates und seiner Kommission:

Infolge des Rückzugs der Krankenkasse Visana aus acht Kantonen seien innerhalb der Teilrevision des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung vom 24. März 2000 in Artikel 13 die Sachverhalte der Geschäftsaufgabe und der Aufgabe von Teilen eines örtlichen Tätigkeitsbereichs geregelt worden. Diese Regelung trat am 1. Januar 2001 in Kraft. Einem grossen Teil der Anliegen der Standesinitiativen sei mit dieser Revision schon Rechnung getragen worden.

Die vorgeschlagene Änderung sei mit dem System des Umlageverfahrens im KVG nicht vereinbar. Im Unterschied zur zweiten Säule würden in der Krankenversicherung keine individuellen Reserven im Sinne von Eigenkapital ausgeschrieben. Ausserdem sei der Reserveanteil von Kasse zu Kasse sehr unterschiedlich. Kassen mit grosser Reserve würden durch eine Änderung des Systems im Sinne der Standesinitiativen besonders betroffen. In jedem Falle würde den Kassen der Anreiz genommen, Reserven anzulegen, die über das gesetzlich vorgeschriebene Mindestmass hinausgehen, denn im Falle eines Versichertenwechsels käme dies der Konkurrenz zu gute.

Im Gegensatz zu den Reserven würden die Rückstellungen individuell gebildet. Diese Beträge seien jedoch für die Bezahlung bereits erbrachter Leistungen vorgesehen, für die noch nicht Rechnung gestellt wurde und dürften schon daher nicht an die neue Kasse weitergegeben werden.

00.300

Initiative cantonale Glaris. Loi sur l'assurance-maladie. Révision

Texte déposé 18.01.00

S'appuyant sur l'article 160 alinéa 1er de la Constitution fédérale, le canton de Glaris dépose l'initiative cantonale suivante:

La loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (LAMal) doit être complétée comme suit:

Ch. I

Art. 60a (nouveau)

Al. 1

En cas de changement d'assureur-maladie, l'assureur précédent transfère au nouvel assureur la part de réserves liée à l'assuré qui change de caisse, et la part de provisions non revendiquée par ce dernier.

Al. 2

Si l'assuré change de forme d'assurance tout en gardant le même assureur-maladie, l'assureur transfère sur la nouvelle forme d'assurance la part des réserves liée à l'assuré qui change de caisse, et la part de provisions non revendiquée par ce dernier.

Ch. II

L'article 60a entre en vigueur avec effet rétroactif le 1er juillet 1998.

Rapport CSSS-CN 19.02.03

Réunie le 19 février 2003, la commission a, conformément à l'article 21octies de la loi sur les rapports entre les conseils, procédé à l'examen préalable des initiatives déposées le 19 novembre 1999 par les cantons des Grisons et de Thurgovie, le 12 décembre 1999 par le canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures, le 18 janvier 2000 par le canton de Glaris et le 21 mars 2000 par le canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures.

Toutes de même teneur, les initiatives cantonales visent à ce que, en cas de changement d'assureur maladie ou de modification de la forme de l'assurance auprès d'un même assureur, des réserves et des provisions soient transférées de l'ancienne à la nouvelle caisse d'assurance-maladie.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, de ne pas donner suite aux initiatives.

Décision du Conseil des Etats du 11 décembre 2000

Le 11 décembre 2000, le Conseil des Etats a suivi à l'unanimité sa commission et n'a pas donné suite à l'initiative.

Considérations de la commission

Pour l'essentiel, la commission a suivi l'argumentation du Conseil des Etats et de la commission de cette dernière; à la suite du retrait de la caisse maladie Visana de huit cantons, les modalités concernant la cessation des activités d'une caisse en général ou dans certaines parties du rayon d'activité territorial ont été redéfinies à l'article 13 de la loi fédérale sur l'assurance-maladie, ceci dans le cadre de la révision partielle de ce texte en date du 24 mars 2000. Ce nouveau système est entré en vigueur le 1er janvier 2001. La commission estime donc que cette réforme répond à une grande partie des demandes formulées par les cantons dans leurs initiatives.

La modification proposée n'est pas compatible avec le système de la procédure de répartition des capitaux prévu dans la LAMal. Contrairement au régime du 2e pilier, rappelle la commission, l'assurance-maladie ne connaît pas le régime de la réserve individuelle faisant office de capital propre. De plus, la part de réserve varie considérablement selon les caisses. Les caisses disposant de grandes réserves seraient particulièrement touchées si le système était modifié dans le sens voulu par les cantons dans leurs initiatives. Dans tous les cas, l'incitation faite aux caisses de se constituer des ré-



servés dépassant les taux minima fixés par la loi disparaîtrait car, en cas de changement d'assureur, ce genre d'opération avantagerait la concurrence.

Quant aux provisions, la commission souligne aussi que, contrairement aux réserves, elles sont constituées individuellement. Or ces montants ont pour but de permettre le paiement de prestations déjà fournies pour lesquelles la facture n'a pas encore été établie: ils ne devraient donc pas faire l'objet d'un transfert d'une caisse à une autre.

00.304

**Standesinitiative
Appenzell Ausserrhoden.
Krankenversicherungsgesetz.
Revision**

Eingereichter Text 21.03.00

Gestützt auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung reicht der Kanton Appenzell Ausserrhoden die folgende Standesinitiative ein:

Das Krankenversicherungsgesetz (KVG) vom 18. März 1994 wird wie folgt ergänzt:

Ziff. I

Art. 60a (neu)

Abs. 1

Beim Wechsel des Versicherers überträgt der bisherige Versicherer die anteiligen Reserven und die durch den wechselnden Versicherten nicht beanspruchten anteiligen Rückstellungen auf den neuen Versicherer.

Abs. 2

Beim Wechsel des Versicherten in eine andere Versicherungsform beim gleichen Versicherer überträgt der Versicherer die anteiligen Reserven und die durch den wechselnden Versicherten nicht beanspruchten anteiligen Rückstellungen auf die neu gewählte Versicherungsform.

Ziff. II

Artikel 60a tritt rückwirkend auf den 1. Juli 1998 in Kraft.

Bericht SGK-NR 19.02.03

Die Kommission hat am 19. Februar 2003 gestützt auf Artikel 21octies des Geschäftsverkehrsgesetzes die am 19. November 1999 von den Kantonen Graubünden und Thurgau, am 12. Dezember 1999 vom Kanton Appenzell I.-Rh., am 18. Januar 2000 vom Kanton Glarus und am 21. März 2000 vom Kanton Appenzell A.-Rh. eingereichten Standesinitiativen gleichen Wortlauts vorgeprüft.

Die Standesinitiativen fordern, dass beim Wechsel der Krankenversicherung oder der Krankenversicherungsform Reserven und Rückstellungen auf die neue Versicherung bzw. die neue Versicherungsform übertragen werden.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, den Standesinitiativen keine Folge zu geben.

Beschluss des Ständerates vom 11. Dezember 2000

Der Ständerat folgte am 11. Dezember 2000 einstimmig dem Antrag seiner Kommission und gab der Initiative keine Folge.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission folgte weitgehend der Argumentation des Ständerates und seiner Kommission:

Infolge des Rückzugs der Krankenkasse Visana aus acht Kantonen seien innerhalb der Teilrevision des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung vom 24. März 2000 in Artikel 13 die Sachverhalte der Geschäftsaufgabe und der Aufgabe von Teilen eines örtlichen Tätigkeitsbereichs geregelt worden. Diese Regelung trat am 1. Januar 2001 in Kraft. Einem grossen Teil der Anliegen der Standesinitiativen sei mit dieser Revision schon Rechnung getragen worden.

Die vorgeschlagene Änderung sei mit dem System des Umlageverfahrens im KVG nicht vereinbar. Im Unterschied zur zweiten Säule würden in der Krankenversicherung keine individuellen Reserven im Sinne von Eigenkapital ausgeschieden. Ausserdem sei der Reserveanteil von Kasse zu Kasse sehr unterschiedlich. Kassen mit grosser Reserve würden durch eine Änderung des Systems im Sinne der Standesinitiativen besonders betroffen. In jedem Falle würde den Kassen der Anreiz genommen, Reserven anzulegen, die über das gesetzlich vorgeschriebene Mindestmass hinausgehen, denn im Falle eines Versichertenwechsels käme dies der Konkurrenz zu gute.

Im Gegensatz zu den Reserven würden die Rückstellungen individuell gebildet. Diese Beträge seien jedoch für die Bezahlung bereits erbrachter Leistungen vorgesehen, für die

00.304

**Initiative cantonale
Appenzell Rhodes-Extérieures.
Loi sur l'assurance-maladie.
Révision**

Texte déposé 21.03.00

S'appuyant sur l'article 160 alinéa 1er de la Constitution fédérale, le canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures dépose l'initiative cantonale suivante:

La loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (LAMal) doit être complétée comme suit:

Ch. I

Art. 60a (nouveau)

Al. 1

En cas de changement d'assureur-maladie, l'assureur précédent transfère au nouvel assureur la part de réserves liée à l'assuré qui change de caisse, et la part de provisions non revendiquée par ce dernier.

Al. 2

Si l'assuré change de forme d'assurance tout en gardant le même assureur-maladie, l'assureur transfère sur la nouvelle forme d'assurance la part des réserves liée à l'assuré qui change de caisse, et la part de provisions non revendiquée par ce dernier.

Ch. II

L'article 60a entre en vigueur avec effet rétroactif le 1er juillet 1998.

Rapport CSSS-CN 19.02.03

Réunie le 19 février 2003, la commission a, conformément à l'article 21octies de la loi sur les rapports entre les conseils, procédé à l'examen préalable des initiatives déposées le 19 novembre 1999 par les cantons des Grisons et de Thurgovie, le 12 décembre 1999 par le canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures, le 18 janvier 2000 par le canton de Glaris et le 21 mars 2000 par le canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures.

Toutes de même teneur, les initiatives cantonales visent à ce que, en cas de changement d'assureur maladie ou de modification de la forme de l'assurance auprès d'un même assureur, des réserves et des provisions soient transférées de l'ancienne à la nouvelle caisse d'assurance-maladie.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, de ne pas donner suite aux initiatives.

Décision du Conseil des Etats du 11 décembre 2000

Le 11 décembre 2000, le Conseil des Etats a suivi à l'unanimité sa commission et n'a pas donné suite à l'initiative.

Considérations de la commission

Pour l'essentiel, la commission a suivi l'argumentation du Conseil des Etats et de la commission de cette dernière; à la suite du retrait de la caisse maladie Visana de huit cantons, les modalités concernant la cessation des activités d'une caisse en général ou dans certaines parties du rayon d'activité territorial ont été redéfinies à l'article 13 de la loi fédérale sur l'assurance-maladie, ceci dans le cadre de la révision partielle de ce texte en date du 24 mars 2000. Ce nouveau système est entré en vigueur le 1er janvier 2001. La commission estime donc que cette réforme répond à une grande partie des demandes formulées par les cantons dans leurs initiatives.

La modification proposée n'est pas compatible avec le système de la procédure de répartition des capitaux prévu dans la LAMal. Contrairement au régime du 2e pilier, rappelle la commission, l'assurance-maladie ne connaît pas le régime de la réserve individuelle faisant office de capital propre. De plus, la part de réserve varie considérablement selon les caisses. Les caisses disposant de grandes réserves seraient particulièrement touchées si le système était modifié dans le sens voulu par les cantons dans leurs initiatives. Dans tous



noch nicht Rechnung gestellt wurde und dürften schon daher nicht an die neue Kasse weitergegeben werden.

les cas, l'incitation faite aux caisses de se constituer des réserves dépassant les taux minima fixés par la loi disparaîtrait car, en cas de changement d'assureur, ce genre d'opération avantagerait la concurrence.

Quant aux provisions, la commission souligne aussi que, contrairement aux réserves, elles sont constituées individuellement. Or ces montants ont pour but de permettre le paiement de prestations déjà fournies pour lesquelles la facture n'a pas encore été établie: ils ne devraient donc pas faire l'objet d'un transfert d'une caisse à une autre.

00.318

Standesinitiative Waadt. Krankenversicherungsgesetz. Änderung

Eingereichter Text 27.10.00

Der Grosse Rat des Kantons Waadt ersucht die Bundesversammlung, gestützt auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung, drei neue Bestimmungen in das Krankenversicherungsgesetz (KVG) aufzunehmen, die folgende Ziele verfolgen:

- Die Krankenversicherer müssen ihre Kostenrechnung nach einer einheitlichen, von den Bundesbehörden festgelegten Methode führen;
- die Krankenversicherer müssen eine nach einer einheitlichen, von den Bundesbehörden festgelegten Methode erstellte Statistik vorlegen über:
 - ihre jährlichen Kosten je Kanton und Leistungserbringer,
 - ihre Reserven je Kanton und versicherte Person;
- der Bundesrat kann die Kantone beauftragen, unter der Aufsicht des Bundesamtes für Sozialversicherung (BSV) die Rechnung und die Prämien der auf ihrem Kantonsgebiet tätigen Krankenversicherer zu überprüfen, wobei die Kantone diese Aufgabe ganz oder teilweise auch zugelassenen Treuhändern übertragen können.

Begründung

Seit das KVG in Kraft ist herrscht der Eindruck vor, dass die Kosten der Krankenversicherung noch mehr ansteigen als unter dem alten System und dass die Prämien der obligatorischen Krankenpflegeversicherung dazu verurteilt sind, von Jahr zu Jahr unaufhaltbar und in erheblichem Masse anzusteigen.

Die Versicherer müssen ihre Prämientarife der obligatorischen Krankenpflegeversicherung für das jeweils nachfolgende Jahr vom Bundesrat genehmigen lassen. Seit der KVG-Revision von 1999 (Art. 61 Abs. 4) «können die Kantone zu den für ihre Bevölkerung vorgesehenen Prämientarifen Stellung nehmen», wobei das Genehmigungsverfahren dadurch nicht verzögert werden darf.

Die Schwierigkeit für die Kantone liegt darin, dass sie über kein nach einem einheitlichen Modell erstelltes statistisches Datenmaterial verfügen, das ihnen Abklärungen und eine begründete Stellungnahme ermöglichen würde. So gibt es heute beispielsweise keine verlässlichen Daten über alle Versicherer eines Kantons, welche die Kosten nach Leistungserbringer-Kategorien aufschlüsseln und es zulassen, abzuschätzen, ob die Kostenanstiege auf eine Tarifänderung oder auf ein verändertes Leistungsvolumen zurückzuführen sind.

Mit den in dieser Standesinitiative geforderten drei neuen KVG-Bestimmungen würde den Kantonen ermöglicht, die Gründe für die Kostensteigerungen bei den Versicherern und deren Auswirkungen auf die Versicherten zu verstehen. Daraus ergäbe sich eine von den Versicherten geschätzte bessere Transparenz, aufgrund der die Kantone im Rahmen ihrer Kompetenzen und des KVG kostendämmende Massnahmen vorsehen könnten. Ebenso könnte dadurch der Rahmen für die Prämienverbilligungsbeiträge, die sich im Kanton Waadt auf jährlich rund 300 Millionen Franken belaufen, besser abgesteckt werden.

Aus diesen Gründen sieht sich der Waadtländer Grosse Rat veranlasst, in Ausübung seines Initiativrechtes gemäss Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung die eidgenössischen Räte zu ersuchen, die drei erwähnten neuen Bestimmungen in das KVG aufzunehmen.

Bericht SGK-NR 19.02.03

Die Kommission hat am 19. Februar 2003 gestützt auf Artikel 21octies des Geschäftsverkehrsgesetzes die am 27. Oktober 2000 vom Kanton Waadt eingereichte Standesinitiative vorgeprüft.

00.318

Initiative cantonale Vaud. Loi fédérale sur l'assurance-maladie. Modification

Texte déposé 27.10.00

S'appuyant sur l'article 160 alinéa 1er de la Constitution fédérale, le Grand Conseil du canton de Vaud demande à l'Assemblée fédérale d'introduire trois nouvelles dispositions dans la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal) qui auraient pour objectifs:

- d'obliger les assureurs-maladie à tenir une comptabilité analytique selon une méthode uniforme définie par l'autorité fédérale;
- d'obliger les assureurs-maladie à présenter, selon une méthode uniforme définie par l'autorité fédérale, une statistique:
 - de leurs coûts annuels, par canton et par prestataire de soins,
 - des réserves constituées, par canton et par assuré;
- de permettre au Conseil fédéral de confier aux cantons, sous l'autorité de l'OFAS, un contrôle des comptes et des primes des assureurs-maladie exerçant sur le territoire des cantons concernés; les cantons devraient pouvoir déléguer tout ou partie de cette tâche à des fiduciaires agréées.

Développement

Depuis l'entrée en vigueur de la LAMal, l'impression prédomine que les coûts à charge de l'assurance-maladie croissent plus fortement encore que sous l'ancien régime, et que les primes de l'assurance obligatoire des soins sont condamnées à des augmentations importantes et inéluctables année après année.

Pour l'assurance obligatoire des soins, les assureurs doivent faire approuver leurs primes de l'année suivante par le Conseil fédéral. Depuis 1999, une modification de la LAMal (art. 61 al. 4) prévoit que «les cantons peuvent se prononcer sur les tarifs de primes prévus pour leurs résidents, pour autant que la procédure d'approbation n'en soit pas prolongée».

La difficulté, pour les cantons, résulte du fait qu'il n'existe pas de données statistiques, présentées de manière uniforme par les assureurs, qui leur permettraient des investigations et un préavis fondés. Par exemple, il n'y a pas aujourd'hui de données fiables concernant l'ensemble des assureurs d'un canton, distinguant les coûts par catégorie de fournisseurs de soins et permettant d'évaluer si les augmentations résultent d'une modification d'un tarif ou d'un effet de volume.

Dès lors, la mise en oeuvre des trois nouvelles dispositions à introduire dans la LAMal requises par notre initiative permettrait de comprendre les causes des hausses de coûts subies par les assureurs pour les cantons et leurs effets sur les prix facturés aux assurés. Il en résulterait une meilleure transparence appréciée par les assurés et qui permettrait d'envisager des mesures de maîtrise des coûts dans les limites des compétences cantonales et de la LAMal. Elle permettrait aussi de mieux gérer l'enveloppe des subsides pour la réduction des primes de l'assurance-maladie, qui ascende, pour le canton de Vaud, à quelque 300 millions de francs par année.

C'est la raison pour laquelle le Grand Conseil vaudois est amené à exercer le droit d'initiative cantonale, au sens de l'article 160 alinéa 1er de la Constitution fédérale, pour demander aux Chambres fédérales l'introduction de trois nouvelles dispositions dans la LAMal.

Rapport CSSS-CN 19.02.03

Réunie le 19 février 2003, la commission a, conformément à l'article 21octies de la loi sur les rapports entre les conseils, procédé à l'examen préalable de l'initiative déposée par le canton de Vaud le 27 octobre 2000.



Die Initiative ersucht die Bundesversammlung, dafür zu sorgen, dass die Versicherer ihre Kostenrechnung nach einer einheitlichen Methode führen und einheitliche Statistiken über ihre jährlichen Kosten und Reserven vorlegen. Ausserdem soll der Bundesrat die Kantone beauftragen können, unter Aufsicht des Bundesamtes für Sozialversicherung (BSV) die Rechnung und die Prämien der auf ihrem Kantonsgebiet tätigen Krankenversicherer zu überprüfen.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 10 zu 9 Stimmen, der Initiative keine Folge zu geben.

Eine Minderheit (Rossini, Baumann, Fasel, Fattebert, Goll, Gross Jost, Maury Pasquier, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf) beantragt, der Standesinitiative Folge zu geben.

Beschluss des Ständerates vom 20. März 2001

Der Ständerat folgte am 20. März 2001 einstimmig dem Antrag seiner Kommission und gab der Initiative keine Folge.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission folgte ohne Diskussion der Argumentation des Ständerates und seiner Kommission: Seit Einführung des KVG habe das BSV wesentliche Schritte unternommen, um zu einer grösseren Kostentransparenz zu gelangen. Ein Teil der von der Standesinitiative gestellten Forderungen sei bereits erfüllt. Das BSV verfüge sowohl über eine einheitliche Auswertung der kantonalen Kosten (aufgeteilt nach Leistungserbringern) als auch der Reserven je Kanton. Die Versicherer seien verpflichtet, eine einheitliche Methode für die Ermittlung der Kosten anzuwenden.

Nur teilweise erfüllt sei die Forderung nach einer Statistik der Kosten je Kanton und Leistungserbringer. Nicht direkt erfasst würden die Reserven je versicherte Person. Die Berechnung von individualisierten Reserven sei jedoch im Umlageverfahren systemfremd.

Die Forderung, dass der Bundesrat die Kantone soll beauftragen können, die Rechnung und die Prämien der auf ihrem Kantonsgebiet tätigen Krankenversicherer zu überprüfen, könne für die Kantone zu hohen Kosten führen, vor allem dann, wenn diese die Aufgabe Treuhändern übertragen müssten.

Transparente Statistiken seien unabdingbar für eine effiziente Kostenkontrolle. Durch fortwährende Anstrengungen seitens des BSV sei die Datenlage im Gesundheitsbereich aber bereits verbessert worden.

Für eine Kommissionsminderheit kann die Initiative zu mehr Transparenz bei den Krankenkassenprämien beitragen.

L'initiative vise à ce que l'Assemblée fédérale veille à obliger les assureurs-maladie à tenir une comptabilité analytique selon une méthode uniforme et présentent une statistique de leurs coûts annuels et de leurs réserves constituées; le Conseil fédéral doit en outre pouvoir confier aux cantons, sous l'autorité de l'OFAS, un contrôle des comptes et des primes des assureurs-maladie exerçant sur le territoire des cantons concernés.

Proposition de la commission

La commission propose, par 10 voix contre 9, de ne pas donner suite à l'initiative.

Une minorité de la commission (Rossini, Baumann, Fasel, Fattebert, Goll, Gross Jost, Maury Pasquier, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf) propose qu'il soit donné suite à l'initiative.

Décision du Conseil des Etats du 20 mars 2001

Le 20 mars 2001, le Conseil des Etats a suivi à l'unanimité sa commission et n'a pas donné suite à l'initiative.

Considérations de la commission

La commission a suivi sans discussion l'argumentation du Conseil des Etats et de sa commission: depuis l'entrée en vigueur de la LAMal, l'OFAS a entrepris de nombreuses démarches pour obtenir une plus grande transparence des coûts; ces mesures répondent ainsi à une grande partie des demandes figurant dans l'initiative. L'OFAS dispose, rappelle la commission, d'un système d'évaluation uniforme portant à la fois sur les frais dans chaque canton (classifiés par fournisseurs de prestations) et sur les réserves par canton. Les assureurs sont tenus, eux aussi, d'appliquer une méthode uniforme pour le calcul de leurs frais.

S'agissant toutefois d'une statistique des frais par canton et par fournisseur, signale la commission, seule une partie de la demande a été satisfaite. Les réserves par personne assurée ne sont pas encore saisies. Il convient de préciser toutefois que le calcul des réserves individualisées n'est pas compatible avec le système de répartition des capitaux de couverture.

L'exigence selon laquelle le Conseil fédéral doit pouvoir charger les cantons d'examiner les factures et les primes des assureurs actifs sur leur territoire respectifs peut engendrer des coûts élevés pour les cantons, surtout si ces tâches sont confiées à des fiduciaires.

La transparence des statistiques est indispensable pour assurer un contrôle efficace des coûts. Les efforts soutenus que déploie l'OFAS ont permis une nette amélioration de la situation des données dans le secteur de la santé.

Aux yeux d'une minorité de la commission, l'initiative peut contribuer à une meilleure transparence dans les primes.

00.319

Standesinitiative Wallis. Runder Tisch zum Gesundheitswesen

Eingereichter Text 31.10.00

Der Grosse Rat des Kantons Wallis ersucht die Bundesversammlung, gestützt auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung, sämtliche am Gesundheitswesen unseres Landes Beteiligten an einem «runden Tisch» zu einer «Bestandesaufnahme des Gesundheitswesens Schweiz» zu versammeln. Dieser Dialog sollte zum Auftakt zu einer Lösung des Kostenbewältigungsproblems im Gesundheitswesen werden.

Begründung

Die Schweiz hat europaweit das teuerste Gesundheitssystem. Dies ist umso besorgniserregender, als die Gesundheitskosten ständig zunehmen und unweigerlich Prämienanstiege nach sich ziehen.

Die Schweizerinnen und Schweizer sind auf diesem Gebiet völlig verunsichert über die künftige Entwicklung und haben den Eindruck, dass sie vor noch nicht allzu langer Zeit hinter Licht geführt worden seien.

So hat das Volk im Jahre 1994 das neue Krankenversicherungsgesetz (KVG) mit einer Mehrheit von 51 Prozent knapp angenommen in der berechtigten Meinung, dass es damit zur Eindämmung der Gesundheitskosten und demzufolge zu einer Stabilisierung der Krankenversicherungsprämien beitrage. Schon vor dieser Abstimmung, an der die Krankenversicherung obligatorisch wurde, war praktisch die ganze Bevölkerung versichert und der Versicherungsmarkt offen.

Als dieses Gesetz 1996 in Kraft trat, wurde den Versicherten schon sehr bald klar, dass sie nur geködert worden waren. Zum einen, weil der Versicherungsmarkt, auf dem fortan angeblich ein gesunder Wettbewerb zwischen den Versicherungsgesellschaften herrschen sollte, zu einem geschlossenen Markt geworden ist, der die Versicherten nach wie vor quasi in einem Geiselnverhältnis hält, zum andern, weil die Prämien bereits dreimal erhöht und weitere Anstiege angekündigt worden sind.

Viele Haushalte des Mittelstandes geraten somit in finanzielle Schwierigkeiten. Dies trotz der Beiträge, die der Bund leistet, um Familien mit bescheidenem Einkommen zu unterstützen und ihnen zu helfen, die schwere Prämienbelastung zu tragen.

Ausserdem decken die bereits vor der Revision zahlreichen Akteure im Gesundheitswesen eine Vielzahl oft widersprüchlicher Interessen ab.

Bericht SGK-NR 19.02.03

Die Kommission hat am 19. Februar 2003 gestützt auf Artikel 21octies des Geschäftsverkehrsgesetzes die am 31. Oktober 2000 vom Kanton Wallis eingereichte Standesinitiative vorgeprüft.

Die Initiative ersucht die Bundesversammlung, sämtliche am Gesundheitswesen unseres Landes Beteiligten an einem «runden Tisch» zu einer «Bestandesaufnahme des Gesundheitswesens Schweiz» zu versammeln. Dieser Dialog sollte einen Auftakt zur Lösung des Kostenbewältigungsproblems im Gesundheitswesen bilden.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 17 zu 0 Stimmen, der Initiative keine Folge zu geben.

Beschluss des Ständerates vom 20. März 2001

Der Ständerat folgte einstimmig dem Antrag seiner Kommission und gab am 20. März 2001 der Initiative keine Folge.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission folgte ohne Diskussion der Argumentation des Ständerates und seiner Kommission: Zwar sei es notwendig, alle Akteure im Gesundheitswesen bei der Vorbereitung von Gesetzesrevisionen einzubeziehen. Als Ent-

00.319

Initiative cantonale Valais. Table ronde de la santé

Texte déposé 31.10.00

S'appuyant sur l'article 160 alinéa 1er de la Constitution fédérale, le Grand Conseil du canton du Valais demande à l'Assemblée fédérale de réunir autour d'une table ronde tous les acteurs de la santé de notre pays, afin de mettre en place des «Etats généraux de la santé en Suisse». De cette forme de dialogue devrait naître l'amorce d'une solution au problème de la maîtrise des coûts de la santé.

Développement

La Suisse est le pays d'Europe qui a le système de santé le plus coûteux. Cette situation est d'autant plus préoccupante que les coûts de la santé sont en constante augmentation, entraînant fatalement une augmentation des primes d'assurance.

Dans ce domaine, les citoyens suisses sont complètement désécurisés par rapport à l'avenir, avec le sentiment d'avoir été trompés dans un passé pas très éloigné.

En effet, lorsqu'en 1994, le peuple a accepté de justesse, par une majorité de 51 pour cent, la nouvelle loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal), il pensait légitimement qu'il contribuait ainsi à la maîtrise des coûts de la santé et, en corollaire, à la stabilisation des primes d'assurance. Avant cette votation, qui rendait l'assurance-maladie obligatoire, la quasi-totalité de la population était déjà assurée et le marché des assurances était ouvert.

Lorsque cette nouvelle loi entra en vigueur, en 1996, les Suisses ne tardèrent pas à constater qu'il ne s'agissait que d'un leurre. D'une part, le marché de l'assurance, dont on avait assuré qu'il serait régi par une saine concurrence entre les compagnies, devenait un marché captif, maintenant les assurés dans une quasi-situation d'otages. D'autre part, les primes ont augmenté par trois fois déjà, et on nous annonce de nouvelles augmentations.

De nombreux ménages de niveau moyen se trouvent ainsi mis en difficultés financières, et cela malgré les subventions octroyées par la Confédération afin de permettre d'aider les citoyens et les familles à faible revenu à faire face à la lourde charge que constituent pour eux les primes d'assurance.

Le nombre d'intervenants dans le domaine de la santé, déjà important au préalable, recouvre une gamme très élargie d'intérêts souvent contradictoires.

Rapport CSSS-CN 19.02.03

Réunie le 19 février 2003, et conformément à l'art. 21octies de la loi sur les rapports entre les conseils (LREC), la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique a procédé à l'examen préliminaire de l'initiative déposée le 31 octobre 2000 par le canton du Valais.

Ladite initiative vise à faire en sorte que l'Assemblée fédérale réunisse autour d'une table ronde tous les acteurs de la santé du pays afin de mettre en place des «Etats généraux de la santé en Suisse». Ce dialogue devrait permettre l'esquisse d'une solution au problème de la maîtrise des coûts de la santé.

Proposition de la commission

La commission propose, par 17 voix contre 0, de ne pas donner suite à l'initiative.

Décision du Conseil des Etats du 20 mars 2001

Le 20 mars 2001, se ralliant à la proposition de sa commission, le Conseil des Etats a décidé à l'unanimité de ne pas donner suite à l'initiative.

Considérations de la commission

La commission a suivi sans discussion l'argumentation du Conseil des Etats et de sa commission: s'il est effectivement indispensable de consulter les acteurs de la santé lors de la préparation d'une loi qui les concerne, il ne saurait être ques-



scheidungs-gremium dagegen sei die Institution des «runden Tisches» zutiefst undemokratisch: Es versamble sich ein ausgewählter Kreis von kompetenten Persönlichkeiten, der aber nicht repräsentativ sei, da die Teilnehmenden nicht in einem demokratischen Verfahren gewählt würden. Sollte der «runde Tisch» Erfolg haben, müsse er auch Nichtanwesende binden können. Ein erstmals einberufener «runder Tisch» könne zwar durchaus eine gewisse Wirkung entfalten; die Wirksamkeit nähme aber ab, wenn er öfters einberufen würde.

Im Übrigen sei fraglich, ob die vom Grossen Rat des Kantons Wallis verabschiedete Resolution überhaupt Gegenstand einer Standesinitiative sein könne: Gemäss Artikel 21septies des Geschäftsverkehrsgesetzes könnten die Kantone lediglich den Entwurf für einen Erlass oder die Ausarbeitung eines Entwurfs vorschlagen.

tion de d'organiser une «table ronde» dans la mesure où, quelle que soit la compétence des participants, elle serait dépourvue de toute légitimité démocratique, puisque ces derniers n'auraient pas été élus démocratiquement. Or, à quoi bon une table ronde dont les conclusions ne lieraient pas aussi ceux qui n'y ont pas participé? A quoi s'ajoute que si une table ronde convoquée une unique fois peut effectivement produire des résultats, l'efficacité d'une table ronde réunie à plusieurs reprises ne peut que diminuer au fur et à mesure.

On peut enfin s'interroger sur la légitimité du choix fait par le Canton du Valais de déposer sous forme d'initiative la résolution adoptée par son Grand Conseil: aux termes de l'art. 21septies de la loi sur les rapports entre les conseils, en effet, l'initiative est uniquement destinée à permettre aux cantons de présenter un projet d'acte législatif ou de proposer l'élaboration d'un projet.

01.302

Standesinitiative Genf. Krankenversicherung. Transparenz und Veröffentlichung der Rechnungen

Eingereichter Text 26.02.01

Gestützt auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung reicht der Grosse Rat von Republik und Kanton Genf folgende Standesinitiative ein:

Die Bundesversammlung wird aufgefordert, über eine Revision des Krankenversicherungsgesetzes sicherzustellen, dass:

- die Rechnungen, d. h. die Jahresbilanzen und Betriebsrechnungen jeder Krankenversicherung, alljährlich von einem externen Revisorat überprüft werden;
- diese geprüften und detaillierten Rechnungen veröffentlicht werden, damit sie für alle Bürger, die sich über die wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse der Krankenversicherungen informieren wollen, zugänglich sind;
- die Reserven und Rückstellungen der drei letzten Geschäftsjahre in Form einer separaten, geprüften und detaillierten Abrechnung veröffentlicht werden.

Bericht SGK-NR 19.02.03

Die Kommission hat am 19. Februar 2003 die vom Kanton Genf am 26. Februar 2001 eingereichte Standesinitiative gemäss Artikel 21octies des Geschäftsverkehrsgesetzes vorgeprüft.

Die Standesinitiative fordert die Bundesversammlung auf, sicherzustellen, dass die Jahresbilanzen und Betriebsrechnungen jeder Krankenversicherung alljährlich von einem externen Revisorat überprüft und der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 12 zu 0 Stimmen bei 6 Enthaltungen, der Initiative keine Folge zu geben.

Beschluss des Ständerates vom 4. Oktober 2001

Der Ständerat folgte am 4. Oktober 2001 einstimmig dem Antrag seiner Kommission und gab der Initiative keine Folge. Gleichzeitig nahm er das von seiner Kommission eingereichte Postulat 01.3423 «Transparenz der Reserven der Krankenkassen» an. Das Postulat fordert den Bundesrat auf zu prüfen, ob nicht zusätzliche Massnahmen zur Förderung der Transparenz zu ergreifen seien.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission folgte weitgehend der Argumentation des Ständerates. Die Anliegen der Standesinitiative seien durch das geltende KVG abgedeckt und mittels Verordnungen des Bundesrates oder Weisungen des Departements umsetzbar. Dank der regelmässigen Zusammenarbeit zwischen den Kantonen und dem Bundesamt für Sozialversicherung (BSV) seien wesentliche Fortschritte bei der Transparenz und der Vergleichbarkeit der Kostenrechnungen der Krankenkassen erzielt worden. Es bestehe daher kein gesetzgeberischer Handlungsbedarf.

01.302

Initiative cantonale Genève. Assurance-maladie. Transparence et publication des comptes

Texte déposé 26.02.01

S'appuyant sur l'article 160 alinéa 1er de la Constitution fédérale, le Grand Conseil de la République et Canton de Genève dépose l'initiative cantonale suivante:

L'Assemblée fédérale est invitée à modifier la loi fédérale sur l'assurance-maladie afin de garantir:

- un audit externe annuel et complet des comptes – bilan et comptes d'exploitation – de chaque assurance-maladie;
- l'accessibilité à ces comptes pour chaque citoyen désireux de prendre connaissance de la réalité économique et financière des assurances-maladie, sous la forme d'une publication de leurs comptes audités et détaillés;
- la publication de l'état de leurs réserves et provisions pour les trois derniers exercices courants, sous la forme d'un décompte séparé, audité et détaillé.

Rapport CSSS-CN 19.02.03

Réuni le 19 février 2003, et conformément aux dispositions de l'art. 21octies de la loi sur les rapports entre les conseils, la commission a procédé à l'examen préalable de l'initiative déposée par le canton de Genève le 26 février 2001.

Ladite initiative vise à obtenir que les bilans annuels et les comptes d'exploitations des caisses d'assurance-maladie fassent l'objet, d'une part d'un audit externe, d'autre part, d'une publication officielle.

Proposition de la commission

La commission propose, par 12 voix contre 0 et avec 6 abstentions, de ne pas donner suite à l'initiative.

Décision du Conseil des Etats du 4 octobre 2001

Le 4 octobre 2001, le Conseil des Etats s'est rallié à la proposition de sa commission et a décidé à l'unanimité de ne pas donner suite à l'initiative. Parallèlement, il a approuvé le postulat 01.3423, «Réserves des caisses-maladie. Assurer la transparence», déposé par la CSSS-CE, qui demande au Conseil fédéral d'examiner s'il y a lieu de prendre des mesures complémentaires afin de d'assurer davantage de transparence en matière de comptes des caisses d'assurance-maladie.

Considérations de la commission

La commission partage largement le point de vue du Conseil des Etats. Elle considère qu'il est possible d'apporter une réponse aux préoccupations exprimées dans l'initiative dans le cadre des dispositions d'exécution (ordonnances du Conseil fédéral ou directives du DFI). Elle estime par ailleurs que, grâce à la collaboration avec les cantons et l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS), des progrès considérables ont été réalisés en matière de transparence et qu'il est désormais possible de comparer les coûts des différentes caisses d'assurance-maladie. Compte tenu de ces différents arguments, la commission considère qu'il n'y a pas lieu d'intervenir sur le plan légal.



01.305

Standesinitiative Jura. Risikoausgleich unter den Krankenkassen

Eingereichter Text 28.08.01

Das Parlament von Republik und Kanton Jura reicht gestützt auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung folgende Standesinitiative ein:

Die Bundesbehörden werden ersucht, die Kriterien betreffend den Risikoausgleich unter den Krankenkassen zu erweitern, um weitere Debakel wie jenes der Visana zu vermeiden.

Bericht SGK-NR 19.02.03

Die Kommission hat am 19. Februar 2003 gestützt auf Artikel 21 octies des Geschäftsverkehrsgesetzes die am 28. August 2001 vom Kanton Jura eingereichte Standesinitiative vorgeprüft.

Die Standesinitiative fordert die Bundesversammlung auf, die Kriterien betreffend den Risikoausgleich unter den Krankenkassen zu erweitern, um weitere Debakel wie jenes der Visana zu vermeiden.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 12 zu 6 Stimmen bei 3 Enthaltungen, der Initiative Folge zu geben.

Eine Minderheit (Borer, Bortoluzzi, Dunant, Fattebert, Gutzwiller, Triponez) beantragt, der Initiative keine Folge zu geben.

Beschluss des Ständerates vom 19. September 2002

Der Ständerat folgte am 19. September 2002 mit 14 zu 11 Stimmen dem Antrag seiner Kommission und gab der Initiative Folge. Der Ständerat war sich darin einig, dass betreffend den Risikoausgleich ein gesetzgeberischer Handlungsbedarf besteht. Die Mehrheit war der Ansicht, die Initiative könne dann nach der Revision des Krankenversicherungsgesetzes abgeschrieben werden. Die Minderheit befürchtete aber, dass der Risikoausgleich im Sinne der Initiative geregelt würde, und wollte daher der Initiative keine Folge geben.

Erwägungen der Kommission

Stand der Arbeiten der Verwaltung: Derzeit beschäftigt sich eine Arbeitsgruppe der Verwaltung zur 3. Teilrevision des Krankenversicherungsgesetzes unter anderem mit der Frage nach den Kriterien des Risikoausgleichs, dies auch im Zusammenhang mit der monistischen Spitalfinanzierung. Risikoexperten wurde ein Zusatzauftrag erteilt, weil die Prämisse, wonach Markt ermöglicht werden soll, bisher in dieser Form nicht bedacht wurde.

Die Kommission war der Ansicht, der Markt könne durch einen guten Risikoausgleich gefördert werden. Der vom KVG angestrebte Wettbewerb finde heute unter den Krankenversicherern dagegen zunehmend über die Risikoselektion statt. Ein mögliches zusätzliches Kriterium könnte die Anzahl Todesfälle innert einem Jahr sein. Bekanntlich fielen die höchsten Kosten in den letzten Lebensmonaten an. Der Einbezug der Todesfälle könne daher ein wichtiger Hinweis auf die Belastung einer Kasse sein, ebenso die Anzahl der Spitalaufenthalte. Das gelte auch für die Zahl der Anmeldungen bei der Invalidenversicherung. Und schliesslich könnte berücksichtigt werden, wie viele Versicherte mit sehr teuren Behandlungen eine Versicherung aufweist. Um Kassen, die in Schwierigkeiten geraten, wirksam zu unterstützen, sei überdies eine Erhöhung des Risikoausgleichsfonds zu prüfen. In diesem Zusammenhang müsse auch die Schaffung eines Hochkostenpools geprüft werden. Zentral sei, dass der Risikoausgleich nicht zu einem Kostenausgleich werde. Ein gesetzgeberischer Handlungsbedarf bestehe, und es seien deshalb alternative Modelle zu prüfen. Die Initiative könne unter Umständen auch nach der Revision des Krankenversicherungsgesetzes abgeschrieben werden.

01.305

Initiative cantonale Jura. Compensation des risques entre les caisses-maladie

Texte déposé 28.08.01

S'appuyant sur l'article 160 alinéa 1er de la Constitution fédérale, le Parlement de la République et Canton du Jura dépose l'initiative suivante:

Les autorités fédérales sont invitées à élargir les critères de compensation des risques entre les caisses-maladie afin d'éviter de nouvelles débâcles du type de celle de la Visana.

Rapport CSSS-CN 19.02.03

Réunie le 19 février 2003, la commission a, conformément à l'article 21 octies de la loi sur les rapports entre les conseils, procédé à l'examen préalable de l'initiative déposée par le canton du Jura le 28 août 2001.

L'initiative vise à ce que l'Assemblée fédérale élargisse les critères de compensation des risques entre les caisses-maladie afin d'éviter de nouvelles débâcles du type de celle de la Visana.

Proposition de la commission

La commission propose, par 12 voix contre 6 et avec 3 abstentions, de donner suite à l'initiative.

Une minorité (Rossini, Baumann, Fasel, Fattebert, Goll, Gross Jost, Maury Pasquier, Rechsteiner Rudolf) propose de ne pas donner suite à l'initiative.

Décision du Conseil des Etats du 19 décembre 2002

Le 19 septembre 2002, le Conseil des Etats a suivi la proposition de sa commission par 14 voix contre 11 et a donné suite à l'initiative. Le Conseil des Etats était d'avis qu'il y avait lieu de légiférer en matière de compensation du risque. La majorité estimait que, une fois la LAMal révisée, l'initiative pouvait être classée. La minorité redoute que la compensation des risques soit réglée conformément à l'initiative, elle n'a pas voulu y donner suite.

Considérations de la commission

Etat des travaux dans l'administration: la commission rappelle qu'un groupe de travail de l'administration se penche actuellement sur la 3e révision de la loi sur l'assurance-maladie et examine, entre autres questions, celle des critères à établir pour la compensation des risques, étant entendu que ce sujet est étroitement lié au financement moniste des hôpitaux. Un mandat complémentaire a été confié aux experts en matière de risques parce que la prémisse selon laquelle un marché peut exister n'a pas été envisagée jusqu'ici.

La commission était d'avis que le marché pourrait être encouragé grâce à un bon système de compensation des risques. La concurrence entre caisses que la LAMal tente de susciter se réalise de nos jours de plus en plus souvent par la sélection des risques. Un critère supplémentaire à prendre en compte pourrait être le nombre de décès en une année; il est connu que les frais les plus élevés surgissent dans les derniers mois de la vie. La prise en compte du nombre de décès pourrait donc fournir une bonne indication quant à la charge qui grève une caisse, de même que le nombre des hospitalisations. Le même raisonnement vaut pour le volume d'inscriptions à l'assurance-invalidité. Et finalement, on pourrait tenir compte du nombre d'assurés affiliés à une caisse exigeant des traitements médicaux très onéreux. Pour soutenir efficacement les caisses en proie à des difficultés, il conviendrait en outre d'envisager une augmentation du fonds de compensation des risques. Dans ce contexte, il y aurait lieu de considérer la création d'un «pool» pour coûts très élevés. Ce qui compte, souligne la commission, c'est que la compensation des risques ne devienne pas une compensation des coûts. Il est justifié de légiférer dans ce secteur et d'étudier toutes les options et variantes. Selon le cas, l'initiative pourrait alors faire l'objet d'un classement une fois achevée la révision de la LAMal.

Nach der Meinung einer Kommissionsminderheit sei das heutige System nach Geschlecht und Alter in der heutigen Form weiterzuführen. Dieses sei klar, einfach und transparent gestaltet und funktioniere nicht schlecht. Die Verfeinerung des Risikoausgleichs würde zu grossen administrativen Problemen führen. Die Berechnungsphase von einem Jahr wäre dann nicht mehr möglich. Diese müsste auf zwei oder drei Jahre ausgedehnt werden, damit nicht schon Mitte Jahr die für das nächste Jahr gültigen Kennzahlen von den Versicherten verlangt werden müssten.

La minorité de la commission est d'avis, quant à elle, que le système actuel, basée sur les critères de l'âge et du sexe, doit être maintenu. Ce régime est, à ses yeux, simple, clair et transparent et fonctionne correctement. Vouloir peaufiner le système de la compensation des risques entraînerait des frais administratifs lourds. La phase de calcul sur une année ne serait pas réalisable; elle devrait s'étendre sur 2 ou 3 ans, pour que, dès le milieu d'une année, les chiffres déterminants valables pour l'année suivante puissent être saisis auprès des assurés.

01.308

Standesinitiative Wallis. Transparenz der Krankenkassen

Eingereichter Text 09.10.01

Der Kanton Wallis fordert die eidgenössischen Räte dazu auf, dem Bundesamt für Sozialversicherung (BSV) zusätzliche Mittel zu gewähren, damit es seine Aufgabe wahrnehmen kann. Das BSV wird von sämtlichen Krankenkassen einen Verwaltungsbericht verlangen, der den Anforderungen jedes Unternehmens gerecht wird; ein Bericht, der durch ein unabhängiges Organ verfasst und den eidgenössischen Räten unterbreitet wird.

Bericht SGK-NR 19.02.03

Die Kommission hat am 19. Februar 2003 die vom Kanton Wallis am 9. Oktober 2001 eingereichte Standesinitiative gemäss Artikel 21octies des Geschäftsverkehrsgesetzes vorgeprüft.

Die Standesinitiative fordert die Bundesversammlung auf, dem Bundesamt für Sozialversicherung (BSV) zusätzliche Mittel zu gewähren, damit es seine Aufgabe wahrnehmen kann. Das BSV soll künftig von sämtlichen Krankenkassen einen Verwaltungsbericht verlangen, der den Anforderungen eines Unternehmens entspricht und der auch den eidgenössischen Räten unterbreitet wird.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 17 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen, der Initiative keine Folge zu geben.

Beschluss des Ständerates vom 19. September 2002

Der Ständerat folgte einstimmig dem Antrag seiner Kommission und gab am 19. September 2002 der Initiative keine Folge.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission folgte ohne Diskussion der Argumentation des Ständerates und seiner Kommission: Die Transparenz sei bei der Rechnungslegung der Krankenkassen von grosser Bedeutung. Die Kontrolle durch das BSV habe sich aber in den letzten Jahren gut eingespielt: Die Rechnungen der Krankenkassen würden alljährlich im Zusammenhang mit der Eingabe der Prämien erhöhungen durch das BSV überprüft. Die Kantone könnten von den Versicherten alle benötigten Informationen erhalten und dem BSV Empfehlungen abgeben. In aller Regel veröffentlichten die Krankenkassen ihre Jahresberichte, sodass die Versicherten jederzeit Zugang zu diesen Daten hätten. Mit Weisung vom 28. Dezember 2000 habe das BSV eine Vereinheitlichung der Informationen im Geschäftsbericht verlangt und durchgesetzt. Das Initiativbegehren sei daher bereits erfüllt.

Im Übrigen solle das Instrument der Standesinitiative den Kantonen dazu dienen, die Bundesversammlung zur Ausarbeitung eines Gesetzentwurfs zu bewegen. Nach Artikel 21septies Geschäftsverkehrsgesetz müsse sich eine Standesinitiative auf einen Erlass der Bundesversammlung beziehen. Die vorliegende Standesinitiative fordere aber in erster Linie zusätzliche Mittel für das BSV. Dazu sei die Standesinitiative das falsche Instrument.

01.308

Initiative cantonale Valais. Transparence des caisses-maladie

Texte déposé 09.10.01

Le canton du Valais demande que les Chambres fédérales accordent plus de moyens à l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) pour que cet office remplisse la tâche qui lui incombe. L'OFAS exigera de toutes les caisses-maladie un rapport de gestion répondant aux exigences de chaque entreprise, rapport rédigé par un organe indépendant et qui sera mis à la disposition des Chambres fédérales.

Rapport CSSS-CN 19.02.03

Réunie le 19 février 2003, et conformément à l'article 21octies de la loi sur les rapports entre les conseils (LREC), la commission a procédé à l'examen préalable de l'initiative déposée par le canton du Valais le 9 octobre 2001.

Ladite initiative vise à obtenir de l'Assemblée fédérale qu'elle accorde à l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) des moyens supplémentaires afin que ce dernier soit en mesure de mener à bien la tâche lui incombant. Elle prévoit notamment que l'OFAS exigera à l'avenir des caisses-maladie un rapport de gestion répondant aux exigences de toute entreprise, qui sera également soumis aux Chambres fédérales.

Proposition de la commission

La commission propose par 17 voix contre 0 et avec 2 absentions, de ne pas donner suite à l'initiative.

Décision du Conseil des Etats du 19 septembre 2002

Le 19 septembre 2002, se ralliant à la proposition de sa commission, le Conseil des Etats a décidé à l'unanimité de ne pas donner suite à l'initiative.

Considérations de la commission

La commission a suivi sans discussion l'argumentation du Conseil des Etats, selon laquelle la transparence des comptes des assurances-maladie est très importante. Des contrôles effectués par l'OFAS ces dernières années ont toutefois permis d'oeuvrer en ce sens. Les comptes des caisses-maladie ont ainsi été examinés chaque année par l'OFAS en même temps que la question du relèvement des primes. Par ailleurs, les cantons peuvent exiger des caisses-maladie toutes les informations voulues et adresser des recommandations à l'OFAS. De même, les assurés ont la possibilité de consulter les rapports de gestion annuels des caisses-maladie, puisque celles-ci les publient généralement. Enfin, l'OFAS a publié le 28 décembre 2000 une directive visant à harmoniser le contenu des rapports de gestion. Compte tenu de ce qui précède, on peut considérer que l'objectif voulu par la présente initiative est d'ores et déjà atteint.

Enfin, dans le cas présent, l'initiative ne constitue pas l'instrument approprié, dans la mesure où le canton du Valais souhaite pour l'essentiel que soient accordés des moyens supplémentaires à l'OFAS, et non obtenir l'élaboration d'un projet de loi par l'Assemblée fédérale. L'article 21septies de la LREC prévoit en effet que les initiatives déposées par les cantons doivent porter sur un projet d'acte législatif.

01.3278

Motion Sandoz Marcel. Versicherung der landwirtschaftlichen Einkommen

Eingereichter Text 06.06.01

Ich beauftrage den Bundesrat, eine Versicherung für landwirtschaftliche Einkommen auf Bundesebene einzuführen, die die Ertrags-, Produktions- und Preisrisiken der Landwirte deckt.

Mitunterzeichner

Abate Fabio, Antille Charles-Albert, Baader Caspar, Bernasconi Madeleine, Bigger Elmar, Binder Max, Bugnon André, Cuche Fernand, Dupraz John, Eberhard Toni, Ehrler Melchior, Engelberger Eduard, Fattebert Jean, Frey Claude, Glasson Jean-Paul, Glur Walter, Guisan Yves, Hassler Hansjörg, Joder Rudolf, Kunz Josef, Mathys Hans Ulrich, Mugny Patrice, Nabholz Lili, Oehrli Fritz Abraham, Pelli Fulvio, Tschuppert Karl, Vallender Dorle, Vaudroz René, Walter Hansjörg, Weyeneth Hermann, Wittenwiler Milli (31)

Begründung

1. Nach der zweiten BSE-Welle vom Herbst/Winter 2000/01 und den Unwettern vom letzten Frühling haben zahlreiche Landwirte enorme Einkommenseinbussen hinnehmen müssen. Unvorhersehbare Reaktionen auf den Märkten führten zu einem aussergewöhnlichen Preisabfall, z. B. in der Fleischproduktion; für einen Maststier sank der Preis auf unter 1000 Franken, manchmal sogar auf weniger als 850 Franken. Beträchtliche Produktionsrückgänge wurden zudem im Gemüseanbau verzeichnet.

2. Weiter reagiert der Markt aufgrund der neuen Landwirtschaftspolitik sehr empfindlich. Die Produzentenpreise können in kürzester Zeit extrem schwanken; die Landwirte können dies nicht voraussehen und sind erst recht nicht dafür verantwortlich. Ein zu kleiner Binnenmarkt und ein unvorhersehbares Konsumentenverhalten führen zu starken Preisschwankungen bei den landwirtschaftlichen Produkten.

3. Zudem sind die Preise schon bei einem normalen Markt so tief, dass die Landwirte in guten Zeiten keine Vorräte für schwierigere Zeiten anlegen können, wie das in anderen Wirtschaftssektoren möglich ist.

4. Durch Spezialisierung und Rationalisierung sind die landwirtschaftlichen Betriebe, die investiert und ihre Produktionsanlagen verbessert haben, noch anfälliger geworden. Deshalb sind bei diesen Betrieben die Einkommensschwankungen noch grösser.

Der Bundesrat hat, zum grossem Erstaunen und zum allgemeinen Unverständnis der Produzenten, festgehalten, dass er nicht beabsichtige, die Geschädigten abzufinden, auch wenn sie nicht für den Preisabfall und den Einkommensrückgang verantwortlich seien. Diese Situation ist für viele landwirtschaftliche Betriebe, vor allem für sehr spezialisierte Haupterwerbsbetriebe, untragbar. Sehr deutlich wird dies am jüngsten Beispiel der Landwirte, die hauptsächlich Rindermast betreiben: Sie haben Ende letzten Jahres mehrere Zehntausend Franken verloren. Solche Fälle werden in Zukunft vermehrt auftreten. Länder, wie die USA und Kanada, so wie die EU, die ihre Landwirtschaft liberalisieren, führen nun solche Einkommensausfallversicherungen ein oder prüfen zumindest deren Notwendigkeit und sehen eine starke finanzielle Beteiligung vor. Es handelt sich dabei nicht um A-fonds-perdu-Beiträge ohne Gegenleistung, sondern sehr wohl um eine durchdachte Unterstützung nach dem Prinzip: «Hilf dir selbst, so hilft dir Gott», bei der sich Landwirte, Behörden und Versicherungen zusammenschließen, um sich einem echten Problem in der Landwirtschaft zu stellen.

01.3278

Motion Sandoz Marcel. Assurer les revenus agricoles

Texte déposé 06.06.01

Je demande au Conseil fédéral de mettre en place un instrument d'aide de la Confédération en vue d'assurer les risques de rendement, de production ou des prix au travers d'une assurance revenu des agriculteurs.

Cosignataires

Abate Fabio, Antille Charles-Albert, Baader Caspar, Bernasconi Madeleine, Bigger Elmar, Binder Max, Bugnon André, Cuche Fernand, Dupraz John, Eberhard Toni, Ehrler Melchior, Engelberger Eduard, Fattebert Jean, Frey Claude, Glasson Jean-Paul, Glur Walter, Guisan Yves, Hassler Hansjörg, Joder Rudolf, Kunz Josef, Mathys Hans Ulrich, Mugny Patrice, Nabholz Lili, Oehrli Fritz Abraham, Pelli Fulvio, Tschuppert Karl, Vallender Dorle, Vaudroz René, Walter Hansjörg, Weyeneth Hermann, Wittenwiler Milli (31)

Développement

1. Suite à la crise de l'ESB (deuxième vague, automne/hiver 2000/01), suite aux intempéries du printemps dernier, de nombreux agriculteurs ont vu leurs revenus fortement amputés. Des réactions imprévisibles sur les marchés ont eu comme conséquence une baisse anormale des prix de certaines productions comme la viande (moins de 850 à 1000 francs pour des taureaux d'engraissement). Des baisses de volume considérables ont, par ailleurs, été enregistrées dans le secteur maraîcher.

2. De plus, la nouvelle politique agricole rend les marchés extrêmement volatiles. Les fluctuations des prix à la production peuvent varier fortement dans des temps relativement courts sans qu'il soit possible aux agriculteurs de le prévoir, encore moins d'en être responsables. Marché national trop exigu et comportement des consommateurs imprévisible font varier fortement l'amplitude des prix des produits agricoles.

3. Les prix sont par ailleurs tellement bas dans un marché normal qu'il est impossible aux exploitants de faire des réserves dans les bonnes périodes pour passer sans coup férir des temps plus difficiles, comme cela se trouve être le cas dans d'autres secteurs économiques.

4. La spécialisation et la rationalisation ont encore rendu plus vulnérables les exploitations qui ont investi et amélioré leurs outils de production. Il s'ensuit elles eux des fluctuations encore plus importantes au niveau des revenus.

Le Conseil fédéral a démontré, au grand étonnement et à l'incompréhension générale des producteurs, qu'il n'entendait pas indemniser les perdants, même s'ils n'étaient pas responsables des causes des baisses de prix et de leur revenu. Cette situation est insupportable pour bon nombre d'exploitations et en particulier pour les exploitations très professionnelles et très spécialisées dans l'un ou l'autre des secteurs de production. L'exemple récent des engraisseurs professionnels de bovins qui perdirent plusieurs dizaines de milliers de francs à la fin de l'année dernière est des plus démonstratifs. De tels accidents sont appelés à se reproduire plus fréquemment. Or, les pays qui libéralisent leur agriculture, les USA et le Canada, ainsi que l'UE introduisent de telles assurances de revenu ou en étudient, tout en y participant fortement sur le plan financier. Il ne s'agit pas là d'un subventionnement à fonds perdu et sans contrepartie, mais bien d'un soutien réfléchi selon le principe «Aide-toi, le ciel t'aidera», où agriculteurs, pouvoirs publics et secteur des assurances se réunissent pour donner une réponse à une préoccupation réelle du monde agricole.



Antwort des Bundesrates 05.09.01

Jede unternehmerische Tätigkeit ist mit Unsicherheiten verbunden. Gewisse Risiken (z. B. persönliche Risiken wie Krankheit, makroökonomische Risiken wie Zinsentwicklung, investitionsgebundene Risiken wie Gebäudebrand) können in allen Wirtschaftssektoren beobachtet werden. Andere Risiken wiederum betreffen die Landwirtschaft in einem besonderen Ausmass. Gemäss einem Bericht der OECD («Gestion des risques en matière de revenu dans le secteur agricole», OECD 2000) kann dabei zwischen den folgenden vier Risikogruppen unterschieden werden:

- Produktionsrisiken wie Wetter, Schädlinge, Pflanzen- oder Tierkrankheiten;
- Marktrisiken wie ausgeprägte Preisschwankungen oder Änderungen der Konsumbedürfnisse;
- ökologische Risiken wie Bodenerosion oder Klimaveränderungen;
- institutionelle Unsicherheiten wie Änderungen der Produktionsvorschriften oder Anpassungen der Unterstützungsmodalitäten.

Diese Risiken, die für den Einzelbetrieb im Schadenfall mit Einkommensverlusten verbunden sein können, sind durch private Massnahmen (z. B. Diversifizierung der Produktion, Abschluss einer Versicherung, Verkauf über Warenterminkmärkte) oder staatliche Eingriffe (z. B. Marktstützung, Grenzschutz, Direktzahlungen) reduzierbar.

Zu einzelnen Aspekten, die im Zusammenhang mit Versicherungslösungen von besonderer Bedeutung sind und in der Motion thematisiert werden, nimmt der Bundesrat wie folgt Stellung:

Preis- und Einkommensschwankungen

Im Rahmen der «Agrarpolitik 2002» hat der Bund die Preis- und Einkommenspolitik weitgehend getrennt, indem die staatlichen Markteingriffe reduziert und die produktionsunabhängigen Direktzahlungen ausgebaut wurden. Die damit verbundene Liberalisierung betrifft insbesondere die Marktordnungen bei der Milch und beim Getreide. Seit der Einführung der neuen Milchmarktordnung (1. Mai 1999) sind jedoch die Produzentenpreise grundsätzlich stabil, und die Marktlage hat sich positiv entwickelt. Beim Getreide (neue Marktordnung ab 1. Juli 2001) werden die Preisschwankungen vorwiegend von der inländischen Produktionsmenge abhängen. Andere Marktordnungen (z. B. Fleisch, Früchte und Gemüse) waren bereits in der alten Agrarpolitik vergleichsweise liberal ausgestaltet und haben mit der «Agrarpolitik 2002» keine grundlegenden Änderungen erfahren. Insgesamt hält der Bundesrat fest, dass die Neugestaltung der Agrarpolitik bisher keine wesentliche Akzentuierung der Preisschwankungen zur Folge hatte.

Mit der neuen Agrarpolitik ist das Risiko für Einkommensschwankungen grundsätzlich nicht grösser geworden, insbesondere weil der Anteil der Direktzahlungen am Rohertrag (Einnahmen aus den produzierten Gütern und Dienstleistungen) im Durchschnitt der Betriebe heute rund 20 Prozent beträgt und diese produktionsunabhängigen Zahlungen mit keinem Produktionsrisiko verbunden sind. Gemäss den Buchhaltungsauswertungen der Eidgenössischen Forschungsanstalt für Agrarwirtschaft und Landtechnik hat sich denn auch das landwirtschaftliche Einkommen 1999 im Vergleich zum Dreijahresdurchschnitt 1996–1998 praktisch nicht verändert.

Im Jahr 2000 erreichte das landwirtschaftliche Einkommen nominal ein Niveau wie Anfang der Neunzigerjahre. Der Bundesrat ist sich allerdings bewusst, dass die strukturellen Anpassungen im Einzelfall mit sozialen Härten verbunden sein können und einzelne Betriebszweige aufgrund unvorhersehbarer Ereignisse in wirtschaftliche Bedrängnis geraten können. So haben beispielsweise die Erfahrungen in verschiedenen europäischen Ländern mit der Maul- und Klauenseuche sowie der Schweinepest deutlich gemacht, dass die betroffenen Betriebe hohe Erwerbsausfälle erleiden können.

Gesetzliche Möglichkeiten zur Unterstützung des Risikomanagements

Réponse du Conseil fédéral 05.09.01

L'activité d'entrepreneur comporte toujours des incertitudes. Certains risques (p. ex. risques personnels tels que la maladie, risques macro-économiques tels que l'évolution des taux d'intérêt, risques inhérents aux investissements tels qu'incendie du bâtiment) existent dans tous les secteurs économiques. D'autres au contraire concernent l'agriculture plus particulièrement. Selon un rapport de l'OCDE («Gestion des risques en matière de revenu dans le secteur agricole», OCDE 2000), on peut distinguer les quatre groupes de risques suivants:

- risques liés à la production tels que conditions météorologiques, parasites, maladies des plantes et des animaux;
- risques du marché, par exemple fluctuation des prix, changements des besoins des consommateurs;
- risques écologiques tels qu'érosion du sol ou changements climatiques;
- incertitudes institutionnelles, par exemple modifications des prescriptions de production ou adaptation des modalités de soutien.

Ces risques, qui en cas de dommage peuvent être liés à des pertes de revenu pour l'exploitation individuelle, peuvent être réduits à la faveur de mesures privées (p. ex. diversification de la production, conclusion d'une assurance, vente sur des marchés à terme de marchandises) ou d'interventions étatiques (p. ex. soutien du marché, protection à la frontière, paiements directs).

Voici la prise de position du Conseil fédéral sur divers aspects importants liés aux solutions d'assurance qui sont soulevés dans la motion:

Fluctuation des prix et des revenus

Dans le cadre de la «Politique agricole 2002», la Confédération a séparé dans une très large mesure les politiques pratiquées en matière de prix et de revenus, en ce sens que les interventions de l'Etat sur le marché ont été réduites et que les paiements directs indépendants de la production ont été développés. La libéralisation qui va de pair concerne surtout les organisations des marchés du lait et des céréales. Depuis la réorganisation du marché laitier (1er mai 1999), les prix à la production sont en principe restés stables, la situation sur le marché ayant évolué d'une manière favorable. Pour ce qui est des céréales (réorganisation du marché: 1er juillet 2001), les fluctuations de prix dépendront essentiellement du volume de la production suisse. Quant à d'autres organisations du marché (p. ex. viande, fruits et légumes), elles étaient déjà assez libérales sous l'ancien régime agricole, de sorte qu'elles n'ont pas subi de grands changements en aval de la «Politique agricole 2002». D'une manière générale, le Conseil fédéral constate que les fluctuations de prix ne se sont pas beaucoup accentuées par la refonte de la politique agricole.

La nouvelle politique agricole n'augmente pas non plus le risque d'importantes fluctuations de revenu: en moyenne des exploitations, la part des paiements directs au rendement brut (recettes tirées de la production de biens et de prestations) représente aujourd'hui environ 20 pour cent, ces paiements indépendants des produits n'étant pas liés à des risques de production. Il ressort des évaluations comptables de la Station fédérale de recherches en économie et technologie agricoles qu'en comparaison avec la moyenne des trois années 1996–1998, le revenu agricole n'a quasiment pas changé en 1999. En 2000, il a, en termes nominaux, atteint le niveau du début des années nonante. Le Conseil fédéral est toutefois conscient que les adaptations structurelles vont parfois de pair avec des cas de rigueur sociale et que certaines branches d'exploitation peuvent être acculées en raison d'imprévu. Ainsi, la fièvre aphteuse et la peste porcine ont montré que les revenus des exploitations européennes concernées pouvaient être frappés de plein fouet.

Ce que prévoit la loi en matière de gestion des risques

Comme le montre le document «Les assurances agricoles en Suisse: quelles possibilités?» publié par l'Office fédéral

Wie eine Auslegeordnung des Bundesamtes für Landwirtschaft («Les assurances agricoles en Suisse: quelles possibilités?», BLW 2000) zeigt, bietet das neue Landwirtschaftsgesetz (LwG) vielfältige Möglichkeiten und Instrumente, um die Produzentinnen und Produzenten im Risikomanagement zu unterstützen: insbesondere Artikel 5 (Einkommen), Artikel 13 (Marktentlastung), Artikel 17 bis 25 (Einfuhrregelungen), Artikel 38 bis 42 und 50 bis 59 (Marktstützung), Artikel 70 bis 77 (Direktzahlungen), Artikel 78 (Betriebshilfe), Artikel 148 (Produktionsmittel) und Artikel 187 (Übergangsbestimmungen). Neben diesen Bestimmungen im LwG bietet auch das Tierseuchengesetz eine Grundlage, um im Seuchenfall Tierverluste bis zu 90 Prozent des Schätzwertes zu entschädigen. Das Tierseuchengesetz wirkt zudem vorwiegend im Hinblick auf ein frühzeitiges Eingreifen zum Verhindern von Seuchenausbrüchen und erwähnt ausdrücklich die Möglichkeit privater Versicherungen. Bei unvorhersehbaren Ereignissen mit grossen Schadenswirkungen besteht im Weiteren die Möglichkeit eines dringlichen Gesetzgebungsverfahrens, wie es beispielsweise zur Bewältigung der durch Orkan Lothar verursachten Schäden zur Anwendung gekommen ist.

Um Preiszusammenbrüche bei landwirtschaftlichen Produkten zu vermeiden, kann sich der Bund gemäss Artikel 13 LwG bei ausserordentlichen Entwicklungen an den Kosten befristeter Massnahmen zur Marktentlastung beteiligen. Von dieser Möglichkeit hat der Bundesrat im Zusammenhang mit der Bewältigung der BSE-Krise Gebrauch gemacht, indem er im laufenden Jahr zusätzlich zum budgetierten Betrag von 8,4 Millionen Franken insgesamt 23,5 Millionen Franken zur Entlastung des Rind- und Kalbfleischmarktes bereitgestellt hat.

Privates Engagement für Versicherungslösungen

Damit die private Versicherungswirtschaft effiziente und attraktive Produkte zur Absicherung von landwirtschaftlichen Produktionsrisiken auf dem Markt anbietet, müssen bestimmte versicherungstechnische Bedingungen erfüllt sein. Viele landwirtschaftliche Risiken – mit der Hauptausnahme Hagel – erfüllen diese Bedingungen nicht. So lassen sich z. B. für seltene oder neue Grossrisiken wie Naturkatastrophen und Tierseuchen (z. B. BSE) die Risiken und die möglichen Schadenssummen nur schwer abschätzen. Aus diesem Grund ist heute in der Schweiz das privatrechtliche Engagement zur Abdeckung landwirtschaftlicher Markt- und Produktionsrisiken grundsätzlich auf den Elementarschadenfonds und die Hagelversicherung beschränkt.

Staatliches Engagement für Versicherungslösungen

Eine breite Palette an Versicherungsprodukten wird nur in Ländern angeboten, wo sich der Staat an entsprechenden Lösungen beteiligt, d. h. einen Teil des Risikos abdeckt. Es handelt sich dabei um Länder mit grossen, klimatisch bedingten Produktionsrisiken wie Spanien, Portugal, Kanada oder die USA. Im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU werden jedoch keine Versicherungssysteme unterstützt.

Die EU-Kommission ist in einer kürzlich veröffentlichten Studie («Risk Management Tools for EU Agriculture with a special focus on insurance», European Commission 2001) u. a. auf die Frage der Effizienz von staatlich unterstützten Versicherungslösungen eingegangen. Um zu kontrollieren, ob öffentliche Gelder via Versicherungen effizient eingesetzt werden, muss entsprechende Kompetenz und ein Kontrollapparat in der Verwaltung aufgebaut werden. Der Staat hat zudem laufend zu evaluieren, ob die Gewinne, welche die Versicherungswirtschaft im Rahmen solcher halbstaatlicher Versicherungssysteme erwirtschaftet, dem von ihr übernommenen Risiko angemessen sind. Wo solche Systeme existieren, sind diese in der Zwischenzeit zudem so komplex, dass sie intransparent und schwierig reformierbar geworden sind.

Der Bundesrat ist der Auffassung, dass zumindest im Rahmen der nächsten Etappe der Agrarreform («Agrarpolitik 2007») ein staatliches Engagement im Bereich von Versicherungslösungen zusätzlich zum bestehenden Instrumen-

de l'agriculture en 2000, la nouvelle loi sur l'agriculture (L'Agr) offre tout un éventail d'instruments pour aider les producteurs à gérer leurs risques: articles 5 (revenu), 13 (allègement du marché), 17 à 25 (dispositions en matière d'importations), 38 à 42 et 50 à 59 (soutien du marché), 70 à 77 (paiements directs), 78 (aide aux exploitations), 148 (moyens de production) et 187 (dispositions transitoires). Outre ces dispositions de la L'Agr, la loi sur les épizooties permet elle aussi d'indemniser les pertes d'animaux en cas d'épizootie jusqu'à 90 pour cent de la valeur d'estimation du bétail. Cette loi vise, par ailleurs, surtout des interventions préventives pour éviter l'apparition d'épizooties et mentionne expressément la possibilité de conclure des assurances privées. En cas d'événements imprévisibles, susceptibles d'entraîner d'importants dégâts, on peut également recourir à une procédure législative d'urgence, comme on l'a fait pour les dégâts occasionnés par Lothar.

Afin d'éviter l'effondrement du prix d'un produit agricole, la Confédération peut, lors d'évolutions extraordinaires, participer aux frais occasionnés par des mesures d'une durée limitée destinées à alléger le marché (art. 13 L'Agr). Le Conseil fédéral a mis à profit cette possibilité dans le contexte de la crise de l'ESB, en ce sens qu'en plus du montant budgétisé de 8,4 millions de francs, il a libéré en tout 23,5 millions de francs pour dégager les marchés de la viande de boeuf et de veau.

Engagement de droit privé pour les solutions d'assurance

Pour que les assurances privées puissent mettre sur le marché des produits efficaces et attrayants couvrant les risques de la production agricole, certaines conditions actuarielles doivent être remplies. Or, tel n'est pas le cas de bon nombre de risques dans l'agriculture – à l'exception de la grêle. En effet, pour des risques rares ou nouveaux survenant à grande échelle, tels que les catastrophes naturelles et les épizooties (p. ex. ESB), il est très difficile de calculer les risques et les montants des dégâts potentiels. Voilà pourquoi la couverture de droit privé des risques liés au marché et à la production agricoles se limite en principe au seul fonds pour dommages causés par les éléments naturels et à l'assurance contre la grêle.

Engagement de l'Etat pour les solutions d'assurance

Seuls les pays où l'Etat contribue à couvrir une partie des risques offrent une large palette de produits d'assurance. Il s'agit en l'occurrence de pays dans lesquels les risques sont essentiellement liés aux conditions climatiques, tels que l'Espagne, le Portugal, le Canada et les Etats-Unis. La politique agricole commune de l'UE ne soutient toutefois aucun système d'assurance particulier.

Dans une étude récente («Risk Management Tools for EU Agriculture with a special focus on insurance», European Commission 2001), la Commission européenne s'est, entre autres, penchée sur l'efficacité des solutions d'assurance cofinancées par l'Etat. Il faut, bien sûr, mettre sur pied les compétences et l'appareil de contrôle nécessaires au plan de l'administration pour vérifier si les deniers sont utilisés à bon escient par le truchement des compagnies d'assurance. L'Etat doit, de son côté, évaluer régulièrement si les gains réalisés par les assurances dans le cadre de ces systèmes semi-étatiques sont proportionnés aux risques qu'elles assument. On relèvera enfin que là où existent de tels systèmes, ils sont devenus si complexes qu'ils en ont perdu leur transparence; il serait fort difficile d'y introduire une réforme.

Le Conseil fédéral est d'avis qu'un engagement de l'Etat dans le domaine des assurances n'est pas nécessaire en complément des mesures existantes, du moins pendant l'étape suivante de la réforme agricole («Politique agricole 2007»). Cette option pourrait éventuellement être envisagée à long terme en fonction de l'évolution de l'UE et de l'OMC, auquel cas il faudrait qu'elle s'insère harmonieusement dans le train de mesures prévues par la politique agricole suisse. C'est du reste aussi l'avis de la Commission consultative agricole.

tarium nicht erforderlich ist. Je nach Entwicklung in der EU und der WTO könnten staatlich unterstützte Versicherungslösungen längerfristig eine Option darstellen, wobei sich ein derartiges Instrument harmonisch in die Massnahmenpalette der schweizerischen Agrarpolitik einfügen lassen müsste. Diese Einschätzungen werden auch von der Beratenden Kommission Landwirtschaft geteilt.

Erklärung des Bundesrates 05.09.01

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Déclaration du Conseil fédéral 05.09.01

Le Conseil fédéral propose de transformer la motion en postulat.

01.453

**Parlamentarische Initiative
Stump Doris.
Steuerbefreiung für Beiträge
zur Unterstützung
der wissenschaftlichen Forschung**

Eingereichter Text 05.10.01

Gestützt auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung und Artikel 21bis des Geschäftsverkehrsgesetzes reiche ich folgende Parlamentarische Initiative in der Form eines ausgearbeiteten Entwurfes ein:

Das Bundesgesetz vom 2. September 1999 über die Mehrwertsteuer (MWSTG; SR 641.20) wird wie folgt ergänzt:

Art. 33 Abs. 6 Bst. c

Nicht zum Entgelt gehören:

c. Beiträge zur Unterstützung ...

Das Weiterleiten vorgenannter Unterstützungsbeiträge durch die Empfängerin oder den Empfänger der Beiträge an weitere Beteiligte, die am gleichen wissenschaftlichen Forschungsvorhaben mitwirken, sowie die Entschädigungen für – innerhalb des gleichen Forschungsvorhabens – gegenseitig erbrachte Leistungen.

Mitunterzeichner

Aeppli Wartmann Regine, Chappuis Liliane, Fässler Hildgard, Fehr Hans-Jürg, Goll Christine, Hofmann Urs, Jossen Peter, Jutzet Erwin, Pedrina Fabio, Rechsteiner Rudolf, Rossini Stéphane, Teuscher Franziska, Tillmanns Pierre, Vermot-Mangold Ruth-Gaby, Widmer Hans (15)

Begründung

Die aktuelle Fassung von Artikel 33 Absatz 6 Buchstabe c MWSTG wird von der Eidgenössischen Steuerverwaltung, Hauptabteilung Mehrwertsteuer, dahingehend interpretiert, dass eine Steuerbefreiung von Beiträgen zur Unterstützung der wissenschaftlichen Forschung von Forschungsgemeinschaften lediglich für den unmittelbar ersten Beitragsempfänger oder die erste Beitragsempfängerin vorgesehen ist. Werden derartige Beiträge vollumfänglich oder teilweise an Beteiligte der Forschungsgemeinschaft weitergeleitet (beispielsweise an andere Hochschulen), liegt bei den Beteiligten grundsätzlich eine steuerbare Leistung im Umfang der erhaltenen Beiträge vor, sofern die Voraussetzungen der subjektiven Steuerpflicht gemäss Artikel 21ff. MWSTG erfüllt sind.

Aus administrativen Gründen werden öffentlich-rechtliche Unterstützungsbeiträge an wissenschaftliche Forschungsgemeinschaften (z. B. Beiträge im Rahmen des 5. EU-Rahmenprogrammes oder der EU-Cost-Projekte) oftmals an ein Mitglied dieser Forschungsgemeinschaft entrichtet, welches die Beiträge dann gemäss den getroffenen Abmachungen an die anderen Beteiligten weiterleitet. Damit wird lediglich eine Vereinfachung des Geldflusses erzielt.

Die Eidgenössische Steuerverwaltung, Hauptabteilung Mehrwertsteuer, hat die Weiterleitung derartiger Gelder gestützt auf die gesetzlichen Bestimmungen in ihrer bisherigen Verwaltungspraxis mit abschliessend definierten Ausnahmen bei den Beiträgen des Schweizerischen Nationalfonds und der KTI stets als steuerbare Leistung qualifiziert, was schliesslich zu einer Reduktion der zur Verfügung stehenden Forschungsgelder führt. Indem die Eidgenössische Steuerverwaltung, Hauptabteilung Mehrwertsteuer, öffentliche Beiträge an Forschungsprojekte mit interdisziplinärem Charakter und Netzwerkcharakter bei deren Weiterleitung durch den ersten Empfänger an weitere Beteiligte als mehrwertsteuerpflichtig qualifiziert, kompromittiert sie die hochschulpolitischen Ziele und gefährdet dadurch den Forschungsplatz Schweiz.

01.453

**Initiative parlementaire
Stump Doris.
Aides financières destinées
à soutenir la recherche scientifique.
Exonération fiscale**

Texte déposé 05.10.01

Me fondant sur l'article 160 alinéa 1er de la constitution et sur l'article 21bis de la loi sur les rapports entre les conseils, je dépose l'initiative parlementaire suivante sous la forme d'un projet rédigé de toutes pièces:

La loi fédérale du 2 septembre 1999 régissant la taxe sur la valeur ajoutée (LTVA; RS 641.20) sera complétée comme suit:

Art. 33 al. 6 let. c

Ne font pas partie de la contre-prestation:

c. les contributions de soutien à la recherche scientifique ...

Les contributions de soutien susnommées transférées par leur bénéficiaire à d'autres personnes ou organes participant au même projet de recherche scientifique ni les indemnités versées en contrepartie des prestations fournies de part et d'autre dans le cadre dudit projet de recherche.

Cosignataires

Aeppli Wartmann Regine, Chappuis Liliane, Fässler Hildgard, Fehr Hans-Jürg, Goll Christine, Hofmann Urs, Jossen Peter, Jutzet Erwin, Pedrina Fabio, Rechsteiner Rudolf, Rossini Stéphane, Teuscher Franziska, Tillmanns Pierre, Vermot-Mangold Ruth-Gaby, Widmer Hans (15)

Développement

La Division principale de la TVA de l'Administration fédérale des contributions (Division principale de la TVA) interprète l'article 33 alinéa 6 lettre c LTVA en affirmant que ne sont exonérées de l'impôt que les contributions de soutien à la recherche scientifique versées au premier bénéficiaire, autrement dit que toute contribution reversée en totalité ou en partie à d'autres partenaires de la communauté scientifique (p. ex. à d'autres hautes écoles) est une prestation imposable (imposable sur le montant versé) si les conditions subjectives de l'assujettissement à l'impôt mentionnées à l'article 21ss. LTVA sont remplies.

Or, pour des raisons techniques, l'administration verse souvent les contributions de soutien dues aux communautés scientifiques de recherche à un seul membre qui les transfère ensuite aux autres dans le respect des accords conclus, et ce, pour faciliter les flux d'argent (p. ex. les contributions versées dans le cadre du 5e programme-cadre de l'UE ou les projets COST de l'UE).

La Division principale de la TVA a toujours considéré comme une prestation imposable le reversement de ce type de fonds, se fondant pour ce faire sur les dispositions légales et ne tolérant que deux exceptions: les contributions versées au Fonds national suisse de la recherche scientifique (FNS) et les contributions versées à la Commission pour la technologie et l'innovation (CTI), ce qui en fin de compte entraîne une réduction des moyens mis à la disposition des chercheurs. En décrétant que sont soumis à la TVA les fonds publics destinés à subventionner les projets de recherche à caractère interdisciplinaire qui seront transférés à d'autres organes de recherche par le premier bénéficiaire, elle met des bâtons dans les roues de ceux qui s'efforcent d'atteindre les objectifs des hautes écoles et met en péril l'avenir de la recherche en Suisse.

J'en donnerai trois exemples:

Les programmes prioritaires de recherche du FNS

Ces programmes servent à assurer et à renforcer de manière durable dans notre pays la recherche dans certains secteurs de pointe. Sont subventionnés des projets de développement très pointus, où l'interdisciplinarité, mais aussi les



Die Problematik sei an folgenden Beispielen kurz erläutert:
Nationale Forschungsschwerpunkte (NFS)

Ziel der NFS ist die nachhaltige Stärkung des Forschungsplatzes Schweiz in strategisch wichtigen Gebieten, die vom Parlament bezeichnet werden. Gefördert werden Forschungsprojekte von höchster Qualität, dies mit besonderer Gewichtung interdisziplinärer, aber auch neuer, innovativer Ansätze innerhalb der Disziplinen. Gleichzeitig will die Initiative eine Konzentration der Kräfte und eine verbesserte Arbeitsteilung unter den Forschungsinstitutionen in der Schweiz stimulieren sowie Partnerschaften zwischen dem akademischen und ausserakademischen Bereich fördern. Zudem sollen sich die NFS in den Bereichen Nachwuchsförderung, Wissenstransfer und Frauenförderung engagieren. Jeder NFS besteht aus einem Kompetenzzentrum («leading house») und einem Netz von Partnern aus dem universitären und ausseruniversitären Bereich.

Die Eidgenössische Steuerverwaltung, Hauptabteilung Mehrwertsteuer, interpretiert das Weiterleiten von Beiträgen vom Hauptgesuch an den Nebengesuchsteller bei Letzterem als mehrwertsteuerpflichtigen Umsatz, wenn der weitergeleitete Beitrag nicht genau dem im Hauptgesuch festgehaltenen Beitrag entspricht.

Sollten die 14 lancierten NFS mit einem Gesamtbudget von 161 Millionen Franken der MWST unterstellt werden, so müssen etwa 8 Millionen Franken an die Eidgenössische Steuerverwaltung abgeführt werden. Darin ist das «self-fundig» (Eigenleistungen) der NFS bzw. der universitären Hochschulen und der Eidgenössischen Technischen Hochschulen nicht enthalten. Das Bilden von Netzwerken und Kompetenzzentren im Hochschulbereich würde aus mehrwertsteuerlichen Gründen stark behindert.

Beiträge der Schweizerischen Universitätskonferenz (SUK)

Die SUK unterstützt «Innovations- und Kooperationsprojekte der kantonalen Universitäten», Mentoring-Projekte im Rahmen des «Bundesprogrammes zur Förderung der Chancengleichheit von Frau und Mann im universitären Bereich» und Projekte im Bereich «Virtueller Campus Schweiz». Die am 5. April 2001 beschlossene Gesamtsumme für 37 Projekte beläuft sich auf 50 Millionen Franken.

Die Eidgenössische Steuerverwaltung unterstellt die Forschungsgemeinschaften im Rahmen der Innovations- und Kooperationsprojekte der subjektiven Steuerpflicht. Sie interpretiert das Weiterleiten von Beiträgen von einer Forschungsgruppe der Universität X an eine andere Forschungsgruppe der Universität Y als mehrwertsteuerliche Leistung.

Sollten die 37 lancierten SUK-Projekte mit einem Gesamtbudget von 50 Millionen Franken der MWST unterstellt werden, so müssen etwa 3,8 Millionen Franken an die Eidgenössische Steuerverwaltung abgeführt werden, darin sind die Eigenleistungen der Universitäten und der Eidgenössischen Technischen Hochschulen nicht enthalten. Das Bilden von Netzwerken und Kompetenzzentren im Hochschulbereich würde aus mehrwertsteuerlichen Gründen stark behindert.

EU- und weitere internationale Forschungsprojekte

Die Eidgenössische Steuerverwaltung hat Forschungsverträge im Bereich des 5. EU-Rahmenprogrammes und der EU-Cost-Projekte als der MWST unterliegende Dienstleistungen qualifiziert. Die Universität Bern hat gegen diesen Entscheid im Jahre 2000 Rekurs eingelegt; das Verfahren ist hängig.

Mit dem erstinstanzlichen Entscheid der Eidgenössischen Steuerverwaltung ist das Ziel, günstige Rahmenbedingungen für die internationale Zusammenarbeit im Hochschulbereich zu schaffen, stark gefährdet. In den EU-Ländern sind diese Forschungsprogramme von sämtlichen Steuern, also auch von den nationalen Umsatzsteuern, befreit (z. B. Paragraph 4 Ziff. 21a D-UStG). Die Schweizerische Eidgenossenschaft riskiert mit der restriktiven Auslegung des MWSTG einen wesentlichen Wettbewerbsnachteil für den Forschungsplatz Schweiz. Die schweizerischen Forscherinnen und Forscher sind gegenüber ihren ausländischen Kol-

innovations au sein des disciplines représentées, jouent un rôle essentiel. Il s'agit en même temps de susciter une concentration des forces et une meilleure répartition du travail entre les instituts de recherche du pays, mais aussi d'encourager le partenariat entre les universitaires et les non-universitaires. Enfin, ces programmes doivent servir à assurer la relève, le transfert des connaissances et la promotion des femmes. Tout programme prioritaire est dirigé à partir d'un centre de compétence (leading house) auquel est rattaché un réseau de partenaires universitaires et de partenaires non universitaires.

La Division principale de la TVA estime que le transfert de contributions opéré par le destinataire principal à des demandeurs secondaires est pour ces derniers une prestation imposable si le montant transféré n'est pas très exactement le montant sollicité par le destinataire principal.

Si les 14 programmes prioritaires du FNS, qui se montent au total à 161 millions de francs, devaient être frappés de la TVA, c'est 8 millions de francs qui reviendraient à l'Administration fédérale des contributions, sans compter les prestations propres des programmes prioritaires ni celles des universités et des Ecoles polytechniques fédérales. La création de réseaux et de centres de compétence dans les hautes écoles pourrait s'en trouver largement compromise à cause de la TVA.

Contributions de la Conférence universitaire suisse (CUS)

La CUS soutient des projets d'innovation et de coopération des universités cantonales, des projets de mentorat dans le cadre du «Programme fédéral pour la promotion de l'égalité entre femmes et hommes dans le domaine universitaire» et des projets dans le cadre de «Campus Virtuel Suisse». Décidé le 5 avril 2001, le montant total des 37 projets s'élève à 50 millions de francs.

L'Administration fédérale des contributions soumet les communautés de recherche qui travaillent dans le cadre des projets d'innovation et de coopération à l'assujettissement subjectif à la TVA. Elle estime que le transfert de contributions d'un groupe de recherche d'une université X à un autre groupe de recherche d'une université Y est une prestation imposable.

Si les 37 programmes prioritaires de la CUS, qui se montent au total à 50 millions de francs, devaient être frappés de la TVA, c'est 3,8 millions de francs qui reviendraient à l'Administration fédérale des contributions, sans compter les prestations propres des programmes prioritaires ni celles des universités et des Ecoles polytechniques fédérales. La création de réseaux et de centres de compétence dans les hautes écoles pourrait s'en trouver largement compromise à cause de la TVA.

Projets de recherche de l'Union européenne et autres projets internationaux

L'Administration fédérale des contributions a décidé d'assimiler à des services de prestations imposables les accords de recherche signés dans le cadre du 5e programme-cadre de l'UE et des projets COST. En 2000, l'Université de Berne a fait recours et aucune décision n'a encore été prononcée.

La décision de l'Administration fédérale des contributions a mis en péril notre objectif qui est de créer des conditions-cadres favorisant la coopération de nos hautes écoles avec les universités étrangères. Dans les pays de l'Union européenne, ces programmes de recherche sont exonérés de tout impôt, donc aussi de la TVA (p.ex. paragraphe 4 ch. 21a de la loi allemande sur la TVA). La Confédération suisse risque, à cause de cette interprétation restrictive de la TVA, de perdre des points sur le marché international de la recherche. Les chercheurs de notre pays sont, de ce fait, considérablement désavantagés par rapport à leurs homologues étrangers dans le cadre des projets de recherche internationaux, européens ou autres.

Rapport CER-CN 23.04.02

Réunie le 23 avril 2002, et en vertu de l'article 21ter de la loi sur les rapports entre les conseils, la commission a procédé

leginnen und Kollegen im Kampf um EU- oder andere internationale Forschungsprojekte aus mehrwertsteuerlichen Gründen erheblich benachteiligt.

Bericht WAK-NR 23.04.02

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 23. April 2002 die von Nationalrätin Stump am 5. Oktober 2001 eingereichte Parlamentarische Initiative gemäss Artikel 21ter des Geschäftsverkehrsgesetzes vorgeprüft.

Die Initiative verlangt eine Änderung des Mehrwertsteuergesetzes (MWStG), um die Verteilung von Forschungsgeldern auf im Rahmen eines Projektes beteiligte Partner im universitären und ausseruniversitären Bereich ebenso von der Mehrwertsteuer zu befreien wie die zwischen den Forschungsbeteiligten erbrachten Leistungen.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt, der Initiative Folge zu geben.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission unterstützt das Ziel der Initiative und erachtet die Besteuerung von Forschungsgeldern als dem Forschungsplatz Schweiz abträglich. Namentlich bei öffentlichen Forschungsgeldern würde der Staat über die Mehrwertsteuer einen Teil der Unterstützungsgelder wieder zurückfordern, was widersprüchlich sei. Meinungsunterschiede gab es hingegen bei der Frage der Gleichbehandlung privater und öffentlicher Forschungsgelder.

Für die Kommission ist die Steuerbefreiung öffentlicher Forschungsgelder grundsätzlich im MWStG vorgesehen. Die Initiative übersetze hier bloss die veränderte Organisation von Forschungsprojekten ins Gesetz: Forschungsprojekte seien heute zunehmend komplexer und organisierten sich über ein Kompetenzzentrum (Leading House) sowie ein Netzwerk von Forschern und Forschungsinstitutionen. Statt wie bis anhin nur die unmittelbar ersten Beitragsempfänger von der Mehrwertsteuer auszunehmen, sollen künftig auch Forscher und Institutionen, welche öffentliche Forschungsgelder als Mitglieder eines Netzwerkes von einem Kompetenzzentrum beziehen, steuerbefreit werden. Damit könne eine auf organisatorischen Kriterien basierende Ungleichbehandlung von Forschungsprojekten verhindert und der Forschungsplatz Schweiz gestärkt werden.

Intensiv diskutiert wurde die Frage der Erweiterung der Steuerbefreiung auf private Forschungsgelder. Dies wurde von einer starken Minderheit gefordert, um eine Wettbewerbsverzerrung zwischen privaten und öffentlichen Forschungsgeldern zu verhindern. Da die steuerlichen und wirtschaftlichen Auswirkungen einer Gleich- bzw. einer Ungleichbehandlung von privaten und öffentlichen Forschungsgeldern nicht schlüssig dargelegt werden konnten, wurde auch eine Sistierung der Beratung der Initiative und ein Auftrag an die Verwaltung für das Erarbeiten eines diesbezüglichen Berichts diskutiert. Ohne das Interesse an einem solchen Bericht in Zweifel zu ziehen, überwog in der Kommission die Meinung, dass die Frage der Gleichbehandlung öffentlicher und privater Forschungsgelder im Rahmen einer zweiten Phase der Beratung der Initiative behandelt werden soll.

à l'examen de l'initiative déposée le 5 octobre 2001 par la conseillère nationale Doris Stump.

L'initiative vise à modifier la loi sur la taxe sur la valeur ajoutée (LTVA) afin d'exonérer fiscalement, non seulement les contributions financières destinées à soutenir la recherche scientifique et versées, dans le cadre d'un projet précis – universitaire ou non –, aux diverses parties prenantes à ce projet, mais aussi les indemnités versées en contrepartie des prestations fournies de part et d'autre dans le cadre de ce même projet de recherche.

Proposition de la commission

La commission propose de donner suite à l'initiative.

Considérations de la commission

Considérant que l'imposition des contributions financières destinées à soutenir la recherche scientifique ne peut que jouer en défaveur de la recherche suisse, la commission approuve l'initiative: s'agissant notamment des fonds alloués par l'Etat, il semble en effet paradoxal que celui-ci en récupère une partie par le biais de la TVA. La commission est par contre partagée sur la question de savoir s'il convient de traiter sur un pied d'égalité les aides publiques et les aides privées.

Pour la commission, l'exonération fiscale des crédits publics destinés à la recherche est déjà prévue par la LTVA: l'initiative permettrait alors d'adapter la loi à l'évolution des structures dans lesquelles s'organisent aujourd'hui des projets de recherche de plus en plus complexes, articulés désormais autour d'un «centre de compétences» (angl.: «leading house») et impliquant un véritable réseau de chercheurs et de centres de recherche. Il s'agirait donc de faire en sorte que l'exonération fiscale s'applique, non plus seulement aux fonds publics versés au premier bénéficiaire, mais également à ceux que celui-ci reverse aux chercheurs et aux institutions de recherche avec lesquels il travaille. La modification proposée présenterait le double avantage, d'une part, de mettre fin à une inégalité de traitement entre projets de recherche organisés différemment et, d'autre part, de renforcer la recherche en Suisse.

La commission s'est par ailleurs interrogée sur l'opportunité d'élargir le dispositif proposé aux contributions financières provenant du privé. Une forte minorité de la commission s'y est déclarée favorable, afin d'éviter toute distorsion de concurrence entre contributeurs publics et contributeurs privés. Compte tenu toutefois de l'impossibilité de cerner précisément les conséquences économiques et fiscales qui résulteraient d'une mise ou non sur un pied d'égalité des fonds publics et des fonds privés devant la TVA, la commission a évoqué la possibilité d'ajourner ses délibérations et de demander à l'administration d'établir un rapport sur la question. L'intérêt d'un tel rapport n'étant pas contesté, la commission s'est cependant rangée à l'avis que ces questions seraient examinées au cours de la deuxième phase des délibérations.



01.454

**Parlamentarische Initiative
Vaudroz Jean-Claude.
Mehrwertsteuer
und öffentliche Parkplätze**

Eingereichter Text 05.10.01

Gestützt auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung sowie auf Artikel 21bis des Geschäftsverkehrsgesetzes reiche ich folgende Parlamentarische Initiative in der Form eines ausgearbeiteten Entwurfes ein, mit der das Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer (MWSTG) wie folgt geändert werden soll:

Art. 18 Ziff. 21 MWSTG

Bst. a, b

Unverändert

Bst. c

die Vermietung von nicht im Gemeingebrauch stehenden Parkplätzen, soweit die Mietdauer drei Monate nicht überschreitet;

Bst. d–f

Unverändert

Mitunterzeichner

Bader Elvira, Cina Jean-Michel, Dupraz John, Durrer Adalbert, Eberhard Toni, Ehrler Melchior, Frey Claude, Imhof Rudolf, Lauper Hubert, Leu Josef, Maître Jean-Philippe, Mariétan Fernand, Meyer Thérèse, Neiryck Jacques, Ragenbass Hansueli, Sandoz Marcel, Schmid Odilo, Widrig Hans Werner, Zäch Guido, Zapfl Rosmarie (20)

Begründung

Im neuen Mehrwertsteuergesetz, in Kraft seit dem 1. Januar 2001, wurde in Bezug auf die Unterstellung von privaten Parkplätzen unter die Mehrwertsteuer eine neue Regelung eingeführt. Im Entwurf des Mehrwertsteuergesetzes und im Bericht der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats dazu war noch vorgesehen, das System der Mehrwertsteuerordnung beizubehalten und die Mehrwertsteuer auf der bis zu drei Monaten dauernden Vermietung von Parkplätzen zu erheben.

Die alte Regelung hatte einen Vorteil: Die Unterstellung unter die Mehrwertsteuer basierte auf einem einfachen und objektiven Kriterium, jenem der Mietdauer. In den parlamentarischen Beratungen wurde nun demgegenüber ein sehr unklares Kriterium eingeführt, nämlich jenes, ob es sich bei der Vermietung um eine unselbstständige Nebenleistung zu einer von der Steuer ausgenommenen Immobilienvermietung handelt.

Dieser Systemwechsel schafft in der Praxis erhebliche Probleme. Zwar hat die Bundesverwaltung Weisungen zur Interpretation erlassen. Trotzdem wurden Immobilienverwaltungen und Eigentümer mit zahlreichen Fällen konfrontiert, in denen es aufgrund des abstrakten Prinzips nicht möglich war zu entscheiden, ob die Vermietung eines Parkplatzes mehrwertsteuerpflichtig ist oder nicht. Effektiv müssen die Verwaltungen für jeden einzelnen Parkplatz festlegen, ob dessen Vermietung eine Nebenleistung darstellt und ob der Immobilienbesitzer durch die Vermietung einen Umsatz erreicht, welcher die Unterstellung unter die Mehrwertsteuer rechtfertigt. Diese Abklärungen stellen einen langwierigen und komplexen Verwaltungsaufwand dar, der in keinem Verhältnis zum geringen Steuerertrag steht.

Im Übrigen ist es nicht denkbar, dass die Immobilienverwaltungen in jedem Fall zuerst die Meinung der Steuerverwaltung einholen. Daraus ergäbe sich zur Bestimmung der Mehrwertsteuerpflicht unbestreitbar ein beträchtlicher Arbeitsaufwand, dies sowohl für den betroffenen Wirtschaftszweig wie auch für die Steuerverwaltung.

Schliesslich muss daran erinnert werden, dass die Arbeit, die zur Bearbeitung dieser Dossiers erforderlich ist, sehr

01.454

**Initiative parlementaire
Vaudroz Jean-Claude.
Taxe sur la valeur ajoutée.
Places de parking**

Texte déposé 05.10.01

Me fondant, d'une part, sur l'article 160 alinéa 1er de la Constitution fédérale et, d'autre part, sur l'article 21bis de la loi sur les rapports entre les conseils, je dépose l'initiative parlementaire suivante, sous la forme d'un projet rédigé de toutes pièces. La loi fédérale régissant la taxe sur la valeur ajoutée (LTVA) est modifiée comme suit:

Art. 18 ch. 21 LTVA

Let. a, b

Inchangé

Let. c

la location de places de parking n'appartenant pas au domaine public, pour autant que la durée de location ne dépasse pas trois mois;

Let. d–f

Inchangé

Cosignataires

Bader Elvira, Cina Jean-Michel, Dupraz John, Durrer Adalbert, Eberhard Toni, Ehrler Melchior, Frey Claude, Imhof Rudolf, Lauper Hubert, Leu Josef, Maître Jean-Philippe, Mariétan Fernand, Meyer Thérèse, Neiryck Jacques, Ragenbass Hansueli, Sandoz Marcel, Schmid Odilo, Widrig Hans Werner, Zäch Guido, Zapfl Rosmarie (20)

Développement

La nouvelle LTVA a introduit au 1er janvier 2001 un nouveau système d'assujettissement des places de parking privées à cet impôt fédéral indirect. Le projet de LTVA déposé avec le message du Conseil fédéral prévoyait de maintenir le système jusqu'alors en vigueur dans l'ordonnance régissant la taxe sur la valeur ajoutée (OTVA), soit de percevoir la taxe sur les places louées pour une période ne dépassant pas trois mois.

L'ancien système avait pour avantage de retenir comme critère d'assujettissement un élément simple et objectif: la durée de location.

C'est lors de la procédure parlementaire qu'il a été décidé de préférer à ce système une notion fort confuse, soit celle de savoir si la place de parc est un accessoire d'un appartement ou local commercial non assujéti.

Ce changement de système pose des problèmes importants en pratique. Bien que l'administration fédérale ait édicté des directives d'interprétation, les professionnels de l'immobilier et les propriétaires ont été confrontés à de nombreux cas dans lesquels il n'est pas possible, in abstracto, de déterminer si une place de parking doit être assujéti ou non. Pour chaque place de parc, les professionnels doivent en effet déterminer si l'objet est un accessoire et si leur client obtient, par la location de ces places de parc, un chiffre d'affaires justifiant son assujettissement. Ces démarches se révèlent administrativement fort longues et complexes, pour un résultat fiscalement très faible.

Il n'est par ailleurs pas pensable que les professionnels sollicitent dans chaque cas l'avis de l'administration. Il en découlerait indéniablement un travail considérable du secteur privé concerné ainsi que de l'administration pour déterminer les cas dans lesquels il y a lieu de prélever la taxe.

Il faut enfin rappeler que le travail consacré à ces dossiers est en général fort lourd, pour des recettes fiscales portant sur quelques dizaines de francs.

L'ancien système en vigueur sous le régime de l'OTVA n'a, lui, jamais posé de problème pratique et c'est pourquoi la présente initiative parlementaire demande que l'on y revienne.

mühsam ist, und dies für Steuereinnahmen, die sich auf ein paar Dutzend Franken belaufen.

Das alte System der Mehrwertsteuerordnung hat niemals praktische Probleme gestellt. Aus diesem Grund verlangt die vorliegende Parlamentarische Initiative, dass man zu diesem System zurückkehrt.

Bericht WAK-NR 27.05.02

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 27. Mai 2002 die von Nationalrat Vaudroz Jean-Claude am 5. Oktober 2001 eingereichte Parlamentarische Initiative gemäss Artikel 21ter des Geschäftsverkehrsgesetzes vorgeprüft.

Die Initiative verlangt, nicht im Gemeingebrauch stehende Parkplätze, die während länger als drei Monaten vermietet werden, von der Mehrwertsteuer auszunehmen.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 14 Stimmen bei 4 Enthaltungen, der Initiative Folge zu geben.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission ist sich einig, dass das mit der Gesetzesrevision auf den 1. Januar 2001 eingeführte Kriterium für die Abgrenzung der Steuerpflicht für nicht im Gemeingebrauch stehende Parkplätze zu einem übermässigen Verwaltungsaufwand führt. Abgrenzungsprobleme werde es im als zunehmend kompliziert erachteten Mehrwertsteuersystem zwar immer geben, und die anlässlich der Revision ins Feld geführten Argumente – mangelnde EU-Kompatibilität des ursprünglichen Kriteriums und fehlende sozial- und wirtschaftspolitische Gründe für eine steuerliche Entlastung der Langzeitmieter nicht im Gemeingebrauch stehender Parkplätze – hätten auch heute Geltung, doch dürfe das nicht zu einer solchen Administrativlast führen.

Die Kommission befürwortet zwar prinzipiell eine Rückkehr zum unter dem alten Recht geltenden Mechanismus (Verordnung über die Mehrwertsteuer vom 22. Juni 1994, AS 1994 1464ff.), doch zeigt sie sich besorgt über die Steuerausfälle von 7 bis 8 Mio. Franken. Viele verschiedene Entlastungsanträge würden sich zu einer bedeutenden Summe summieren, was angesichts des Spardrucks problematisch sei. Für die Kommission (und den Initianten) ist denn das Ziel der Initiative die administrative Erleichterung und nicht eine Steuerentlastung. Da die steuerlichen Auswirkungen einer Rückkehr zum alten System auch von der steuerlich relevanten Dauer der Vermietung (3 bis 12 Monate) abhängen, bestehe hier ein gewisser finanzieller Spielraum. Dieser soll im Rahmen einer allfälligen 2. Phase der Beratung der Initiative genutzt werden, um mit Hilfe von Schätzungen der ESTV die Auswirkungen der Initiative möglichst steuerneutral zu halten.

Rapport CER-CN 27.05.02

Réunie le 27 mai 2002, la commission a procédé à l'examen préalable de l'initiative parlementaire déposée le 5 octobre 2001 par Monsieur Vaudroz Jean-Claude, conseiller national, conformément à l'article 21ter de la loi sur les rapports entre les conseils.

L'initiative vise à ce que les places de parking n'appartenant pas au domaine public et qui sont louées pour une durée supérieure à trois mois, soient exonérées de la taxe sur la valeur ajoutée.

Proposition de la commission

La commission propose par 14 voix et 4 absentions, de donner suite à l'initiative.

Considérations de la commission

La commission dans son ensemble est d'avis que le critère permettant de déterminer l'assujettissement des places de parking privées à la TVA – critère qui a été introduit au 1er janvier 2001 suite à la modification de la loi – occasionne un travail administratif disproportionné. L'on admettra, certes, que des problèmes de délimitation se poseront toujours dans le système de la taxe sur la valeur ajoutée dont la complexité ne cesse de croître; il est également certain que les arguments invoqués au moment de la révision – compatibilité insuffisante avec les règles de l'Union européenne et absence de motifs sociaux et économiques pour dégrever les locataires de longue durée de places de stationnement n'appartenant pas au domaine public – seraient également valables aujourd'hui. Mais, estime la commission, il ne doit pas en résulter une telle charge administrative.

Estimant, sur le principe, qu'un retour au mécanisme en vigueur sous l'ancien droit (ordonnance régissant la taxe sur la valeur ajoutée du 22 juin 1994, RO 1994 1464ss.) se justifie, la commission exprime néanmoins sa préoccupation face aux pertes de recettes fiscales de 7 à 8 millions de francs qu'engendrerait une mesure de ce type. Une accumulation de propositions de dégrèvements fiscaux comme celle proposée par l'initiative représenterait finalement une somme suffisamment importante pour qu'un problème se pose face à l'impératif de faire des économies. Or, tant pour la commission que pour l'auteur de l'initiative, l'objectif visé est bien l'allègement au niveau administratif et non un dégrèvement; si l'on ajoute qu'un autre élément entre aussi en ligne de compte – à savoir la durée de la location (de 3 à 12 mois) – l'on constate qu'une certaine flexibilité au niveau financier faciliterait un retour à l'ancien régime. Cet élément doit être pris en compte au cours d'une éventuelle deuxième phase de l'examen de l'initiative, afin que, à l'aide des estimations de l'Administration fédérale des contributions, les répercussions aient une incidence aussi neutre que possible sur les recettes fiscales.



02.062

Doppelbesteuerung. Abkommen mit der Republik Usbekistan

Bericht WAK-NR 17.02.03

Antrag der Kommission

Ausgangslage

Nach dem Zerfall der Sowjetunion erlangte Usbekistan 1999 die Unabhängigkeit. Es handelt sich um die bevölkerungsreichste zentralasiatische Nachfolgerepublik, die über bedeutende Bodenschätze verfügt. Mit der Schweiz bestehen bereits ein Wirtschafts- und ein Investitionsschutzabkommen. Der seit der Unabhängigkeit eingeleitete Reformprozess stösst allerdings auf gewisse Hindernisse. Usbekistan bedarf noch tief greifender Strukturreformen, damit weitere ausländische Investitionen und Finanzhilfen ins Land fliesen können.

Das vorliegende Doppelbesteuerungsabkommen wurde nach zwei Verhandlungsrunden im April 2002 unterzeichnet. Es folgt im Wesentlichen dem Musterabkommen der OECD und der schweizerischen Abkommenspraxis.

Die wichtigsten Bestimmungen

Geltungsbereich:

Das Abkommen umfasst die Steuern auf dem Einkommen und auf dem Vermögen.

Unternehmensgewinne:

Eine Protokollbestimmung beschränkt für Betriebstätten die Abzugsfähigkeit auf jene Aufwendungen, welche in einem direkten Zusammenhang mit der Geschäftstätigkeit der Betriebstätte stehen. Leasinggebühren für die Benutzung von industriellen, kommerziellen oder wissenschaftlichen Ausrüstungsgegenständen werden ausdrücklich dem Abkommensartikel über die Unternehmensgewinne zugeordnet.

Internationaler Verkehr:

Für Gewinne, die im internationalen Verkehr erzielt wurden, ist das ausschliessliche Besteuerungsrecht des Ansässigkeitsstaates des Unternehmens vorgesehen.

Dividenden:

Im Beteiligungsverhältnis wird die Steuer zugunsten des Quellenstaates auf 5 Prozent begrenzt, wenn die Beteiligung mindestens 20 Prozent des Kapitals der die Dividenden zahlenden Gesellschaft beträgt. In allen anderen Fällen beläuft sie sich auf höchstens 15 Prozent.

Lizenzgebühren:

Die Quellensteuer auf Lizenzgebühren beträgt generell 5 Prozent. Sofern Lizenzgebühren von der in einem Vertragsstaat gelegenen Betriebstätte eines Unternehmens getragen werden, gelten die Lizenzgebühren als aus diesem Vertragsstaat stammend.

Vermeidung der Doppelbesteuerung:

Während Usbekistan die Doppelbesteuerung mittels der Anrechnungsmethode vermeidet, wendet die Schweiz prinzipiell die Befreiungsmethode mit Progressionsvorbehalt an und gewährt für Dividenden, Zinsen und Lizenzgebühren die pauschale Steueranrechnung. Ferner werden Dividendeneinkünfte schweizerischer Unternehmen aus usbekischen Quellen derselben steuerlichen Entlastungen teilhaftig wie Dividendeneinkünfte aus schweizerischen Quellen.

Informationsaustausch:

Auf die Aufnahme eines Artikels über den Informationsaustausch wurde verzichtet.

Die Kommission teilt die Ansicht des Bundesrates, dass sich das Abkommen allgemein günstig auf die weitere Entwicklung der bilateralen Wirtschaftsbeziehungen zwischen der Schweiz und Usbekistan auswirken dürfte, da es Rechtssicherheit schafft und die schweizerischen Investoren erheblich von den usbekischen Steuern entlastet.

Beschluss des Ständerates

Am 2. Dezember 2002 hat der Ständerat auf Antrag seiner Aussenpolitischen Kommission einstimmig dem Bundesbeschluss über ein Doppelbesteuerungsabkommen mit der Republik Usbekistan zugestimmt.

02.062

Double imposition. Convention avec la République d'Ouzbékistan

Rapport CER-CN 17.02.03

Proposition de la commission

Situation initiale

Après l'éclatement de l'Union soviétique, l'Ouzbékistan a obtenu son indépendance en 1999. Cet Etat est le plus peuplé des nouvelles républiques d'Asie centrale et dispose de ressources naturelles importantes. Il a déjà signé avec la Suisse un accord économique ainsi qu'un accord de protection des investissements. Cependant, le processus de réformes lancé depuis l'indépendance se heurte à certains obstacles, et l'Ouzbékistan a effectivement besoin de réformes structurelles profondes s'il souhaite que les aides financières et les investissements étrangers continuent d'arriver dans le pays.

La présente convention de double imposition a été signée en avril 2002, au terme de deux cycles de négociation. Elle correspond pour l'essentiel au modèle de convention de l'OCDE et à la pratique conventionnelle suisse.

Principales dispositions de la convention

Champ d'application:

la convention s'applique aux impôts sur le revenu et sur la fortune.

Bénéfices des entreprises:

une disposition du protocole précise que seules peuvent être déduites les charges qui sont en relation directe avec l'activité commerciale de l'établissement stable. Les rémunérations pour l'utilisation ou la concession du droit d'utiliser des équipements industriels, commerciaux ou scientifiques (leasing) sont expressément soumises à l'article de la convention régissant les bénéfices des entreprises.

Trafic international:

le droit d'imposition des bénéfices réalisés au titre du trafic international appartient exclusivement à l'Etat de résidence de l'entreprise.

Dividendes:

pour les participations importantes, l'impôt en faveur de l'Etat de la source est limité à 5 pour cent lorsque la participation est au moins égale à 20 pour cent du capital de la société qui verse les dividendes. Dans tous les autres cas, il est au maximum de 15 pour cent.

Redevances:

l'impôt à la source sur les redevances se monte généralement à 5 pour cent. Les redevances qui sont supportées par un établissement stable situé dans l'un des Etats contractants sont considérées comme provenant de cet Etat contractant.

Elimination des doubles impositions:

tandis que l'Ouzbékistan applique la méthode de l'imputation pour éliminer les doubles impositions, la Suisse applique par principe la méthode de l'exemption avec réserve de progressivité et accorde l'imputation forfaitaire pour les dividendes, les intérêts et les redevances. En outre, les dividendes de source ouzbeke touchés par des sociétés suisses bénéficient du même dégrèvement d'impôt que les dividendes de source suisse.

Echange de renseignements:

la convention ne comporte pas de clause sur l'échange de renseignements.

La commission partage l'avis du Conseil fédéral lorsque celui-ci affirme que la convention devrait avoir une influence globalement positive sur le développement des relations économiques bilatérales entre la Suisse et l'Ouzbékistan, dans la mesure où elle constitue un facteur de sécurité juridique et permet en outre d'exonérer en grande partie les investisseurs suisses des impôts ouzbeks.

Décision du Conseil des Etats

Surproposition de sa Commission de politique extérieure, le Conseil des Etats a adopté à l'unanimité, le 2 décembre

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, dem Beschlussentwurf zuzustimmen und den Bundesrat zur Ratifizierung des Doppelbesteuerungsabkommens mit Usbekistan zu ermächtigen.

2002, l'arrêté fédéral approuvant une convention de double imposition avec l'Ouzbékistan

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, d'adopter le projet d'arrêté fédéral approuvant une convention de double imposition avec l'Ouzbékistan, et d'habiliter le Conseil fédéral à ratifier ladite convention.



02.3003

**Motion WAK-NR (01.2021)
(Minderheit Fässler).
Freiland-Deklaration.
Regulierung**

Eingereichter Text 11.02.02

Der Bundesrat wird beauftragt, eine Verordnung zu erlassen, welche die Begriffe «Freiland», «Auslauf», «Weide», «aus tierfreundlicher Haltung» und Ähnliches definiert und deren Verwendung für die Anpreisung von Produkten aus der Nutztierhaltung regelt.

Mitunterzeichner

Berberat Didier, Genner Ruth, Goll Christine, Gysin Remo, Rennwald Jean-Claude, Strahm Rudolf, Zanetti Roberto (7)

Antwort des Bundesrates 08.05.02

Eine möglichst klare Deklaration der Agrarprodukte und Lebensmittel ist im Interesse der Konsumentenschaft und dient auch den landwirtschaftlichen Produzenten.

Zur Erreichung der Ziele der Motion sind allerdings ausreichende privatrechtliche Instrumente vorhanden. So sind sowohl Lösungen auf der Basis von privaten Labels (bzw. markenrechtliche Lösungen) als auch aufgrund der im Rahmen des Konsumenten-Informationsgesetzes vorgesehenen privatrechtlichen Vereinbarungen denkbar. Der Bundesrat ist der Ansicht, dass diese Möglichkeiten zuerst vollumfänglich ausgeschöpft werden sollten, bevor der Staat eingreift.

Die Begriffe «Freiland», «Auslauf», «Weide» usw. unterliegen zudem dem Täuschungsschutz nach Artikel 18 des Lebensmittelgesetzes. Damit besteht bereits ein rechtliches Dispositiv für die Missbrauchsbekämpfung.

Wie die bisherigen intensiven Diskussionen um eine staatliche Regelung der «Freiland-Deklaration» zudem gezeigt haben, wird deren Notwendigkeit grundsätzlich bestritten. Ausserdem bestehen sehr unterschiedliche Auffassungen darüber, welches Anforderungsprofil einer solchen Deklaration zugrunde zu legen wäre. Es erscheint wenig wahrscheinlich, dass die technischen Divergenzen bereinigt werden könnten.

Ob die Bedingungen der Subsidiarität, Effizienz und Verhältnismässigkeit in ausreichendem Masse erfüllt sind, erscheint ebenfalls zweifelhaft. Wie dargelegt, sind die privatrechtlichen Möglichkeiten nicht ausgeschöpft. Der Nutzen einer solchen Regelung für Konsumenten und Landwirtschaft müsste zudem in einem positiven Verhältnis zum notwendigen Aufwand für die Wirtschaftsbeteiligten stehen.

Beim Mastgeflügel besteht aufgrund der bilateralen Verträge Regelungsbedarf: Innert drei Jahren nach Inkrafttreten des Agrarabkommens Schweiz-EU muss aufgrund einer entsprechenden Absichtserklärung der Schweiz für das Mastgeflügel eine eurokompatible staatliche Regelung für die Kennzeichnung in Kraft gesetzt werden. Bei allen übrigen Nutztierkategorien besteht kein derartiger Handlungsbedarf. Die Artikel 14 und 15 des geltenden Landwirtschaftsgesetzes über die Kennzeichnung von landwirtschaftlichen Erzeugnissen überlassen es der Rechtsetzungskompetenz des Bundesrates, derartige Vorschriften zu erlassen. Eine Motion soll grundsätzlich nicht in den delegierten Rechtsetzungsbereich des Bundesrates eingreifen.

Erklärung des Bundesrates 08.05.02

Der Bundesrat beantragt, die Motion abzulehnen.

02.3003

**Motion CER-CN (01.2021)
(minorité Fässler).
Déclaration «plein air».
Réglementation**

Texte déposé 11.02.02

Le Conseil fédéral est chargé d'édicter une ordonnance qui définit les termes de «plein air», de «sorties régulières en plein air», de «pacage» et autres termes semblables, et qui règle l'application de ces notions dans l'affichage de produits issus de la garde d'animaux de rente.

Cosignataires

Berberat Didier, Genner Ruth, Goll Christine, Gysin Remo, Rennwald Jean-Claude, Strahm Rudolf, Zanetti Roberto (7)

Réponse du Conseil fédéral 08.05.02

Une déclaration aussi claire que possible des produits agricoles et des denrées alimentaires est conforme aux intérêts des consommateurs et des producteurs agricoles.

Les instruments de droit privé disponibles suffisent toutefois pour atteindre les objectifs visés par les auteurs de la motion. Ainsi, il est envisageable de recourir à des solutions reposant sur des labels privés, relevant du droit des marques ou fondées sur des accords de droit privé conclus en vertu de la loi fédérale sur l'information des consommatrices et des consommateurs. Le Conseil fédéral estime qu'il faut tout d'abord épuiser ces moyens avant de recourir à une intervention de l'Etat.

Les termes «plein air», «sorties régulières en plein air», «pacage», etc., sont du reste soumis à la protection contre les tromperies prévue à l'article 18 de la loi sur les denrées alimentaires. Il existe donc un dispositif juridique permettant de lutter contre les abus.

Les intenses débats qui ont porté jusqu'à présent sur la déclaration «plein air» permettent de constater que la nécessité d'une réglementation étatique est contestée. Par ailleurs, les avis sont très partagés en ce qui concerne le profil d'exigences que l'on pourrait lier à cette déclaration. Il est peu probable qu'une solution puisse être trouvée aux divergences d'ordre technique.

De même, il est douteux que les exigences de subsidiarité, d'efficacité et de proportionnalité seraient remplies. Les possibilités existant au niveau du droit privé ne sont pas épuisées, nous l'avons dit. Enfin, l'utilité de la réglementation envisagée pour les consommateurs et les agriculteurs devrait justifier la charge qu'elle représenterait pour les autres acteurs économiques.

S'agissant de la volaille, des dispositions doivent être édictées en vertu des accords bilatéraux: conformément à une déclaration d'intention de la Suisse, notre pays doit mettre en application, dans les trois ans suivant l'entrée en vigueur de l'accord pertinent, une réglementation eurocompatible pour la volaille à l'engrais. Par contre, aucune mesure ne s'impose pour les autres catégories d'animaux de rente.

Les articles 14 et 15 de la loi sur l'agriculture, qui traitent de la désignation de produits agricoles, laissent au Conseil fédéral le soin d'édicter des prescriptions dans ce domaine. Or, une motion ne devrait en principe pas empiéter sur les compétences législatives déléguées au Conseil fédéral.

Déclaration du Conseil fédéral 08.05.02

Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion.

02.3280

**Motion Fraktion
der Schweizerischen Volkspartei.
Kostensenkungsprogramm
in der Landwirtschaft**

Eingereichter Text 19.06.02

Der Bundesrat wird aufgefordert, angesichts der beunruhigenden Einkommensentwicklung in der Landwirtschaft ein konkretes Kostensenkungsprogramm zugunsten der Landwirtschaft vorzulegen.

Begründung

Angesichts der beunruhigenden Einkommensentwicklung in der Landwirtschaft und der damit zusammenhängenden Vergrößerung des Abstandes zu den Vergleichseinkommen muss gehandelt werden. Die Deregulierung in der Landwirtschaft beschränkt sich bis heute weitgehend auf eine Öffnung und Liberalisierung der Märkte, was bei den Bauern einnahmeseitig zu grossen Einkommensverlusten führt. Die Produktpreise sind zwar gesunken, aber die Produktionskosten blieben hoch. Die personelle und finanzielle Belastung in der Landwirtschaft wurde durch die massive Zunahme unzähliger Verordnungen und Gesetze auf Kantons- und Bundesebene ebenfalls stark erhöht. Durch die gebundenen Ressourcen wurden die Bauern daran gehindert, sich an die schnell ändernden Wirtschaftsverhältnisse anpassen zu können, ihre Flexibilität und Innovationskraft wurde geschwächt.

Der Bundesrat hat das Faktum des ständig steigenden Kostenumfeldes mehrfach anerkannt und angekündigt, entsprechende Massnahmen an die Hand zu nehmen. Der Bundesrat wird aufgefordert, sein Versprechen diesbezüglich einzulösen und rasch wirksame Massnahmen für einen Abbau der kostenintensiven Reglementierungsdichte (finanzieller und administrativer Art) vorzulegen. Es ist auch für die Landwirtschaft in den laufenden Agrarreformen von grosser Wichtigkeit und ein Faktor der Stabilität, dass sich die Landwirtschaft auf die geschaffenen Rahmenbedingungen verlassen kann.

Antwort des Bundesrates 11.09.02

Der Bundesrat hat sich in verschiedenen Stellungnahmen zu Vorstössen, die in eine ähnliche Richtung abzielen, zu den aufgeworfenen Fragen bereits geäussert. In der Antwort auf die Motion Binder 99.3122 hat er darauf hingewiesen, dass in speziellen Fällen Vorschriften notwendig sind, damit die Sicherheit, die Qualität und die Glaubwürdigkeit der Nahrungsmittel und Produktionsmittel gewährleistet sind. Der Bundesrat ist dennoch bestrebt, kostensteigernde Vorschriften, die nicht mehr nötig sind oder bei welchen der Aufwand und der Ertrag in einem schlechten Verhältnis stehen, aufzuheben.

Die interdepartementale Arbeitsgruppe «Kostensenkung in der Landwirtschaft», 1997 durch das Eidgenössische Wirtschaftsdepartement eingesetzt, hat festgestellt, dass der Handlungsspielraum für eine staatliche Beeinflussung der Produktionskosten eingeschränkt und insbesondere das Kostensenkungspotenzial gering ist.

Analysen der Kostenentwicklung über die letzten zehn Jahre bestätigen diese Einschätzung. Die Fremdkosten, die sich aus den Sachstrukturkosten (Maschinen, Geräte, Gebäude usw.) und der Entschädigung fremder Arbeit und des fremden Kapitals (Personalkosten, Pacht- und Schuldzinsen) zusammensetzen, haben insgesamt von 1990 bis 2000 um rund 7 Prozent zugenommen. Vorwiegend folgende vier Kostenpositionen sind betroffen: Gebäudekosten, allgemeine Betriebskosten, Maschinen- und Gerätekosten, Arbeiten durch Dritte und Maschinenmiete. Damit sind vor allem die Sachstrukturkosten für die Zunahmen verantwortlich. Hauptgrund für die Erhöhung bei den Gebäudekosten sind die höheren Abschreibungen, wobei die Investitionen konstant

02.3280

**Motion groupe
de l'Union démocratique du centre.
Programme de réduction des coûts
dans l'agriculture**

Texte déposé 19.06.02

Le Conseil fédéral est chargé, étant donné l'évolution inquiétante des revenus dans l'agriculture, de présenter aux Chambres un programme concret de réduction des coûts dans ce secteur.

Développement

Il est impératif d'intervenir face à l'évolution inquiétante des revenus dans l'agriculture et à l'écart grandissant qui sépare ces derniers des autres revenus. La déréglementation agricole se limite jusqu'à présent à l'ouverture et à la libéralisation des marchés, ce qui a entraîné de lourdes pertes pour les paysans. Les problèmes d'effectifs et les soucis financiers des agriculteurs ont encore été aggravés par une augmentation massive du nombre d'ordonnances et de lois fédérales et cantonales. Du fait des ressources liées, les agriculteurs n'ont pas pu s'adapter aux conditions économiques en constante évolution, et leur souplesse et leur capacité d'innovation en ont souffert. Le Conseil fédéral a maintes fois reconnu cette augmentation permanente des coûts, et il a annoncé des mesures correctrices. Nous lui demandons par conséquent de tenir ses promesses et de présenter aux Chambres des mesures qui soient rapidement efficaces et qui permettent de réduire la densité normative coûteuse (financière et administrative) qui prévaut. Pour assurer une certaine stabilité, il est d'ailleurs aussi essentiel que, dans les réformes agricoles en cours, l'agriculture puisse tabler sur des conditions générales adéquates.

Réponse du Conseil fédéral 11.09.02

Le Conseil fédéral a déjà répondu à plusieurs reprises aux questions soulevées, dans les avis qu'il a donnés en rapport avec des interventions allant dans le même sens. Répondant à la motion Binder 99.3122, il a fait remarquer que, dans certains cas spéciaux, des prescriptions sont nécessaires pour garantir la sécurité, la qualité et la crédibilité des denrées alimentaires et des moyens de production. Il s'emploie néanmoins à abroger les prescriptions faisant augmenter les coûts qui ne sont plus nécessaires ou trop onéreuses par rapport à leurs résultats.

Le groupe de travail interdépartemental sur la réduction des coûts dans l'agriculture (GTI-CO), que le Département fédéral de l'économie a institué en 1997, a constaté que la marge de manoeuvre de l'Etat pour influencer sur les coûts de production est restreinte et que le potentiel de réduction de ces coûts est faible.

Les analyses de l'évolution des coûts réalisées au cours des dix dernières années confirment cette appréciation. En effet, les coûts réels, qui se composent des coûts matériels et des charges de structure (machines, appareils, bâtiments, etc.), ainsi que la rémunération de la main-d'oeuvre non familiale et des capitaux étrangers (coûts de personnel, fermages et service de la dette), ont augmenté, au total, d'environ 7 pour cent de 1990 à 2000. La hausse concerne avant tout les quatre positions suivantes: coûts de bâtiments, coût général d'exploitation, frais de machines et d'appareils, travaux effectués par des tiers et location de machines. Ce sont donc en premier lieu les coûts matériels et les charges de structures qui expliquent l'augmentation observée. S'agissant des coûts de bâtiments, la raison principale est à chercher dans des amortissements plus élevés, car les investissements sont restés stables. Quant au coût général d'exploitation, l'accroissement est occasionné par les frais d'assurance, de réparation et d'énergie. On constate par ailleurs une aug-



geblieben sind. Bei den allgemeinen Betriebskosten ist die Zunahme vor allem auf die höheren Versicherungs-, Reparatur- und Energiekosten zurückzuführen. Zudem erfolgen mehr Arbeiten durch Dritte (Einsatz von Lohnunternehmen). Die Sachkosten des Pflanzenbaus und der Tierhaltung, welche insgesamt 31 Prozent der Fremdkosten ausmachen, sind in den letzten zehn Jahren deutlich zurückgegangen bzw. konstant geblieben.

Der Bundesrat wird weiterhin, im Rahmen seiner Möglichkeiten, einen Beitrag zur Kostensenkung in der Landwirtschaft leisten. So soll im Rahmen der Agrarpolitik 2007 die Regeldichte in verschiedenen Bereichen – beispielsweise Milchkontingentierung und Bezugsgrenzen bei Direktzahlungen – abgebaut werden. Dazu sind mit der Agrarpolitik 2007 weitere Massnahmen geplant, die für die Bauern kostensenkend wirken: die Erweiterung der Investitionshilfen, die Unterstützung der periodischen Wiederinstandstellung von Bodenverbesserungen sowie Marktanpassungsprogramme bei den Spezialkulturen.

Weiter erarbeiten zurzeit drei Arbeitsgruppen, unter der Leitung des Bundesamtes für Landwirtschaft, Vorschläge aus, wie die Anforderungen des Ökologischen Leistungsnachweises aufgrund der Erfahrungen und der technischen sowie strukturellen Entwicklung anzupassen sind und wo Möglichkeiten bestehen, die Anforderungen effizienter zu gestalten. Das geltende Anforderungsniveau soll jedoch nicht verschärft werden. Generell geht es dabei um eine Vereinfachung des administrativen Aufwandes für die Landwirte und den Vollzug. Bis jetzt zeigte sich, dass, prozentual gesehen, der administrative Aufwand aufgrund der Anforderungen des Staates geringer ist als derjenige aufgrund der Vorschriften der privaten Labelorganisationen. Die Vernehmlassung bezüglich der Änderungsvorschläge erfolgt Mitte 2003.

Der Bundesrat wird weiterhin bestrebt sein, kostensenkende Massnahmen zu prüfen, und ist deshalb bereit, die Motion als Postulat entgegenzunehmen.

Erklärung des Bundesrates 11.09.02

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

mentation des travaux effectués par des tiers (recours à des entrepreneurs de travaux agricoles).

Les coûts matériels dans la production végétale et dans la garde d'animaux, qui représentent 31 pour cent du total, ont par contre nettement baissé ou sont restés constants ces dix dernières années.

Le Conseil fédéral continuera autant que possible de contribuer à la réduction des coûts dans l'agriculture. Le projet Politique agricole 2007 prévoit ainsi de diminuer la densité normative dans plusieurs domaines, par exemple en ce qui concerne le contingentement laitier et les limites fixées pour l'octroi de paiements directs. D'autres mesures ayant pour effet de diminuer les coûts des agriculteurs sont également envisagées dans ce contexte: extension des aides à l'investissement, soutien de la remise en état périodique d'améliorations foncières et programmes d'adaptation au marché pour les cultures spéciales.

Enfin, trois groupes de travail élaborent actuellement, sous la direction de l'Office fédéral de l'agriculture, des propositions sur la manière dont il convient d'adapter les prestations écologiques requises, en fonction des expériences recueillies ainsi que de l'évolution technique et structurelle, et sur les possibilités de définir les exigences plus efficacement. Il n'est cependant pas prévu de rendre ces dernières plus sévères. L'objectif général est de réduire le travail administratif des agriculteurs et des autorités chargées de l'exécution. A l'heure actuelle, on constate que, proportionnellement, la charge administrative liée aux exigences de l'Etat est moins élevée que celle résultant des prescriptions imposées par les organisations privées qui gèrent les labels. La consultation sur les propositions de modification aura lieu durant l'été 2003.

Le Conseil fédéral s'efforcera comme jusqu'à présent d'examiner des mesures permettant de faire baisser les coûts; en ce sens, il est disposé à accepter la motion sous forme de postulat.

Déclaration du Conseil fédéral 11.09.02

Le Conseil fédéral propose de transformer la motion en postulat.

02.3282

Interpellation Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Beunruhigende Entwicklung beim landwirtschaftlichen Einkommen

Eingereichter Text 19.06.02

1. Die landwirtschaftlichen Einkommen werden zusehends von der wirtschaftlichen Entwicklung der übrigen Einkommen abgekoppelt. Mehr als ein Drittel der Bauernfamilien gehören statistisch zu den Working Poor. Wie beurteilt der Bundesrat diese Entwicklung aus gesellschaftlicher Sicht?
2. Das durchschnittliche Einkommen einer Arbeitskraft in der Landwirtschaft lag im Jahr 2001 bei 30 400 Franken, im Vergleich zu 34 700 Franken im Mittel der Jahre 1998 bis 2000. Damit ist das durchschnittliche Einkommen noch weiter unter den vom Bundesrat unterstützten Mindestlohn von monatlich 3000 Franken gesunken. Was gedenkt der Bundesrat konkret zu tun, um diesen Rückstand im nächsten Jahr zu kompensieren?
3. Wie beurteilt er die Einkommensentwicklung in der Landwirtschaft in Bezug auf die langfristige Entwicklung des ländlichen Raumes und dessen Infrastrukturen? Gibt es vorbehaltene Entschlüsse, um den ländlichen Raum vor einer Entvölkerung zu bewahren? Wenn ja, wie sehen diese aus, wenn nein, ist er bereit, solche Szenarien zu entwickeln?
4. Ist er bereit, auf die Entwicklung der Einkommen einzutreten, die Situation ernsthaft zu beurteilen und Artikel 5 des Landwirtschaftsgesetzes umzusetzen, statt sich auf bekannte Aussagen wie «seit Jahren stabil» und dergleichen zu stützen?

Antwort des Bundesrates 11.09.02

Der Bundesrat ist sich bewusst, dass von den Bauernfamilien seit der schrittweisen Umsetzung der Agrarreform in den Neunzigerjahren grosse Anstrengungen verlangt wurden. Der frühere Weg in der Agrarpolitik war jedoch nicht mehr gangbar: Wie der negative Ausgang mehrerer Volksabstimmungen gezeigt hatte, fehlte der Rückhalt in der Schweizer Bevölkerung. Es drängten sich auch Anpassungen im Hinblick auf die Verträglichkeit mit unseren internationalen Verpflichtungen auf.

Die Bilanz der Landwirtschaftsreform fällt insgesamt positiv aus. Der Bundesrat ist sich darüber im Klaren, dass die Neuausrichtung der Agrarpolitik punktuell zu schwierigen sozialen Situationen führen kann. Die vom Bundesrat in der Botschaft zur Agrarpolitik 2007 vorgeschlagenen Massnahmen und finanziellen Mittel sollen die entsprechenden Rahmenbedingungen verbessern.

Zu den einzelnen Fragen der Interpellation äussert sich der Bundesrat wie folgt:

1. Bei der Beurteilung der wirtschaftlichen und sozialen Situation der Bauernfamilien sind nicht nur der Arbeitsverdienst, sondern auch das landwirtschaftliche Einkommen und das Gesamteinkommen zu berücksichtigen. Im Durchschnitt der Jahre 1999/2001 beläuft sich dieses letztere auf 75 000 Franken pro Landwirtschaftsbetrieb. Diese Ressourcen ermöglichen die Deckung der Konsumkosten und die Kapitalbildung. Der Verschuldungsgrad stieg trotz der grossen Investitionen nicht an. Die Einkommensunterschiede zwischen der Landwirtschaft und den übrigen Sektoren sind zwar spürbar, doch in den letzten Jahren hat sich diese Schere nicht weiter geöffnet. Seit Mitte der Neunzigerjahre zeigt indessen die Entwicklung des bäuerlichen Arbeitsverdienstes pro standardisierte Familienarbeitskraft wieder eine steigende Tendenz, wobei von Jahr zu Jahr starke Schwankungen zu beobachten sind.

Der Bundesrat anerkennt den Umstand, dass die Darstellung von Durchschnittswerten über schwierige individuelle Situationen hinwegtäuschen kann. Faktisch sind die Einkom-

02.3282

Interpellation groupe de l'Union démocratique du centre. Evolution inquiétante des revenus dans l'agriculture

Texte déposé 19.06.02

1. Les revenus agricoles sont de plus en plus à la traîne des autres revenus. Plus d'un tiers des familles d'agriculteurs font partie, statistiquement, des «working poor». Comment le Conseil fédéral juge-t-il cette évolution du point de vue de notre société?
2. Le revenu moyen d'une personne travaillant dans l'agriculture était de 30 400 francs en 2001 contre 34 700 francs en moyenne durant les années 1998 à 2000. Le revenu moyen se situe donc plus nettement au-dessous du salaire minimum de 3000 francs par mois préconisé par le Conseil fédéral. Que compte-t-il faire concrètement pour compenser ce recul l'année prochaine?
3. Comment juge-t-il l'évolution des revenus dans l'agriculture eu égard au développement à long terme de l'espace rural et de ses infrastructures? A-t-il pris des décisions pour le cas où l'on assisterait à un exode rural? Dans l'affirmative, lesquelles, et dans la négative, est-il prêt à mettre au point de tels scénarios?
4. Est-il prêt à entrer en matière sur l'évolution des revenus, à analyser sérieusement la situation et à mettre en oeuvre l'article 5 de la loi sur l'agriculture au lieu de s'appuyer sur des affirmations bien connues du genre «stables depuis des années», etc.?

Réponse du Conseil fédéral 11.09.02

Le Conseil fédéral est conscient que les familles paysannes ont été soumises à de grands efforts d'adaptation depuis la mise en place par étapes de la nouvelle politique agricole dans le courant des années nonante. Toutefois, la poursuite de l'ancienne politique agricole n'était plus concevable. Elle ne recevait plus l'appui de la population suisse comme l'ont démontré les résultats négatifs de plusieurs votations populaires. Les adaptations ont en outre été rendues nécessaires en vue d'assurer la compatibilité avec nos engagements internationaux. Le bilan de la réforme est globalement positif. Le Conseil fédéral est conscient qu'elle peut ponctuellement engendrer des situations sociales difficiles. Les mesures et les moyens financiers proposés par le Conseil fédéral dans le Message «PA 2007» doivent servir à renforcer les conditions-cadres y relatives.

Le Conseil fédéral répond comme suit aux questions de l'interpellation:

1. Pour l'analyse de la situation économique et sociale des familles paysannes, il est nécessaire de tenir compte non seulement du revenu du travail, mais aussi du revenu agricole et du revenu total. En moyenne des années 1999/2001, ce dernier dépasse 75 000 francs par exploitation. Ces ressources permettent de couvrir les dépenses de consommation et de constituer une épargne. Le degré d'endettement n'a pas augmenté malgré l'importance des investissements consentis. Certes, les différences de revenu entre l'agriculture et les autres secteurs sont sensibles, mais l'écart ne s'est guère élargi ces dernières années. Toutefois, depuis le milieu des années nonante, l'évolution du revenu du travail agricole par unité de main-d'oeuvre familiale a repris une courbe ascendante avec de grandes variations d'une année à l'autre. Le Conseil fédéral reconnaît que la présentation de moyennes peut cacher des situations individuelles difficiles. Dans les faits, les différences de revenu au sein de l'agriculture sont considérables. Tandis qu'un quart des exploitations obtiennent un revenu du travail comparable aux salaires moyens de la région, le tiers des exploitations ne disposent pas d'un potentiel de rendement suffisant pour permettre d'assurer leur viabilité à long terme. Toutefois, la plupart de



mensunterschiede innerhalb des Landwirtschaftssektors beträchtlich. Während ein Viertel der Betriebe einen mit dem durchschnittlichen Einkommen der Region vergleichbaren Arbeitsverdienst erzielt, besitzt ein Drittel der Landwirtschaftsbetriebe kein ausreichendes Ertragspotenzial, damit ihre Existenzfähigkeit langfristig gesichert ist. Allerdings sind die meisten dieser Betriebe noch in der Lage, ihre Privatausgaben zu decken. Dieselbe Situation zeigte sich bereits zu Beginn der Neunzigerjahre. Im Laufe der letzten Jahre hat sie sich praktisch nicht verschlechtert. Die Behauptung, die Landwirtschaft habe sich von der übrigen Wirtschaft abgekoppelt, ist folglich nicht zutreffend.

2. Angesichts der angespannten Finanzlage des Bundes verfügt der Bundesrat nur über einen sehr begrenzten Handlungsspielraum, um das Tempo der Reformschritte im nächsten Jahr zu ändern. Die Interventionsmöglichkeiten haben sich seit Inkrafttreten der neuen Bestimmungen über die Schuldenbremse weiter verringert, da diese den Bundesrat und das Parlament zur Vorlage ausgeglichener Budgets zwingen. Bei der Erstellung des Voranschlages 2003 trug der Bundesrat der heiklen Situation des bäuerlichen Einkommens Rechnung und reduzierte die Budgetkürzungen für diesen Sektor auf ein Minimum. Im Finanzplan war ein Abbau der Milchmarktstützung um 67 Millionen Franken vorgesehen. In Berücksichtigung der heutigen Schwierigkeiten dieser Branche schlug der Bundesrat dem Parlament im Rahmen seiner Botschaft zum Budget 2003 jedoch vor, die genannte Kürzung um 37 Millionen Franken zu vermindern, wodurch insbesondere die Zulage für verkäste Milch auf 20 Rappen pro Kilogramm Milch belassen werden könnte.

3. In der Botschaft zur «AP 2007» ging der Bundesrat auf die Rolle der Agrarpolitik und der Landwirtschaft in der Entwicklung des ländlichen Raumes ein (Ziff. 1.5.2.3). In den Randgebieten wird der Erhaltung einer produktiven Landwirtschaft nach wie vor eine existenzielle Bedeutung zukommen. Die Agrarpolitik wäre als Sektoralpolitik überfordert, wenn ihr allein die Verantwortung für die nachhaltige Entwicklung des ländlichen Raumes übertragen würde. Die Zusammenarbeit und Koordination zwischen den verschiedenen Politikbereichen muss auf Ebene des Bundes, der Kantone und der Regionen gestärkt werden. Zu diesem Zweck ist die Schaffung eines Netzwerkes «ländliche Entwicklung» im Rahmen der Raumordnungskonferenz geplant. Ziel ist, dass die landwirtschaftlichen Betriebe dieser Regionen über ein ausreichendes Einkommen verfügen, um ihre Aufgaben langfristig wahrnehmen zu können. Eine bessere Verwertung ihrer typischen Erzeugnisse ist für diese Gebiete im Hinblick auf Synergien und Wertschöpfung zentral.

In der Botschaft zur «AP 2007» schlägt der Bundesrat dem Parlament vor, den Geltungsbereich der Investitionshilfen auszudehnen, damit die Landwirtschaft und die ländlichen Gebiete neue Impulse erhalten. Der Bundesrat beabsichtigt die Ausweitung und Gewährung neuer Investitionshilfen für die periodische Wiederinstandstellung von Bodenverbesserungen, für gemeinschaftliche Bauten, die der Bearbeitung, Lagerung und Vermarktung von in der Region produzierten Nahrungsmitteln dienen, sowie für individuelle Massnahmen zur Diversifizierung der Tätigkeiten im landwirtschaftlichen und landwirtschaftsnahen Bereich. Am 24. April 2002 bewilligte der Bundesrat zusätzlich 63 Millionen Franken zur Förderung der Tierhaltung unter erschwerten Produktionsbedingungen. Dies entspricht durchschnittlich einer Erhöhung um mehr als 2000 Franken pro Betrieb in benachteiligten Gebieten.

4. Werden für die Zeitspanne 1999 bis 2002 sämtliche Indikatoren zur Beurteilung der wirtschaftlichen und sozialen Situation der Bauernfamilien (vgl. Frage 1) berücksichtigt, erweisen sich generelle und befristete Sofortmassnahmen im Sinne von Artikel 5 Absatz 2 LWG als nicht gerechtfertigt. Wie in der Botschaft zur «AP 2002» vermerkt, ist eine solche Intervention nur bei unvorhersehbaren und aussergewöhnlichen Entwicklungen angezeigt. Für den Bundesrat ist es wichtig, dass Rahmenbedingungen geschaffen werden, dank denen die Landwirte alle ihre Aufgaben, wie vor allem

ces entreprises assurent encore la couverture de leurs dépenses privées. Cette situation était déjà identique au début des années nonante. Elle ne s'est pratiquement pas détériorée au cours des dernières années. En conclusion, on ne peut pas prétendre que l'agriculture s'est découplée du reste de l'économie.

2. La marge de manoeuvre du Conseil fédéral pour modifier le rythme de la réforme pour l'année prochaine est extrêmement limitée, notamment en raison de la situation tendue des finances fédérales. Ses possibilités d'intervention se sont encore réduites depuis l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions du frein à l'endettement qui contraignent le Conseil fédéral et le Parlement à présenter des budgets équilibrés. Lors de l'établissement du budget 2003, le Conseil fédéral a tenu compte de la situation délicate du revenu paysan et a ainsi limité au minimum les réductions budgétaires touchant l'agriculture. Au plan financier, il était prévu de réduire de 67 millions de francs le soutien au marché laitier. En raison des difficultés qui frappent actuellement cette branche, le Conseil fédéral a décidé dans le cadre du message relatif au budget 2003 de proposer au Parlement d'ampouter cette réduction de 37 millions de francs, ce qui permettra notamment de maintenir le supplément versé sur le lait transformé en fromage à 20 centimes par kilogramme de lait.

3. Dans le message «PA 2007», le Conseil fédéral a précisé le rôle de la politique agricole et de l'agriculture dans le développement de l'espace rural (ch. 1.5.2.3). Dans les zones périphériques, le maintien d'une agriculture productive restera toujours vital. La politique agricole étant sectorielle, elle ne saurait porter à elle seule la responsabilité du développement durable de l'espace rural. Une coopération et une coordination plus étroite entre les différents domaines politiques au plan de la Confédération, des cantons et des régions doit être renforcée. A cet effet, il est prévu de créer un réseau «développement rural» dans le cadre de la Conférence pour l'organisation du territoire. Il s'agit notamment de veiller à ce que les exploitations agricoles de ces régions disposent de revenus suffisants afin de pouvoir assumer à long terme leurs tâches. Il est important pour ces régions de mieux mettre en valeur les produits typiques dans le but de créer des synergies et de constituer de la valeur ajoutée. Dans le message «PA 2007», le Conseil fédéral propose au Parlement d'étendre le champ d'application des aides à l'investissement en vue de donner des impulsions à l'agriculture et aux régions rurales. Il propose d'étendre et d'octroyer de nouvelles aides à l'investissement pour la remise en état périodique d'améliorations foncières, pour des bâtiments communautaires servant au traitement, au stockage et à la commercialisation de denrées produites dans la région et pour des mesures individuelles destinées à une diversification des activités dans le secteur agricole et dans les branches connexes. Le 24 avril 2002, le Conseil fédéral a attribué 63 millions de francs supplémentaires en vue de soutenir essentiellement la garde des animaux dans les conditions difficiles, soit en moyenne une augmentation de plus de 2000 francs par exploitation située dans les zones défavorisées.

4. En se référant, pour la période 1999 à 2002, à l'ensemble des indicateurs permettant d'apprécier la situation économique et sociale des exploitations familiales paysannes (cf. question 1), la prise de mesures d'urgence généralisées et limitées au sens de l'article 5 alinéa 2 LAgr ne se justifie pas. Comme indiqué dans le message «PA 2002», une telle intervention ne doit être appliquée que pour des situations imprévisibles et exceptionnelles. Pour le Conseil fédéral, il est important de créer des conditions-cadres permettant aux agriculteurs d'assumer l'ensemble de leurs fonctions et plus particulièrement celle de produire des denrées alimentaires de qualité répondant aux attentes du marché. Les aides financières de la Confédération qui constituent un socle ne pourront pas être étendues en raison des contraintes budgétaires. Comme jusqu'ici, une évolution des structures est donc inéluctable. Il s'agira de la maintenir dans des limites

die Produktion von qualitativ einwandfreien und marktgerechten Nahrungsmitteln, wahrnehmen können. Die Beiträge des Bundes, die einen Finanzsockel bilden, können wegen der Budgetvorgaben nicht erhöht werden.

Aus diesem Grunde ist eine Strukturentwicklung nach wie vor unumgänglich. Es geht künftig darum, sie auf einem sozialverträglichen Niveau zu halten. Betriebe in finanziellen Schwierigkeiten können Betriebshilfedarlehen beanspruchen. Die zusätzlich für diese Massnahme zur Verfügung gestellten Finanzmittel wurden bis anhin noch nicht vollständig ausgeschöpft. Der Bundesrat schlägt dem Parlament im Weiteren die Einführung von Umschulungsbeihilfen vor.

sociallement supportables. Les entreprises en difficultés financières peuvent prétendre à l'aide aux exploitations. Les moyens financiers supplémentaires mis à disposition de cette mesure n'ont pas jusqu'ici été sollicités dans leur intégralité. Le Conseil fédéral propose en outre au Parlement l'introduction de mesures d'aide à la reconversion.

02.3639

Motion SGK-SR (01.015). Begrenzung des Anstiegs der Invalidisierungsquote

Eingereichter Text 04.11.02

Nimmt die Invalidisierungsquote trotz der mit der 4. IV-Revision getroffenen Massnahmen weiter zu, unterbreitet der Bundesrat den eidgenössischen Räten bis am 31. Dezember 2006 eine IV-Revisionsvorlage mit zusätzlichen Massnahmen zur Begrenzung des Anstieges der Invalidisierungsquote.

Der Bundesrat berichtet den eidgenössischen Räten bis am 31. Dezember 2006 über die Wirksamkeit der im Rahmen der 4. IV-Revision getroffenen Massnahmen zur Begrenzung des Anstieges der Invalidisierungsquote.

Erklärung des Bundesrates 20.11.02

Der Bundesrat ist bereit, die Motion entgegenzunehmen. Er muss allerdings vorbehalten, die Fristen für die Ausarbeitung des Berichts und der Botschaft bei Bedarf um ein bis höchstens zwei Jahre zu verlängern.

Bericht SGK-NR 08.04.03

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 19. Februar 2003 die von der SGK-SR am 4. November 2002 eingereichte Motion beraten.

Die Motion verlangt vom Bundesrat im Falle eines weiteren Anstieges der Invalidisierungsquote die Ausarbeitung einer IV-Revisionsvorlage mit zusätzlichen Massnahmen bis am 31. Dezember 2006. Zudem soll er den eidgenössischen Räten bis zum genannten Datum über die Wirksamkeit der im Rahmen der 4. IV-Revision getroffenen Massnahmen Bericht erstatten.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 12 zu 9 Stimmen bei 3 Enthaltungen, die Motion abzulehnen.

Gleichzeitig beantragt sie einstimmig, die Motion 03.3011 zu überweisen

Verhandlungen und Beschluss des Ständerates vom 28.11.2002

Der Ständerat überwies die Motion am 28. November 2002 mit 27 zu 4 Stimmen. Mittels dieser Motion sollen die Auswirkungen der innerhalb der 4. IV-Revision (01.015) getroffenen Massnahmen zur Begrenzung der Invalidisierungsquote im Auge behalten werden. Die Überprüfung der Wirksamkeit der ergriffenen Mittel entspräche einem Grundanliegen der Rechtsetzenden. Es wurde darauf hingewiesen, dass zumindest der Bericht über die Auswirkungen bis Ende 2006 vorliegen müsse, da dies auch im Interesse des Bundesrates und der Verwaltung liege.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission war der Auffassung, dass eine Evaluation der mit der 4. IV-Revision eingeleiteten Massnahmen im Hinblick auf einen allfälligen weiteren Anstieg der Invalidisierungsquote nötig sei. Die zeitlichen Vorgaben der ständerätlichen Motion seien allerdings zu eng, weil selbst für den Fall, dass die 4. IV-Revision am 1. Januar 2004 in Kraft treten würde, die neuen regionalen ärztlichen Dienste frühestens ein Jahr später eingerichtet wären. Gerade diese regionalen ärztlichen Dienste sollen künftig Einfluss auf die Entscheidungen bei den Berentungen nehmen. Für die Evaluation würden also höchstens die Zahlen eines einzigen Jahres zur Verfügung stehen. Es sei deshalb realistischer, einen aussagekräftigen Evaluationsbericht und allfällige Vorschläge zur Begrenzung der Invalidisierungsquote auf einen Zeitpunkt vier Jahre nach Inkraftsetzen der 4. IV-Revision zu verlangen.

02.3639

Motion CSSS-CE (01.015). Limitation de l'augmentation du taux d'invalidité

Texte déposé 04.11.02

Si, malgré les mesures prises dans le cadre de la 4e révision de l'AI, le taux d'invalidité continue à augmenter, le Conseil fédéral soumet aux Chambres fédérales d'ici au 31 décembre 2006 un projet de révision de l'AI comportant des mesures supplémentaires visant à limiter l'augmentation de ce taux.

Le Conseil fédéral rend compte aux Chambres fédérales d'ici au 31 décembre 2006 de l'efficacité des mesures prises dans le cadre de la 4e révision de l'AI concernant la limitation de l'augmentation du taux d'invalidité.

Déclaration du Conseil fédéral 20.11.02

Le Conseil fédéral est prêt à accepter la motion. Il se réserve cependant le droit, si besoin, de prolonger le délai d'un an ou de deux ans au maximum pour la préparation du rapport et du message.

Rapport CSSS-CN 08.04.03

Réunie le 19 février 2003, la commission a examiné la motion déposée le 4 novembre 2002 par la CSSS-CE.

La motion vise à ce que, en cas d'augmentation continue du taux d'invalidité, le Conseil fédéral mette au point, d'ici le 31 décembre 2006, un projet de révision de l'AI comportant des mesures supplémentaires. Elle vise aussi à ce qu'il rende compte aux Chambres fédérales, d'ici la même date, de l'efficacité des mesures prises dans le cadre de cette 4e révision de l'AI.

Proposition de la commission

La commission propose, par 12 voix contre 9 et avec 3 absentions, de rejeter l'initiative.

Elle propose en même temps, à l'unanimité, de transmettre la motion 03.3011.

Délibérations et décision du Conseil des Etats du 28.11.2002
Le Conseil des Etats a transmis la motion le 28 novembre 2002 par 27 voix contre 4. La motion permettra de surveiller les effets des mesures destinées à limiter l'augmentation du taux d'invalidité, mesures qui ont été prises au cours de la 4e révision de l'AI (01.015). L'examen de l'efficacité des mesures prises répondrait à une préoccupation fondamentale du législateur. Il a également été rappelé qu'il faudrait au moins présenter le rapport d'ici la fin 2006 étant donné l'intérêt qu'y trouvera également le Conseil fédéral et l'administration.

Considérations de la commission

La commission avait estimé qu'une évaluation des mesures introduites avec la 4ème révision de l'AI s'imposait, eu égard à une éventuelle poursuite de l'augmentation du taux d'invalides. Mais le calendrier proposé dans la motion du Conseil des Etats s'avère trop serré, ainsi qu'en témoigne le point suivant: même si la 4ème révision de l'AI entrait en vigueur au 1er janvier 2004, les nouveaux services médicaux régionaux ne seraient en état de fonctionner qu'un an après au plus tôt. Or, ces services médicaux régionaux sont justement appelés à exercer une influence sur les décisions d'allocation en matière de rente. Ce qui signifie que l'évaluation ne pourrait être faite qu'à partir de chiffres portant sur une seule et unique année. Il serait donc plus réaliste d'attendre l'entrée en vigueur de la 4ème révision de l'AI et de laisser s'écouler une période de quatre avant de réclamer un rapport aux conclusions fiables et d'éventuelles propositions de limitation du pourcentage d'invalides.

02.406

**Parlamentarische Initiative Fraktion
der Schweizerischen Volkspartei.
Offenlegung der Entschädigungen
und der Beteiligungen der Mitglieder
des Verwaltungsrates
und der Geschäftsleitung**

Eingereichter Text 06.03.02

Gestützt auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung und Artikel 21bis des Geschäftsverkehrsgesetzes reichen wir folgende Parlamentarische Initiative in der Form der allgemeinen Anregung ein:

Artikel 8 des Bundesgesetzes über die Börsen und den Effektenhandel (Börsengesetz, BEHG) ist dahingehend zu ergänzen, dass nur Effekten solcher Firmen an die Börse zugelassen werden, bei denen die Höhe, die Art und Weise sämtlicher konsolidierter Entschädigungen und Beteiligungen der Mitglieder des Verwaltungsrates, der Beiräte und der Geschäftsleitung der letzten fünf Jahre jeweils einzeln offen gelegt werden, sofern im durch die Bankenkommission zu genehmigenden Börsenkotierungsreglement die entsprechenden Änderungen nicht bis zum 31. Juli 2002 bereits eingeflossen sind.

Begründung

Zu den Grundrechten, die der Staat garantieren muss, gehört der Schutz des Privateigentums. Schutz des Privateigentums ist eine zentrale Voraussetzung für eine freie Wirtschaft und für die Wohlfahrt der Menschen. Der Schutz des Eigentums der Aktionäre ist nicht mehr gewährleistet, wenn sich Verwaltungsräte, Beiräte und Geschäftsleitungen an Vermögen von Firmen bereichern, die ihnen gar nicht gehören. Manager und Verwaltungsräte dürfen viel verdienen, sofern die Firma floriert und hohe Gewinne abwirft. Es ist aber untolerierbar, wenn Manager auch dann gross kassieren, wenn sie versagen. Damit wird eine Firma ausgehöhlt und deren Kapital vernichtet. Die Eigentümer von börsenkotierten Firmen sind heute kaum gegen diese Art von Missbrauch ihres Kapitals geschützt, weil das Eigentum zu breit gestreut ist, die Bezüge der Spitzenleute nicht transparent sind und weil die Einflussnahme auf den Verwaltungsrat infolge des Depotstimmrechtes, der Delegation der Mitgliedschaftsrechte an Organe der Firma oder den unabhängigen Stimmrechtsvertreter unmöglich ist. Da der Verwaltungsrat verantwortlich ist, dass keine übersetzten Saläre ausbezahlt werden, muss durch Transparenz ein mögliches Fehlverhalten des Verwaltungsrates offen gelegt werden. Damit wird den Aktionären die Möglichkeit gegeben, ihre Kontrollfunktion wahrzunehmen, d. h. einen möglichen Missbrauch zu erkennen und den fehlbaren Verwaltungsrat abzuverufen.

Der schnellste Weg zur Schaffung von Transparenz wäre die Revision des Börsenkotierungsreglementes vom 31. Juli 2002, das von der Eidgenössischen Bankenkommission genehmigt werden muss. In dieses Börsenkotierungsreglement könnte eine entsprechende Offenlegungspflicht eingefügt werden. Wird die notwendige Transparenz jedoch nicht mit der Revision des Börsenkotierungsreglementes geschaffen, ist Artikel 8 des Börsengesetzes über die Zulassung von Effekten entsprechend zu ergänzen. Wird eine Firma als Folge der Nichterfüllung der Meldepflicht dekotiert, so haben die Verwaltungsräte, Beiräte und die Geschäftsleitung solidarisch für den entstandenen Schaden der Eigentümer zu haften.

Im Weiteren sind alle Bezüge der einzelnen Personen zu veröffentlichen, und zwar auf fünf Jahre zurück. Diese Regelung hilft nicht nur, künftig mögliche Eigentumsmissbräuche offen zu legen, sondern gibt den Eigentümern die Möglichkeit, auch vergangene Missbräuche zu erkennen und den entsprechenden Verwaltungsrat bereits heute nicht mehr zu

02.406

**Initiative parlementaire groupe
de l'Union démocratique du centre.
Publication des indemnités
et des participations des membres
du conseil d'administration
et de la direction**

Texte déposé 06.03.02

En vertu de l'article 160 alinéa 1er de la Constitution fédérale et de l'article 21bis de la loi sur les rapports entre les conseils, nous déposons la présente initiative parlementaire sous la forme d'une demande conçue en termes généraux.

L'article 8 de la loi fédérale sur les bourses et le commerce des valeurs mobilières (loi sur les bourses, LBVM) sera complété de manière à n'autoriser l'entrée en Bourse des sociétés qu'à la condition que le montant et les modalités du total consolidé des indemnités et des participations des membres du conseil d'administration et de la direction, ainsi que des conseillers externes pour les cinq dernières années soient publiés dans le détail, si tant est que le règlement des cotations en Bourse, qui doit être soumis à l'approbation de la Commission fédérale des banques, n'a pas été modifié en ce sens d'ici au 31 juillet 2002.

Développement

Parmi les droits fondamentaux qui doivent être garantis par l'Etat figure le droit de la propriété privée, préalable essentiel de l'économie libérale et du bien-être de l'individu et de la société en général. Or la protection de la propriété des actionnaires n'est plus garantie lorsque les membres de conseils d'administration et de la direction, ainsi que des conseillers externes, peuvent s'enrichir au détriment du patrimoine d'entreprises qui ne leur appartiennent pas. Il est certes légitime que directeurs et membres de conseils d'administration réalisent des gains substantiels lorsque l'entreprise prospère et affiche des bénéfices importants, mais il est intolérable que des directeurs puissent aussi puiser largement dans la caisse alors même qu'ils échouent dans leur tâche. Une telle pratique ruine les entreprises et réduit leur capital social à néant. Les propriétaires de sociétés cotées en Bourse sont insuffisamment protégés actuellement contre ce genre d'usage abusif des capitaux qui leur appartiennent, du fait que le patrimoine de la société est trop dispersé, que les rémunérations des membres de la haute direction manquent de transparence et que la surveillance du conseil d'administration devient impossible du fait des droits sociaux exercés par des représentants dépositaires, des membres d'organes de la société ou des mandataires indépendants. Comme il incombe au conseil d'administration de veiller à éviter que des salaires exagérés soient versés, il est indispensable de garantir la transparence pour mettre au jour des abus éventuels de la part de membres du conseil d'administration. Une telle transparence fournirait aux actionnaires le moyen d'exercer leur fonction de contrôle, de détecter les abus éventuels et de révoquer les membres de conseil d'administration fautifs.

Le moyen le plus rapide d'établir une telle transparence serait la révision du règlement des cotations en Bourse du 31 juillet 2002, qui doit être approuvé par la Commission fédérale des banques. Il serait possible d'insérer dans ce règlement une disposition concernant l'obligation de publier les indemnités et les participations. Si toutefois la transparence nécessaire n'est pas instaurée par une révision du règlement des cotations en Bourse, il conviendra de modifier l'article 8 de la loi sur les bourses, qui concerne l'admission des valeurs mobilières. Lorsque, par suite de l'inobservation de la disposition relative aux avis obligatoires, la valeur d'une société en Bourse baisse, les membres du conseil d'administration et de la direction ainsi que les conseillers externes



wählen. Ebenso offen zu legen ist die Höhe der Beteiligungen der einzelnen Organpersonen an der Firma.

Bericht WAK-NR 17.02.03

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 17. Februar 2003 gestützt auf Artikel 21ter des Geschäftsverkehrsgesetzes die am 6. März 2002 von der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei eingereichte Parlamentarische Initiative vorgeprüft.

Die Initiative verlangt hauptsächlich, dass die Entschädigungen und Beteiligender Mitglieder des Verwaltungsrates und der Geschäftsleitung börsenkotierter Firmen einzeln offen gelegt werden.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, der Initiative Folge zu geben.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission ist einhellig der Meinung, dass in Sachen Öffentlichkeitsinformation über die Entschädigungen und Beteiligungen von Verwaltungsrats- und Geschäftsleitungsmitgliedern börsenkotierter Firmen Handlungsbedarf besteht. Es ist in der Tat nicht einzusehen, weshalb die Bezüge der Geschäftsleiter börsenkotierter Unternehmen gegenüber den Aktionären und der Öffentlichkeit nicht offen zu legen sind und so den Geschäftsleitungen und den Verwaltungsratsmitgliedern auf diesem Gebiet völlig freie Hand gelassen werden soll.

Die Kommission weist darauf hin, dass das von der SVP-Fraktion vorgebrachte Anliegen bereits Gegenstand der Parlamentarischen Initiative 01.424 (Transparenz bei börsenkotierten Firmen) bildet, welcher der Nationalrat im März 2002 Folge gegeben hat. Die Initiative der SVP-Fraktion geht in gewissen Punkten weiter. So will sie die Geschäftsleitungen ebenfalls zur Transparenz verpflichten, verlangt darüber hinaus aber, dass die Bezüge einzeln und nicht als Gesamtbetrag offen gelegt werden. Im Weiteren wird verlangt, dass diese Angaben jeweils über die letzten fünf Jahre gemacht werden, um wichtige Änderungen bei den Beteiligungen und Entschädigungen feststellen zu können.

Die Kommission ist derzeit mit der Initiative 01.424 und der Ausarbeitung eines entsprechenden Gesetzesentwurfes beschäftigt und wird dabei auch diese Punkte berücksichtigen. Sie hat zu diesem Zweck einen Experten beauftragt, deren Machbarkeit näher zu prüfen. Die Kommission wird sich zudem auf den Zwischenbericht einer Expertengruppe stützen können, die vom Bundesamt für Justiz im Zusammenhang mit den – als Postulate überwiesenen – Motionen 01.3153, 01.3329 und 01.3261 eingesetzt wurde (01.3153: Transparenz der Kaderlöhne und Verwaltungsratsentschädigungen; 01.3329: «Corporate Governance» in der Aktiengesellschaft; 01.3261: Mehr Schutz für Minderheitsaktionäre). Nach dieser Arbeit wird die Kommission über das Mass und die Ausgestaltung der geforderten Transparenz entscheiden. Für die Arbeit der Kommission ebenfalls nützlich wird die Erfahrung der Schweizer Börse sein, welche am 1. Juli 2002 eine einschlägige Richtlinie in Kraft gesetzt hat.

seront solidairement responsables du dommage causé aux actionnaires.

Par ailleurs, il y aura lieu de publier toutes les rétributions individuelles, et ce sur une période remontant à cinq ans. Une telle règle ne contribuera pas seulement à mettre au jour des abus de patrimoine, elle fournira aux actionnaires la possibilité de détecter des abus passés et de ne pas réélire les membres du conseil d'administration fautifs. Les membres des divers organes de l'entreprise seront également tenus de publier le montant de leurs participations.

Rapport CER-CN 17.02.03

Réunie le 17 février 2003, la commission a procédé, conformément à l'article 21ter de la loi sur les rapports entre les conseils, à l'examen préalable de l'initiative parlementaire déposée le 6 mars 2002 par le groupe de l'Union démocratique du centre.

L'initiative demande principalement que les indemnités et les participations des membres du conseil d'administration et de la direction de sociétés cotées en Bourse soient publiées de façon individuelle.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, de donner suite à l'initiative.

Considérations de la commission

La commission est unanime à estimer qu'il y a lieu d'agir en matière d'information du public concernant les indemnités et les participations des membres des conseils d'administration et de la direction de sociétés cotées en Bourse. Il n'est en effet pas justifié que la rétribution des dirigeants de sociétés cotées en Bourse ne puisse être connue des actionnaires et du public et que la direction et les membres du conseil d'administration puissent en conséquence agir de façon absolument discrétionnaire en la matière.

La commission relève que la question soulevée par l'initiative du groupe de l'Union démocratique du centre est déjà traitée dans le cadre d'une autre initiative, à savoir l'initiative parlementaire 01.424 (Plus de transparence dans les sociétés cotées en bourse) à laquelle le Conseil national a donné suite en mars 2002. L'initiative du groupe de l'Union démocratique du centre va sur un certain nombre de points plus loin que cette dernière. Outre de soumettre également les directions des sociétés à l'obligation de transparence, elle prévoit notamment une publication individuelle et non seulement globale. Est en plus exigée la publication des données des cinq années précédentes, afin de permettre une comparaison dans le temps et de faire apparaître, le cas échéant, les modifications importantes dans les rétributions.

Travaillant actuellement dans le cadre de l'initiative 01.424 à l'élaboration d'un projet de loi, la commission examine d'ores et déjà ces points. Pour mener à bien cette tâche, la commission a confié à un expert le soin d'en approfondir l'opportunité. Elle pourra aussi bénéficier d'un rapport intermédiaire du groupe d'experts mis sur pied par l'Office fédéral de la justice en réponse à la transmission par le Parlement, sous forme de postulats, des motions 01.3153 (Transparence des salaires des cadres et des indemnités des administrateurs), 01.3329 (Sociétés par actions. Principes de la «corporate governance») et 01.3261 (Renforcement de la protection des actionnaires minoritaires). Au terme de ses travaux, la commission décidera du degré et des modalités de transparence requise. L'expérience de la Bourse suisse, qui a mis en vigueur au 1er juillet 2002 une directive imposant certaines exigences en la matière, sera également très utile aux travaux de la commission.

02.407

**Parlamentarische Initiative Fraktion
der Schweizerischen Volkspartei.
Neuregelung der Übertragung
von Mitgliedschaftsrechten
bei börsenkotierten Firmen**

Eingereichter Text 06.03.02

Gestützt auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung und Artikel 21bis des Geschäftsverkehrsgesetzes reichen wir folgende Parlamentarische Initiative in der Form der allgemeinen Anregung ein:

Artikel 689 des Obligationenrechtes ist dahingehend zu ändern, dass für börsenkotierte Firmen das generelle Depotstimmrecht, das Organstimmrecht und das unabhängige Stimmrecht keine Anwendung finden. Der Aktionär börsenkotierter Firmen kann eine Übertragung der Mitgliedschaftsrechte nur einzeln und von Jahr zu Jahr neu vornehmen.

Begründung

Zu den Grundrechten, die der Staat garantieren muss, gehört der Schutz des Privateigentums. Schutz des Privateigentums ist eine zentrale Voraussetzung für eine freie Wirtschaft und für die Wohlfahrt der Menschen. Der Schutz des Eigentums der Aktionäre ist nicht mehr gewährleistet, wenn sich Verwaltungsräte, Beiräte und Geschäftsleitungen an Vermögen von Firmen bereichern, die ihnen gar nicht gehören. Manager und Verwaltungsräte dürfen viel verdienen, sofern die Firma floriert und hohe Gewinne abwirft. Es ist aber untolerierbar, wenn Manager auch dann gross kassieren, wenn sie versagen. Damit wird eine Firma ausgehöhlt und deren Kapital vernichtet. Die Eigentümer von börsenkotierten Firmen sind heute kaum gegen diese Art von Missbrauch ihres Kapitals geschützt, weil das Eigentum zu breit gestreut ist, die Bezüge der Spitzenleute nicht transparent sind und weil die Einflussnahme auf den Verwaltungsrat in Folge des Depotstimmrechtes, der Delegation an Organe der Firma oder den unabhängigen Stimmrechtsvertreter unmöglich ist.

Artikel 689d Absatz 2 OR bestimmt, dass der Depotvertreter mit dem Stimmrecht, falls eine allgemeine Weisung fehlt, den Anträgen des Verwaltungsrates folgt. Die aufgetretenen massiven Missbräuche von fremdem Eigentum in diversen Verwaltungsräten usw. und die ungenügende Kontrolle vonseiten der Eigentümer zeigen, dass vielen Aktionären der Mechanismus des generellen Depotstimmrechtes bei der Unterzeichnung zu wenig bewusst ist. Deshalb hat das generelle Depotstimmrecht bei börsenkotierten Firmen keine Anwendung mehr zu finden. Eine ähnliche Problematik stellt sich aber auch bei der Delegation des Stimmrechtes an Organe der Firma oder bei unabhängigen Stimmrechtsvertretern. Werden diese nicht mit einer konkreten Willensbekundung ausgerüstet, wie zu reagieren ist, falls der eine oder andere Fall eintritt, werden die Vertreter den Anträgen des Verwaltungsrates folgen und keine eigenen Anträge zum Wohle der Aktionäre stellen.

Will der Aktionär die Mitwirkungsrechte bei seinen börsenkotierten Aktien delegieren, so hat er dies jeweils einzeln mit einer klaren Bekanntmachung seines Willens für die einzelne Aktionärsversammlung zu tun. Mit diesem Vorgehen wird die Einflussnahme auf den Verwaltungsrat vonseiten des sehr grossen Aktionärskreises in erheblichem Masse erhöht. Das Eigentumsmissbrauchspotenzial der Mitglieder des Verwaltungsrates, der Beiräte und der Geschäftsleitung börsenkotierter Firmen wird massgeblich eingeschränkt und der Schutz des Privateigentums verstärkt.

Bericht WAK-NR 17.02.03

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 17. Februar 2003 die von der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei am 6. März 2002 eingereichte Parlamentarische Initiative gemäss

02.407

**Initiative parlementaire groupe
de l'Union démocratique du centre.
Entreprises cotées en Bourse.
Transmission
des droits de vote**

Texte déposé 06.03.02

En vertu de l'article 160 alinéa 1er de la Constitution fédérale et de l'article 21bis de la loi sur les rapports entre les conseils, nous déposons la présente initiative parlementaire sous la forme d'une demande conçue en termes généraux.

L'article 689 du Code des obligations sera modifié de manière à exclure de façon générale, pour les sociétés cotées en Bourse, le transfert de droits sociaux à des représentants dépositaires, à des membres d'organes de la société ou à des mandataires indépendants. Les actionnaires de sociétés cotées en Bourse ne pourront transférer leurs droits sociaux que sur une base individuelle et exclusivement pour la durée d'un an renouvelable.

Développement

Parmi les droits fondamentaux qui doivent être garantis par l'Etat figure le droit de la propriété privée, préalable essentiel d'une économie libérale et du bien-être de l'individu et de la société en général. Or la protection de la propriété des actionnaires n'est plus garantie lorsque les membres du conseil d'administration et de la direction ainsi que des conseillers externes peuvent s'enrichir au détriment du patrimoine d'entreprises qui ne leur appartiennent pas. Il est certes légitime que directeurs et membres de conseils d'administration réalisent des gains substantiels lorsque l'entreprise prospère et affiche des bénéfices importants, mais il est intolérable que des directeurs puissent aussi puiser largement dans la caisse alors même qu'ils échouent dans leur tâche. Une telle pratique ruine les entreprises et réduit leur capital social à néant. Les propriétaires de sociétés cotées en Bourse sont insuffisamment protégés actuellement contre ce genre d'usage abusif des capitaux qui leur appartiennent, du fait que le patrimoine de la société est trop dispersé, que les rémunérations des membres de la haute direction manquent de transparence et que la surveillance du conseil d'administration devient impossible du fait que des droits sociaux sont transférés à des représentants dépositaires, des membres d'organes de la société ou des mandataires indépendants.

L'article 689d alinéa 2 CO prévoit qu'à défaut d'instructions du déposant, le représentant dépositaire exerce son droit de vote en suivant les indications du conseil d'administration. Les énormes abus de biens de tiers qui sont survenus dans divers conseils d'administration et l'insuffisance du contrôle exercé par les actionnaires montrent que nombreux sont, parmi ces derniers, ceux qui ne connaissent pas suffisamment les droits sociaux liés aux actions reçues en dépôt lorsqu'ils accordent leur signature à cet effet. C'est pourquoi il convient de légiférer afin d'exclure, pour les sociétés cotées en Bourse, le transfert global de droits sociaux à des représentants dépositaires. Un problème similaire se pose pour la délégation du droit de vote à des membres d'organes de la société ou à des mandataires indépendants. Lorsque ceux-ci n'ont pas reçu d'instructions expresses quant à la manière d'exercer leur droit de vote en fonction des circonstances, les dépositaires suivent les indications du conseil d'administration et ne font pas de propositions conformes aux intérêts des actionnaires.

Si l'actionnaire veut déléguer ses droits sociaux pour des actions cotées en Bourse, il doit le faire dans chaque cas au moyen d'instructions précises en vue de chaque assemblée des actionnaires. Une telle manière de procéder est de nature à renforcer notablement l'influence exercée sur le conseil d'administration par un nombre substantiel d'action-



Artikel 21ter des Geschäftsverkehrsgesetzes vorgeprüft.

Die Initiative verlangt, dass die Aktionäre von börsenkotierten Unternehmen nur noch von Jahr zu Jahr ihre Mitgliedschaftsrechte übertragen können.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, der Parlamentarischen Initiative Folge zu geben.

Erwägungen der Kommission

Nach geltendem Recht können Aktionäre ihre Mitwirkungsrechte durch einen Vertreter ausüben. Oftmals werden dabei so genannte institutionelle Stimmrechtsvertreter (d. h. Depot-, Organ- und unabhängige Stimmrechtsvertreter) auf lange oder unbegrenzte Zeit bestellt. Depotvertreter sind nach Artikel 689d OR verpflichtet, bei den Aktionären Weisungen für die Stimmabgabe einzuholen. Erteilen die Aktionäre keine konkreten Weisungen für eine bestimmte Generalversammlung, müssen die Depotvertreter allfällige allgemeine Weisungen befolgen, welche die Aktionäre anlässlich der Hinterlegung der Aktien gegeben haben. Fehlen auch solche allgemeinen Weisungen, ist den Anträgen des Verwaltungsrates zu folgen. Im stark international geprägten Aktionariat sind Weisungen oftmals nicht oder nicht rechtzeitig erhältlich. Dies hat zur Folge, dass nicht ohne weiteres vermutet werden kann, dass die Stimmabgabe im Sinne des Verwaltungsrates durch den Willen des Aktionärs gedeckt ist.

Die Kommission ist der Ansicht, dass dies nicht im Interesse einer repräsentativen Entscheidungsfindung liegt. Dieses Problem der corporate governance kann dadurch gelöst werden, dass eine Übertragung der Mitgliedschaftsrechte nur noch von Jahr zu Jahr möglich ist. In diesem Fall kann dann vermutet werden, dass die Ausübung der Mitgliedschaftsrechte vom Willen des Aktionärs gedeckt ist. Dies gilt insbesondere darum, weil Generalversammlungen meist jährlich abgehalten werden. Mit dieser Massnahme wird die Stellung des Aktionärs gestärkt.

Dank den heutigen Kommunikationsmitteln führt die Einführung der Begrenzung der Stimmrechtsübertragung auf ein Jahr auch nicht zu unnötigen Kosten. Die Begrenzung kann zwar zu tieferen Generalversammlungspräsenzen führen. Eine hohe Präsenz erscheint aber wertlos, wenn sie nicht den Willen der Aktionäre ausdrückt und somit nicht repräsentativ ist. Eine tiefere Generalversammlungspräsenz wird auch nicht zu Problemen mit gesetzlichen Präsenzquoten führen, da diese bei der Aktienrechtsrevision 1991 gestrichen wurden.

naires, à limiter dans une mesure appréciable le risque d'abus de la part de membres de conseils d'administration et de la direction ainsi que de conseillers externes de sociétés cotées en Bourse, et à renforcer la protection de la propriété privée des actionnaires.

Rapport CER-CN 17.02.03

Réunie le 17 février 2003, la commission a procédé, conformément à l'article 21ter de la loi sur les rapports entre les conseils, à l'examen préalable de l'initiative parlementaire déposée le 6 mars 2002 par le groupe de l'Union démocratique du centre.

L'initiative vise à ce que les actionnaires de sociétés cotées en Bourse puissent transférer leurs droits sociaux à des représentants uniquement pour la durée d'un an renouvelable. Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, de donner suite à l'initiative parlementaire.

Considérations de la commission

Le droit actuel permet à tout actionnaire d'exercer ses droits sociaux par l'intermédiaire d'un représentant. Il est souvent recouru dans ces cas à des représentants institutionnels (représentants dépositaires, organes de la société ou personnes indépendantes) sur le long terme ou pour une durée indéterminée. Les représentants dépositaires sont tenus, conformément à l'article 689d CO, de demander des instructions au déposant pour exercer leur droit de vote. Si les actionnaires ne donnent pas d'instructions concrètes en vue d'une assemblée générale déterminée, les représentants doivent alors suivre les instructions générales données, le cas échéant, par les actionnaires à l'occasion de la remise en dépôt des actions. Si ces instructions générales font également défaut, il convient de suivre les propositions du conseil d'administration. Eu égard à la dimension fortement internationale de l'actionariat, les instructions ne sont pas toujours disponibles ou ne le sont pas en temps utile. De ce fait, on ne peut pas raisonnablement présupposer que le vote en faveur de la proposition du conseil d'administration corresponde à la volonté de l'actionnaire.

La commission estime que la réglementation actuelle ne favorise pas une prise de décision représentative. Ce problème, qui relève de la problématique plus générale du gouvernement d'entreprise, peut trouver une solution dans un système où la transmission des droits sociaux ne serait possible que d'année en année (les assemblées générales se tenant généralement une fois par année). On peut alors en effet présupposer que les droits exercés coïncident avec la volonté de l'actionnaire. Cette mesure renforcerait donc la position de l'actionnaire.

Grâce aux moyens de communication actuels, la limitation à une année du transfert du droit de vote n'engendre pas de coûts démesurés. S'il est vrai que cette restriction risque de faire baisser le nombre de personnes présentes aux assemblées générales, il faut admettre qu'une forte participation n'a pas de valeur si la représentation ne reflète pas la volonté des actionnaires. Une plus faible présence aux assemblées générales ne pose également pas de problèmes d'un point de vue des quorums, ces derniers ayant été supprimés lors de la dernière révision du droit des sociétés en 1991.

03.005

Delegation Efta/Europäisches Parlament. Bericht

Bericht Efta/EP-Delegation 06.01.03

Die Delegation der Bundesversammlung, welche die Schweiz in den Parlamentarierkomitees der Efta-Länder vertritt und für die Beziehungen zum Europäischen Parlament zuständig ist, unterbreitet Ihnen beiliegend den Bericht über ihre Tätigkeiten und über Entwicklungen in ihrem Zuständigkeitsbereich im Jahre 2002.

Antrag der Kommission

Wir bitten Sie, von diesem Bericht Kenntnis zu nehmen.

Aufgaben der Delegation

Die Delegation hat zwei institutionell getrennte Aufgabenbereiche, die ursprünglich von zwei Subkommissionen wahrgenommen wurden. 1995 wurden sie zusammengelegt, da sich ihre Aufgaben inhaltlich überlappen. Die Delegation vertritt erstens die Bundesversammlung in den Parlamentarierkomitees der Länder der Europäischen Freihandelsassoziation (Efta), zweitens ist sie für die Beziehungen zum Europäischen Parlament (EP) zuständig. Ein Überblick über die Sitzungen der Delegation im Jahr 2002 findet sich in Anhang 2.

Das seit 1977 bestehende Komitee der Parlamentarier/-innen aus den Efta-Staaten (Committee of Members of Parliament of the Efta Countries CMP) setzt sich aus je 5 Parlamentarier/-innen aus den Efta-Staaten Island, Liechtenstein, Norwegen und der Schweiz zusammen. Es befasst sich mit den Fragen, die sich auf die Efta als Ganzes beziehen, insbesondere mit den Drittlandbeziehungen der Efta. Mit dem Inkrafttreten des EWR wurde 1994 zusätzlich das Komitee der Parlamentarier/-innen aus den EWR/Efta-Staaten eingesetzt (Committee of Members of Parliament of the Efta States MPS), welches sich speziell mit Fragen des EWR befasst. Norwegen ist hier mit sechs Parlamentarier/-innen vertreten, Island mit vier und Liechtenstein mit zwei. Die Mitglieder der Schweizer Delegation haben einen Beobachterstatus. Die beiden Komitees halten ihre Sitzungen als «CMP/MPS» immer gemeinsam ab. Sie treffen sich in der Regel vier Mal jährlich. Zwei dieser Sitzungen finden zeitgleich mit den Efta-Ministertreffen statt, was Gelegenheit für eine gemeinsame Sitzung mit den Efta-Ministern bietet. Seit 2001 wird zudem einmal pro Jahr eine gemeinsame Sitzung des CMP/MPS mit dem Konsultativkomitee der Efta (Consultative Committee CC) durchgeführt, welches aus Vertretern der Sozialpartner besteht.

Das Gemeinsame Parlamentarierkomitee des EWR (European Economic Area Joint Parliamentary Committee, EEA JPC) besteht aus dem EWR/Efta-Parlamentarierkomitee MPS und einer Delegation des Europäischen Parlaments. Das EEA JPC ist nicht direkt in das EWR-Beschlussfassungsverfahren einbezogen, es kann aber eine gewisse Kontrolle ausüben. Die dafür eingesetzten Instrumente sind Berichte und Resolutionen sowie die Abgabe von Stellungnahmen zum Jahresbericht des Gemeinsamen EWR-Ausschusses. Das EEA JPC tritt zwei Mal pro Jahr zusammen. Die Schweizer Delegation nimmt als Beobachterin an den Sitzungen teil.

Einmal jährlich trifft sich die Schweizer Delegation für die Beziehungen zum Europäischen Parlament mit der Delegation des Europäischen Parlaments für die Beziehungen zur Schweiz zu einer gemeinsamen Sitzung (Inter-Parliamentary Meeting IPM). Diese wird alternierend an einem der Tagungsorte des EP (Strassburg, Brüssel) und in der Schweiz durchgeführt. 2002 fand es auf Einladung des EP in Brüssel statt.

Zusammensetzung der Delegation

Die Delegation besteht aus sechs Mitgliedern des Nationalrates und vier Mitgliedern des Ständerates und setzte sich im Berichtsjahr wie folgt zusammen:

Präsident: SR Peter Briner (ab August 2002), SR Rolf

03.005

Délégation AELE/Parlement européen. Rapport

Rapport Délégation AELE/PE 06.01.03

La Délégation AELE/PE représente la Suisse au Comité parlementaire des pays de l'AELE; elle est également chargée des relations avec le Parlement européen. Elle vous soumet son rapport d'activité pour l'année 2002, en vous priant d'en prendre acte.

Mission de la Délégation

La Délégation a deux champs d'activité distincts du point de vue institutionnel, qui étaient initialement couverts par deux sous-commissions. Ces dernières ont fusionné en 1995 en raison du recoupement de leurs tâches. La Délégation représente l'Assemblée fédérale au Comité parlementaire des pays de l'Association européenne de libre-échange (AELE); elle est également chargée des relations avec le Parlement européen (PE). Une vue d'ensemble des séances de la Délégation durant l'année 2002 figure à l'annexe 2.

Le Comité parlementaire de l'AELE réunit depuis 1977 les pays membres de l'AELE (Committee of Members of Parliament of the Efta Countries CMP). Chacun des pays membres, soit l'Islande, le Liechtenstein, la Norvège et la Suisse, y délègue cinq parlementaires. Ce comité examine toutes les questions qui concernent l'AELE dans son ensemble, notamment les relations avec les pays tiers. A l'entrée en vigueur de l'EEE en 1994, un nouveau comité a été institué: le Comité parlementaire des pays membres de l'AELE qui ont adhéré à l'EEE (Committee of Members of Parliament of the Efta States MPS); celui-ci se concentre sur les questions concernant l'EEE et compte six parlementaires norvégiens, quatre parlementaires islandais et deux parlementaires du Liechtenstein. Les membres de la Délégation suisse y jouissent du statut d'observateurs. Les deux comités, CMP et MPS, siègent toujours ensemble. Ils se réunissent en principe quatre fois par année, dont deux fois parallèlement aux réunions des ministres des pays de l'AELE, ce qui permet de tenir une séance avec les ministres. Depuis 2001, une séance commune CMP/MPS supplémentaire est mise sur pied chaque année avec le Comité consultatif de l'AELE (Consultative Committee CC), où siègent des représentants des partenaires sociaux.

Le Comité mixte des parlementaires de l'EEE (European Economic Area Joint Parliamentary Committee, EEA JPC) se compose du Comité parlementaire des pays membres de l'AELE qui ont adhéré à l'EEE (MPS) et d'une délégation du Parlement européen. Si l'EEA JPC n'est pas directement intégré à la procédure décisionnelle de l'EEE, il peut néanmoins exercer un certain contrôle sur celle-ci, par exemple en rédigeant des rapports, en émettant des résolutions et en communiquant son avis sur le rapport annuel du Comité mixte de l'EEE. L'EEA JPC se réunit deux fois par année. La délégation suisse y jouit du statut d'observateur.

Une fois par année, la Délégation suisse chargée des relations avec le Parlement européen siège avec la Délégation du Parlement européen chargée des relations avec la Suisse. Cette séance commune (Inter-Parliamentary Meeting IPM) se tient alternativement dans l'un des lieux de réunion du Parlement européen (Strasbourg ou Bruxelles) et en Suisse. En 2002, elle a été organisée à Bruxelles sur invitation du Parlement européen.

Composition de la Délégation

La Délégation se compose de six membres du Conseil national et de quatre membres du Conseil des Etats. En 2002, sa composition était la suivante:

Président: CE Peter Briner (dès août 2002); CE Rolf Schweiger (jusqu'en juillet 2002); Vice-président: CN Erwin Jutzet; CE Michel Béguelin*; CN Yves Christen*; CE Eugen David; CN Marcel Sandoz; CN Hans Ulrich Mathys*; CN Peter Volmer*; CE Rico Wenger (jusqu'en juillet 2002); CE Hannes Germann (dès octobre 2002); CN Rosmarie Zapfl*



Schweiger (bis Juli 2002); Vizepräsident: NR Erwin Jutzet; SR Michel Béguelin*; NR Yves Christen*; SR Eugen David; NR Marcel Sandoz; NR Hans Ulrich Mathys*; NR Peter Vollmer*; SR Rico Wenger (bis Juli 2002); SR Hannes Germann (ab Oktober 2002); NR Rosmarie Zapfl*

(Die mit * bezeichneten Mitglieder sind in den Efta-Parlamentarierkomitees Ersatzmitglieder)

Hauptthemen

Efta-Drittlandbeziehungen

Die Efta-Parlamentarierkomitees werden durch das Efta-Sekretariat und bei den Ministertreffen regelmässig über den Fortgang der Verhandlungen der Efta über Freihandelsabkommen mit Drittstaaten informiert. Ende 2002 existierten insgesamt 19 Abkommen. Zu den jüngsten gehört das Abkommen mit Singapur, welches an der Ministertagung im Juni 2002 in Egilsstadir, Island unterzeichnet und in der Wintersession 2002 durch die Bundesversammlung ratifiziert wurde. Verhandlungen werden im Moment mit Chile, Kanada, Ägypten und Tunesien geführt. Im Weiteren wurde anlässlich des Ministertreffens in Interlaken im Dezember 2002 eine Erklärung über die Zusammenarbeit mit Algerien unterzeichnet.

Die Mitglieder der Efta-Parlamentarierkomitees unterstützen die Aushandlung weiterer Freihandelsabkommen der Efta. Sie werden mit Staaten vereinbart, die andere Freihandelsabkommen abgeschlossen haben oder abzuschliessen gedenken, in erster Linie mit der Europäischen Union. Die Mitglieder der Efta streben insbesondere die Vermeidung von Wettbewerbsnachteilen an, die sich andernfalls ergeben könnten. Das gemeinsame Auftreten der Efta-Mitglieder vermag ihre Verhandlungsposition in der Regel zu stärken.

Nach Ansicht der Schweizer Delegation wäre es wünschenswert, besser über die Absichten des Bundesrates betreffend die Ausweitung der Verhandlungen auf Drittstaaten orientiert und in die Verhandlungsphase neuer Verträge einbezogen zu werden.

Im Jahre 2002 begab sich das Efta-Parlamentarierkomitee in drei Drittstaaten, um ihre parlamentarischen Amtskollegen zu treffen. Im September 2002 reiste eine Delegation des CMP nach Kiew und Warschau. Eine weitere Delegation des CPM begab sich im November 2002 nach Prag. Diese Begegnungen zielten auf eine Verstärkung der Beziehungen zwischen den Efta-Staaten und einigen ihrer Gesprächspartner. Mit Polen schloss die Efta im Dezember 1992 ein Freihandelsabkommen ab. Im Weiteren wurde der im Jahre 1992 mit der Tschechoslowakei abgeschlossene Vertrag im April 1993 für die tschechische Republik angepasst, nachdem sich das Land aufgeteilt hatte. Schliesslich besteht mit der Ukraine eine Erklärung über die Zusammenarbeit, die im Juni 2002 unterzeichnet wurde. Diese drei Begegnungen, die auf den Freihandelsabkommen mit Polen und der tschechischen Republik, respektive auf der Erklärung über die Zusammenarbeit mit der Ukraine basieren, fanden zeitgleich zu den Treffen der Gemischten Ausschüsse statt.

Die Ukraine durchläuft seit ihrer Unabhängigkeit im Jahre 1991 eine Phase der wirtschaftlichen und politischen Entwicklung. Dieses erste Treffen in Kiew sollte in erster Linie dazu beitragen, dass das Efta-Parlamentarierkomitee die aktuellen Probleme und Bestrebungen der Ukraine erfasst, insbesondere im Bereich der Aussenwirtschaftspolitik.

Betreffend Polen und der tschechischen Republik ist zu bemerken, dass diese Begegnungen es ebenfalls ermöglichten, über die wirtschaftlichen und politischen Folgen der verschiedenen Erweiterungen in Richtung Zentral- und Osteuropa auf Polen, die tschechische Republik und die Efta-Staaten zu diskutieren: jene der Europäischen Union, des EWR und der bilateralen Verträge zwischen der Schweiz und der Europäischen Union. Im Weiteren hat sich das CPM über den Stand der Beitrittsverhandlungen dieser Staaten mit der Europäischen Union erkundigt.

Das Funktionieren des EWR

Das Funktionieren des EWR stellt das Hauptthema der EEA JPC-Treffen dar. Der EWR funktioniert nach Einschätzung aller Beteiligten im Prinzip gut, weist jedoch Schwächen auf,

(Les membres suppléants dans le Comité parlementaire AELE sont désignés par un *)

3. Thèmes principaux

Relations entre l'AELE et les pays tiers

Par le truchement du secrétariat de l'AELE et à l'occasion des rencontres ministérielles, les Comités parlementaires AELE sont informés régulièrement de l'avancement des négociations menées par l'AELE avec des pays tiers concernant des accords de libre-échange. Vingt accords de ce type avaient été signés fin 2002. Le dernier en date est l'accord conclu avec Singapour, signé en Islande en juin 2002 lors de la rencontre ministérielle d'Egilsstadir et ratifié lors de la session d'hiver 2002 par l'Assemblée fédérale. Des négociations sont actuellement en cours avec le Chili, le Canada, l'Égypte et la Tunisie. Par ailleurs, une déclaration de coopération a été signée avec l'Algérie lors de la rencontre ministérielle à Interlaken, en décembre 2002.

Les membres des Comités parlementaires AELE sont favorables à la négociation d'autres accords de libre-échange, avec des États qui, de leur côté, ont conclu ou envisagent de conclure d'autres accords de libre-échange, principalement avec l'Union européenne (UE). Il s'agit pour les membres de l'AELE notamment d'éviter autant que possible les désavantages concurrentiels qui pourraient en découler. Le fait de parler d'une seule voix permet généralement aux États membres de l'AELE de renforcer leur position dans les négociations. La délégation suisse souhaiterait cependant, d'une part, être mieux informée sur les intentions du Conseil fédéral quant à l'ouverture de négociations avec de nouveaux États tiers, d'autre part, être mieux impliquée dans le processus de négociations.

Au cours de 2002, le Comité parlementaire des pays membres de l'AELE s'est rendu dans trois pays tiers, afin d'y rencontrer ses homologues parlementaires. Une délégation du CMP s'est rendue à Kiev et à Varsovie en septembre 2002 et à Prague en novembre 2002. Ces rencontres avaient pour but le renforcement des liens entre les pays de l'AELE et certains de leurs interlocuteurs. L'AELE avait signé un accord de libre-échange avec la Pologne en décembre 1992. De même, l'AELE avait signé un accord en 1992 avec la Tchécoslovaquie – adapté pour la République tchèque en avril 1993, suite à la scission du pays. Enfin, une déclaration de coopération a été signée avec l'Ukraine en juin 2002. Ces trois rencontres se sont déroulées en parallèle aux rencontres des Comités mixtes, instaurés par les accords de libre-échange avec la Pologne et la République tchèque, respectivement la déclaration de coopération avec l'Ukraine.

L'Ukraine traverse, depuis son indépendance en 1991, une phase de développement économique et politique. En se rendant pour une première rencontre à Kiev, il s'agissait avant tout, pour le comité parlementaire des pays membres de l'AELE, de mieux cerner les problèmes et aspirations actuels de l'Ukraine et ce, notamment en matière de politique économique extérieure.

S'agissant de la Pologne et de la République tchèque, il est à noter que ces rencontres ont également permis de discuter des retombées économique et politiques – tant sur la Pologne et la République tchèque que sur les pays de l'AELE – des différents élargissements aux pays d'Europe centrale et de l'Est: celui de l'Union européenne, de l'Espace économique européen et des accords bilatéraux entre la Suisse et l'Union européenne. Par ailleurs, le CMP s'est enquis de l'état des négociations d'adhésion de ces pays avec l'Union européenne.

Le fonctionnement de l'EEE

Le fonctionnement de l'EEE domine l'ordre du jour des réunions de l'EEA JPC. De l'avis de toutes les parties prenantes, l'EEE fonctionne bien, tout en présentant quelques faiblesses soulevées de manière récurrente. Naguère ressenti comme gênant, le retard pris dans la transposition, dans le droit national des États membres de l'EEE et de l'AELE, du droit de l'UE touchant l'EEE a pu être réduit à des proportions acceptables.

L'EEE se caractérise par une dissymétrie très marquée: face

die regelmässig zur Sprache kommen. Der früher als sehr störend empfundene Rückstau bei der Umsetzung von EWR-relevantem EU-Recht in das innerstaatliche Recht der EWR/Efta Staaten konnte auf ein vertretbares Mass reduziert werden.

Der EWR ist sehr asymmetrisch, da sich die unter fünf Millionen Einwohner der EWR/Efta-Staaten einer EU-Gesamtbevölkerung von über 370 Millionen gegenübersehen. Die knappen personellen Ressourcen der vergleichsweise kleinen EWR/Efta-Mitglieder erschweren zudem eine durchgehende Beteiligung am so genannten «Decision-shaping»-Prozess. Die EWR/Efta-Staaten können daher von ihrem Mitwirkungsrecht nicht immer vollständig Gebrauch machen. Mit der bevorstehenden Osterweiterung der EU wird sich dieses Ungleichgewicht noch verstärken.

Seit der Aushandlung des EWR-Abkommens ist der EG-Vertrag mehrmals revidiert worden. Er deckt jetzt auch Bereiche ab, welche im EWR nicht berücksichtigt werden, wie etwa sozialpolitische Bestimmungen, Aspekte der Umweltgesetzgebung oder die Zusammenarbeit bei der inneren Sicherheit. Auch kommen in der EU-internen Zusammenarbeit vermehrt «Soft-law»-Instrumente zur Anwendung, das heisst flexible und informelle Regelsysteme, die sich an Zielvorgaben orientieren und auf Koordination basieren. Es besteht jedoch keine juristische Basis für die Teilnahme von EWR/Efta-Staaten an diesen Zusammenarbeitsformen.

Die Efta strebte eine Revision des EWR-Abkommens an, die die Mitwirkungsmöglichkeiten der EWR/Efta-Staaten verbessern sollte. Es hat sich jedoch gezeigt, dass die EU im Moment von der Osterweiterung derart beansprucht wird, dass sie auf dieses Anliegen nicht eintreten kann. Zudem bestand zwischen den EWR/Efta-Mitgliedern keine Einigkeit darüber, wie umfassend diese Überarbeitung des Abkommens sein sollte.

Die Entwicklungen in der Europäischen Union

Das CMP/MPS verfolgt die Entwicklungen in der EU mit grosser Aufmerksamkeit. Dabei stehen erstens die grossen politischen Projekte im Vordergrund, allen voran die Osterweiterung. Auch für die EWR/Efta-Länder stellt sie eine grosse Herausforderung dar, da die neuen Mitglieder damit ebenfalls EWR-Mitglieder werden sollen, auch wenn dies für sie gegenwärtig kein prioritäres Anliegen ist.

Zweitens wird das CMP/MPS regelmässig über Entwicklungen in EWR-relevanten Politikbereichen informiert, sei es durch das Efta-Sekretariat, durch Vertreter von Efta-Regierungen oder durch EU-Vertreter. Thematisiert wurden im Berichtsjahr unter anderem die Arbeiten des Konvents über die Zukunft Europas, die Telekommunikation, die Nahrungsmittelsicherheit und die Personenfreizügigkeit.

Im Rahmen des Interparlamentarischen Treffens (IPM) orientierte die Delegation des EP die Schweizer Delegation über aktuelle Entwicklungen, insbesondere betreffend die Erweiterung, den Konvent über die Zukunft Europas, die gemeinsame Aussen und Sicherheitspolitik sowie die Europäische Währungsunion.

Die Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU

Im Rahmen der CMP/MPS Sitzungen informierte die Schweizer Delegation die anderen Komiteemitglieder regelmässig über die Entwicklungen ihrer Beziehungen zur EU. Von besonderem Interesse im Berichtsjahr waren das Inkrafttreten der sektoriellen Übereinkommen des ersten Pakets und die neuen bilateralen Verhandlungen. Vor diesem Hintergrund wurde auch der Beitritt der Schweiz zur Uno mit grossem Interesse zur Kenntnis genommen und von den ausländischen Kolleginnen und Kollegen ausdrücklich begrüsst.

Anlässlich des IPM mit der Delegation des Europäischen Parlaments wurden diese Fragen vertiefter behandelt. Die EP-Delegation begrüsst die Annäherung der Schweiz an die EU und betonte, dass sie weitere Verhandlungsschritte wünsche. Beide Seiten waren sich einig, dass die Frage der Zinsbesteuerung, der Betrugsbekämpfung und in diesem Zusammenhang auch die Frage der Rechtshilfe bei Steuerhinterziehung zu den umstrittensten Elementen in den

à une population inférieure à cinq millions d'habitants du côté des pays de l'EEE/AELE, on trouve l'ensemble de la population de l'UE, soit plus de 370 millions d'habitants. De plus, les ressources humaines des membres de l'EEE/AELE, qui du fait de leur petite taille sont comparativement limitées, rendent difficile une participation constante aux procédures de décision («decision shaping»). Il s'ensuit que les Etats EEE/AELE ne peuvent pas toujours pleinement faire usage de leur droit de participation. Ce déséquilibre risque de s'accroître avec le prochain élargissement de l'UE à l'Est.

Depuis la négociation de l'accord relatif à l'EEE, le traité instituant la CE a subi plusieurs modifications. Il intègre aujourd'hui des domaines qui ne sont pas couverts par l'EEE, comme les dispositions sociales, certains aspects de la législation environnementale ou la coopération en matière de sécurité intérieure. Par ailleurs, la coopération interne de l'UE fait de plus en plus appel à des instruments relevant du domaine du «soft law», autrement dit des systèmes réglementaires souples et informels, qui définissent des objectifs et se fondent sur la coordination. Il n'existe toutefois aucune base juridique permettant aux Etats EEE/AELE de participer à ces formes de coopération.

L'AELE aspirait à modifier l'accord relatif à l'EEE, ce qui aurait permis d'améliorer les possibilités de participation des Etats EEE/AELE. Mais il est apparu que l'UE est tellement mobilisée par l'élargissement à l'Est qu'elle ne peut pas entrer en matière sur ce point. Et les membres de l'EEE/AELE ne sont pas parvenus à s'entendre sur l'ampleur à donner à la modification.

Développements au sein de l'UE

Le CMP/MPS suit de près les développements au sein de l'UE, en accordant une attention particulière au dossier de l'élargissement à l'Est. Cette question représente aussi un grand défi pour les Etats EEE/AELE, puisque les nouveaux venus seront du même coup membres de l'EEE, même si ce n'est actuellement pas leur préoccupation majeure.

Relayé par le secrétariat de l'AELE, des représentants gouvernementaux des pays de l'AELE ou encore des représentants de l'UE, le CMP/MPS a en outre été régulièrement informé de l'évolution de la situation dans certains domaines politiques en rapport avec l'EEE. Cette information a notamment couvert les travaux de la Convention sur l'avenir de l'Europe, les télécommunications, la sécurité des denrées alimentaires et la libre circulation des personnes.

Dans le cadre des réunions interparlementaires (IPM), la Délégation du PE a informé la Délégation suisse des derniers développements, notamment concernant l'élargissement, la Convention sur l'avenir de l'Europe, la politique extérieure et de sécurité commune et l'union monétaire européenne.

Relations entre la Suisse et l'UE

Lors des réunions du CMP/MPS, la Délégation suisse a tenu régulièrement les autres membres des comités au courant de l'évolution de ses rapports avec l'UE. Les thèmes phares de l'année 2002 furent l'entrée en vigueur des accords sectoriels du premier volet et les nouvelles négociations bilatérales. Dans ce contexte, l'adhésion de la Suisse à l'ONU a aussi été accueillie avec grand intérêt et saluée expressément par les collègues étrangers.

Ces questions ont été approfondies à l'occasion de l'IPM avec la Délégation du PE. La Délégation du PE a salué le rapprochement entre la Suisse et l'UE et a souligné qu'elle appelait de ses vœux une nouvelle avancée des négociations. Les deux parties se sont accordées à dire que les questions de la fiscalité de l'épargne, de la lutte contre la fraude et, dans ce cadre, également de l'entraide judiciaire dans le domaine de la fiscalité, ont été les dossiers les plus contestés des discussions en cours. Les délégations se sont également penchées sur le prochain élargissement de l'UE et ses implications pour la Suisse. Les accords bilatéraux passés entre la Suisse et l'UE s'appliqueront aussi aux nouveaux arrivés dans l'UE. Les délégations ont eu un échange de vues sur les travaux de la Convention sur l'avenir de l'Europe; elles sont d'avis que la Suisse peut apporter une précieuse contribution à ce processus.

laufenden Diskussionen darstellt. Die Delegationen diskutierten ferner die bevorstehende EU-Erweiterung und ihre Auswirkungen auf die Schweiz. Die bestehenden bilateralen Verträge zwischen der Schweiz und der EU werden auch gegenüber den neuen EU-Mitgliedstaaten zur Anwendung kommen. Weiter hatten die Delegationen einen Meinungsaustausch über die Arbeiten des Konvents über die Zukunft Europas. Sie waren der Ansicht, dass die Schweiz einen wertvollen Beitrag zu diesem Prozess leisten könnte. In der gemeinsamen Pressemitteilung begrüßten die Delegationen das Inkrafttreten des ersten Pakets der bilateralen Abkommen zwischen der EU und der Schweiz und gaben ihrer Hoffnung Ausdruck, dass die nächste Verhandlungsrunde zu einem raschen Abschluss gebracht werden könne.

Dans le communiqué de presse publié à la suite de la rencontre, les deux délégations ont salué l'entrée en vigueur du premier volet d'accords bilatéraux et exprimé leur espoir de voir la prochaine ronde de négociations aboutir rapidement.

03.1000

**Einfache Anfrage
Ménétreay-Savary Anne-Catherine.
Anerkennung
des Vegetarismus**

Eingereichter Text 04.03.03

In den Empfehlungen für eine gesunde Ernährung, herausgegeben vom Bundesamt für Gesundheit (BAG) im August 2000, wird der Vegetarismus mit keiner Silbe erwähnt. Diese Empfehlungen unterstreichen, wie wichtig es ist, einer Ernährung auf pflanzlicher Basis den Vorrang zu geben, erwähnt jedoch gleichzeitig, dass diese Nahrungsmittel durch Fleisch sowie andere Nahrungsmittel tierischer Herkunft ergänzt werden «müssen». Zudem halten sie fest, dass «das Fleisch der Fische dank seiner hohen Qualität und seiner wertvollen Fette einen besonderen Stellenwert in der gesunden Ernährung hat».

Da die Vegetarier in unserer Gesellschaft manchmal unter einem schlechten Image zu leiden haben und die anhaltenden Vorurteile den Eindruck erwecken, eine vegetarische Ernährung könne der Gesundheit, insbesondere bei Kindern, schaden, kann man sich fragen: Ist die Nichterwähnung des Vegetarismus in den Empfehlungen des BAG einfach ein Versehen oder geschah es aus (wissenschaftlich untermauerter) Absicht, ihn nicht anzuerkennen?

In der Schweiz ernähren sich 3 bis 5 Prozent der Bevölkerung vegetarisch. Ihr Verzicht auf den Konsum von Fleisch, Geflügel, Fisch oder teils sogar auf Milchprodukte beruht auf philosophischen, religiösen, ökologischen oder gesundheitlichen Überlegungen. Sie unterstreichen oft, dass der Handel pflanzliche Nahrungsmittel in ausreichender Qualität und Varietät anbietet und so eine ausgewogene Ernährung gewährleistet, die genügend pflanzliche Eiweisse, Eisen oder Vitamine enthält; andererseits weisen sie darauf hin, dass der Verzehr von Fleisch und Fisch derzeit ziemlich gravierende gesundheitliche Risiken beinhaltet, sodass ein Verzicht darauf sich auch günstig auf die Gesundheit auswirken könnte. Tatsache ist – vom BSE-Problem einmal ganz abgesehen –, dass gewisse Fische Spuren von Dioxin und PCB, andere einen Quecksilbergehalt aufwiesen, der die zulässigen Normen überschreitet.

Im Juli 2002 hat Gianni Vattimo, Mitglied des EU-Parlamentes, in einem Schreiben an die Europäische Kommission darauf hingewiesen, dass gegenwärtig weltweit etwa 50 Prozent der Getreide- und 75 Prozent der Sojaproduktion als Tierfutter (in der Fleischproduktion) verwendet werden. Und er stellte die Frage, ob man diese Nahrungsmittel nicht zur Ernährung der Menschen statt für die Tiermast verwenden sollte, die für Tier und Umwelt viele Nachteile mit sich bringt. Er schloss mit der Frage, ob die Europäische Kommission aus Gründen der Ethik, der Gesundheit und der Solidarität des Menschen mit der Umwelt die Entwicklung des Vegetarismus zu fördern gedenke.

Einige Staaten in Europa und Amerika, darunter Deutschland, Grossbritannien, die USA und Kanada, haben den Vegetarismus anerkannt. Die Food Standards Agency z. B., eine unabhängige englische Behörde, die für die Kontrolle der Sicherheit der Nahrungsmittel zuständig ist, vertritt eindeutig die Meinung, dass eine vegetarische Ernährung gesund ist, unter der Voraussetzung, dass sie ausgewogen ist und alle unerlässlichen Nährstoffe enthält. Dies gelte ebenfalls für Kinder in der Wachstumsphase.

Deshalb frage ich den Bundesrat: Ist er bereit, seine «Empfehlungen für eine gesunde Ernährung» zu überarbeiten und dabei gegenüber Nahrungsmitteln tierischer Herkunft eine differenziertere Haltung einzunehmen und den Vegetarismus als eine gesunde Ernährungsweise anzuerkennen?

03.1000

**Question ordinaire
Ménétreay-Savary Anne-Catherine.
Reconnaître le végétarisme
comme un mode d'alimentation sain?**

Texte déposé 04.03.03

Dans ses recommandations pour une alimentation saine d'août 2000, l'OFSP ne fait aucune mention du végétarisme. Ce texte souligne l'importance de privilégier une nourriture d'origine végétale, mais il ajoute que ces aliments «doivent» être complétés par de la viande et d'autres aliments d'origine animale. Il mentionne également que «le poisson devrait avoir une place de choix dans l'alimentation saine, étant donné sa qualité et sa teneur en graisses de valeur».

Etant donné la mauvaise image dont souffrent parfois les végétariens dans notre société et les préjugés tenaces qui font croire que ce type d'alimentation végétarienne peut être néfaste à la santé, notamment pour les enfants, on peut se demander si son absence dans les recommandations officielles doit être interprétée comme un simple oubli ou comme une volonté délibérée (et scientifiquement fondée?) de ne pas le reconnaître.

Les végétariens représentent entre 3 et 5 pour cent de la population suisse. Leur choix de renoncer à consommer de la viande, de la volaille ou du poisson, ou même des produits laitiers pour certains, est motivé par des considérations philosophiques, religieuses, écologiques ou sanitaires. Ils font volontiers remarquer, d'une part, que les produits végétaux qu'on trouve dans le commerce sont suffisamment nombreux et variés pour permettre une alimentation équilibrée, comprenant assez de protéines végétales, de fer ou de vitamines; et, d'autre part, que la viande et le poisson posent actuellement des défauts sanitaires assez graves pour qu'y renoncer apparaisse comme un choix favorable à la santé. En effet, sans parler des problèmes liés à l'ESB pour la viande de boeuf, on a trouvé aujourd'hui des traces de dioxine et de PCB dans certains poissons, tandis que d'autres avaient une teneur en mercure supérieure aux normes admissibles.

Par ailleurs, comme le faisait remarquer en juillet 2002 un député européen (M. Gianni Vattimo) dans une question écrite à la commission européenne: «à l'heure actuelle, environ 50 pour cent des céréales et 75 pour cent du soja produits dans le monde sont utilisés pour nourrir des animaux d'élevage». Il se demandait par conséquent s'il ne faudrait pas garder ces aliments disponibles pour les populations, plutôt que de pratiquer un élevage intensif qui comporte beaucoup d'inconvénients aussi pour les animaux et pour l'environnement. Il concluait en demandant si la Commission européenne prévoyait de développer la promotion du végétarisme «pour des raisons liées à l'éthique, à la santé, à la solidarité entre les hommes et l'environnement».

Certains Etats d'Europe et d'Amérique, dont l'Allemagne, la Grande Bretagne, les USA et le Canada ont déjà reconnu le végétarisme. Par exemple, la Food Standards Agency, organisme anglais indépendant pour le contrôle de la sécurité alimentaire répond très clairement à la question: «Est-il sain d'être végétarien?» en affirmant: «Oui! Pourvu que l'on s'assure que cette alimentation est équilibrée et contient les éléments nutritionnels indispensables» (et ceci également pour des enfants en âge de croissance).

En conséquence, je demande au Conseil fédéral s'il envisage de revoir ses «recommandations pour une alimentation saine» en nuanciant ses propos en faveur des aliments d'origine animale et en reconnaissant le végétarisme comme un mode d'alimentation sain.

Réponse du Conseil fédéral 30.04.03

Le thème du végétarisme a été abordé à plusieurs reprises par la Commission fédérale de l'alimentation (Commission)



Antwort des Bundesrates 30.04.03

Das Thema Vegetarismus ist schon mehrmals in der Eidgenössischen Ernährungskommission (EEK) und in den vom Bundesamt für Gesundheit (BAG) herausgegebenen Schweizerischen Ernährungsberichten zur Sprache gekommen.

An ihrer Sitzung vom Januar 2002 hat die EEK auf Antrag des BAG beschlossen, eine Arbeitsgruppe Vegetarismus unter der Leitung von Prof. P. Walter, Präsident der Schweizerischen Vereinigung für Ernährung und ehemaliger Leiter des Vitamin-Institutes an der Uni Basel, einzusetzen mit dem Auftrag, die wissenschaftlichen Daten über diese Ernährungsform zu sichten und Empfehlungen zur vegetarischen Ernährung zu erarbeiten. Die Association suisse pour le végétarisme beteiligt sich an diesen Arbeiten, die voraussichtlich Ende 2003 zum Abschluss gelangen. Auf dieser Basis wird die EEK im Laufe des Jahres 2004 auch prüfen, welche Ergänzungen oder Modifikationen bei den derzeit geltenden «Empfehlungen für eine gesunde Ernährung» vorgenommen werden müssen.

Dass die Anliegen der Vegetarier vom Gesetzgeber ernst genommen werden, geht auch daraus hervor, dass seit der Revision vom 30. April 2002 in Artikel 33 der Lebensmittelverordnung «vegetarisch» oder «vegetabile» Zutaten unter Berücksichtigung der verschiedenen Formen des Vegetarismus definiert sind.

et dans les rapports sur la nutrition en Suisse édités par l'Office fédéral de la santé publique (OFSP).

Lors de sa séance de janvier 2002, la Commission a, sur demande de l'OFSP, décidé d'instaurer un groupe de travail «Végétarisme» mené par le prof. P. Walter, président de l'Association suisse pour l'alimentation et ancien directeur de l'Institut suisse des vitamines à l'Université de Bâle. Ce groupe de travail est chargé d'examiner les données scientifiques concernant l'alimentation végétarienne et d'élaborer des recommandations relatives à ce type d'alimentation. L'Association suisse pour le végétarisme prend également part à ces travaux qui devraient durer jusqu'à fin 2003. Au vu de ces résultats, la Commission examinera en 2004 comment il convient de compléter ou de modifier les recommandations pour une alimentation saine actuellement en vigueur. Le législateur prend très au sérieux les demandes des végétariens. Preuve en est, par exemple, la révision du 30 avril 2002 de l'ordonnance sur les denrées alimentaires, qui définit les aliments «végétariens» et «végétaliens» en tenant compte des différentes formes de végétarisme (art. 33).

03.1001

**Dringliche Einfache Anfrage
Berberat Didier.
Terrorismus
und Menschenrechte**

Eingereichter Text 04.03.03

Ich bin äusserst besorgt über die antidemokratischen und die Menschenrechte missachtenden Entwicklungen, wie sie in gewissen Staaten unter dem Vorwand der Terrorismusbekämpfung stattfinden. Die internationale Gemeinschaft hat sich bereits mit diesem Problem befasst. So hat namentlich das Ministerkomitee des Europarates am 15. Juli letzten Jahres Leitlinien über die Menschenrechte und den Kampf gegen den Terrorismus angenommen. Die Schweiz hat in diesem Zusammenhang eine nicht zu unterschätzende Rolle gespielt, da die Arbeitsgruppe, die dieses Dokument verfasst hat, von Herrn Philippe Boillat, Vizedirektor des Bundesamtes für Justiz, präsidiert worden ist.

Ausserdem hat die Generalversammlung der Vereinten Nationen mehrere Resolutionen verabschiedet, die verlangen, dass der Kampf gegen den Terrorismus nur unter strenger Einhaltung der Menschenrechte stattfindet.

Trotzdem und insbesondere seit dem 11. September 2001 haben zahlreiche Staaten verschiedene Massnahmen getroffen, um ihre Bevölkerung gegen neue Anschläge zu schützen. Die Auswirkungen dieser Massnahmen gehen jedoch weit über den legitimen Kampf gegen den Terrorismus hinaus und werfen ernsthafte Fragen auf bezüglich der Einhaltung der Grundrechte, namentlich des Rechtes auf freie Meinungsäusserung und auf ein faires Verfahren.

Als Beispiel verweise ich auf die Situation der Gefangenen auf der amerikanischen Militärbasis von Guantanamo, die aufgrund ihrer ungeklärten Rechtsstellung besonders bedroht sind. Weiter erwähnenswert ist die Tatsache, dass die ägyptischen Behörden öffentliche Demonstrationen verboten und auf willkürliche Art und Weise eine grosse Anzahl Personen verhaftet haben, die unter Verdacht stehen, Kontakte zu islamistischen Gruppierungen zu unterhalten; zudem wurden sehr viele Zivilisten vor Militärgerichte gestellt. China hat unter dem Vorwand der Terrorismusbekämpfung seine Repressionsmassnahmen gegen die muslimische Minderheit der Uighuren verschärft. Grossbritannien hat ein Gesetz verabschiedet, das es ermöglicht, jede ausländische Person, die verdächtigt wird, in terroristische Aktivitäten verwickelt zu sein, auf unbestimmte Dauer zu inhaftieren. Um dieses Gesetz erlassen zu können, musste die britische Regierung sogar so weit gehen, bei der Anwendbarkeit der EMRK einen Vorbehalt anzubringen.

Dies zeigt mit aller Deutlichkeit, dass auf internationaler Ebene ein Kontrollmechanismus fehlt, der es ermöglichen würde, solche Entwicklungen, wenn schon nicht zu verhindern, so doch zumindest verurteilen zu können. Die Uno-Menschenrechtskommission, die vom 17. März bis zum 25. April in Genf zu ihrer Jahrestagung zusammentrifft, wird eine Resolution zum Thema «Terrorismus und Menschenrechte» diskutieren müssen. Dies wäre eine äusserst günstige Gelegenheit, Vorschläge in dieser Richtung einzubringen.

Ich möchte deshalb gerne wissen, welches die Position der Schweiz bezüglich dieser Resolution ist, und insbesondere, ob der Bundesrat bereit ist, den Vorschlag zahlreicher NGO zu unterstützen, ein Spezialverfahren einzurichten, in dem die weltweiten Auswirkungen der Terrorbekämpfung auf die Menschenrechte untersucht werden.

Ich fordere, dass diese Frage als dringend eingestuft wird, da die Tagung der Uno-Menschenrechtskommission, wie erwähnt, bereits am 17. März stattfindet. Es ist deshalb unerlässlich, die Position des Bundesrates vor diesem Datum zu kennen.

03.1001

**Question ordinaire urgente
Berberat Didier.
Terrorisme
et droits de l'homme**

Texte déposé 04.03.03

Je suis fortement préoccupé par la dérive souvent antidémocratique et fort peu respectueuse des droits de l'homme dont font preuve certains Etats sous prétexte de lutte contre le terrorisme. La Communauté internationale s'est déjà penchée sur ce problème et c'est ainsi notamment que le Comité des ministres du Conseil de l'Europe a adopté, le 15 juillet dernier, des lignes directrices sur les droits de l'homme et la lutte contre le terrorisme. La Suisse a d'ailleurs joué à cette occasion un rôle non négligeable, puisque le groupe de travail qui a rédigé ce document était présidé par un Suisse, M. Philippe Boillat, vice-directeur de l'Office fédéral de la justice.

L'Assemblée générale des Nations unies a par ailleurs adopté plusieurs résolutions demandant que la lutte contre le terrorisme se fasse dans le strict respect des droits de l'homme.

Malgré cela et plus particulièrement depuis le 11 septembre 2001, de nombreux Etats ont pris des mesures diverses pour protéger leur population contre de nouvelles attaques dont l'impact va bien au-delà de la lutte parfaitement légitime contre le terrorisme et posent de graves problèmes en terme de respect des libertés fondamentales, notamment la liberté d'expression et le droit à un procès équitable.

A titre d'exemple, je citerai bien sûr la situation des personnes détenues sur la base américaine de Guantanamo, dont l'absence de statut juridique en fait des personnes particulièrement menacées. On peut mentionner aussi le fait que les autorités égyptiennes ont interdit les manifestations publiques, arrêté de manière arbitraire un grand nombre de personnes suspectées d'avoir des liens avec des groupements islamistes et déféré de très nombreux civils devant la justice militaire. La Chine a utilisé le prétexte de la lutte contre le terrorisme pour augmenter sa répression à l'encontre de la minorité musulmane ouïgour. Le Royaume-Uni a adopté une loi lui permettant de garder en détention illimitée tout étranger soupçonné d'activités terroristes. Pour pouvoir faire adopter cette législation, le gouvernement britannique a dû aller jusqu'à demander une dérogation à l'application de la Convention européenne des droits de l'homme.

Ceci montre, sans doute aucun, qu'il manque, au niveau international, un mécanisme de contrôle qui permette, sinon de prévenir, au moins de dénoncer ces abus. La Commission des droits de l'homme, réunie pour sa session annuelle à Genève du 17 mars au 25 avril, va être amenée à débattre d'une résolution portant sur le thème «terrorisme et droits de l'homme». Il y aura là une occasion rêvée d'émettre des propositions dans ce sens.

Je souhaiterais connaître la position qu'entend prendre la Suisse à propos de cette résolution et en particulier savoir si le Conseil fédéral est prêt à soutenir la création – proposée par de nombreuses ONG – d'une procédure spéciale chargée d'évaluer l'impact de la lutte antiterroriste sur les droits de l'homme dans le monde.

Je demande que cette question soit considérée comme urgente, étant donné que la Commission des droits de l'homme de l'ONU, comme cela a été rappelé plus haut, se réunira dès le 17 mars prochain. Il serait donc indispensable de connaître la position du Conseil fédéral avant cette date.

Réponse du Conseil fédéral 26.03.03

Depuis le 11 septembre 2001, les thèmes de la lutte contre le terrorisme et de la protection des droits de l'homme sont devenus prioritaires pour la politique étrangère de la Suisse. La Suisse s'est particulièrement engagée sur ces thèmes à

Antwort des Bundesrates 26.03.03

Seit dem 11. September 2001 ist das Thema Terrorismusbekämpfung und Menschenrechte für die schweizerische Aussenpolitik prioritär geworden. Die Schweiz engagiert sich insbesondere in der Uno-Menschenrechtskommission wie auch in der Dritten Kommission der Uno-Generalversammlung dafür. Sie hat u. a. gefordert, dass der Hochkommissar für Menschenrechte diesbezüglich verschiedene Empfehlungen abgibt. Dazu gehört beispielsweise auch ein Mechanismus, welcher die Auswirkungen des Kampfes gegen den Terrorismus auf die Menschenrechte untersucht.

Die Schweiz stellt in der diesjährigen 59. Uno-Menschenrechtskommission den Koordinator der Western European and Others (WEOG) Regional Group zum Thema Terrorismusbekämpfung und Menschenrechte. Gegenwärtig liegen zwei Resolutionen vor, welche in der laufenden 59. Uno-Menschenrechtskommission verhandelt werden:

– Resolution Algeriens: Deren Inhalt besteht vor allem aus Gründen und Massnahmen für die Bekämpfung des Terrorismus. Die meisten Staaten der WEOG haben sie weder unterzeichnet noch für sie votiert;

– Resolution Mexikos: Diese wird im Wesentlichen von der WEOG mitgetragen und konzentriert sich auf die Einhaltung der Menschenrechte im Kampf gegen den Terrorismus.

Die Schweiz ist in beiden Verhandlungen bereits im letzten Jahr aktiv aufgetreten und hat sich darum bemüht, dass namentlich folgende Elemente in die Resolution Mexikos aufgenommen worden sind:

Sämtliche Massnahmen, welche im Kampf gegen den Terrorismus ergriffen werden, müssen mit dem internationalen humanitären Völkerrecht, den internationalen Menschenrechten und den internationalen Rechten bezüglich dem Status von Flüchtlingen in Einklang stehen. Antiterrorismugesetze dürfen den erwähnten internationalen Verpflichtungen nicht widersprechen. In diesem Sinne lautet auch die Aussage von Frau Bundesrätin Calmy-Rey anlässlich des High Level Meetings der 59. Uno-Menschenrechtskommission.

Was die in der dringlichen Einfachen Anfrage erwähnten Beispiele möglicher Verletzungen internationalen Rechtes im Kampf gegen den Terrorismus betrifft, so hat die Schweiz auch auf bilateraler Ebene verschiedene Staaten aufgefordert, ihre Verpflichtungen gemäss internationalen Abkommen einzuhalten. Darunter gehören namentlich die USA (Guantanamo), Russland (Tschetschenien), China (Uighuren) wie auch andere Länder.

la Commission des Nations Unies pour les droits de l'homme comme à la 3e Commission de l'Assemblée générale de l'ONU. Elle a entre autres demandé que le Haut Commissaire pour les droits de l'homme fasse des recommandations, par exemple l'établissement d'un mécanisme permettant l'examen des conséquences de la lutte contre le terrorisme sur les droits de l'homme.

Le coordinateur du Western European and Others (WEOG) regional group sur le thème de la lutte contre le terrorisme et les droits de l'homme de la 59e Commission des droits de l'homme est un représentant suisse.

Lors de la 59e commission, deux résolutions sur ce thème seront présentées:

– la résolution proposée par l'Algérie: ce texte se concentre sur les raisons et les mesures de la lutte contre le terrorisme. La plupart des Etats du WEOG n'ont ni signé ce texte ni voté en sa faveur;

– la résolution proposée par le Mexique: cette résolution se focalise sur le respect des droits de l'homme dans la lutte contre le terrorisme et est appuyée par le WEOG.

L'année dernière, la Suisse a été très active dans les discussions concernant les deux textes proposés et a obtenu que les points suivants soient inclus dans la résolution mexicaine: toutes les mesures prises dans le cadre de la lutte contre le terrorisme doivent pleinement, et sans condition, respecter les limites prévues par le droit international humanitaire, les droits de l'homme et les droits des réfugiés. Les lois anti-terroristes ne doivent en aucun cas contrevenir aux obligations internationales des Etats. Ces éléments seront à nouveau rappelés lors du message que Mme Calmy-Rey, conseillère fédérale, délivrera lors de la rencontre à haut niveau prévue durant les premiers jours de la commission.

Par rapport aux exemples mentionnés dans la question ordinaire de possibles violations du droit international dans la lutte contre le terrorisme, le Conseil fédéral voudrait souligner que la Suisse a déjà, sur le plan bilatéral, rappelé à plusieurs Etats leurs obligations de respecter leurs engagements internationaux dans leur lutte contre le terrorisme. La Suisse est notamment intervenue auprès des Etats-Unis d'Amérique (prisonniers de Guantanamo), auprès de la Russie (Tchéchénie), auprès de la Chine (Oùïgours) et d'autres pays.

03.1002

Einfache Anfrage Salvi Pierre. Konsumentenentscheid bei Lebensmittelkennzeichnungen

Eingereichter Text 04.03.03

Aufgrund der Entwicklung im Bereich Herstellung und Verteilung von Nahrungsmitteln können die Konsumentinnen und Konsumenten die verschiedenen Produktionsstadien der Produkte, die ihnen von den Ladenketten und den Grossverteilern angeboten werden, nur mühsam zurückverfolgen.

Die Verfahren zur Herstellung und Verarbeitung von Lebensmittelprodukten haben sich in letzter Zeit dermassen rasch entwickelt, dass die Lebensmittelindustrie für ihre Produkte zahlreiche Zutaten und Zusätze entweder mit komplexen Namen oder mit vereinfachten Bezeichnungen verwendet.

Die Konsumentinnen und Konsumenten stützen sich bei ihren Kaufentscheidungen hauptsächlich auf die Informationen, die auf den Produktetiketten angegeben sind. Nun steht in einem Artikel der Tageszeitung «Le Matin», vom 13. Januar 2003, dass in gewissen Milchprodukten, z. B. in Joghurts, Schweinegelatine enthalten sei. Da es nicht obligatorisch ist, die Herkunft dieser Substanz auf der Etikette zu vermerken, können die Konsumentinnen und Konsumenten ihren Kaufentscheid nicht aufgrund ihrer eigenen Kriterien oder z. B. ihrer religiösen Überzeugungen treffen.

Erachtet es der Bundesrat nicht als wünschenswert oder sogar als unabdingbar, das Lebensmittelgesetz sowie die Lebensmittelverordnung zu revidieren, um die Informationen für die Konsumentinnen und Konsumenten auf den Etiketten und den Verpackungen der für den Verkauf bestimmten Produkte zu verbessern?

Antwort des Bundesrates 30.04.03

Die letzte Revision des Lebensmittelrechtes trat am 1. Mai 2002 in Kraft. Darin fanden zahlreiche Änderungen Eingang im Bestreben, den Gesundheitsschutz und den Täuschungsschutz zu verbessern, die Transparenz für Konsumentinnen und Konsumenten zu erhöhen sowie den Zugang zum Markt für schweizerische und importierte Produkte zu erleichtern. Es handelte sich dabei um die umfassendste Revision seit dem Inkrafttreten des Lebensmittelgesetzes im Jahre 1995. Nebst einer breiten Harmonisierung mit dem europäischen Recht berücksichtigte man auch Anliegen der Nahrungsmittelbranche, sofern diese mit den beiden wichtigsten Grundsätzen des Lebensmittelrechtes – Gesundheitsschutz und Täuschungsschutz – vereinbar waren.

Der in der vorliegenden Anfrage aufgeworfene Punkt betrifft die Kennzeichnung von Nahrungsmitteln. Um Transparenz und Täuschungsschutz für Konsumentinnen und Konsumenten zu verbessern, fordert die Revision der Lebensmittelverordnung vom 1. Mai 2002 (LMV; SR 817.02) in diesem Bereich die Angabe von detaillierteren Informationen. Neu muss die Menge einer Zutat angegeben werden, sofern sie in der Bezeichnung des Lebensmittels besonders erwähnt wird (Art. 20a LMV). Desgleichen muss die Menge der wichtigsten allergenen Zutaten angegeben werden. Dank letztgenannter Neuerung sind Konsumentinnen und Konsumenten, die unter Allergien leiden, besser in der Lage, die für sie bekömmlichen Produkte zu wählen (Art. 28 LMV).

Der Artikel in der Zeitung «Le Matin» weist auf einen bestimmten Punkt bezüglich der Deklaration von Schweinegelatine hin. Die Gesetzgebung zu Gelatine wurde in der letzten Revision ebenfalls angepasst: Gelatine gilt nun als Nahrungsmittel und nicht mehr als Zusatzstoff (Art. 126 LMV). Sie muss in jedem Fall in der Zutatenliste deklariert werden, wenn sie bei der Herstellung von Joghurt oder anderen Nahrungsmitteln verwendet wird.

Aufgrund der Probleme im Zusammenhang mit BSE entschloss sich die für die Revision zuständige Arbeitsgruppe,

03.1002

Question ordinaire Salvi Pierre. Le choix des consommateurs face à l'étiquetage des produits alimentaires

Texte déposé 04.03.03

Compte tenu de l'évolution constatée dans le domaine de la production et de la distribution des denrées alimentaires, le consommateur ne peut que difficilement contrôler l'itinéraire suivi par les produits standardisés qui lui sont offerts par les chaînes de vente et les grands distributeurs.

La technologie ainsi appliquée à la fabrication et à la transformation subséquente des denrées alimentaires a énormément évolué, à un tel point que l'industrie alimentaire utilise de nombreux ingrédients et additifs, aux noms complexes ou à la désignation simplifiée, entrant dans la composition des produits alimentaires.

Le consommateur se base pour faire son choix principalement sur les renseignements indiqués sur l'étiquetage des produits. Or, il ressort d'un article dans le journal «Le Matin» du 13 janvier 2003, que des produits laitiers, tels que les yogourts, contiendraient de la gélatine porcine. La mention de l'origine de cette substance n'étant pas obligatoire sur l'étiquette, le consommateur ne peut orienter ses choix de consommation selon ses propres critères et en respect, par exemple, de ses convictions religieuses.

Le Conseil fédéral ne considère-t-il pas souhaitable, voire indispensable, de réviser la loi sur les denrées alimentaires et son ordonnance afin d'améliorer les indications portées à la connaissance des consommateurs sur les étiquettes et emballages des produits destinés à la vente?

Réponse du Conseil fédéral 30.04.03

La dernière révision du droit sur les denrées alimentaires est entrée en vigueur le 1er mai 2002. De très nombreuses modifications ont été apportées à cette législation, dans le souci d'améliorer la protection de la santé, la transparence envers les consommateurs, la protection contre les tromperies ainsi que l'accès au marché pour les produits suisses ou importés. Il s'agissait de la plus importante révision depuis l'entrée en vigueur de la loi sur les denrées alimentaires en 1995. Largement harmonisée avec le droit européen, elle prend également en compte les exigences émanant du secteur des denrées alimentaires, pour autant que celles-ci soient conciliables avec les principes de la législation suisse sur les denrées alimentaires, à savoir: la protection de la santé publique et la protection des consommateurs contre la tromperie.

Le point soulevé dans la présente question concerne principalement l'étiquetage des denrées alimentaires. Afin d'améliorer encore la transparence et la protection contre la tromperie, la révision de l'ordonnance sur les denrées alimentaires (ODAI; RS 817.02) du 1er mai 2002 a également renforcé l'information aux consommateurs dans ce domaine. Elle prévoit désormais que la teneur des ingrédients particulièrement mis en relief dans la désignation d'une denrée alimentaire doit être indiquée (art. 20a ODAI). Il en va de même pour la teneur des principaux ingrédients allergènes. Grâce à cette dernière innovation, les consommateurs souffrant d'allergies seront à même de mieux choisir les produits alimentaires qui leur conviennent (art. 28 ODAI).

L'article du journal «Le Matin» mettait le doigt sur un point particulier, concernant la déclaration de la gélatine de porc. La législation concernant la gélatine a également été modifiée, et elle est à l'heure actuelle considérée comme une denrée alimentaire et non plus comme un additif (art. 126 ODAI). La gélatine doit dans tous les cas être déclarée dans la liste des ingrédients si elle est utilisée dans la fabrication des yogourts ou d'autres denrées alimentaires. Lors de la récente révision, les problèmes liés à l'ESB ont conduit le groupe de travail à exiger plus de renseignements que l'UE



in Bezug auf die Deklaration von Gelatine mehr Angaben als die EU zu verlangen (Art. 128 Abs. 2 LMV). Für Speisegelatine, die nicht ausschliesslich aus Rohmaterialien vom Schwein stammt, müssen die Tierarten angegeben werden (z. B. «Rindergelatine»). Mit dieser Angabe verfügen Konsumentinnen und Konsumenten über die volle Wahlfreiheit. Bei der Deklaration von Allergenen hat diese Bestimmung zudem den grossen Vorteil, dass aus Fischen gewonnene Rohmaterialien angegeben werden müssen («Fischgelatine»). Somit ist der Schutz von Konsumentinnen und Konsumenten auch in diesem Fall gewährleistet.

Eine Marktumfrage hat gezeigt, dass es sich bei der in der Schweiz verwendeten Gelatine nahezu ausschliesslich um Schweinegelatine handelt. Aus diesem Grund ist für Schweinegelatine eine vereinfachte Bezeichnung erlaubt («Gelatine» oder «Speisegelatine»). Es trifft zu, dass Konsumentinnen und Konsumenten, die keine vom Schwein stammenden Nahrungsmittel konsumieren wollen, somit nicht über alle nötigen Informationen verfügen, da sie beim Fehlen der Herkunftsbezeichnung nicht wissen können, dass es sich um Schweinegelatine handeln muss.

Es steht den Produzenten jedoch frei, mehr Angaben zu machen als das Gesetz vorsieht, und diesen Punkt zu präzisieren. Der Artikel in «Le Matin» vergisst allerdings einen nicht unerheblichen Punkt, denn selbst die Bezeichnung «Rindergelatine» genügt für Angehörige bestimmter Religionen nicht, wenn diese etwa koschere Nahrungsmittel kaufen wollen. Die Kennzeichnung «koscher» wird in einigen Ländern von den Produzenten freiwillig benützt, ist jedoch nicht obligatorisch. In der Schweiz ist sie in der geltenden Gesetzgebung nicht vorgesehen.

Im Hinblick auf mögliche Anpassungen der gegenwärtig gültigen gesetzlichen Bestimmungen muss darauf hingewiesen werden, dass im Bereich Nahrungsmittel bedeutende Änderungen geplant sind und der spezielle Punkt der Gelatine Berücksichtigung finden wird. Die substanzielle Revision wird jedoch erst mittelfristig, im Rahmen eines detailliert auszuarbeitenden Projektes angestrebt. Zahlreiche materielle und strukturelle Elemente müssen mittels Vorarbeiten und Vernehmlassungen erst geklärt werden, sodass eine teilweise Änderung, die während der Übergangsfristen der letzten Revision in Kraft träte, zu einer Verwirrung sowohl bei den Produzenten als auch bei den vollziehenden Behörden führen würde.

au sujet de la déclaration de la gélatine (art. 128 al. 2 ODAI). En effet, dès le moment où des matériaux d'une autre espèce animale que le porc ont été utilisés pour la fabrication de la gélatine, l'espèce animale doit être précisée («gélatine de boeuf» p. ex.). Cette indication permet au consommateur de faire un choix en toute connaissance de cause. De plus, dans la déclaration des allergènes, cette disposition a le gros avantage d'exiger la provenance des matières premières issues du poisson («gélatine de poisson»). Ainsi, la protection des consommateurs est assurée dans ce cas également.

En Suisse, une étude de marché a démontré que la quasi-totalité de la gélatine utilisée est de la gélatine de porc. Par conséquent, une dénomination simplifiée «gélatine» ou «gélatine alimentaire» a été choisie pour la gélatine de porc. Il est exact que les consommateurs ne voulant pas consommer de denrées alimentaires provenant de porcs n'ont ainsi pas toute l'information nécessaire, étant donné que si l'indication de la provenance est absente, ils ne peuvent savoir qu'il s'agit de gélatine de porc.

Cependant, il y a lieu de préciser que les producteurs peuvent déjà librement aller plus loin que la législation et préciser ce point particulier dans leur déclaration. L'article en question oublie cependant un détail important car la déclaration «gélatine de boeuf» n'est pas suffisante pour les personnes appartenant à certaines religions. En effet, l'ingrédient doit dans tous les cas être «cachère». La déclaration «cachère» est utilisée sur une base volontaire par les producteurs dans certains pays, mais elle n'y est pas obligatoire. En Suisse elle n'est pas prévue non plus par la législation en vigueur.

Concernant la législation actuelle, il y a lieu d'indiquer que des modifications importantes sont prévues dans le domaine des denrées alimentaires et que le point particulier de la gélatine sera pris en compte. Cependant, cette importante révision ne se fera qu'à moyen terme, dans le cadre d'un projet minutieusement préparé. En effet, de nombreux éléments matériels et structurels doivent faire l'objet de travaux préparatoires et de consultations, car une modification partielle intervenant durant les délais transitoires de la dernière révision pourrait mener à une confusion tant au niveau des producteurs que de celui des autorités d'exécution.

03.1008

**Dringliche Einfache Anfrage
Loepfe Arthur.
Gefährdet
die Freizügigkeit
die Pensionskassensanierung?**

Eingereichter Text 06.03.03

1. Bei Sanierungsmassnahmen in der beruflichen Vorsorge, die angesichts drastisch gesunkener Deckungsbeiträge bei etlichen Vorsorgeeinrichtungen wohl kaum mehr zu umgehen sein werden, besteht das Risiko, dass sich einzelne Versicherte die Möglichkeiten der Freizügigkeit bzw. der Wohneigentumsförderung zunutze machen könnten, um ihre vollen Altersguthaben vorzeitig abzuheben und selber zu günstigeren Konditionen anzulegen, was zur Folge hätte, dass die Wirkung der Sanierungsmassnahmen verringert und die Lasten auf weniger Köpfe verteilt würden.

Teilt der Bundesrat die Ansicht, dass in Zusammenhang mit den in Aussicht stehenden Sanierungsmassnahmen bei Vorsorgeeinrichtungen die Freizügigkeit des Kapitals und allenfalls auch die Möglichkeit der Wohneigentumsförderung mit BVG-Mitteln sowie der Kapitalbezug eingeschränkt werden müssen?

2. Falls ja, wie sollen diese Massnahmen aussehen und wann gedenkt der Bundesrat sie in Kraft zu setzen?

Antwort des Bundesrates 26.03.03

1. Bei Sanierungsmassnahmen steht nach der geltenden Rechtslage die Möglichkeit, Zusatzbeiträge zur Behebung einer Unterdeckung zu erheben und/oder eine Reduktion der Anwartschaften vorzunehmen, im Vordergrund. Sofern ein Versicherter aus der Vorsorgeeinrichtung nicht austritt, kann er den Beitragserhöhungen nicht ausweichen, und zwar auch dann nicht, wenn er z. B. einen Vorbezug für die Wohneigentumsförderung (WEF) geltend machen würde. Um einer allfälligen Gefahr einer Leistungsreduktion zu entgehen, könnte er die Vorsorgeeinrichtung wechseln (was jedoch einen Stellenwechsel bedingt), die Barauszahlung der Austrittsleistung verlangen (falls er die entsprechenden Voraussetzungen erfüllt), einen WEF-Vorbezug machen oder schliesslich seine Austrittsleistung für die Erstellung von Wohneigentum zum Eigenbedarf oder für die Amortisation seiner Hypothek beziehen.

Bei der Freizügigkeit der beruflichen Vorsorge sind verschiedene Sachverhalte zu unterscheiden. Der typische Freizügigkeitsfall tritt ein, wenn ein Versicherter die Vorsorgeeinrichtung verlässt, bevor der Vorsorgefall (Alter, Invalidität, Tod) eintritt. Hier verbleiben die Altersguthaben im Kreislauf der zweiten Säule, da beim Verlassen der Vorsorgeeinrichtung die Austrittsleistung zwingend auf eine Freizügigkeitseinrichtung (so genannte Säule 2b) überwiesen werden muss, sofern nicht ein Übertritt in eine neue Vorsorgeeinrichtung erfolgt. Beim individuellen Austritt aus einer Vorsorgeeinrichtung muss dem Versicherten in jedem Fall die ihm zustehende Austrittsleistung ungekürzt auf die neue Vorsorgeeinrichtung oder die Freizügigkeitseinrichtung überwiesen werden, selbst wenn die bisherige Vorsorgeeinrichtung eine Unterdeckung aufweist. Zu beachten ist, dass bei einer allfälligen Anlage von Geldern der zweiten Säule in einem bewilligten Fonds, welcher wie eine Pensionskasse auch die Anlagevorschriften der Verordnung über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVV 2) zu beachten hat, die Gefahr von börsenbedingten Verlusten besteht.

Die Barauszahlung der Austrittsleistung ist in folgenden drei Fällen zulässig: erstens, wenn der Versicherte die Schweiz endgültig verlässt; zweitens, wenn er eine selbstständige Erwerbstätigkeit aufnimmt und der obligatorischen beruflichen Vorsorge nicht mehr untersteht; drittens, wenn die Austrittsleistung weniger als den Jahresbeitrag des Versicherten be-

03.1008

**Question ordinaire urgente
Loepfe Arthur.
Le libre passage compromet-il
l'assainissement
des caisses de pension?**

Texte déposé 06.03.03

1. Les mesures d'assainissement que diverses institutions de prévoyance vont bien être obligées de prendre, vu la diminution rapide du montant de leur couverture, risquent d'inclure certains de leurs assurés à profiter de la possibilité que leur offre le libre passage ou de la possibilité d'acheter un logement pour retirer prématurément tout leur avoir vieillesse afin de le placer eux-mêmes à des conditions plus avantageuses, ce qui aurait pour conséquences de réduire d'autant les effets des dites mesures d'assainissement et de répartir les charges sur moins de têtes. Le Conseil fédéral pense-t-il comme moi que, vu les mesures d'assainissement que je viens d'évoquer, il faut absolument restreindre le libre passage du capital, voire le retrait du capital-vieillesse et la possibilité, pour l'assuré, de financer l'acquisition d'un logement utilisé par lui au moyen des fonds de la prévoyance professionnelle?

2. Dans l'affirmative, de quoi auront l'air ces mesures et quand le Conseil fédéral envisage-t-il de les faire entrer en vigueur?

Réponse du Conseil fédéral 26.03.03

1. Parmi les mesures d'assainissement, la priorité revient, selon le droit en vigueur, à la possibilité de prélever des cotisations supplémentaires pour résorber un découvert et/ou de réduire les droits expectatifs. Si une personne assurée ne quitte pas son institution de prévoyance, elle ne peut pas éviter les augmentations de cotisations, même lorsqu'elle fait valoir par exemple le droit à un versement anticipé à titre d'encouragement à la propriété du logement. Pour ne pas courir le risque d'une réduction des prestations, elle pourrait changer d'institution de prévoyance (ce qui implique cependant qu'elle change d'emploi), exiger le versement en espèces de la prestation de sortie (si elle remplit les conditions), demander un versement anticipé à titre d'encouragement à la propriété du logement ou encore toucher sa prestation de sortie afin de se faire construire un logement en propriété pour ses propres besoins ou afin d'amortir son hypothèque. S'agissant du libre passage dans la prévoyance professionnelle, il convient de distinguer des situations différentes. Le cas typique de libre passage est le suivant: la personne assurée quitte l'institution de prévoyance avant la survenance du cas de prévoyance (vieillesse, invalidité, décès). Les avoirs de vieillesse restent alors dans le circuit du deuxième pilier, car la prestation de sortie doit impérativement être transférée à une institution de libre passage (pilier 2b) lorsqu'une personne quitte son institution de prévoyance et qu'elle n'entre pas dans une autre. En cas de sortie individuelle d'une institution de prévoyance, la prestation de sortie due à la personne assurée doit être transférée sans aucune réduction à la nouvelle institution de prévoyance ou à l'institution de libre passage, même si celle que quitte la personne présente un découvert. Il ne faut pas oublier qu'en cas de placement d'avoirs du deuxième pilier dans un fonds autorisé, qui doit respecter, tout comme une caisse de pension, les prescriptions en matière de placement de l'ordonnance sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (OPP 2), il existe un risque de pertes dues à l'évolution des Bourses.

Le versement en espèces de la prestation de sortie est autorisé dans trois cas de figure: premièrement, lorsque la personne assurée quitte définitivement la Suisse; deuxièmement, lorsqu'elle s'établit à son compte et qu'elle n'est plus soumise à la prévoyance professionnelle obliga-



trägt (vgl. Art. 5 des Freizügigkeitsgesetzes, FZG). Eine Vorsorgeeinrichtung, die Deckungslücken aufweist, hat nach dem geltenden Recht keine Möglichkeit, bei der Barauszahlung einen allfälligen Fehlbetrag von der Austrittsleistung in Abzug zu bringen.

Die Gefahr, dass ein Versicherter einen Barauszahlungstatbestand lediglich geltend macht, um einer Sanierungsmassnahme einer Vorsorgeeinrichtung zu entgehen, dürfte als nicht sehr hoch eingeschätzt werden. Denn in allen drei Fällen muss sich die Vorsorgeeinrichtung vergewissern, dass die Voraussetzungen der Barauszahlung erfüllt sind. So wird sie bei einer definitiven Wohnsitznahme im Ausland eine Abmeldebestätigung der Gemeinde verlangen. Bei der Aufnahme einer selbstständigen Erwerbstätigkeit muss der Versicherte in der Regel eine Bestätigung der AHV-Behörden einreichen.

Eine besondere Form der Barauszahlung stellt der Vorbezug von Mitteln der beruflichen Vorsorge für Wohneigentum zum Eigenbedarf dar (vgl. Art. 30c BVG), wobei der Versicherte bis zum Eintritt des Vorsorgefalls den bezogenen Betrag der Vorsorgeeinrichtung zurückzahlen muss, wenn er das Eigentum veräussert. Befindet sich eine Vorsorgeeinrichtung in Unterdeckung, kann sie die Auszahlung eines Vorbezuges nicht verbieten, sie kann diese aber aufschieben, sofern ihre Liquidität durch den Vorbezug infrage gestellt wird. Diesfalls muss sie im Reglement eine Prioritätenordnung festlegen, aufgrund welcher die Vorbezüge auszuzahlen sind (vgl. Art. 30c Abs. 7 BVG und Art. 6 Abs. 4 der Verordnung über die Wohneigentumsförderung mit Mitteln der beruflichen Vorsorge).

Verlangt eine Vorsorgeeinrichtung Zusatzbeiträge zur Behebung einer Unterdeckung, kann ein Versicherter dieser Massnahme auch durch einen WEF-Vorbezug nicht entgehen. Allerdings könnte er dadurch einer allfälligen Kürzung seiner Austrittsleistung z. B. im Fall einer Teilliquidation ausweichen. Hierbei ist darauf hinzuweisen, dass die Investition von Geldern der zweiten Säule in Wohneigentum nicht in jedem Fall eine Anlage zu günstigen Konditionen darstellt, wie die Immobilienkrise Anfang der Neunzigerjahre belegt.

Der Vollständigkeit halber sei auf den Freizügigkeitsfall Scheidung verwiesen, in welchem von Gesetzes wegen eine hälftige Aufteilung der während der Ehe erworbenen Austrittsleistung vorzunehmen ist (Art. 22 FZG). Diese zu teilende Austrittsleistung darf wegen einer Unterdeckung der Vorsorgeeinrichtung nach der geltenden Rechtslage nicht gekürzt werden. Da bei einer Scheidung – auch auf gemeinsames Begehren beider Ehegatten – immer eine Prüfung des Scheidungsbegehrens durch das zuständige Zivilgericht erfolgt und die Scheidungswilligen einige prozessuale Hürden zu nehmen haben, dürfte dieses Institut kaum nur aus dem Grund in Anspruch genommen werden, um einer Sanierungsmassnahme auszuweichen.

Anders ist die Sachlage bei einer Teil- oder einer Gesamtliquidation einer Vorsorgeeinrichtung. In diesen Fällen handelt es sich um kollektive Austritte, da ein Teil der Belegschaft oder gar die ganze Belegschaft eines Unternehmens eine Vorsorgeeinrichtung verlassen muss. Eine Teilliquidation ist von Gesetzes wegen durchzuführen bei erheblicher Verminderung der Belegschaft, Restrukturierung des Unternehmens und Auflösung des Anschlussvertrages des Arbeitgebers mit der Vorsorgeeinrichtung (vgl. Art. 23 FZG). Eine Gesamtliquidation erfolgt bei Zahlungsunfähigkeit der Vorsorgeeinrichtung oder des Versichertenkollektivs. Letzteres ist z. B. der Fall, wenn der Arbeitgeber Konkurs geht.

Im Unterschied zum individuellen Austritt darf eine Vorsorgeeinrichtung in Unterdeckung, die sich an den Grundsatz der Bilanzierung in geschlossener Kasse halten muss (in der Regel die privatrechtlichen Vorsorgeeinrichtungen), bei einer Teil- oder einer Gesamtliquidation den versicherungstechnischen Fehlbetrag anteilmässig abziehen, sofern das BVG-Altersguthaben nicht geschmälert wird (vgl. Art. 23 Abs. 3 FZG). Ein solcher Abzug ist beim individuellen Austritt aus der Vorsorgeeinrichtung, bei der Barauszahlung der Austrittsleistung, beim Vorbezug für die Wohneigentumsförde-

toire; drittens, lorsque le montant de la prestation de sortie est inférieur au montant annuel des cotisations de la personne (voir art. 5 de la loi sur le libre passage, LFLP). Une institution de prévoyance dont la couverture est insuffisante n'a pas la possibilité, selon le droit en vigueur, de déduire un montant correspondant de la prestation de sortie lors de son versement en espèces. Le risque qu'une personne assurée fasse valoir son droit à un versement en espèces uniquement pour échapper à une mesure d'assainissement de l'institution de prévoyance n'est probablement pas très important, car dans les trois cas, l'institution de prévoyance doit s'assurer que les conditions du versement en espèces sont remplies. Elle demandera ainsi à la commune une attestation de départ de la personne intéressée lorsque celle-ci s'établit définitivement à l'étranger. Lorsque la personne assurée se met à son compte, elle doit en règle générale présenter une attestation des autorités de l'AVS.

Le versement anticipé de fonds de la prévoyance professionnelle pour la propriété d'un logement pour les besoins de la personne intéressée (voir art. 30c LPP) constitue une forme particulière de versement en espèces. Si la personne vend le logement dont elle est propriétaire avant la survenance du cas de prévoyance, elle doit rembourser à l'institution de prévoyance le montant que celle-ci lui a versé. Lorsqu'une institution de prévoyance se trouve en situation de découvert, elle ne peut pas interdire le versement anticipé d'une prestation, mais elle peut le différer s'il met en question ses liquidités. Dans ce cas, elle doit fixer dans son règlement un ordre de priorités pour les versements anticipés (cf. art. 30c al. 7 LPP et art. 6 al. 4 de l'ordonnance sur l'encouragement à la propriété du logement au moyen de la prévoyance professionnelle).

Si une institution de prévoyance demande des cotisations supplémentaires pour résorber un découvert, la personne assurée ne peut pas échapper à cette mesure en demandant un versement anticipé au titre de l'encouragement à la propriété du logement. Par ce moyen, elle pourrait toutefois éviter une éventuelle réduction de sa prestation de sortie, par exemple en cas de liquidation partielle. Il convient de signaler à ce propos que l'utilisation de fonds du deuxième pilier pour la propriété du logement ne constitue pas dans tous les cas un investissement à des conditions favorables, comme le montre bien la crise de l'immobilier au début des années nonante.

Pour être complet il faut également mentionner le libre passage en cas de divorce: la loi prescrit le partage par moitié des prestations de sortie acquises durant le mariage (art. 22 LFLP). Selon le droit en vigueur, les prestations de sortie à partager ne peuvent pas être réduites en raison d'un découvert de l'institution de prévoyance. Toutefois les intéressés ne recourront probablement guère au divorce dans le seul but d'éviter une mesure d'assainissement, car la demande de divorce, même conjointe, est toujours examinée par le tribunal civil compétent et les époux souhaitant le divorce doivent surmonter un certain nombre d'obstacles d'ordre procédural.

Il en va autrement pour la liquidation partielle ou totale d'une institution de prévoyance. Dans ces cas, il s'agit de sorties collectives, car une partie ou même l'ensemble du personnel d'une entreprise doit quitter l'institution de prévoyance. La loi prescrit une liquidation partielle en cas de réduction considérable de l'effectif du personnel, de restructuration de l'entreprise et de résiliation du contrat d'affiliation de l'employeur à l'institution de prévoyance (cf. art. 23 LFLP). Une liquidation totale a lieu en cas d'insolvabilité de l'institution de prévoyance ou du collectif d'assurés. Ce dernier cas se produit par exemple lorsque l'employeur fait faillite. En cas de liquidation partielle ou totale, une institution de prévoyance en situation de découvert, qui doit respecter le principe de l'établissement du bilan en caisse fermée (c'est généralement le cas des institutions de prévoyance de droit privé), peut opérer des déductions proportionnelles aux découverts techniques, pour autant que cela ne contribue pas à réduire

zung und bei der Teilung der Austrittsleistung im Scheidungsfall nicht zulässig.

Die Frage der Gleichbehandlung der Teil- und Gesamtliquidation und der Freizügigkeit hinsichtlich Abzugsmöglichkeit von Fehlbeträgen bei der Austrittsleistung ist Gegenstand des vom Ständerat in der Wintersession 2002 überwiesenen Postulates der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit 02.3640. Sie bedarf vertiefter Abklärungen und wird im Rahmen der 1. BVG-Revision behandelt.

2. Das Eidgenössische Departement des Innern prüft verschiedene Massnahmen zur Behebung von Unterdeckungen in der beruflichen Vorsorge. Dazu gehört u. a. eine Änderung der Bestimmungen des BVG über die Wohneigentumsförderung (Art. 30a ff. BVG). Mit der Einführung eines neuen Artikels 30g BVG könnte dem Bundesrat die Kompetenz erteilt werden, nähere Bestimmungen zu erlassen, welche es einer Vorsorgeeinrichtung in Unterdeckung ermöglichen, die Verpfändung und den Vorbezug von Mitteln der beruflichen Vorsorge sowie die Rückzahlung abweichend von den Artikeln 30b bis 30d BVG zu regeln. Geprüft wird auch eine Änderung von Artikel 17 FZG. Insbesondere sollen Beiträge zur Behebung von Unterdeckungen von der individuellen Austrittsleistung des Versicherten in Abzug gebracht werden können. Diese Änderungen des BVG und des FZG könnten 2004 in Kraft treten.

l'avoir de vieillesse (cf. art. 23 al. 3 LFLP). Une telle déduction n'est pas autorisée lors de la sortie individuelle d'une institution de prévoyance, du versement en espèces de la prestation de sortie, du versement anticipé à titre d'encouragement à la propriété du logement et du partage de la prestation de sortie en cas de divorce.

Quant à savoir si, en ce qui concerne la possibilité de déduire un montant de la prestation de sortie pour résorber des découverts, la liquidation partielle ou totale et le libre passage doivent être traités de la même manière, cette question fait l'objet du postulat de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique 02.3640, transmis par le Conseil des Etats lors de la session d'hiver 2002. Cette question doit être approfondie et elle est traitée dans le cadre de la 1ère révision de la LPP.

2. Le Département fédéral de l'intérieur examine différentes mesures visant à résorber les découverts dans la prévoyance professionnelle. Ces mesures comprennent entre autres une modification des dispositions de la LPP sur l'encouragement à la propriété du logement (art. 30a ss. LPP). L'introduction d'un nouvel article 30g LPP permettrait d'attribuer au Conseil fédéral la compétence d'édicter des dispositions plus détaillées autorisant une institution de prévoyance en situation de découvert à régler la mise en gage et le versement anticipé de fonds de la prévoyance professionnelle ainsi que le remboursement en dérogation aux articles 30b à 30d LPP. On examine également une modification de l'article 17 LFLP. Les cotisations destinées à résorber les découverts, notamment, doivent pouvoir être déduites de la prestation de sortie individuelle. Ces modifications de la LPP et de la LFLP pourraient entrer en vigueur en 2004.

03.1011

**Dringliche Einfache Anfrage
Pedrina Fabio.
Abgasentwicklung
des Schwerverkehrs**

Eingereichter Text 12.03.03

Die Euro-Abgasnormen verlangen von Stufe zu Stufe tiefere Abgaswerte. So sollen die NO_x-Emissionen von Lastwagen von 8 Gramm pro Kilowattstunde bei Euro 0 (1992/93) über 7 Gramm pro Kilowattstunde (Euro 2, 1995/96) auf 5 Gramm pro Kilowattstunde (Euro 3, 2000/01) sinken. Bei den weiteren Stufen (Euro 4 ab 2005 und Euro 5 ab 2008) sollen die NO_x-Emissionen nochmals um 60 Prozent reduziert werden. Ähnliches gilt für Kohlenwasserstoff, Kohlenmonoxid und Partikel.

Nun zeigen aber vorläufige Ergebnisse eines EU-Projektes über Verbrennungsemissionen von Lastwagen (Artemis) ein ganz anderes Bild: Wegen der Optimierung der Motoren sind bei Euro-2 bzw. Euro-3-Motoren die Emissionen im Echtbetrieb auf der Strasse deutlich höher als die Emissionen in den zulassungsrelevanten Testzyklen. Das scheint sowohl für NO_x als auch für Partikel PM-10 zuzutreffen.

Bei durchschnittlichen Fahrbedingungen auf Autobahnen bewegen sich die Emissionen von Euro-2- und Euro-3-Motoren im gleichen Bereich wie die von Euro-1-Motoren. Die NO_x-Emissionen von Euro-2-Fahrzeugen sind sogar leicht höher als diejenigen von Euro-1-Fahrzeugen. Die Emissionsverringerung, die sich aus den neuen Verbrennungsmotoren erwarten liess, ist im Echtbetrieb nicht eingetreten.

Die Euro-Normen sind Basis für die vom Buwal berechneten Emissionsfaktoren, und diese wiederum werden im ganzen Land für die Berechnung der Emissionskataster verwendet. Euro-Normen sind auch die Basis für die Differenzierung der LSVA-Abgabesätze (Euro 0 = Abgabekategorie 1: 2,0 Rappen pro Tonnenkilometer; Euro 1 = Abgabekategorie 2: 1,68 Rappen pro Tonnenkilometer; Euro 2 und 3 und höhere = Abgabekategorie 3: 1,42 Rappen). Diese Abstufung wird auch in Artikel 40 Absatz 3a des bilateralen Landverkehrsabkommens mit der EU festgelegt (LSVA für 300 Kilometer = 205 Franken, wenn das Fahrzeug den Euro-Normen nicht entspricht, 172 Franken, wenn das Fahrzeug der Euro-Norm 1 entspricht, und 145 Franken, wenn das Fahrzeug der Euro-Norm 2 entspricht).

Ich bitte den Bundesrat, zu folgenden Fragen Auskunft zu geben:

1. Kann er die zitierten Messergebnisse im Echtbetrieb bestätigen?
2. Welche Konsequenzen ergeben sich aufgrund dieser Erkenntnisse für die Emissionsfaktoren? Ist er bereit, diese entsprechend anzupassen?
3. Wie gedenkt er die künftigen Testmethoden anzupassen bzw. zu ergänzen, damit die effektiven Emissionen der Fahrzeuge im Echtbetrieb korrekt erfasst werden?
4. Welche Konsequenzen ergeben sich aus angepassten Emissionsfaktoren auf die Emissionsberechnungen für das ganze Land und die einzelnen Regionen, insbesondere für die vom Schwerverkehr speziell betroffenen Transitkorridore in den Alpentälern?
5. Welche zusätzlichen Massnahmen gedenkt er zu ergreifen, um trotz diesen höheren spezifischen Emissionen des Schwerverkehrs das Luftreinhalteziel, insbesondere bei den Schadstoffen NO_x, Ozon und Partikel, zu erreichen?
6. Ist er bereit, die Abstufung der LSVA-Abgabesätze im Lichte dieser neuen Erkenntnisse zu überprüfen und anzupassen und dabei alle Fahrzeuge der Euro-Normen 3 und tiefer der Abgabekategorie 1 zuzuordnen?

03.1011

**Question ordinaire urgente
Pedrina Fabio.
Evolution des gaz d'échappement
dégagés par les poids lourds
Interrogazione ordinaria urgente
Pedrina Fabio.
Evoluzione delle emissioni dei gas
di scarico dei veicoli pesanti**

Texte déposé 12.03.03

Les normes EURO en matière de gaz d'échappement exigent le respect de valeurs de plus en plus faibles depuis une dizaine d'années. Ainsi, les émissions d'oxydes d'azote (NO_x) des camions ont été fixées à 8 grammes par kilowattheure dans le cas de la norme EURO 0 (1992/1993), puis à 7 grammes par kilowattheure dans le cas de la norme EURO 2 (1995/96) et à 5 grammes par kilowattheure dans le cas de la norme EURO 3 (2000/01). S'agissant des prochaines étapes (EURO 4 dès 2005 et EURO 5 dès 2008), les émissions de NO_x devront être réduites de 60 pour cent. Il en ira de même pour les hydrocarbures, le monoxyde de carbone et les particules fines.

Or, les résultats provisoires d'un projet de l'UE portant sur les émissions des camions (Artemis) traduisent une situation totalement différente: en raison de l'optimisation des moteurs, les émissions des moteurs EURO 2 et EURO 3 sont bien plus élevées en conditions réelles que les émissions enregistrées durant les séries de tests déterminants pour l'homologation. Il semble que la situation soit la même en ce qui concerne les NO_x et les particules fines (PM 10).

Des conditions de conduite moyennes sur autoroute font apparaître que les émissions des moteurs EURO 2 et EURO 3 oscillent dans la même fourchette que celles des moteurs EURO 1. Les émissions de NO_x des véhicules EURO 2 sont même légèrement supérieures à celles des véhicules EURO 1. La réduction des émissions que l'on attendait des nouveaux moteurs à combustion n'a, en conditions réelles, pas eu lieu.

Les normes EURO servent de base à l'établissement des facteurs d'émission calculés par l'OFEPF, lesquels sont utilisés à leur tour dans tout le pays pour le calcul des cadastres des émissions. Les normes EURO servent aussi de base à la fixation des taux de la RPLP (EURO 0 = catégorie 1: 2 centimes par tonne-kilomètre; EURO 1 = catégorie 2: 1,68 centime par tonne-kilomètre; EURO 2, 3 et suivants = catégorie 3: 1,42 centime par tonne-kilomètre). Cet échelonnement figure aussi à l'article 40 alinéa 3a, de l'accord bilatéral avec l'UE consacré aux transports terrestres (RPLP pour 300 kilomètres = 205 francs suisses si le véhicule ne répond pas aux normes EURO, 172 francs suisses si le véhicule répond à la norme EURO I et 145 francs suisses si le véhicule répond à la norme EURO II).

Je prie le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Peut-il confirmer les résultats – précités – des mesures effectuées en conditions réelles?
2. Quelles conséquences ces résultats auront-ils sur les facteurs d'émission? Le Conseil fédéral est-il prêt à adapter ces derniers en conséquence?
3. Comment le Conseil fédéral compte-t-il adapter ou compléter les futures méthodes de test afin que les émissions effectives des véhicules en conditions réelles soient recensées correctement?
4. Quelles conséquences l'adaptation des facteurs d'émission aura-t-elle sur le calcul des émissions dans toute la Suisse et dans les différentes régions, en particulier dans les couloirs de transit spécialement concernés par le trafic des poids lourds dans les vallées alpines?
5. Quelles mesures supplémentaires le Conseil fédéral entend-il prendre pour atteindre, malgré ces émissions plus

7. Wie gedenkt er die nötige rasche Umstellung der Dieselfahrzeuge auf die Technologien der Kategorien Euro 4 und Euro 5 zu beschleunigen?

8. Ist er bereit, mit der EU über eine sofortige Anpassung der LSVA-Sätze im Landverkehrsabkommen zu verhandeln? Hält er es für möglich, statt einer Erhöhung der LSVA-Sätze eine Alpentransitbörse einzuhandeln?

Antwort des Bundesrates 09.04.03

Die Emissionsfaktoren von Motorfahrzeugen werden laufend überprüft. Das Buwal veröffentlicht jeweils in Abständen von etwa fünf Jahren eine aktualisierte Übersicht über die Luftschadstoffemissionen des Strassenverkehrs. Die Messungen an Strassenfahrzeugen, welche zur Erhebung der Strassenverkehrsemissionen notwendig sind, sind international harmonisiert und werden in europäischen Projekten wie Artemis koordiniert.

Die Erhebungen, welche die Technische Universität Graz in diesem Rahmen an schweren Motorwagen gemacht hat, haben neue, aufschlussreiche Ergebnisse gebracht. Der heute sowohl in der EU als auch in der Schweiz gesetzlich festgelegte Motorenprüftest (ECE R49) misst die Abgasemissionen von schweren Motorfahrzeugen bei 13 stationären Belastungsstufen. Im Projekt Artemis wurden zusätzlich weitere Belastungszustände, namentlich auch solche mit variabler/dynamischer Belastung des Motors, gemessen. Die dynamische Motorbelastung entspricht den realen Verhältnissen auf der Strasse besser als die stationäre Messung. Dabei ergaben sich bei den Stickoxiden (NOx) wesentlich höhere Emissionen als bei den rein stationären Typenprüfungen. Bei den übrigen Abgasbestandteilen waren die Unterschiede geringer.

Zu den einzelnen Fragen äussert sich der Bundesrat wie folgt:

1. Der Bundesrat kann die von Nationalrat Pedrina zitierten Ergebnisse im Grundsatz bestätigen.
2. Die Emissionsfaktoren und die Emissionen der schweren Nutzfahrzeuge müssen entsprechend den neuen Erkenntnissen angepasst werden. Der Bundesrat hat diese Arbeiten in Auftrag gegeben.
3. Für die zukünftigen Abgasvorschriften Euro 4 (ab 1. Oktober 2006) und Euro 5 (ab 1. Oktober 2009) sind verbesserte, dynamische Motorenprüfungen vorgesehen (so genannte European Transient Cycle, ETC). Damit sollen die Emissionen aus dem Strassenverkehr wirklichkeitsnaher vorausgesagt werden. Der Bundesrat wird technisch und juristisch abklären, wie die Einhaltung der Emissionsvorschriften für Strassenfahrzeuge im tatsächlichen Verkehrsverhalten (Realbetrieb) überprüft werden kann.
4. Die realen Stickoxidemissionen des Schwerverkehrs sind höher als bisher errechnet. Zur Überwachung der Luftverschmutzung auf dem Transitkorridor A2 läuft bereits ein Monitoring-Programm als flankierende Massnahme.
5. Der Bundesrat hat durch die Motion der UREK-NR (00.3184) bereits den generellen Auftrag erhalten zu prüfen, wie die Luftreinhalteziele zu erreichen seien. Er wird sich im Rahmen der UN/ECE für strengere Emissionsstandards (NOx und Partikel) mit entsprechenden Messprozessen einsetzen. Das UVEK prüft zurzeit verschiedene Möglichkeiten, den Einsatz von Partikelfiltern in Dieselpersonenwagen zu fördern. Untersucht werden sowohl eine bindende Vorschrift, ein Bonus-Malus-System auf der Automobilsteuer sowie eine Kombination dieser beiden Massnahmen.
6. Die Zugehörigkeit der Fahrzeuge zu den vereinbarten Emissionskategorien wurde im Rahmen der bilateralen Verhandlungen mit der EU abgesprochen (Art. 40 Landverkehrsabkommen) und kann von der Schweiz nicht kurzfristig einseitig geändert werden. Bei der Neueinteilung, die für den 1. Januar 2005 vorgesehen ist, wird der Bundesrat aber die neuen Erkenntnisse über die tatsächlichen Emissionen der schweren Nutzfahrzeuge berücksichtigen.
7. Zur Förderung einer raschen Umstellung auf neue, umweltfreundliche Technologien steht mit der LSVA ein Instrument zur Verfügung, das diesbezüglich noch weiter

erhöht werden muss, um den Anforderungen der Kategorien Euro 4 und Euro 5 zu entsprechen. Der Bundesrat wird die Möglichkeiten, diese Anforderungen zu erfüllen, weiter untersuchen.

6. Le Conseil fédéral est-il disposé à réexaminer et à adapter l'échelonnement des taux de la RPLP à la lumière des nouvelles données, mais aussi à classer tous les véhicules des normes EURO 3 et inférieures dans la catégorie 1?

7. Comment le Conseil fédéral entend-il accélérer la conversion rapide – qui s'impose – des véhicules diesels aux technologies des catégories EURO 4 et EURO 5?

8. Le Conseil fédéral est-il disposé à ouvrir des négociations avec l'UE sur l'adaptation immédiate des taux de la RPLP fixés dans l'accord sur les transports terrestres? Estime-t-il qu'il est possible de négocier la création d'une bourse du transit alpin au lieu d'un relèvement des taux de la RPLP? (99.3166)

Réponse du Conseil fédéral 09.04.03

Les facteurs d'émission des véhicules à moteur sont constamment vérifiés. L'OFEP publie tous les cinq ans environ un récapitulatif actuel des émissions de polluants atmosphériques dus au trafic routier. Les mesures qu'il faut effectuer sur les véhicules pour obtenir un relevé des émissions du trafic routier sont harmonisées à l'échelle internationale et coordonnées aux projets européens comme Artemis.

Les relevés qui sont faits à ce titre sur les véhicules lourds par la Technische Universität de Graz ont donné de nouveaux résultats très concluants. Le contrôle des moteurs (CEE R49), prescrit par la loi aussi bien dans l'UE qu'en Suisse, mesure les émissions des gaz des véhicules lourds selon un cycle stationnaire à 13 modes. Le projet Artemis comprend d'autres niveaux de charge, par exemple ceux avec charge variable/dynamique du moteur. La charge dynamique du moteur correspond mieux aux conditions réelles sur route que la mesure stationnaire. Les résultats indiquaient des émissions d'oxydes d'azote (NOx) bien plus élevées que celles données par les contrôles types purement stationnaires. Les écarts étaient moindres concernant les autres composants des gaz d'échappement.

Voici la position du Conseil fédéral quant aux différentes questions:

1. Le Conseil fédéral peut confirmer sur le fond les résultats cités par l'auteur.
2. Les facteurs d'émission ainsi que les émissions des véhicules utilitaires lourds doivent être adaptés aux nouvelles connaissances. Le Conseil fédéral a commandé les travaux.
3. Les futures prescriptions EURO 4 (à partir du 1er octobre 2006) et EURO 5 (à partir du 1er octobre 2009) prévoient des contrôles types dynamiques améliorés (European Transient Cycle, ETC). Ils permettront de prévoir les émissions du trafic routier de manière plus réelle. Le Conseil fédéral examinera, en technique comme en droit, la manière de vérifier le respect des prescriptions sur les émissions des véhicules routiers en conditions réelles.
4. Le calcul des émissions réelles d'oxydes d'azote du trafic lourd donne des résultats plus élevés que jusqu'à présent. La pollution atmosphérique sur le couloir de transit qu'est l'A2 fait déjà l'objet d'une surveillance complémentaire au moyen d'un programme de monitoring.
5. Le Conseil fédéral a reçu, par la motion de la CEATE-CN 00.3184, le mandat général d'étudier la manière d'atteindre les objectifs en matière de protection de l'air. Il s'engagera dans le cadre de la CEE-ONU en faveur de normes d'émissions plus sévères (NOx et particules) et de procédés de mesure correspondants. Le DETEC examine actuellement plusieurs possibilités de favoriser l'emploi de filtres à particules sur les voitures diesels. Il s'agit soit d'une prescription contraignante, soit d'un système de bonus/malus sur les impôts sur les véhicules, soit d'une combinaison des deux mesures.
6. L'appartenance des véhicules aux catégories d'émissions convenues a été discutée au cours des négociations bilatérales avec l'UE (art. 40 Accord bilatéral sur les transports terrestres) et ne peut pas être modifiée unilatéralement à court



differenziert werden könnte. Diese Frage wird im Rahmen der laufenden Arbeiten zum Postulat Stump 99.3166 «Schwere Nutzfahrzeuge. Partikelfilter», geprüft. In diesem Zusammenhang ist auch auf die in der Frühjahrssession 2003 eingereichte Motion Weigelt 03.3056 hinzuweisen, die verlangt, dass mit Partikelfiltern ausgerüstete schwere Motorwagen der günstigsten LSVA-Abgabekategorie zugeordnet werden.

8. Bis zur Neueinteilung am 1. Januar 2005 ist der Bundesrat an die mit der EU vereinbarte Einteilung der Fahrzeuge in die LSVA-Emissionskategorien gebunden. Die Verwaltung prüft weitere, innovative Lösungsvorschläge wie eine Alpentransitabgabe oder eine Alpentransitbörse.

terme. Cependant, pour ce qui est de la nouvelle répartition prévue pour le 1er janvier 2005, le Conseil fédéral tiendra compte des nouvelles connaissances sur les émissions effectives des véhicules utilitaires lourds.

7. La conversion aux nouvelles technologies propres peut être accélérée avec la RPLP, instrument qui pourrait d'ailleurs être davantage affiné. La question est examinée dans le cadre des travaux en cours répondant au postulat Stump 99.3166, «Poids lourds. Filtres à particules». Dans ce contexte, il convient de mentionner la motion Weigelt 03.3056, déposée au cours de la session de printemps 2003. Cette motion exige que les véhicules lourds équipés de filtres à particules soient classés dans la catégorie des taxes RPLP les moins élevées.

8. Jusqu'à la nouvelle répartition le 1er janvier 2005, le Conseil fédéral est lié à la répartition des véhicules dans les catégories d'émissions RPLP qu'il a convenue avec l'UE. L'administration fédérale examine d'autres solutions innovantes comme une taxe de transit alpin ou une bourse du transit alpin.

Testo deposto 12.10.03

Le norme sui gas di scarico EURO esigono una riduzione progressiva dei valori limite delle emissioni. È infatti prevista la riduzione delle emissioni di NOx degli autocarri, dapprima da 8 grammi per chilowattora (norma EURO 0, 1992/93) a 7 grammi per chilowattora (EURO 2, 1995/96) e infine a 5 grammi per chilowattora (EURO 3, 2000/01). Il passaggio alle altre norme di emissione previste (EURO 4 dal 2005 e EURO 5 dal 2008) comporterà un'ulteriore riduzione del 60 per cento delle emissioni di NOx. La situazione è simile per quanto riguarda le emissioni di idrocarburi, monossido di carbonio e particolato.

I risultati provvisori scaturiti nell'ambito di un progetto dell'UE sulle emissioni di combustione degli autocarri (Artemis) presentano però un quadro della situazione ben diverso: in seguito all'ottimizzazione dei motori, le emissioni in condizioni di impiego reali su strada dei motori EURO 2 ed EURO 3 sono nettamente superiori a quelle registrate nei cicli di test determinanti per il rilascio dell'autorizzazione alla circolazione. Ciò sembra essere il caso tanto per le emissioni di NOx quanto per quelle di particolato PM 10.

In autostrada, in condizioni di guida normali, le emissioni dei motori EURO 2 ed EURO 3 si attestano ai livelli di quelle dei motori EURO 1. Le emissioni di NOx dei veicoli EURO 2 sono addirittura leggermente superiori a quelle dei veicoli EURO 1. La riduzione delle emissioni che ci si attendeva dai nuovi motori a combustione, in realtà non è mai avvenuta.

Le norme EURO sono la base su cui l'UFAPF calcola i fattori di emissione, i quali sono poi utilizzati in tutto il paese per il calcolo dei catasti delle emissioni. Le norme EURO costituiscono anche la base per riscuotere aliquote differenziate della tassa sul traffico pesante commisurata alle prestazioni (EURO 0 = categoria di tassa 1: 2,0 centesimi per tonnellata-chilometro; EURO 1 = categoria di tassa 2: 1,68 centesimo per tonnellata-chilometro; EURO 2 e 3 e norme superiori = categoria di tassa 3: 1,42 centesimo.). Detta differenziazione è stata fissata anche nell'articolo 40 capoverso 3a dell'Accordo bilaterale sui trasporti terrestri (TTPCP per 300 chilometri = 205 franchi se il veicolo non corrisponde alle norme EURO, 172 franchi, se il veicolo corrisponde alle norme EURO 1 e 145 franchi, se il veicolo corrisponde alle norme EURO 2).

Chiedo pertanto al Consiglio federale di rispondere alle domande seguenti:

1. Il Governo può confermare i risultati citati, ottenuti con misurazioni effettuate in condizioni d'impiego reali?
2. Quali sono le conseguenze per i fattori di emissione che emergono da tali risultati? Il Consiglio federale è disposto ad adeguarli?
3. In che modo il Governo intende adeguare o integrare i futuri metodi di prova, affinché le emissioni effettive dei veicoli siano rilevate correttamente in condizioni d'impiego reali?

4. Quali conseguenze comporta l'adattamento dei fattori d'emissione per il calcolo delle emissioni di tutto il paese e delle singole regioni, soprattutto per i corridoi di transito delle valli alpine, particolarmente colpiti dal traffico pesante?
5. Quali sono le misure supplementari che il Consiglio federale intende adottare per fare rispettare, nonostante le emissioni specifiche superiori generate dal traffico pesante, gli obiettivi di protezione dell'aria, in particolare per quanto riguarda le sostanze inquinanti NOx, ozono e particolato?
6. Alla luce delle nuove conoscenze acquisite, chiedo al Consiglio federale se è disposto ad esaminare e adeguare le differenti aliquote TTPCP, assegnando alla categoria di tassa 1 tutti i veicoli corrispondenti allo standard EURO 3 e agli standard inferiori?
7. Il Consiglio federale come pensa di accelerare il necessario quanto rapido adeguamento dei veicoli diesel alle tecnologie delle categorie EURO 4 e EURO 5?
8. Il Consiglio federale è disposto a ridiscutere con l'UE l'Accordo bilaterale sui trasporti terrestri per ottenere l'adeguamento immediato delle aliquote TTPCP? Ritiene possibile avviare delle trattative al fine di negoziare l'istituzione di una borsa che regoli il transito nelle Alpi rinunciando in compenso all'aumento delle aliquote TTPCP?

Risposta del Consiglio federale 09.04.03

I fattori d'emissione dei veicoli a motore sono sotto continuo esame. L'UFAFP pubblica all'incirca ogni cinque anni un riassunto aggiornato sull'inquinamento generato dalle emissioni degli inquinanti atmosferici dovute al traffico. Le misurazioni effettuate sui veicoli a motore necessarie al rilevamento delle emissioni in questione, sono armonizzate a livello internazionale e sono coordinate in progetti europei come Artemis.

I rilevamenti eseguiti dall'Università tecnica di Graz limitatamente ai veicoli a motore pesanti hanno prodotto nuovi e interessanti risultati. Il ciclo di prova dei motori (ECE R49), stabilito per legge tanto nell'UE quanto in Svizzera, misura le emissioni di scarico dei veicoli a motore pesanti, ed è costituito da 13 modi a regime stazionario. Nell'ambito del progetto Artemis sono inoltre stati effettuati rilevamenti in altre condizioni di carico, segnatamente con un carico variabile/dinamico del motore. Il regime dinamico del motore è più vicino all'impiego reale vigente sulle strade di quanto non lo siano le misurazioni effettuate a regime stazionario. In tale ambito le emissioni di ossidi di azoto (NOx) sono state alquanto superiori a quelle rilevate nel quadro di un esame di tipo puramente stazionario. Per quanto riguarda gli altri componenti dei gas di scarico le differenze sono state inferiori. In merito alle singole domande il Consiglio federale risponde come segue:

1. Il Consiglio federale può in linea di principio confermare i risultati citati dal signor Pedrina.
2. I fattori d'emissione e le emissioni dei veicoli di trasporto pesanti devono essere adeguati allo stato delle conoscenze attuali. Il Consiglio federale ha già dato mandato di eseguire i relativi lavori.
3. Per quanto riguarda le future norme in materia di gas di scarico EURO 4 (dal 1° ottobre 2006) ed EURO 5 (dal 1° ottobre 2009) è previsto un miglioramento dei cicli di prova di tipo dinamico dei motori (la cosiddetta prova European Transient Cycle, ETC). Tale prova deve servire a calcolare in modo più realistico le emissioni generate dal traffico stradale. Il Consiglio federale vaglierà, sia dal profilo tecnico che da quello giuridico, le procedure più idonee per controllare, sul piano dell'effettivo comportamento stradale (condizioni d'impiego reali), il rispetto delle prescrizioni in materia di emissioni da parte degli autoveicoli.
4. Le reali emissioni di ossido di azoto generate dal traffico pesante sono superiori a quelle calcolate sinora. Per sorvegliare l'inquinamento atmosferico sul corridoio di transito dell'A2 è già stato avviato un programma di monitoraggio che funge da misura di accompagnamento.
5. Con la mozione CAPTE-CN 00.3184 il Consiglio federale ha già avuto l'incarico di presentare al Parlamento un piano

che indichi quali passi compiere per assicurare il rispetto degli obiettivi di protezione dell'aria. Il governo si impegnerà nell'ambito dell'ONU/ECE affinché vengano adottati standard di emissioni (NOx e di particolato) più severi, accompagnati dai relativi processi di misurazione. Il DATEC sta attualmente esaminando diverse possibilità per promuovere l'impiego di filtri di particolato nelle automobili diesel. Infatti sono al vaglio l'introduzione di una prescrizione vincolante, di un sistema bonus-malus sull'imposta sugli autoveicoli nonché l'applicazione combinata di queste due misure.

6. Gli autoveicoli sono stati assegnati alle categorie d'emissione in base a un accordo stabilito con l'UE nel quadro delle trattative bilaterali (art. 40 Accordo sui trasporti terrestri) che non può essere modificato unilateralmente a breve termine dalla Svizzera. Nell'ambito dell'assegnazione alle nuove categorie di tassa prevista per il 1° gennaio 2005, il Consiglio federale terrà però conto delle conoscenze acquisite nel frattempo sulle emissioni effettive generate dai veicoli pesanti.

7. Per promuovere una rapida diffusione di nuove tecnologie più consone all'ambiente possediamo con la TTPCP uno strumento che potrebbe essere utilizzato in maniera ancora più differenziata. La questione viene esaminata nel quadro dei lavori in corso relativi al postulato Stump 99.3166, «Veicoli industriali pesanti. Filtro per le particelle». In questo contesto va anche ricordata la mozione Weigelt 03.3056, inoltrata nella sessione primaverile 2003, in cui si chiede che gli autoveicoli pesanti dotati di filtri antiparticolato siano assegnati alla categoria TTPCP più vantaggiosa.

8. Sino all'assegnazione alle nuove categorie di tassa prevista per il 1° gennaio 2005, il Consiglio federale deve rispettare l'assegnazione degli autoveicoli alle categorie di emissione TTPCP stabilita di comune accordo con l'UE. L'amministrazione federale esamina altre soluzioni innovative quali una tassa o una borsa per il transito nelle Alpi.

03.1013

**Dringliche Einfache Anfrage
Walker Felix.
HGV-Anschlüsse**

Eingereichter Text 12.03.03

Die Vorlage enthält u. a. die Verbesserung der Anbindungen der Ostschweiz an die Linien nach Stuttgart sowie München und Ulm. Damit soll der Wirtschaftsstandort Schweiz gestärkt und die Verlagerung von der Strasse auf die Schiene gefördert werden.

Nachdem das Konzept der HGV-Anschlüsse im Grundsatz seit Mai 2002 vorliegt, gehe ich davon aus, dass die Botschaft für das Rahmengesetz ebenfalls fertig gestellt ist.

Was ist der Grund, dass sich die Eröffnung der Vernehmlassung verzögert?

Antwort des Bundesrates 09.04.03

Gegenüber der ursprünglichen Terminplanung für die Vernehmlassungsvorlage betreffend den Anschluss der Ost- und Westschweiz an das europäische Eisenbahn-Hochleistungsnetz (HGV-Anschluss) ergibt sich voraussichtlich eine Verzögerung von rund einem halben Jahr. Der Bundesrat geht davon aus, dass die Vernehmlassung im Sommer 2003 eröffnet werden kann. Für die Verzögerung gibt es vorab zwei Gründe:

– Unsicherheiten über die Auswirkungen des Entlastungsprogramms auf den Fonds für Eisenbahngrossprojekte: Auf Ende letzten Jahres zeigte sich eine drastische Vergrösserung des Budgetdefizits. Der Bundesrat hat beschlossen, ein Grundprogramm von 2 Milliarden Franken sowie ein Zusatzprogramm von 1,5 Milliarden Franken vorzubereiten. In den eidgenössischen Räten sind noch weitergehende Einsparungen verlangt worden. Der FinöV-Fonds kann von diesen Sparanstrengungen nicht ausgenommen werden. Die vorgesehenen Investitionen müssen kritisch auf ihre Dringlichkeit und Notwendigkeit überprüft werden. Im Lichte des Spardrucks müssen auch die Rückzahlbarkeit und die Folgekosten der Investitionen vertieft untersucht werden.

– Unsicherheiten über die Prioritäten von Projekten in Frankreich mit direktem Bezug zur Schweiz: Der Bericht über das Audit von Verkehrsinfrastrukturvorhaben liegt in der Zwischenzeit vor und bestätigt im Wesentlichen die bisherigen Planungen für die Verbesserungen Genf-Bourg-en-Bresse sowie die Neubaustrecke Belfort-Dijon (erste Etappe des Ostastes der neuen Hochgeschwindigkeitsstrecke Rhein-Rhône). Die politische Wertung des Audits in Frankreich wird auf kommenden Mai erwartet und kann somit voraussichtlich in der Vernehmlassungsvorlage betreffend den HGV-Anschluss noch berücksichtigt werden.

03.1013

**Question ordinaire urgente
Walker Felix.
Voies d'accès. Jonctions LGV**

Texte déposé 12.03.03

Le projet prévoit entre autres l'amélioration des liaisons de la Suisse orientale avec Stuttgart, Munich et Ulm. L'attrait de la place économique suisse devrait s'en trouver renforcé, et le transfert du trafic de la route au rail encouragé.

Le plan de raccordement aux LGV ayant été adopté dans son principe en mai 2002, j'admets que le message concernant la loi-cadre est également prêt.

Pourquoi tarde-t-on à lancer la procédure de consultation?

Réponse du Conseil fédéral 09.04.03

Il y aura vraisemblablement un retard d'un semestre par rapport à la planification initiale des délais de la consultation concernant le raccordement de la Suisse orientale et occidentale au réseau ferroviaire européen à grande vitesse (jonctions LGV). Le Conseil fédéral part du principe que la consultation pourra être ouverte en été 2003. Le retard s'explique surtout par deux raisons:

– Il y a des incertitudes sur les répercussions que le programme de délestage aura sur le fonds pour les grands projets ferroviaires: il est apparu à la fin de l'année dernière que le déficit budgétaire augmentait considérablement. Le Conseil fédéral a décidé de préparer un programme de base ainsi qu'un programme supplémentaire pour économiser respectivement 2 et 1,5 milliards de francs. Les Chambres fédérales ont demandé des économies encore plus poussées. Il n'est pas possible d'excepter le fonds FTP de ces efforts d'économies. Il faut examiner minutieusement l'urgence et la nécessité des investissements prévus. Il faut également étudier, à la lumière des besoins d'économies, les conditions de remboursement des investissements ainsi que leurs coûts subséquents.

– Certaines incertitudes planent au sujet des priorités des projets français se rapportant directement à la Suisse. Le rapport d'audit sur les projets d'infrastructures de transport est maintenant disponible. Il confirme pour l'essentiel les planifications actuelles pour les améliorations de Genève-Bourg-en-Bresse et le nouveau tronçon Belfort-Dijon (première étape de la branche est de la nouvelle ligne TGV Rhin-Rhône). L'évaluation politique de l'audit en France est attendu pour mai 2003 et pourra donc vraisemblablement encore être prise en compte dans le projet mis en consultation.



03.1014

**Dringliche Einfache Anfrage
Fetz Anita.
Auswirkungen
der Motion Walker Felix.
Sparprogramm
und Arbeitsplatzabbau**

Eingereichter Text 17.03.03

Am 11. März 2003 hat der Nationalrat mit praktisch allen bürgerlichen Stimmen die Motion Walker überwiesen, welche das Wachstum der Ausgaben auf die Teuerung beschränkt. Ich frage den Bundesrat dringlich:

1. Wie hoch muss das jährliche Sparvolumen des Bundes bis 2006 sein, um das von der Motion verbindlich geforderte Ausgabenwachstum zu beschränken?
2. Mit welchem Sparprogramm gedenkt er die Motion umzusetzen, um den Anforderungen der Schuldenbremse zu genügen? Welches sind die Szenarien des Bundesrates? Welches ist sein konkretes Vorgehen?
3. Wie hoch ist der damit verbundene Arbeitsplatzabbau beim Bund, bei den Kantonen und Gemeinden und bei der Privatwirtschaft, namentlich für die KMU?
4. Sind für derart grosse Sparvorhaben Kompensationen bei den Einnahmen vorgesehen? Welche Steuererhöhungen oder neue Steuern plant der Bundesrat?

Antwort des Bundesrates 16.04.03

1. Mit der überwiesenen Motion Walker wurde der Bundesrat beauftragt, den Voranschlag 2004 und den Finanzplan 2005–2007 so zu überarbeiten, dass das Wachstum der Gesamtausgaben – ausgehend vom Voranschlag 2003 – auf die durchschnittlich erwartete Teuerung beschränkt bleibt. Dabei sind die ausgabenseitigen Entlastungsmassnahmen so festzulegen, dass die demographiebedingten Mehrausgaben der Sozialversicherungen durch Kürzungen in anderen Aufgabengebieten aufgefangen werden und eine allfällige weitere Erhöhung der Mehrwertsteuersätze für die Sozialwerke steuerquotenneutral realisiert werden kann.

Wie der Bundesrat in seiner Antwort auf die Motion Walker ausführte, hätte eine Rückführung des durchschnittlichen Ausgabenwachstums auf die erwartete jährliche Teuerung zur Folge – bezogen auf das Jahr 2006 und den Finanzplan des Bundesrates vom letzten Herbst, – dass die Ausgaben jährlich wiederkehrend um rund 7 Milliarden Franken gekürzt werden müssten. Auch im Lichte des veränderten konjunkturellen Umfeldes und des aktualisierten Finanzplanes müssten die Ausgaben in ähnlicher Grössenordnung reduziert werden, wobei von folgenden Annahmen ausgegangen wird: Im Ausgangsjahr 2003 belaufen sich die Ausgaben auf 51,1 Milliarden Franken (Budgetbeschluss des Parlamentes unter Einrechnung der Kreditsperre). Die Teuerung beträgt 2003 und 2004 je 0,7 Prozent, 2005 und 2006 je 1,5 Prozent. Die Bundesanteile an den Mehrwertsteuerprozenten für die AHV und die IV fallen weg.

2./4. Der Bundesrat hält die Umsetzung der Motion Walker nicht für möglich. Die damit verbundenen Eingriffe in die staatliche Aufgabenerfüllung wären weder sachlich vertretbar noch politisch umsetzbar. Anders als in der Anfrage unterstellt, korrespondiert die Motion auch nicht mit der Schuldenbremse gemäss Artikel 126 der Bundesverfassung. Diese verlangt nicht, die Staatsquote zu reduzieren, sondern den Haushalt über einen Konjunkturzyklus hinweg im Gleichgewicht zu halten.

Mit Blick auf dieses Ziel hat der Bundesrat Ende Januar beschlossen, den eidgenössischen Räten ein hauptsächlich bei den Ausgaben ansetzendes Entlastungsprogramm von rund 2 Milliarden Franken zu unterbreiten. Dieses ist heute im Wesentlichen bereinigt; die Arbeiten an der Botschaft, die den eidgenössischen Räten noch diesen Sommer zugeleitet werden soll, sind im Gang. Als zweite Stufe der Sanierungs-

03.1014

**Question ordinaire urgente
Fetz Anita.
Conséquences
de la motion Walker Felix.
Programme d'économie
et destruction d'emplois**

Texte déposé 17.03.03

Le Conseil national a transmis le 11 mars 2003 la motion Walker, qui a recueilli pratiquement toutes les voix des partis bourgeois. Cette intervention demande que la croissance des dépenses soit limitée au taux de renchérissement. Je pose au Conseil fédéral les questions urgentes suivantes:

1. Quel volume annuel d'économies la Confédération doit-elle réaliser jusqu'en 2006 pour se conformer à la limitation des dépenses imposée par la motion?
2. Lors de la mise en oeuvre de la motion, par quel programme d'économies le Conseil fédéral compte-t-il respecter le frein à l'endettement? Quel scénario suivra-t-il et comment s'y prendra-t-il concrètement?
3. Pour ce faire, combien d'emplois la Confédération, les cantons, les communes et l'économie privée, notamment les PME, supprimeront-ils?
4. Pour des programmes d'économies aussi ambitieux, prévoit-on des compensations du côté des recettes? Quelles augmentations d'impôts ou quels nouveaux impôts le Conseil fédéral envisage-t-il?

Réponse du Conseil fédéral 16.04.03

1. La motion Walker demande au Conseil fédéral d'élaborer le budget 2004 et le plan financier 2005–2007 de sorte que la croissance des dépenses totales, partant du budget 2003, se limite au renchérissement moyen attendu. Les réductions de dépenses doivent être fixées de manière à permettre de compenser les dépenses supplémentaires des assurances sociales liées à l'évolution démographique par des coupes dans d'autres domaines, et de procéder, sans incidence pour la quote-part fiscale, à un éventuel relèvement de la TVA en faveur de ces mêmes assurances.

Comme l'explique le Conseil fédéral dans sa réponse à la motion Walker, limiter la croissance moyenne des dépenses au renchérissement annuel attendu entraînerait, jusqu'en 2006, une réduction des dépenses de quelque 7 milliards de francs par an par rapport au plan financier établi par le Conseil fédéral l'automne dernier. Même en tenant compte de l'évolution de la situation conjoncturelle et des chiffres mis à jour du plan financier, le volume des économies à réaliser annuellement reste dans le même ordre de grandeur. Les hypothèses de base sont toutefois les suivantes: en 2003 (année de base), les dépenses se montent à 51,1 milliards de francs (décision du Parlement tenant compte du blocage des crédits); le taux de renchérissement est de 0,7 pour cent en 2003 et 2004, et de 1,5 pour cent en 2005 et 2006; la part de la Confédération aux pour cent supplémentaires en faveur de l'AVS et de l'AI est supprimée.

2./4. Le Conseil fédéral estime qu'il n'est pas possible de mettre en oeuvre les exigences posées par la motion Walker. En effet, les implications que celles-ci auraient sur l'accomplissement des tâches de l'Etat ne seraient défendables ni matériellement, ni politiquement. Contrairement à ce qui est sous-entendu dans la question 2, la motion n'est pas en conformité avec le frein à l'endettement au sens de l'article 126 de la constitution. Celui-ci exige non pas de réduire la quote-part de l'Etat, mais d'équilibrer le budget sur l'ensemble d'un cycle conjoncturel.

Dans l'optique de cet objectif, le Conseil fédéral a décidé à la fin du mois de janvier de soumettre aux Chambres un programme d'allègement de quelque 2 milliards de francs, essentiellement axé sur des réductions de dépenses. La mise au point de ce programme est en grande partie terminée, et

strategie beantragte der Bundesrat den zuständigen parlamentarischen Kommissionen einen zeitlichen Aufschub der Inkraftsetzung der Vorlage zur Ehepaar- und Familienbesteuerung. Die WAK des Nationalrates trat darauf indes nicht ein.

Dies und die unverändert schlechten Haushaltsperspektiven veranlassten den Bundesrat im März, zusätzlich zum Entlastungsprogramm von 2 Milliarden Franken (Grundprogramm) ein Zusatzprogramm von rund 1,5 Milliarden Franken auszuarbeiten zu lassen. Bei diesem stehen ebenfalls ausgabenseitige Massnahmen im Vordergrund. Der Bundesrat hat sich jedoch die Möglichkeit offen gehalten, allenfalls für Teile oder das Gesamte einnahmenseitige Massnahmen vorzuschlagen. Er lässt dazu verschiedene Möglichkeiten prüfen: die Einführung einer Bundeserbschafts- und -schenkungssteuer, die Erhöhung der Mehrwertsteuer, die Schliessung von Steuerlücken in verschiedenen Bereichen. Auch das Zusatzprogramm soll noch diesen Sommer definitiv verabschiedet und in die Botschaft zum Grundprogramm integriert werden.

Was die Ausgabenseite anbetrifft, werden von den beiden Programmen sämtliche grossen Aufgabenbereiche des Bundes betroffen sein. Dazu zählen namentlich (in der Reihenfolge ihres finanziellen Gewichtes): die soziale Wohlfahrt, der Verkehr, die Landesverteidigung, die Landwirtschaft und die Ernährung, die Bildung und die Grundlagenforschung, die Beziehungen zum Ausland. Daneben ist vorgesehen, quer durch das gesamte Aufgabenspektrum des Bundes eine grosse Zahl punktueller Entlastungsmassnahmen zu ergreifen. Sie sind das Ergebnis eingehender, unter Leitung der Departemente durchgeführter Aufgabenverzichtplanungen.

3. Das Ziel der bundesrätlichen Sanierungsstrategie ist eine glaubwürdige, auf einen dauerhaften Haushaltsausgleich ausgerichtete Finanzpolitik, die gleichzeitig der gegenwärtig schwierigen Wirtschaftslage Rechnung trägt. Diesem konjunkturpolitischen Ziel dienen insbesondere zwei Massnahmen:

a. Die kleine Revision des Finanzhaushaltgesetzes soll es erlauben, das bei Inkrafttreten der Schuldenbremse vorhandene gewesene strukturelle Defizit von etwa 3 Milliarden Franken über mehrere Jahre hinweg abzutragen. Auf diese Weise lässt sich vermeiden, dass gegenüber den Budgetweisungen, die eine reale Stabilisierung der Ausgaben verlangen, weitere Korrekturen in der Grössenordnung von 2,5 Milliarden Franken vorgenommen werden müssen, was konjunkturpolitisch höchst problematisch wäre.

b. Das Grundprogramm wird 2004 nur knapp zur Hälfte wirksam werden. Das Zusatzprogramm wird gar erst ab 2005 zu greifen beginnen. Volle Wirkung sollen beide Programme ab 2006 entfalten. Gemäss den heute aktuellen Wirtschaftsszenarien sollten wir uns dann bereits wieder im dritten Jahr des Aufschwunges befinden.

Über die Konsequenzen von Grund- und Zusatzprogramm auf die Entwicklung der Arbeitsplätze in der Bundesverwaltung sind erst dann gesicherte Angaben möglich, wenn der Inhalt des Zusatzprogrammes definitiv bestimmt ist. Der Bundesrat wird den eidgenössischen Räten die fraglichen Informationen in der Botschaft zukommen lassen. Bei dieser Gelegenheit wird er, gestützt auf ein bei einem externen Institut in Auftrag gegebenes, heute noch nicht vorliegendes Gutachten, auch zu den Auswirkungen der Sanierungsmassnahmen auf Wachstum und Beschäftigung Stellung nehmen.

Aus einer makroökonomischen Sicht kann dazu schon heute festgehalten werden, dass der Bund 2001–2003 einen deutlich expansiven finanzpolitischen Kurs fährt. Die Ausgabenüberschüsse wachsen im laufenden Jahr auf rund 5,5 Milliarden Franken an. Das entspricht einem positiven Fiskalimpuls von rund 1,3 Milliarden Franken. In diese Zahlen eingerechnet sind neben den Defiziten der Finanzrechnung auch Darlehen an die Arbeitslosenversicherung (2003: voraussichtlich 0,6 Milliarden Franken) und die ungedeckten Ausgaben des Fonds für Eisenbahn-Grossprojekte (2003:

l'élaboration du message est en cours; ce dernier sera présenté aux Chambres cet été. Le deuxième volet de la stratégie d'assainissement du Conseil fédéral consistait à demander aux commissions parlementaires compétentes de reporter la mise en oeuvre du projet de réforme de l'imposition des couples et de la famille. La CER du Conseil national n'est toutefois pas entrée en matière.

Suite à cette décision et eu égard aux perspectives budgétaires toujours aussi mauvaises, le Conseil fédéral a fait élaborer en mars, en complément du programme d'allègement budgétaire de 2 milliards de francs (programme de base), un programme additionnel portant sur quelque 1,5 milliard de francs. Ce dernier prévoit, lui aussi, avant tout des mesures de réduction des dépenses. Le Conseil fédéral s'est cependant réservé la possibilité de proposer si nécessaire des mesures concernant les recettes. A cet effet, plusieurs possibilités sont à l'examen: l'introduction d'un impôt fédéral sur les successions et les donations, le relèvement de la TVA, la suppression des lacunes fiscales dans divers domaines. Le programme additionnel doit également être adopté définitivement cet été pour être intégré dans le message concernant le programme de base.

Du côté des dépenses, les deux programmes affecteront l'ensemble des principaux groupes de tâches de la Confédération, et notamment, par ordre d'importance financière, la prévoyance sociale, le trafic, la défense nationale, l'agriculture et l'alimentation, la formation et la recherche fondamentale ou les relations avec l'étranger. Il est en outre prévu d'adopter un grand nombre de mesures d'allègement ciblées réparties sur l'ensemble des tâches de la Confédération. Ces mesures sont le résultat d'une planification détaillée, dirigée par les départements, en vue de l'abandon de certaines tâches.

3. L'objectif de la stratégie d'assainissement du Conseil fédéral consiste à mettre en place une politique budgétaire crédible, axée sur l'équilibre durable du budget et tenant compte de la morosité économique actuelle. Deux mesures doivent aider à atteindre cet objectif de politique conjoncturelle: premièrement, une révision minime de la loi sur les finances de la Confédération et, deuxièmement, la mise en oeuvre, échelonnée dans le temps, du programme d'allègement budgétaire de base et du programme additionnel.

a. La révision de la loi sur les finances de la Confédération permettra de résorber sur plusieurs années le déficit de nature structurelle avoisinant les 3 milliards de francs qui existait lors de l'entrée en vigueur du frein à l'endettement. Il serait ainsi possible d'éviter des corrections supplémentaires de l'ordre de 2,5 milliards de francs par rapport aux directives budgétaires, lesquelles exigent une stabilisation des dépenses en termes réels. De telles corrections seraient extrêmement problématiques du point de vue de la politique conjoncturelle.

b. En 2004, le programme d'allègement budgétaire de base permettra d'atteindre près de la moitié de l'objectif visé. Quant au programme additionnel, il ne sera opérationnel qu'à partir de 2005. C'est à partir de 2006 que les deux programmes déploieront tous leurs effets. Selon les scénarios économiques admis actuellement, cette année-là, l'économie devrait se trouver pour la troisième année consécutive dans une phase de croissance.

Des informations fiables concernant les conséquences de ces programmes d'allègement budgétaire sur l'évolution des postes de travail au sein de l'administration fédérale ne pourront être données que lorsque le contenu du programme additionnel sera définitivement fixé. Le Conseil fédéral transmettra ces renseignements aux Chambres fédérales par le biais d'un message. Il leur fera également part, dans le message en question, de sa position concernant les incidences des mesures d'assainissement prévues sur la croissance et l'emploi. Il se basera à cet effet sur les résultats, non encore publiés, d'une étude confiée à un institut externe.

Du point de vue macroéconomique, on peut déjà constater que, depuis 2001, la Confédération mène une politique bud-

1,3 Milliarden Franken). Erst ab 2005 werden von der Finanzpolitik wieder spürbare restriktive Impulse ausgehen. Die Wirtschaft dürfte sich zu diesem Zeitpunkt aber wieder im Aufschwung befinden und der Bund somit seinem antizyklischen finanzpolitischen Kurs weiterhin treu bleiben.

gétaire clairement expansive. Les excédents de dépenses de l'année en cours atteignent 5,5 milliards de francs environ. Cela correspond à une impulsion budgétaire positive avoisinant 1,3 milliard de francs. Ces chiffres comprennent les déficits du compte financier, les prêts à l'assurance-chômage (probablement 0,6 milliard de francs en 2003) ainsi que les dépenses non couvertes du fonds pour les grands projets ferroviaires (1,3 milliard de francs en 2003). C'est à partir de 2005 seulement que la politique budgétaire se fera à nouveau plus restrictive. A ce moment-là, l'économie devrait se trouver à nouveau dans une phase de croissance et la Confédération continuera dès lors à mener une politique budgétaire anticyclique.

03.3003

**Motion WAK-NR (02.046).
Stärkung
der Wettbewerbsbedingungen
der Landwirtschaft**

Eingereichter Text 22.01.03

Die Verwaltung wird beauftragt, innert eines Jahres Vorschläge zu unterbreiten, welche:

1. für die Betroffenen zu einer spürbaren administrativen Entlastung bei der Durchführung der Agrarpolitik führen;
2. mit einem günstigeren Kostenumfeld die Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft verbessern;
3. zu einer besseren Wettbewerbsfähigkeit nicht nur der Landwirtschaft, sondern der landwirtschaftlichen Erzeugnisse auf dem Markt führen.

Antwort des Bundesrates 26.02.03

Die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe und ihrer Erzeugnisse ist für die künftige Entwicklung der Schweizer Wirtschaft von grosser Bedeutung. In der Agrarpolitik hat der Bundesrat mit den bisherigen Reformschritten bereits viel unternommen, um die Rahmenbedingungen für die Bewirtschafterinnen und Bewirtschafter zu verbessern und den Absatz der Produkte zu fördern. Auch in der Botschaft zur Agrarpolitik 2007 – zurzeit noch in der parlamentarischen Beratung – steht die Wettbewerbsfähigkeit im Zentrum.

Ausserhalb der agrarpolitischen Massnahmen ist 1996 das neue Kartellgesetz in Kraft getreten. Zurzeit ist die parlamentarische Beratung einer Revision im Gange. Hauptziel ist die Verstärkung seiner präventiven Wirkung durch die Einführung direkter Sanktionen bei den besonders schädlichen kartellrechtlichen Verstössen. Auch zur Revision des Binnenmarktgesetzes – u. a. um unterschiedliche Zulassungsbedingungen der Kantone oder gar Gemeinden zur Ausübung einer Tätigkeit zu unterbinden – wurde eine Expertenkommission eingesetzt. Hinzu kommen verschiedene wirtschaftspolitische Vorschläge der «interdepartementalen Arbeitsgruppe Wachstum» betreffend Massnahmen zur Steigerung des Wirtschaftswachstums, die der Bundesrat in der neuen Legislaturperiode prüfen will.

Diese nicht agrarspezifischen Anstrengungen und Massnahmen haben auch einen Einfluss auf das Kostenumfeld der Landwirtschaft und sollen die Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe und ihrer Partner am Markt stärken.

Administrative Entlastung

In den letzten Jahren haben der kontinuierliche Ausbau der Direktzahlungen, der konsequente Vollzug im Bereich des Tier- und Gewässerschutzes und die steigenden Anforderungen rund um die Rückverfolgbarkeit von Nahrungs- und Produktionsmitteln zu einer administrativen Mehrbelastung der Betriebsleiterinnen und Betriebsleiter geführt.

Die umfangreichen Datenerhebungen auf den Betrieben bilden die Grundlage für die Beitragszahlungen und die geforderten Kontrollen. Sie liegen im Interesse der Bewirtschafterinnen und Bewirtschafter. Der damit verbundene administrative Mehraufwand ist mit Blick auf die bedeutenden finanziellen Summen, die auf diesem Weg ausgerichtet werden, gerechtfertigt und notwendig. Er ist stark reduziert, sofern zum Bezug der Beiträge an ähnliche Bedingungen des Vorjahres angeknüpft werden kann. Verschiedene Kantone führen in ihrem eigenen Interesse zusätzliche Erhebungen durch, die den administrativen Aufwand der Betroffenen erhöhen, sich dem Einfluss durch den Bund aber entziehen.

Damit die Kontrollen auf den Betrieben – ausgehend von verschiedenen Bundesgesetzen – zu einer Entlastung der Betroffenen führen, schlägt der Bundesrat in der Botschaft zur Agrarpolitik 2007 eine Bestimmung vor, wonach die mit dem Vollzug des Landwirtschaftsgesetzes verbundene Kon-

03.3003

**Motion CER-CN (02.046).
Renforcement
de la position concurrentielle
de l'agriculture**

Texte déposé 22.01.03

L'administration est chargée de présenter, en l'espace d'une année, des propositions qui:

1. allègent sensiblement, pour les milieux concernés, la charge administrative liée à la mise en oeuvre de la politique agricole;
2. améliorent la compétitivité de l'agriculture grâce à un abaissement du niveau des coûts;
3. non seulement améliorent la compétitivité de l'agriculture, mais rendent aussi les produits agricoles concurrentiels.

Réponse du Conseil fédéral 26.02.03

L'amélioration de la compétitivité des exploitations et des produits agricoles revêt une grande importance pour l'évolution future de l'économie suisse. Par les étapes de réforme franchies à ce jour, le Conseil fédéral a déjà beaucoup entrepris, dans sa politique agricole, en vue d'améliorer les conditions-cadres pour les exploitants et de promouvoir la vente des produits. De même, la compétitivité est un élément clé du message sur la Politique agricole 2007, qui fait encore l'objet des délibérations parlementaires.

Hormis les mesures de politique agricole, la nouvelle loi sur les cartels est entrée en vigueur en 1996. Une révision de cette loi est en cours au Parlement. L'objectif est de renforcer l'effet préventif par l'introduction de sanctions directes pour les infractions au droit sur les cartels particulièrement nocives. Une commission d'experts a, par ailleurs, été instituée en rapport avec la révision de la loi sur le marché intérieur, entre autres pour empêcher que les cantons, voire les communes, fixent des conditions différentes pour l'exercice de certaines activités. Enfin, le groupe de travail interdépartemental «Croissance» a proposé des mesures envisageables pour promouvoir la croissance économique, que le Conseil fédéral entend examiner dans la nouvelle législature.

Même si certains de ces efforts et mesures ne concernent pas spécifiquement l'agriculture, ils influent sur le niveau des coûts et visent à renforcer la compétitivité des exploitations agricoles et de leurs partenaires sur le marché.

Allègements administratifs

Ces dernières années, le développement constant des paiements directs, l'exécution conséquente des dispositions relatives à la protection des animaux et des eaux, ainsi que les exigences croissantes en matière de traçabilité des denrées alimentaires et des moyens de production, ont fait augmenter les charges administratives pour les chefs d'exploitation.

Les relevés exhaustifs de données dans les exploitations servent de base à l'octroi des contributions et aux contrôles. Ils répondent donc à l'intérêt des exploitants. En considération des sommes versées, la charge administrative supplémentaire paraît justifiée et nécessaire. Elle est d'ailleurs bien moins importante lorsque les conditions de l'octroi des contributions sont semblables à celles de l'année précédente. Les relevés supplémentaires organisés par des cantons à leurs propres fins augmentent le travail administratif des personnes concernées, mais la Confédération n'a pas la possibilité d'intervenir en la matière.

Afin de réduire la charge liée aux contrôles effectués auprès des exploitations en vertu de diverses lois fédérales, le Conseil fédéral propose, dans le message sur la Politique agricole 2007, une prescription obligeant à coordonner les contrôles qui se rapportent à la loi sur l'agriculture (LAgr) avec l'activité d'autres organismes de contrôle. Il est prévu de réaliser comme par le passé des études relevant de l'éco-



trolltätigkeit mit den weiteren Kontrollorganen koordiniert werden muss. Es ist vorgesehen, den administrativen Aufwand auch künftig wieder im Rahmen von arbeitswirtschaftlichen Studien zu erfassen und zu gewichten.

Kostenumfeld der Landwirtschaft

Der Bundesrat ist sich der im europäischen Vergleich hohen Kosten der Schweizer Landwirtschaft bewusst. Allerdings sind nicht nur die Kosten, sondern auch die Erlöse höher. Der Grund liegt im Grenzschutz, der im Inland Preise ermöglicht, die im Durchschnitt wesentlich über den EU-Preisen liegen. Müssten die Schweizer Bauern ihre Produkte zu EU-Preisen anbieten, wären ihre Erlöse nur rund halb so hoch (vgl. Agrarbericht 2002, Kapitel 3.2 Internationale Vergleiche).

Wie einleitend erwähnt, hat der Bund allgemeine wirtschaftspolitische und spezifische agrarpolitische Massnahmen getroffen, um auch die Kostensituation der Landwirtschaft zu verbessern. Entsprechend hat der Produktionsmittelindex Landwirtschaft in den Neunzigerjahren nicht zugenommen. In diesen Index fliessen nicht nur die Preise von spezifisch landwirtschaftlichen Produktionsmitteln ein, sondern auch die Preise von Bauten sowie von allgemeinen Betriebsmitteln wie Energie, Wasser oder Unterhalts- und Reparaturarbeiten und von Dienstleistungen wie Versicherungen oder Veterinärleistungen.

Diese Entwicklung spiegelt sich auch in den Ergebnissen der zentralen Auswertung der Forschungsanstalt für Agrarwirtschaft und Landtechnik, Tänikon (FAT). Die Fremdkosten haben zwischen 1990/92 und 1999/2001 pro Hektare landwirtschaftliche Nutzfläche nominal um 3 Prozent abgenommen. Dazu beigetragen hat sowohl eine Abnahme bei den Struktur- als auch bei den Sachkosten.

Ein internationaler Buchhaltungsvergleich zwischen ähnlich grossen Milchbetrieben zeigt, dass die Schweizer Betriebe aus der landwirtschaftlichen Produktion die 1,5- bis 2-fache Endproduktion der EU-Vergleichsbetriebe erzielen. Dazu kommen noch Direktzahlungen, die in der Schweiz mindestens doppelt so hoch sind wie in den untersuchten EU-Ländern. Auch die Kosten sind in der Schweiz zwischen 1,5- bis 2,1-mal so hoch. Diese Unterschiede sind nicht durch die Betriebsgrösse erklärbar, da Betriebe ähnlicher Grösse verglichen werden. Höhere Preise sind beispielsweise bei den Futtermitteln im wesentlichen für die Mehrkosten verantwortlich. Bei anderen Aufwandpositionen stehen aber höhere Einsatzmengen im Vordergrund. Dies ist vor allem bei der Arbeit, beim eingesetzten Fremdkapital und beim Gebäude- und Maschinenunterhalt der Fall. Der Faktor Arbeit allein macht knapp 30 Prozent des Kostenunterschiedes aus (vgl. Agrarbericht 2001, Kapitel 3.2 Internationale Vergleiche).

Die Untersuchung macht deutlich, dass das hohe allgemeine Kostenumfeld nicht die entscheidende Grösse für die Erklärung der Kostendifferenzen ist. Ergebnisse eines internationalen Baukostenvergleiches der FAT zeigen zudem, dass die tieferen Baukosten in Deutschland, Österreich und Frankreich auch nicht auf weniger strenge Vorschriften im Tier- und Gewässerschutzbereich zurückzuführen sind (vgl. FAT-Bericht 595–2003).

Wettbewerbsfähigkeit der landwirtschaftlichen Erzeugnisse

Durch die im Vergleich zum Ausland hohen Direktzahlungen, die rund ein Viertel der Kosten der Landwirtschaft decken, besteht für die Schweizer Landwirtschaft im Inland eine gute Ausgangslage für die Herstellung qualitativ hochstehender und wettbewerbsfähiger Produkte. Sie müssen sich gegenüber den Billigprodukten im In- und Ausland deutlich abgrenzen. Die entsprechende Positionierung auf dem Markt ist Sache der Branchen; dies ist so in Artikel 8 des Landwirtschaftsgesetzes verankert. Letzteres bietet unterstützende Rahmenbedingungen, welche noch nicht vollständig genutzt werden.

Die mit der Agrarpolitik 2002 eingeleitete und mit der Agrarpolitik 2007 konsequent weitergeführte Liberalisierung der Produktemärkte bezweckt nicht nur die stärkere Ausrichtung der produzierenden Landwirtschaft auf den Markt, sondern auch die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit in den

nomie du travail pour analyser et pondérer la charge administrative.

Niveau des coûts

Le Conseil fédéral n'ignore pas qu'en comparaison européenne, les coûts de l'agriculture suisse sont élevés. Il en va toutefois de même des recettes. Cela s'explique par la protection à la frontière, qui assure dans le pays des prix en moyenne nettement supérieurs à ceux de l'UE. Si les agriculteurs suisses devaient vendre leurs produits aux prix de l'UE, ils n'en tireraient que la moitié des recettes actuelles (cf. Rapport agricole 2002, chap. 3.2 Comparaisons internationales).

Comme le Conseil fédéral l'a dit au début, la Confédération a pris des mesures de politique économique ainsi que des mesures spécifiques de politique agricole pour améliorer la situation de l'agriculture au niveau des coûts. C'est la raison pour laquelle l'indice des moyens de production agricoles n'a pas augmenté dans les années nonante. Pour déterminer cet indice, on ne prend pas seulement en compte les prix des moyens de production spécifiques à l'agriculture, mais aussi ceux de bâtiments et de moyens d'exploitation généraux, tels que l'énergie, l'eau, les travaux d'entretien et les réparations, ainsi que ceux de services telles que les assurances et les prestations de vétérinaire.

Cette évolution se reflète aussi dans les résultats du dépouillement centralisé de la Station fédérale de recherches en économie et technologie agricoles, Tänikon (FAT). Entre 1990/92 et 1999/2001, les charges réelles par hectare de surface agricole utile ont augmenté de 3 pour cent en valeur nominale. Une baisse tant des coûts structurels que des coûts matériels a contribué à ce résultat.

Une comparaison comptable internationale d'exploitations laitières de taille similaire met en évidence que les exploitations suisses obtiennent une production agricole finale représentant 1,5 à 2 fois celle des exploitations de l'UE. Viennent s'y ajouter les paiements directs qui, en Suisse, atteignent au moins le double des paiements versés dans les pays de l'UE analysés. Les coûts en Suisse sont également 1,5 à 2,1 fois supérieurs. Ces écarts ne sauraient s'expliquer par la dimension des exploitations, puisque la comparaison porte sur des unités de taille analogue. Les prix plus élevés des aliments pour animaux sont, par exemple, les premiers responsables du surcroît de coûts. Dans d'autres rubriques de dépenses, ce sont surtout les quantités élevées qui comptent. C'est notamment le cas de la main-d'oeuvre, du capital étranger engagé et de l'entretien des bâtiments et des machines. Le facteur «travail» représente à lui seul près de 30 pour cent de la différence de coûts (cf. Rapport agricole 2001, chap. 3.2 Comparaisons internationales). Il ressort clairement de l'analyse que le niveau général élevé des coûts n'est pas la cause déterminante de la différence. Les résultats d'une comparaison internationale du coût de bâtiments ruraux révèlent que les coûts moins élevés enregistrés en Allemagne, en Autriche et en France ne s'expliquent pas non plus par des prescriptions moins sévères en matière de protection des animaux et des eaux (cf. rapport de la FAT p. 595 – 2003).

Compétitivité des produits agricoles

En raison des paiements directs, qui sont plus élevés qu'à l'étranger et couvrent environ un quart des coûts de l'agriculture, celle-ci bénéficie d'une bonne situation de départ pour produire des denrées de haute qualité et concurrentielles. Il faut veiller à ce que ces denrées se distinguent des produits bon marché vendus en Suisse et à l'étranger. Conformément à l'article 8 L'Agr, il incombe aux branches d'assurer ce positionnement. La L'Agr offre à cet égard des conditions-cadres qui ne sont pas encore entièrement mises à profit.

La libéralisation des marchés de produits agricoles, amorcée par la Politique agricole 2002 et systématiquement poursuivie par la Politique agricole 2007, ne vise pas seulement à axer davantage l'agriculture productrice sur le marché, mais aussi à améliorer la compétitivité aux échelons de transformation et de commercialisation situés en aval. Les mesures de la Confédération mentionnées ci-après créent également

nachgelagerten Verarbeitungs- und Vermarktungsstufen. Folgende weitere Massnahmen des Bundes schaffen die Voraussetzungen für eine Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit landwirtschaftlicher Erzeugnisse: Artikel 9 des Landwirtschaftsgesetzes erlaubt den Organisationen u. a. die Durchsetzung von Qualitätsvorschriften. Bisher hat nur eine Organisation davon Gebrauch gemacht. Gestützt auf Artikel 11 kann sich der Bund an der Finanzierung von Qualitätssicherungssystemen beteiligen. Diese Möglichkeit wird mit der Agrarpolitik 2007 wesentlich erleichtert, indem die Voraussetzung eines Beitrages der Kantone entfällt.

Gestützt auf Artikel 12 unterstützt der Bund die Absatzförderung für landwirtschaftliche Produkte mit jährlich 60 Millionen Franken, unter der Voraussetzung eines gleich hohen Beitrages der Branchen. Diese Mittel werden von den einzelnen Branchen für Kommunikationsmassnahmen eingesetzt, welche allerdings recht unterschiedliche Botschaften verbreiten. Eine einheitliche Kennzeichnung der Produkte aus von der schweizerischen Landwirtschaft produzierten Rohstoffen, verbunden mit der Kommunikation ihrer Vorteile, fehlt noch. Artikel 14 des Landwirtschaftsgesetzes erlaubt die Kennzeichnung von Produkten, die nach bestimmten Verfahren hergestellt werden, andere spezifische Eigenschaften aufweisen, aus dem Berggebiet stammen oder sich aufgrund ihrer Herkunft auszeichnen. Von diesen Möglichkeiten werden erst die erste (Bio) und die letzte (GUB/GGA, 10 Produkte) genutzt. Insbesondere die Kennzeichnung von Produkten aus dem Berggebiet kam bisher mangels Einigung in den Branchen nicht zustande.

Diese Ausführungen zeigen, dass der Bundesrat laufend bestrebt ist, die Rahmenbedingungen und die Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft sowie ihr Kostenumfeld mit agrarpolitischen und allgemeinen wirtschaftspolitischen Massnahmen zu verbessern. Diese Reformen sind ein länger dauernder Prozess. Der Bundesrat erachtet es im heutigen Zeitpunkt als verfrüht, ihn bereits wieder mit weiteren gesetzlichen Anpassungen zu ergänzen. Er wird aber die nachhaltige Wirkung der eingeleiteten Massnahmen für eine prosperierende Landwirtschaft laufend überprüfen und sie bei Bedarf verstärken. Auch administrative Vereinfachungen sind ihm ein permanentes Anliegen. Die Entwicklungen in diesen Bereichen werden im Rahmen des jährlich vom Bundsamit für Landwirtschaft herausgegebenen Agrarberichtes der Öffentlichkeit zugänglich gemacht.

Der Bundesrat erwartet aber auch, dass die Landwirtschaft die geschaffenen und mit der Agrarpolitik 2007 erweiterten Spielräume am Markt in unternehmerischer Eigenverantwortung effizient nutzt.

Erklärung des Bundesrates 26.02.03

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

des conditions favorisant la compétitivité des produits agricoles.

L'article 9 L'Agr autorise, entre autres, les organisations à imposer des prescriptions en matière de qualité. Or, à ce jour, une seule organisation a eu recours à cette disposition. L'article 11 L'Agr habilite la Confédération à participer au financement de systèmes d'assurance qualité. Elle pourra le faire d'autant plus facilement que l'exigence d'une contribution des cantons sera supprimée dans le cadre de la Politique agricole 2007.

En vertu de l'article 12 L'Agr, la Confédération soutient la promotion des ventes de produits agricoles à concurrence de 60 millions de francs par année, à condition que les branches fournissent le même montant. Ces dernières engagent les fonds pour des mesures de communication, mais elles émettent des messages parfois très différents. Il manque ainsi une désignation uniforme des produits fabriqués à partir de matières premières issues de l'agriculture suisse et une communication soulignant leurs avantages.

L'article 14 L'Agr permet d'édicter des dispositions sur la désignation des produits qui sont élaborés selon un mode de production particulier, présentent des caractéristiques spécifiques, proviennent de la région de montagne et se distinguent par leur origine. Actuellement, seules la première (produits bio) et la dernière de ces possibilités (AOP/IGP, dix produits) sont exploitées. La désignation de produits provenant de la région de montagne notamment n'a pas abouti, les branches concernées n'étant pas parvenues à s'entendre.

Ces constatations montrent que le Conseil fédéral s'efforce continuellement d'améliorer les conditions-cadres et la compétitivité de l'agriculture ainsi que la situation des coûts, en prenant des mesures de politique agricole et des mesures économiques plus générales. Il s'agit toutefois d'un processus de réforme d'une certaine durée. Le Conseil fédéral estime qu'il est trop tôt pour y intervenir par de nouvelles adaptations légales. Il examinera cependant régulièrement l'effet des mesures prises en vue d'une agriculture prospère et les renforcera s'il y a lieu. De même, il se soucie des simplifications sur le plan administratif. L'évolution dans ces domaines est rendue accessible au public dans les rapports agricoles que l'Office fédéral de l'agriculture publie chaque année.

Toutefois, le Conseil fédéral attend aussi des agriculteurs qu'ils fassent preuve d'esprit d'entreprise, en tirant parti de la marge de manoeuvre dont ils disposent déjà et qui sera encore élargie par la Politique agricole 2007.

Déclaration du Conseil fédéral 26.02.03

Le Conseil fédéral propose de transformer la motion en postulat.



03.3004

**Motion WBK-NR (02.089).
Overhead**

Eingereichter Text 12.02.03

Der Bundesrat wird beauftragt, ab dem Jahr 2006 eine Finanzierung einzuführen, die es erlaubt, den Anteil der indirekten Kosten der Forschung für die Periode 2008–2011 schrittweise auf 20 Prozent zu erhöhen.

Erklärung des Bundesrates 30.04.03

Der Bundesrat ist bereit, die Motion entgegenzunehmen.

03.3004

**Motion CSEC-CN (02.089).
Overhead**

Texte déposé 12.02.03

Le Conseil fédéral est chargé d'introduire à partir de 2006 un financement des coûts indirects de la recherche qui permette d'atteindre progressivement le taux de 20 pour cent pour la période 2008–2011.

Déclaration du Conseil fédéral 30.04.03

Le Conseil fédéral est prêt à accepter la motion.

03.3005

**Motion WBK-NR (02.089)
(Minderheit Fetz).
Kreditsperre**

Eingereichter Text 11.04.03

Der Bundesrat wird beauftragt, die Bundesbeschlüsse A, B, C, D, E, F, G, H, I, J der BFT-Botschaft 2004–2007 sowohl von der Kreditsperre als auch von den Entlastungsprogrammen auszunehmen.

Mitunterzeichner

Bruderer Pascale, Christen Yves, Graf Maya, Müller-Hemmi Vreni, Scheurer Rémy, Strahm Rudolf, Widmer Hans (7)

Antwort des Bundesrates 30.04.03

Die Verschlechterung der wirtschaftlichen Perspektiven und die Schuldenbremse zwingen den Bundesrat, tiefgreifende Sparmassnahmen vorzunehmen. Auch wenn unbestritten ist, dass dem BFT-Bereich Priorität beizumessen und ein überdurchschnittliches Wachstum zuzugestehen ist, so kann bei der Festlegung der Wachstumsrate nicht davon abgesehen werden, der Entwicklung des Haushaltes Rechnung zu tragen und darauf zu achten, dass bei Einsparungen die politische Ausgewogenheit gewahrt bleibt. Beides wäre nicht gewährleistet, wenn die Bundesbeschlüsse A, B, C, D, E, F, G, H, I, J der BFT-Botschaft 2004–2007 von den beschlossenen Kürzungen ausgenommen würden.

Erklärung des Bundesrates 30.04.03

Der Bundesrat beantragt, die Motion abzulehnen.

03.3005

**Motion CSEC-CN (02.089)
(minorité Fetz).
Blocage des crédits**

Texte déposé 11.04.03

Le Conseil fédéral est chargé d'exonérer du blocage de crédit et du programme de décharge budgétaire les arrêtés fédéraux A, B, C, D, E, F, G, H, I, J du message FRT 2004–2007.

Cosignataires

Bruderer Pascale, Christen Yves, Graf Maya, Müller-Hemmi Vreni, Scheurer Rémy, Strahm Rudolf, Widmer Hans (7)

Réponse du Conseil fédéral 30.04.03

La détérioration des perspectives économiques et le frein à l'endettement obligent le Conseil fédéral à prendre des mesures d'économies rigoureuses. Même si le domaine FRT mérite incontestablement d'être reconnu comme prioritaire et de bénéficier d'une croissance budgétaire supérieure à la moyenne, on ne saurait faire abstraction, dans la définition du taux de croissance, de l'évolution budgétaire et de l'équilibre politique des mesures d'économies. Ces deux impératifs ne seraient pas respectés si les arrêtés fédéraux A, B, C, D, E, F, G, H, I, J du message FRT 2004–2007 étaient exemptés des coupes budgétaires décidées.

Déclaration du Conseil fédéral 30.04.03

Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion.

03.3011

**Motion SGK-NR (02.3639).
Massnahmen gegen den Anstieg
der Invalidisierungsquote***Eingereichter Text 20.02.03*

Nimmt die Invalidisierungsquote trotz der 4. IV-Revision weiter zu, unterbreitet der Bundesrat den eidgenössischen Räten vier Jahre nach Inkraftsetzung einen Evaluationsbericht mit Vorschlägen für allfällig nötige Massnahmen zur Begrenzung des Anstieges der Invalidisierungsquote.

Antwort des Bundesrates 09.04.03

Der Bundesrat behält sich bei anhaltender Zunahme der Neurenten vor, allfällige weitere Massnahmen und eine entsprechende Gesetzesrevision schon zu einem früheren Zeitpunkt und vor Vorliegen des Evaluationsberichtes über die Massnahmen der 4. IV-Revision vorzulegen.

Erklärung des Bundesrates 09.04.03

Der Bundesrat ist bereit, die Motion entgegenzunehmen.

03.3011

**Motion CSSS-CN (02.3639).
Mesures pour limiter l'augmentation
du pourcentage d'invalides***Texte déposé 20.02.03*

Si, malgré les mesures prises dans le cadre de la 4e révision de l'AI, le taux d'invalidité continue à augmenter, le Conseil fédéral soumettra aux Chambres fédérales, quatre ans après l'entrée en vigueur de ladite révision, un rapport d'évaluation et des propositions présentant toutes les mesures éventuellement nécessaires pour limiter l'augmentation de ce taux.

Réponse du Conseil fédéral 09.04.03

Même si les nouvelles rentes continuent à augmenter, le Conseil fédéral se réserve le droit de prendre d'autres mesures et de soumettre une révision de loi plus tôt, avant même la publication du rapport présentant l'évaluation des mesures prises dans le cadre de la 4e révision de l'AI.

Déclaration du Conseil fédéral 09.04.03

Le Conseil fédéral est prêt à accepter la motion.

03.3181

**Postulat WBK-NR (02.089).
Transparenz der Wissenschafts-
und Forschungsfinanzierung***Eingereichter Text 11.04.03*

Der Bundesrat wird beauftragt, einen Bericht zu erstellen, wie eine für alle vom Bund mitfinanzierten Institutionen im Hochschulbereich (Eidgenössische Technische Hochschulen, Universitäten, Fachhochschulen) einheitliche Regelung zur Herstellung vollständiger Transparenz über die von Privaten finanzierten oder mitfinanzierten Forschungsprojekte, Forschungsprogramme, Lehrstühle und Institute zu erreichen ist. Dabei soll für Kleinbeiträge Privater (z. B. von weniger als 10 000 Franken) eine Ausnahmeregelung gelten.

Erklärung des Bundesrates 30.04.03

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

03.3181

**Postulat CSEC-CN (02.089).
Transparence du financement
de la science et de la recherche***Texte déposé 11.04.03*

Le Conseil fédéral est chargé d'établir un rapport sur les moyens de mettre en place une réglementation harmonisée applicable à tous les établissements d'enseignement supérieur cofinancés par la Confédération (écoles polytechniques fédérales, universités, hautes écoles spécialisées) et permettant d'établir une transparence complète sur le financement ou le cofinancement privé des projets et des programmes de recherche, des chaires et des instituts. Il convient en l'occurrence de prévoir une clause d'exception pour les petites contributions versées par des particuliers (p. ex. moins de 10 000 francs).

Déclaration du Conseil fédéral 30.04.03

Le Conseil fédéral est prêt à accepter le postulat.



03.3182

**Postulat WBK-NR (02.089).
Einheitliche Umsetzung
von Kooperationsprojekten***Eingereichter Text 11.04.03*

Der Bundesrat wird ersucht, im Rahmen der Erarbeitung des Hochschulrahmengesetzes, das für die Zeit nach Auslaufen des Universitätsförderungsgesetzes am 31.12. 2007 in Aussicht gestellt wurde, sicherzustellen, dass das Instrument der projektgebundenen Beiträge für alle Hochschulen (kantonale Universitäten, ETH, Fachhochschulen) eingeführt wird. Damit soll die Grundlage für eine einheitliche Umsetzung der Kooperationsprojekte, insbesondere des Programms «Chancengleichheit zwischen Frau und Mann», geschaffen werden.

Erklärung des Bundesrates 30.04.03

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegzunehmen.

03.3182

**Postulat CSEC-CN (02.089).
Mise en oeuvre uniforme
de projets de coopération***Texte déposé 11.04.03*

Dans le cadre de l'élaboration de la loi-cadre sur l'Université, annoncée pour la période qui suivra l'expiration de la loi sur l'aide aux universités, soit le 31.12.2007, le Conseil fédéral est prié d'assurer que l'instrument des subventions liées à un projet soit instauré pour tous les établissements d'enseignement supérieur (universités cantonales, EPF, Hautes écoles spécialisées). Cette démarche doit constituer la base permettant une mise en oeuvre des projets de coopération, notamment le programme «Egalité des chances entre femmes et hommes».

Déclaration du Conseil fédéral 30.04.03

Le Conseil fédéral est prêt à accepter le postulat.

03.3183

**Postulat WBK-NR (02.089).
Zuwendungen
an Hochschulen**

Eingereichter Text 11.04.03

Der Bundesrat wird eingeladen, zusammen mit den Kantonen für geeignete Einrichtungen (z. B. Stiftungen) an den Hochschulen zu sorgen, um Spenden, Legate und allgemeine Zuwendungen an Bildungs- und Forschungsinstitute zu fördern. Diese Zuwendungen sind steuerlich zu begünstigen.

Antwort des Bundesrates 30.04.03

Der Bundesrat begrüsst alle Bestrebungen der Hochschulen und Hochschulkantone, in vermehrtem Umfang Drittmittel, zu denen auch Zuwendungen und Legate gehören, anzuziehen. Wir verweisen diesbezüglich auch auf die im Rahmen der Parlamentarischen Initiative Schiesser (00.461, Revision des Stiftungsrechtes) anstehenden Arbeiten. Die Einrichtungen und Modalitäten festzulegen, mit denen das geschehen soll, fällt indessen in die Autonomie der Trägerschaften.

Namentlich fehlen dem Bund die verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Grundlagen, um den Kantonen und kantonalen Hochschulen die Gründung von Stiftungen oder anderen Einrichtungen zur Anziehung von Drittmitteln oder zu ihrer steuerlichen Begünstigung vorzuschreiben. Auch fragt sich, ob Stiftungen und andere Einrichtungen das geeignete Mittel sind, um Drittmittel zu fördern und eine wirkungsvolle Finanzierung von Bildung und Forschung an den Hochschulen zu ermöglichen. So sind Stiftungen – als an einen bestimmten Zweck gebundene Vermögen – ein Instrument, welches den steigenden Ansprüchen an die Flexibilität der Finanzierung von Bildung und Forschung kaum in genügendem Umfang gerecht werden kann. Solche zusätzlichen rechtlich selbstständigen Finanzierungsgefässe würden auch den laufenden Bestrebungen nach erhöhter Transparenz in der Finanzierung von Bildung und Forschung entgegenwirken. Der Bundesrat ist überzeugt, dass der Dialog und die Zusammenarbeit zwischen Wissenschaft, Wirtschaft und Gesellschaft, welche die Hochschulen seit längerem pflegen und verstärken, das Verständnis und das Engagement Dritter nachhaltiger fördern können.

Aus diesem Grund und weil die Kantone nach wie vor die hauptsächlichen Trägerschaften der Hochschulen bilden, möchte der Bund die Privilegierung von Zuwendungen im Bildungsbereich ihrer Eigeninitiative überlassen.

Erklärung des Bundesrates 30.04.03

Der Bundesrat beantragt, das Postulat abzulehnen.

03.3183

**Postulat CSEC-CN (02.089).
Donations aux établissements
d'enseignement supérieur**

Texte déposé 11.04.03

Le Conseil fédéral est invité, en collaboration avec les cantons, à veiller à la mise en place, dans les établissements de l'enseignement supérieur, de structures appropriées (p. ex. des fondations) dont le but est de promouvoir la remise à des institutions de formation et de recherche de dons, de legs et de donations générales. Ces donations doivent bénéficier d'avantages fiscaux.

Réponse du Conseil fédéral 30.04.03

Le Conseil fédéral est favorable aux efforts déployés par les établissements d'enseignement supérieur et les cantons qui en ont la charge, pour attirer davantage de fonds de tiers, y compris les donations et les legs. Nous renvoyons à ce propos aussi aux travaux appelés par l'initiative parlementaire Schiesser (00.461, Révision de la législation régissant les fondations). Le choix de la forme institutionnelle et la définition des modalités relèvent cependant de l'autonomie des collectivités de tutelle. Il n'existe pas de base constitutionnelle et légale autorisant la Confédération à imposer aux cantons ou aux universités cantonales la création de fondations ou d'autres institutions destinées à recueillir des fonds de tiers, ou à obliger les cantons d'accorder des avantages fiscaux. On peut d'ailleurs se demander si les fondations ou autres institutions de cette nature sont le moyen approprié pour encourager l'afflux de fonds de tiers et favoriser un financement efficace de l'enseignement supérieur et de la recherche. Les fondations – gérant des fonds liés à un but précis – sont un instrument qui ne répond sans doute pas suffisamment à l'exigence croissante de souplesse dans le financement de l'enseignement et de la recherche. La multiplication de ce type d'instruments financiers autonomes irait aussi à contre-courant de l'actuel effort pour augmenter la transparence du financement de l'enseignement et de la recherche. Le Conseil fédéral est d'avis que le dialogue et la collaboration entre la science, l'économie et la société, que les universités entretiennent depuis longtemps et qu'elles développent, est mieux à même de favoriser la compréhension et l'engagement financier de tiers.

Pour ces raisons, et compte tenu du fait que les cantons restent les collectivités de tutelle principales des hautes écoles, le Conseil fédéral préférerait leur laisser l'initiative d'actions tendant à favoriser les donations au bénéfice de l'éducation.

Déclaration du Conseil fédéral 30.04.03

Le Conseil fédéral propose de rejeter le postulat.



03.3184

**Motion WBK-NR (02.089).
Forschungsförderung.
Forschungsnachwuchs
und Qualitätssicherung**

Eingereichter Text 11.04.03

Der Bundesrat wird beauftragt:

1. die Nachwuchsförderung zu verbessern, insbesondere die Einbindung der SNF-Förderprofessuren in die Universitäten/ETH mit deren Vorschlagsrecht zu versehen;
2. die Forschungs- und Entwicklungskredite ausserhalb der BFT-Botschaft 2004–2007 (Weltraumforschung, EU-Programme, Ressortforschung usw.) einer kritischen Überprüfung zu unterziehen;
3. für die Ressortforschung bis 2005 ein Qualitätssicherungssystem einzuführen.

Antwort des Bundesrates 30.04.03

Der Bundesrat steht den drei Forderungen der Motion positiv gegenüber. Jedes der drei Anliegen ist bereits Gegenstand eines Projektes oder eines Beschlusses. Aus diesem Grund wird die Umwandlung der Motion in ein Postulat beantragt.

1. SNF-Förderprofessuren

In Ziffer 1.4.5 B der BFT-Botschaft 2004–2007 (02.089) werden die Absichten des Bundesrates bezüglich SNF-Förderprofessuren dargelegt. Im heutigen Verfahren haben die Universitäten bereits de facto ein Vorschlagsrecht, da der SNF formell nur Kandidaturen berücksichtigt, die von der betreffenden Universität ausdrücklich unterstützt werden. Das Verfahren soll nun im Einzelnen überarbeitet werden. Es werden verschiedene Möglichkeiten geprüft, mit denen der Heimuniversität der Kandidaten eine eindeutige Rolle verliehen werden kann. So soll die Anforderung des Tenure Track den Rektoraten die Möglichkeit geben, die Förderprofessuren in die Entwicklungsstrategie der Universität einzubinden. Auch sollen das Obligatorium der Unterstützung durch die Hochschulleitung sowie die Verpflichtungen der Fakultät präzisiert werden. Die Ergebnisse dieser Überprüfung werden in die Leistungsvereinbarung 2004–2007 zwischen der Gruppe für Wissenschaft und Forschung und dem FNS einfließen.

2. Forschungs- und Entwicklungskredite ausserhalb der BFT-Botschaft

Wie in Ziffer 1.5.4 der BFT-Botschaft 2004–2007 ausgeführt, werden die Beiträge der Schweiz an verschiedene internationale Forschungsorganisationen ausserhalb der Kreditanträge der BFT-Botschaft finanziert, da es sich dabei um Verpflichtungen aus internationalen Abkommen oder zwischenstaatlichen Vereinbarungen handelt und die entsprechenden Kredite in den Budgets der zuständigen Ämter eingestellt sind. Alle diese Kredite werden periodisch einer strengen Evaluation unterzogen.

Der Beitrag an die Europäische Weltraumagentur ESA beruht auf einem zwischenstaatlichen europäischen Abkommen (ESA-Konvention, 15 Mitgliedstaaten), wie auch z. B. die Beiträge an das Cern oder die ESO. Die Teilnahme an den Programmen wird vom Bundesrat beschlossen. Der letzte solche Bundesratsbeschluss erfolgte am 31. Oktober 2001 im Hinblick auf die ESA-Ministerkonferenz von Edinburgh vom November 2001. Diese Beschlüsse finden ihren Niederschlag im Budget der GWF (Rubrik 326.3600.305). Die Beträge der Schweiz an die ESA wurden kürzlich im Rahmen der Ausgabenbremse des Bundes gekürzt.

Seit 1992 wurde die Beteiligung der Schweiz an den Forschungs- und Entwicklungsprogrammen der EU (Rahmenprogramm) von den eidgenössischen Räten stets massiv unterstützt. Am 6. Juni 2002 bewilligte das Parlament mit grosser Mehrheit einen Kredit von 835 Millionen Franken für die Finanzierung der Beteiligung der Schweiz am 6. EU-Rahmenprogramm in den Jahren 2003 bis 2006 (BBI 2002

03.3184

**Motion CSEC-CN (02.089).
Encouragement de la recherche.
Assurer la relève,
garantir la qualité**

Texte déposé 11.04.03

Le Conseil fédéral est chargé:

1. de renforcer les mesures visant à assurer la relève, en veillant notamment à inclure les charges professorales FNS dans les universités/EPF, avec droit de proposition conféré à celles-ci;
2. de soumettre à un examen critique les crédits qu'il est prévu d'affecter à la recherche et au développement hors message FRT (recherche spatiale, programmes UE, recherche du secteur public, etc.);
3. d'instaurer d'ici à 2005 un système d'assurance de la qualité pour la recherche du secteur public.

Réponse du Conseil fédéral 30.04.03

Le Conseil fédéral entre en matière positivement sur les trois requêtes qui composent cette motion. Chacun des points soulevés fait déjà l'objet d'un projet ou d'une décision; il est donc proposé de transformer la motion en postulat.

1. Professeurs FNS

Le message FRT du 29 novembre 2003 (02.089) expose au chapitre 1.4.5 B les intentions du Conseil fédéral en matière des professeurs boursiers du FNS. Dans la procédure actuelle, les universités ont de facto un droit de proposition, car le FNS n'accepte formellement que les candidatures qui sont en possession d'une déclaration de soutien de l'université concernée.

Il est prévu de revoir la procédure en détail. Plusieurs points sont à l'étude qui visent tous à donner un rôle plus clair à l'université d'origine du candidat. Ainsi, l'exigence de prétitularisation conditionnelle (tenure track) de ces professeurs donnerait aux recteurs la possibilité d'intégrer les professeurs boursiers dans la stratégie de développement de l'université. De même, il faudra préciser le caractère obligatoire du soutien du recteur ainsi que l'implication de la faculté.

Les résultats de cette évaluation seront concrétisés dans le mandat de prestations 2004–2007 établi entre le Groupe de la science et de la recherche (GSR) et le FNS.

2. Crédits R & D hors message FRT

Comme il est précisé dans l'état des lieux du chapitre 1.5.4. du message FRT du 29 novembre 2003, une série de contributions de la Suisse à des organisations de recherche internationales échappent au message FRT, car ce sont des obligations contractées à travers des conventions internationales ou des accords intergouvernementaux, les crédits étant affectés à l'office compétent. Tous ces crédits sont soumis périodiquement à des évaluations rigoureuses.

Les contributions suisses à l'Agence spatiale européenne (ESA) dépendent d'un Accord intergouvernemental européen (Convention de l'ESA, 15 pays membres), au même titre que les contributions au CERN ou à l'ESO, par exemple. Les décisions de participation aux programmes sont prises par le Conseil fédéral, la dernière, datant du 31 octobre 2001, à l'occasion du Conseil de l'ESA au niveau ministériel à Edimbourg en novembre 2001. Ces décisions sont ensuite déclinées au sein du budget du GSR (rubrique 326.3600.305). Les contributions suisses à l'ESA ont récemment fait l'objet de réductions dans l'exercice du frein aux dépenses de la Confédération.

Depuis 1992, la participation intégrale de la Suisse aux programmes de recherche et développement technologique de l'UE (programmes-cadres) a toujours été massivement soutenue par les Chambres fédérales. Le 6 juin 2002, un crédit de 835 millions de francs pour le financement de la participation suisse au 6e programme-cadre (2003–2006) a été voté à une large majorité (FF 2002 4902). La contribution de la

5246). Der Beitrag der Schweiz ist abhängig vom Gesamtbudget des 6. Rahmenprogramms (17,5 Milliarden Euro) sowie von makroökonomischen Daten (insbesondere dem Verhältnis des BIP der Schweiz zum BIP der EU). Er ist somit vorgegeben, wird nun aber, wie im Bundesbeschluss (BBI 2002 5246) vorgesehen, infolge des verspäteten Inkrafttretens des bilateralen Abkommens auf 803 Millionen Franken gekürzt.

Am 29. September 2002 beschloss der Bundesrat, die Forschungskredite der Bundesverwaltung einer jährlichen Überprüfung zu unterziehen, um den Bedarf im Hinblick auf die in den Forschungskonzepten genannten Forschungsprioritäten (s. Anhang der BFT-Botschaft vom 29. September 2002) genauer abzuschätzen. Dieses Steuerungsinstrument kommt erstmals im Jahr 2003 zum Einsatz und wird künftig noch verstärkt, namentlich durch genauere Angaben seitens der Bundesämter, eine systematische Aufnahme in die Datenbank Aramis und eine kritische Beurteilung, die durch das Präsidium eines von den Direktoren der GWF und des BBT geleiteten Steuerungsausschusses veranlasst wird.

3. Qualitätssicherungssystem für die Ressortforschung

Am 29. September 2002 hat der Bundesrat beschlossen, ein Qualitätssicherungssystem für die in den Bundesämtern durchgeführte oder von ihnen finanzierte Forschung (Ressortforschung) einzuführen. Unter der Leitung des Vorsitzes des oben genannten Steuerungsausschusses soll Ende 2003 ein Handbuch zu Grundsätzen und Standards verabschiedet werden. Dieses wird auch Richtlinien enthalten, die ab 2004 gelten und für die gesamte Bundesverwaltung bindend sind. Wichtigste Bestandteile der Qualitätssicherung sind:

- Begleitung der Forschung in den verschiedenen Politikbereichen durch einen wissenschaftlichen Beirat aus externen Experten, welche Relevanz und Qualität der Forschung sicherstellen;
- klare und öffentliche Verfahren;
- Transparenz bezüglich Inhalte, Auftragnehmer und Mittel;
- Erteilung der Forschungsmandate aufgrund der Kriterien: wissenschaftliche Qualität, Relevanz, Mehrwert und Kosten;
- strenge Evaluation der Einzelprojekte sowie der Forschungsbereiche bezüglich wissenschaftliche Qualität und Wirkung der Forschung.

Erklärung des Bundesrates 30.04.03

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Suisse dépend de l'enveloppe financière globale du 6e programme-cadre (17,5 milliards d'euro) et de données macroéconomiques (en particulier du PIB de la Suisse rapporté au PIB de l'UE). Elle est donc fixe, mais sera réduite à 803 millions de francs – comme prévu par l'arrêté fédéral (FF 2002 4902) – du fait du retard dans l'entrée en vigueur de l'accord bilatéral.

Le Conseil fédéral a décidé, le 29 novembre 2002, que les crédits de recherche de l'administration fédérale feraient l'objet d'une perspective annuelle, afin de mieux pouvoir examiner les besoins et les mettre en relation avec les priorités de recherche définies dans les plans directeurs (présentés en annexe dans le message FRT du 29 novembre 2002). Réalisé pour la première fois en 2003, cet instrument va se renforcer à l'avenir, notamment par une déclaration plus rigoureuse de la part des offices, une inscription systématique dans la banque de données Aramis, et une appréciation critique organisée par la présidence d'un comité de pilotage dirigé par les directeurs GSR et OFFT.

3. Système d'assurance de la qualité pour la recherche du secteur public

Le 29 novembre 2002, le Conseil fédéral a décidé d'instaurer un système d'assurance qualité pour la recherche faite au sein de ces offices ou soutenue par ceux-ci (activités de recherche de l'administration publique). Sous la responsabilité de la présidence du comité de pilotage susmentionné, un manuel relatif aux principes et standards paraîtra en décembre 2003. Les directives qu'il contiendra seront valables pour l'ensemble de l'administration fédérale et entreront en vigueur dès 2004. Les principales composantes de l'assurance qualité seront:

- un suivi de la recherche dans chaque domaine par une commission scientifique composée d'experts externes, qui se porte garante de la pertinence et de la qualité de la recherche;
- des procédures claires et publiques;
- une transparence sur les contenus, les mandataires et les ressources;
- l'attribution de mandats sur des critères de qualité scientifique, de pertinence, de plus-value apportée et de prix;
- une évaluation rigoureuse, aussi bien des projets pris individuellement que des domaines de recherche quant à la qualité scientifique et à l'impact de la recherche.

Déclaration du Conseil fédéral 30.04.03

Le Conseil fédéral propose de transformer la motion en postulat.



03.3185

**Motion WBK-NR (02.089).
Bildungs-, Forschungs-
und Technologiestandort.
«Neues Denken»**

Eingereichter Text 11.04.03

Der Bundesrat wird beauftragt:

1. zusammen mit den Kantonen und weiteren Betroffenen mittels eines «Runden Tisches» eine gemeinsame BFT-Gesprächsbasis zu schaffen;
2. mit den «Runden-Tisch»-Partnern eine Vision für einen exzellenten und effizient strukturierten Standort in den Bereichen Bildung, Forschung, Entwicklung sowie Wissens- und Technologietransfer zu entwickeln; dabei ist insbesondere dem Hochschulstandort Schweiz Beachtung zu schenken;
3. mit den «Runden-Tisch»-Partnern einen Masterplan für die schrittweise Umsetzung der Vision zu erarbeiten;
4. in der BFT-Periode 2004–2007 die Hochschulförderungsgesetze den Bedürfnissen eines exzellenten und effektiv strukturierten Hochschulraumes Schweiz anzupassen; der Bereich der Wissenschaft, Forschung, ETH und Universitäten ist hinsichtlich Überschneidungen, Effizienz und Steuerungsfähigkeit zu überprüfen und entsprechende Vereinfachungen sind vorzunehmen;
5. im Bereich der Studienfinanzierung die Voraussetzungen zu schaffen, um eine Trennung von Ausbildungskosten, Stipendien und Gebühren zu ermöglichen. Damit soll Transparenz über alle Kosten und alle Leistungen sichergestellt werden.

Antwort des Bundesrates 30.04.03

Der Bundesrat teilt die Auffassung der Motionärin grundsätzlich, dass die heutigen und zukünftigen Herausforderungen, die sich im Rahmen der Bildungs-, Forschungs- und Technologiepolitik stellen, nur dann gemeistert werden können, wenn alle verantwortlichen Kreise, namentlich Bund und Kantone, gemeinsam nach gangbaren Lösungen suchen und eine effiziente Steuerung dieses sehr wichtigen Politikbereiches sicherstellen.

Bund und Kantone sind sich ihrer grossen Verantwortung bewusst und haben entsprechende Massnahmen getroffen. Die Vorsteher vom EDI und vom EVD haben am 8. April 2003 gemeinsam mit dem Vorstand der Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren eine Projektorganisation Bund-Kantone eingerichtet, in deren Rahmen u. a. ein Masterplan erarbeitet werden soll. Dieser Masterplan soll es ermöglichen, die Prioritäten, welche für die Periode 2004–2007 festgelegt wurden, vor dem Hintergrund der eingeschränkten Finanzmittel zu überprüfen und allenfalls Verzichtsmassnahmen vorzuschlagen.

Parallel dazu soll die Ausgestaltung der schweizerischen Hochschullandschaft der Zukunft (ab 2008) in einer langfristigen Perspektive vorbereitet werden. Dabei werden gemäss Projektauftrag namentlich die folgenden Fragen zu beantworten sein: Welche Reformziele sollen in einer neuen Hochschulgesetzgebung, die sowohl für die kantonalen Universitäten als auch für die ETH und die Fachhochschulen Geltung haben wird, verwirklicht werden? Ist zur Verwirklichung dieser Reformziele tatsächlich eine Ergänzung der Bundesverfassung mit einem neuen Hochschulartikel nötig oder genügt der aktuelle Artikel 63 der Bundesverfassung?

Im Rahmen der erwähnten Projektorganisation wird auch die Frage einer möglichen Portfoliobereinigung zwischen den einzelnen Hochschultypen und den einzelnen Hochschulen erörtert werden. Zudem wird – in Ergänzung zu der im Rahmen des Projektes Neuer Finanzausgleich laufenden Debatte zum Stipendienwesen – ebenfalls die künftige Ausgestaltung der Studienfinanzierung untersucht werden mit dem Ziel, allenfalls Massnahmen vorzuschlagen.

Diese Darlegungen zeigen an, dass der Bundesrat im Sinne

03.3185

**Motion CSEC-CN (02.089).
Pôle de formation, de recherche
et de technologie.
«Repenser le système»**

Texte déposé 11.04.03

Le Conseil fédéral est chargé:

1. de créer, au moyen d'une «table ronde», une base de discussion commune sur la FRT d'entente avec les cantons et d'autres milieux intéressés;
2. de mettre au point, avec les partenaires de la «table ronde», la vision d'une Suisse pôle d'excellence et d'efficacité en matière de formation, de recherche, de développement de transfert de connaissance et de technologie; une attention particulière sera accordée à la place universitaire Suisse;
3. d'élaborer avec les partenaires de la «table ronde» un plan directeur pour la mise en oeuvre progressive de la vision;
4. d'adapter, pendant la période couverte par le projet FRT – soit de 2004 à 2007 – les lois sur l'aide aux universités aux besoins d'un espace universitaire Suisse caractérisé par l'excellence et l'efficacité de ses structures; à cet égard, il passera au crible le secteur de la science, de la recherche, des EPF et des universités sous l'angle des éventuels doublons, de l'efficacité et du mode de fonctionnement, pour proposer les modifications nécessaires;
5. de créer, s'agissant du financement des études, les conditions permettant d'opérer une distinction entre les frais de formation, les bourses et les émoluments.

Réponse du Conseil fédéral 30.04.03

Le Conseil fédéral partage l'avis que les défis présents et futurs posés à la politique de la formation, de la recherche et de la technologie ne peuvent être relevés qu'à la condition que tous les milieux responsables, notamment la Confédération et les cantons, recherchent ensemble des solutions viables et assurent un pilotage efficace de ce domaine politique très important.

Conscients de leur responsabilité, la Confédération et les cantons ont pris les mesures qui s'imposent. Les chefs du DFI et du DFE ont constitué, le 8 avril 2003, conjointement avec le Comité de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique, une organisation de projet commune Confédération-cantons chargée notamment de l'élaboration d'un plan directeur («masterplan»). Ce plan servira à réévaluer les priorités fixées pour la période 2004 à 2007 à la lumière des restrictions financières et à proposer, le cas échéant, le réajustement ou l'abandon de certains projets. Parallèlement, le plan servira à tracer les contours du paysage suisse de l'enseignement supérieur dans une perspective à long terme (au-delà de l'horizon 2008). L'organisation de projet est mandatée pour répondre notamment aux questions suivantes: quels sont les buts des réformes à réaliser au moyen d'une nouvelle législation sur les hautes écoles qui couvrira à la fois les universités cantonales, les EPF et les HES? La réalisation de ces réformes nécessite-t-elle un nouvel article constitutionnel, ou l'actuel article 63 de la constitution est-il suffisant? Cette organisation de projet étudiera aussi la question d'un ajustement des portefeuilles d'activités entre les différents types de hautes écoles. Enfin, elle étudiera le futur système de financement des études – en complément de l'actuel débat sur les bourses d'études qui s'inscrit dans le contexte du projet «Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons» – dans le but de proposer d'éventuelles mesures.

Ce qui précède montre que le Conseil fédéral a déjà pris les mesures nécessaires pour répondre aux objets de la motion. Il a l'intention d'examiner les demandes exprimées dans la

der Motionärin die nötigen Massnahmen bereits in die Wege geleitet hat. Er beabsichtigt, die Anliegen der Motion im Rahmen dieser Arbeiten zu prüfen und angemessen zu berücksichtigen. Hingegen erachtet er die Organisation von zusätzlichen «Runden-Tisch»-Gesprächen nicht als nötig.

Erklärung des Bundesrates 30.04.03

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

motion dans le cadre de ces travaux et d'en tenir dûment compte. Il estime en revanche que la mise en place d'une «table ronde» supplémentaire n'est pas nécessaire.

Déclaration du Conseil fédéral 30.04.03

Le Conseil fédéral propose de transformer la motion en postulat.

03.3186

**Postulat WBK-NR (02.089).
KTI. Neue rechtliche Grundlage***Eingereichter Text 11.04.03*

Der Bundesrat wird beauftragt, bis zur nächsten Beitragsperiode eine neue rechtliche Grundlage für die Förderung der KTI zu schaffen. Folgende Grundsätze sind dabei zu berücksichtigen:

- Unabhängigkeit von der Verwaltung, analog SNF.
- Präsidium durch eine Person ausserhalb des Bundesamtes für Berufsbildung und Technologie.
- Mitglieder (maximal 8) mit beschränkter Amtszeit (4 bis 8 Jahre). Transparente Wahl der Mitglieder.
- Transparente Verfahren und klare Kriterien für die Finanzierung von Projekten.
- Rekursmöglichkeit für die Forschenden.
- Professionelles Monitoring der Förderprogramme Zusammenarbeit und Koordination mit dem SNF.

Erklärung des Bundesrates 30.04.03

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

03.3186

**Postulat CSEC-CN (02.089).
CTI. Nouvelle base légale***Texte déposé 11.04.03*

Le Conseil fédéral est chargé, d'ici la prochaine période de subventionnement, de créer une nouvelle base légale pour l'encouragement de la CTI:

- Indépendance par rapport à l'administration (statut similaire à celui du FNS).
- Présidence assumée par une personne extérieure à l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie.
- Membres (au maximum 8) avec un mandat limité (4 à 8 ans). Transparence de leur élection.
- Procédure transparente et critères clairs pour le financement des projets.
- Possibilités de recours pour les chercheurs.
- Observation suivie («Monitoring») des programmes d'encouragement.
- Collaboration et coordination avec le FNS.

Déclaration du Conseil fédéral 30.04.03

Le Conseil fédéral est prêt à accepter le postulat.

03.3187

**Motion WBK-NR (02.089).
Sparpaket II
ohne BFT-Bereich***Eingereichter Text 11.04.03*

Der Bundesrat wird beauftragt, bei einem allfälligen Sparpaket II (1,5 Milliarden Kürzungsvolumen zusätzlich zum 2-Milliarden-Kürzungspaket 2003) den BFT-Bereich (Bildung, Forschung und Technologie) von der Kreditsperre auszunehmen.

Antwort des Bundesrates 30.04.03

Die Verschlechterung der wirtschaftlichen Perspektiven und die Schuldenbremse zwingen den Bundesrat, tief greifende Sparmassnahmen vorzukehren. Auch wenn unbestritten ist, dass dem BFT-Bereich Priorität beizumessen und ein überdurchschnittliches Wachstum zuzugestehen ist, so kann bei der Festlegung der Wachstumsrate nicht davon abgesehen werden, der Entwicklung des Haushaltes Rechnung zu tragen und darauf zu achten, dass bei Einsparungen die politische Ausgewogenheit gewahrt bleibt. Beides wäre nicht gewährleistet, wenn der BFT-Bereich von den im Rahmen des Sparpaketes II beschlossenen Kürzungen ausgenommen würde. Der durchschnittliche jährliche Zuwachs ist deshalb auf 4 Prozent zu begrenzen.

Erklärung des Bundesrates 30.04.03

Der Bundesrat beantragt, die Motion abzulehnen.

03.3187

**Motion CSEC-CN (02.089).
Exonérer le secteur FRT
du train de mesures d'économies II***Texte déposé 11.04.03*

Le Conseil fédéral est chargé, au cas où un «paquet d'économies II» (prévoyant des réductions de 1,5 milliard de francs s'ajoutant au «paquet» de réduction de 2 milliards pour 2003) serait présenté, d'exonérer le secteur FRT (formation, recherche et technologie) du blocage des crédits.

Réponse du Conseil fédéral 30.04.03

La détérioration des perspectives économiques et le frein à l'endettement obligent le Conseil fédéral à prendre des mesures d'économies rigoureuses. Même si le domaine FRT mérite incontestablement d'être reconnu comme prioritaire et de bénéficier d'une croissance budgétaire supérieure à la moyenne, on ne saurait faire abstraction, dans la définition du taux de croissance, de l'évolution budgétaire et de l'équilibre politique des mesures d'économies. Ces deux impératifs ne seraient pas respectés si le domaine FRT était exempté des coupes budgétaires arrêtées dans le cadre du train de mesures d'économies II. C'est pourquoi il convient de limiter à 4 pour cent le taux annuel de croissance budgétaire.

Déclaration du Conseil fédéral 30.04.03

Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion.

