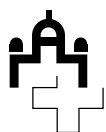


Ständerat

Conseil des Etats

Consiglio degli Stati

Cussegl dals stadis



Sommersession
19. Tagung
der 46. Amtsdauer

Session d'été
19^e session
de la 46^e législature

Sessione estiva
19^a sessione
della 46^a legislatura

Amtliches Bulletin der Bundesversammlung

Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale

Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale

2003

Sommersession

Session d'été

Sessione estiva

Beilagen
Annexes
Allegati

- 97.462 Parlamentarische Initiative Frick Bruno. StGB. Revision von Artikel 179quinquies zum Schutze des Geschäftsverkehrs
- 99.464 Parlamentarische Initiative Rechsteiner Paul. Rehabilitation der Flüchtlingsretter und der Kämpfer gegen Nationalsozialismus und Faschismus
- 00.3584 Motion Wyss Ursula. Freiwilligendienste für die Jugend
- 00.3746 Motion Sommaruga Simonetta. Gesunde Tiere statt Millionen für den Rinderwahnsinn
- 01.025 Lebenslange Verwahrung für nicht therapierbare, extrem gefährliche Sexual- und Gewaltstraftäter. Volksinitiative
- 01.301 Standesinitiative Tessin. Steuerrecht. Abschaffung der «Erbenbussen»
- 01.3089 Motion freisinnig-demokratische Fraktion. Wachstumspolitik. Sieben Massnahmen
- 01.3330 Motion Vermot-Mangold Ruth-Gaby. Unterzeichnung des Zusatzprotokolls zur Konvention gegen die organisierte Kriminalität
- 01.3523 Motion Zäch Guido. Sterbehilfe. Gesetzeslücke schliessen statt Tötung erlauben
- 01.426 Parlamentarische Initiative Triponez Pierre. Erwerbsersatzgesetz. Revision. Ausweitung der Erwerbsersatzansprüche auf erwerbstätige Mütter
- 01.455 Parlamentarische Initiative SPK-NR. Beschwerde-recht gegen diskriminierende Einbürgerungsent-scheide
- 02.040 Avanti – für sichere und leistungsfähige Autobahnen. Volksinitiative
- 02.2018 Petition Komitee gegen die Avanti-Initiative. Alpen-tunnel-Petition
- 02.2025 Petition Jugendsession 2001. Verstärkte europäi-sche Integration im Bildungswesen
- 02.304 Standesinitiative Jura. Eidgenössische Pensions-kasse für Landwirte
- 02.306 Standesinitiative Jura. BSE. Reihenuntersuchung der Rinder in der Schweiz
- 02.307 Standesinitiative Wallis. Übernahme der angebo-renen Krankheiten durch die Invalidenversiche-rung
- 02.308 Standesinitiative Tessin. Allgemeine Steueramne-stie
- 02.3125 Motion Graf Maya. Unabhängige Toxikologie-For-schung in der Schweiz
- 02.317 Standesinitiative Bern. Verbesserung des bäuerli-chen Einkommens
- 02.318 Standesinitiative Bern. Aufrechterhaltung der öffentli-chen Schlachtviehmärkte
- 02.3382 Motion UREK-NR (01.3690). Haushaltneutrale Ver-billigung von Gastreibstoffen zwecks Minderung des CO₂-Ausstosses
- 02.3401 Motion freisinnig-demokratische Fraktion. Sicher-heit und Vertrauen bezüglich der zweiten Säule der Altersvorsorge
- 02.3417 Motion sozialdemokratische Fraktion. Aufsichtstä-tigkeit des Bundesamtes für Privatversicherungen. Überprüfung
- 02.3418 Motion sozialdemokratische Fraktion. Versiche-rungsaufsicht
- 02.3421 Motion sozialdemokratische Fraktion. BVG. Brutto-prinzip der gesamten Rechnungslegung
- 02.3551 Interpellation Leumann-Würsch Helen. Schulden-bremse. Schätzung des Trend-BIP
- 02.3687 Interpellation Epiney Simon. Unterstützung des Weinbaus. Flankierende Massnahmen
- 02.3734 Interpellation Marty Dick. Abbau der Bundeskompe-tenz bei der Schwerstkriminalität. Sabotage einer parlamentarischen Entscheidung?
- 02.424 Parlamentarische Initiative SPK-NR. Bundesnahe Unternehmungen. Kaderlöhne und Verwaltungs-ratshonorare
- 97.462 Initiative parlementaire Frick Bruno. Code pénal. Révision de l'article 179quinquies pour la protec-tion des mouvements d'affaires
- 99.464 Initiative parlementaire Rechsteiner Paul. Réhabi-litation des personnes ayant sauvé des réfugiés ou lutté contre le nazisme et le fascisme
- 00.3584 Motion Wyss Ursula. Services de volontariat pour les jeunes
- 00.3746 Motion Sommaruga Simonetta. Améliorer la santé des animaux au lieu de dépenser des millions pour l'ESB
- 01.025 Internement à vie pour les délinquants sexuels ou violents jugés très dangereux et non amendables. Initiative populaire
- 01.301 Initiative cantonale Tessin. Suppression des amen-des «héréditaires» en matière fiscale
- 01.3089 Motion groupe radical-démocratique. Politique de croissance. Sept mesures
- 01.3330 Motion Vermot-Mangold Ruth-Gaby. Signature du protocole additionnel à la Convention sur le crime organisé
- 01.3523 Motion Zäch Guido. Euthanasie. Comblen les lacu-nes de la loi au lieu d'autoriser l'homicide
- 01.426 Initiative parlementaire Triponez Pierre. Loi sur les allocations pour perte de gain. Révision. Exten-sion du champ d'application aux mères exerçant une activité lucrative
- 01.455 Initiative parlementaire CIP-CN. Droit de recours contre les décisions de naturalisation discrimina-toires
- 02.040 Avanti – pour des autoroutes sûres et performantes. Initiative populaire
- 02.2018 Pétition Comité «Non à l'initiative Avanti». Pétition sur les tunnels alpins
- 02.2025 Pétition Session des jeunes 2001. Renforcement de l'intégration européenne dans le domaine de la formation
- 02.304 Initiative cantonale Jura. Caisse fédérale de pen-sions en faveur des agriculteurs
- 02.306 Initiative cantonale Jura. ESB. Pour un dépistage systématique des bovins en Suisse
- 02.307 Initiative cantonale Valais. Prise en charge des maladies congénitales par l'assurance-invali-dité
- 02.308 Initiative cantonale Tessin. Amnistie fiscale générale
- 02.3125 Motion Graf Maya. Toxicologie. Pour une recherche indépendante en Suisse
- 02.317 Initiative cantonale Berne. Amélioration des revenus agricoles
- 02.318 Initiative cantonale Berne. Marchés du bétail de boucherie. Maintien dans le domaine public
- 02.3382 Motion CEATE-CN (01.3690). Réduction du prix des gaz utilisés comme carburant, sans affecter les recettes fiscales, afin de diminuer les émis-sions de CO₂
- 02.3401 Motion groupe radical-démocratique. Sécurité et confiance en matière de deuxième pilier de la pré-voyance professionnelle
- 02.3417 Motion groupe socialiste. Révision de l'activité de surveillance de l'Office fédéral des assurances pri-vées
- 02.3418 Motion groupe socialiste. Surveillance des assuran-ces
- 02.3421 Motion groupe socialiste. LPP. Publication des comptes sur la base des chiffres bruts
- 02.3551 Interpellation Leumann-Würsch Helen. Frein aux dépenses. Prévisions de croissance économi-que
- 02.3687 Interpellation Epiney Simon. Soutien à la viticulture. Mesures d'accompagnement
- 02.3734 Interpellation Marty Dick. Vers le démantèlement de la compétence fédérale en matière de grande criminalité. Sabotage d'une décision parlemen-taire?

- 02.436 Parlamentarische Initiative Hofmann Hans. Vereinfachung der Umweltverträglichkeitsprüfung sowie Verhinderung von Missbräuchen durch eine Präzisierung des Verbandsbeschwerderechtes
- 03.014 Zolltarifrische Massnahmen 2002/II. Bericht
- 03.015 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Iran
- 03.1009 Einfache Anfrage Hofmann Hans. Historisch wertvolle Wasserkraftanlagen
- 03.2001 Petition Basler Appell gegen Gentechnologie. Essen aus dem Genlabor? Nein danke!
- 03.2002 Petition Grüne Partei des Kantons Waadt. GVO in der Landwirtschaft und in der Nahrung
- 03.2006 Petition Jugendsession 2002. Keine neuen Nationalstrassen
- 03.2007 Petition CRTM (Mendrisiotto/Basso Ceresio). Realisierung des Ziels des Verkehrsverlagerungsgesetzes garantieren
- 03.2009 Petition Wahl Edouard. Änderung der Bezeichnung der Schweizerischen Nationalbank
- 03.3000 Postulat FK-SR. Goldreserven. Direkt zwei Drittel an die Kantone
- 03.3003 Motion WAK-NR (02.046). Stärkung der Wettbewerbsbedingungen der Landwirtschaft
- 03.3004 Motion WBK-NR (02.089). Overhead
- 03.3005 Motion WBK-NR (02.089) (Minderheit Fetz). Kreditsperre
- 03.3021 Interpellation Stähelin Philipp. Pensionskassengipfel und rasche Massnahmen gegen die Unterdeckung der autonomen Pensionskassen
- 03.3037 Interpellation Berger Michèle. Internationale Konvention für ein Verbot des Klonens
- 03.3038 Interpellation Béguelin Michel. Anwendung des Arbeitsrechtes und der gebräuchlichen Arbeitsbedingungen in den Telekommunikationsbetrieben
- 03.3043 Motion Jenny This. Öffentliche Gelder an Pferdehalter
- 03.3044 Postulat Saudan Françoise. Das Wasser. Eine Herausforderung für Frieden, Sicherheit und Entwicklung
- 03.3045 Interpellation Reimann Maximilian. Bergier-Bericht. Widerspruchslose Akzeptanz durch den Bundesrat?
- 03.3058 Interpellation Berger Michèle. Anschluss der Schweiz an das Hochgeschwindigkeitsnetz
- 03.3059 Motion Schweiger Rolf. Elektrizitätsmarkt. Sichere Versorgung
- 03.3065 Empfehlung Brunner Christiane. Dringende Anstrengungen zugunsten der Schaffung von Arbeitsplätzen
- 03.3066 Postulat Reimann Maximilian. Schweizerische Neutralität. Bericht
- 03.3067 Empfehlung Hess Hans. Holz für Afghanistan
- 03.3068 Interpellation Studer Jean. Austausch von steuerlichen Auskünften mit den USA
- 03.3134 Interpellation Langenberger Christiane. Verordnung über die Eignung der Spezialisten der Arbeitssicherheit
- 03.3135 Interpellation Germann Hannes. Berufliche Vorsorge. Überwachung und Transparenz
- 03.3136 Postulat Stadler Hansruedi. Neue Regionalpolitik. Konferenz für die Entwicklung des ländlichen Raums und der Berggebiete
- 03.3137 Interpellation Beerli Christine. Asylrekurskommission
- 03.3138 Interpellation Lauri Hans. Tactilo-Spielautomaten. Moratorium
- 03.3180 Motion RK-SR. Sterbehilfe und Palliativmedizin
- 03.3184 Motion WBK-NR (02.089). Forschungsförderung. Forschungsnachwuchs und Qualitätssicherung
- 03.3185 Motion WBK-NR (02.089). Bildungs-, Forschungs- und Technologiestandort. «Neues Denken»
- 03.3187 Motion WBK-NR (02.089). Sparpaket II ohne BFT-Bereich
- 03.3189 Postulat UREK-SR. Förderung von Dieseltreibstoff
- 02.424 Initiative parlementaire CIP-CN. Entreprises liées à la Confédération. Salaires des cadres et rémunérations des membres des conseils d'administration
- 02.436 Initiative parlementaire Hofmann Hans. Simplification de l'examen d'impact sur l'environnement et prévention d'abus grâce à une définition plus précise du droit de recours des organisations
- 03.014 Tarif des douanes. Mesures 2002/II. Rapport
- 03.015 Double imposition. Convention avec l'Iran
- 03.1009 Question ordinaire Hofmann Hans. Centrales hydroélectriques présentant un intérêt historique
- 03.2001 Pétition Appel de Bâle contre le génie génétique. Aliments en direct du labo de génie génétique? Non merci!
- 03.2002 Pétition Les Verts. Mouvement écologiste vaudois. OGM en agriculture et dans l'alimentation
- 03.2006 Pétition Session des jeunes 2002. Pas de nouvelles routes nationales
- 03.2007 Pétition CRTM (Mendrisiotto/Basso Ceresio). Garantir la réalisation de l'objectif de la loi sur le transfert du trafic
- 03.2009 Pétition Wahl Edouard. Changement de la dénomination de la Banque nationale suisse
- 03.3000 Postulat CdF-CE. Réserves d'or. Deux tiers donnés directement aux cantons
- 03.3003 Motion CER-CN (02.046). Renforcement de la position concurrentielle de l'agriculture
- 03.3004 Motion CSEC-CN (02.089). Overhead
- 03.3005 Motion CSEC-CN (02.089) (minorité Fetz). Blocage des crédits
- 03.3021 Interpellation Stähelin Philipp. Sommet sur les caisses de pension et mesures rapides contre leur couverture insuffisante
- 03.3037 Interpellation Berger Michèle. Convention mondiale interdisant le clonage reproductif
- 03.3038 Interpellation Béguelin Michel. Application du droit du travail et des conditions de travail usuelles dans la branche des télécommunications
- 03.3043 Motion Jenny This. Deniers publics versés aux éleveurs de chevaux
- 03.3044 Postulat Saudan Françoise. L'eau. Un enjeu de paix, de sécurité et de développement
- 03.3045 Interpellation Reimann Maximilian. Le Conseil fédéral adhère-t-il sans réserve au rapport de la commission Bergier?
- 03.3058 Interpellation Berger Michèle. Raccordement de la Suisse au réseau à grande vitesse
- 03.3059 Motion Schweiger Rolf. Marché de l'électricité. Garantir la sécurité de l'approvisionnement
- 03.3065 Recommandation Brunner Christiane. Un effort urgent en faveur de la création d'emplois
- 03.3066 Postulat Reimann Maximilian. La neutralité suisse. Rapport
- 03.3067 Recommandation Hess Hans. Du bois pour l'Afghanistan
- 03.3068 Interpellation Studer Jean. Echange de renseignements fiscaux avec les Etats-Unis
- 03.3134 Interpellation Langenberger Christiane. Ordonnance sur les qualifications des spécialistes de la sécurité au travail
- 03.3135 Interpellation Germann Hannes. Prévoyance professionnelle. Contrôle et surveillance
- 03.3136 Postulat Stadler Hansruedi. Organisation d'une conférence sur le développement de l'espace rural et des régions de montagne
- 03.3137 Interpellation Beerli Christine. Commission de recours en matière d'asile
- 03.3138 Interpellation Lauri Hans. Jeux automatiques de type Tactilo. Moratoire
- 03.3180 Motion CAJ-CE. Euthanasie et médecine palliative
- 03.3184 Motion CSEC-CN (02.089). Encouragement de la recherche. Assurer la relève, garantir la qualité

- 03.3190 Motion KVF-SR (02.040). Avanti. Rechtzeitige Vorbereitung der Gesetzgebungsarbeiten
- 03.3238 Postulat WBK-SR (02.089). Neue Stellen im Rahmen der BFT-Botschaft
- 03.3239 Motion SGK-SR. Straffung der Beschwerdeverfahren zum KVG
- 03.3240 Empfehlung SGK-SR. Beschleunigung der Beschwerdeverfahren im KVG
- 03.3244 Empfehlung FK-SR (03.010). Errichtung einer effizienten Organisationseinheit beim Eidgenössischen Personalamt
- 03.3185 Motion CSEC-CN (02.089). Pôle de formation, de recherche et de technologie. «Repenser le système»
- 03.3187 Motion CSEC-CN (02.089). Exonérer le secteur FRT du train de mesures d'économies II
- 03.3189 Postulat CEATE-CE. Promotion du diesel
- 03.3190 Motion CTT-CE (02.040). Avanti. Préparation précoce des travaux législatifs
- 03.3238 Postulat CSEC-CE (02.089). Création de postes dans le cadre du message FRT
- 03.3239 Motion CSSS-CE. Pour une rationalisation de la procédure de recours concernant la LAMal
- 03.3240 Recommandation CSSS-CE. Accélération de la procédure de recours dans la LAMal
- 03.3244 Recommandation CdF-CE (03.010). Institution d'une organisation efficiente auprès de l'Office fédéral du personnel



97.462

**Parlamentarische Initiative
Frick Bruno.
StGB. Revision
von Artikel 179quinquies
zum Schutze
des Geschäftsverkehrs**

Eingereichter Text 19.12.97

Gestützt auf Artikel 93 Absatz 1 der Bundesverfassung und Artikel 21bis des Geschäftsverkehrsgesetzes reiche ich folgende Parlamentarische Initiative in der Form der allgemeinen Anregung ein:

Artikel 179quinquies StGB ist so zu ändern, dass straflos bleibt, wer ein eigenes Gespräch für den nichtöffentlichen Gebrauch lediglich zum Zwecke aufzeichnet, um damit Unklarheiten und Missverständnisse zu vermeiden.

Begründung

Mit der Revision des Fernmeldegesetzes wurden auch die entsprechenden Bestimmungen des StGB revidiert. Artikel 179quinquies lautet – gültig ab 1. Januar 1998 – wie folgt: «Weder nach Artikel 179bis Absatz 1 noch nach Artikel 179ter Absatz 1 macht sich strafbar, wer für Hilfs-, Rettungs- und Sicherheitsdienste Notrufe aufzeichnet.»

In der praktischen Umsetzung ist Artikel 179quinquies StGB sehr problematisch. Er erlaubt nur das Aufzeichnen von Notrufen für Hilfs-, Rettungs- und Sicherheitsdienste. Wichtige bisher erlaubte und im grossen Umfang alltäglich praktizierte Aufzeichnungen werden strafbar, wenn nicht in jedem Einzelfall das Einverständnis zur Aufzeichnung gegeben wird. Das ist im heutigen Gesellschafts- und Wirtschaftsleben schlicht nicht machbar und muss als verheerender Rückschritt bezeichnet werden. Es betrifft dies die Usancen im Reservations- und Bestellwesen (Reiseveranstalter, Hotels, Waren- und Versandhäuser), im Devisenhandel und im Bankverkehr schlechthin, in Journalismus usw. Überall werden Gespräche für den privaten, nichtöffentlichen Gebrauch aufzeichnet, einerseits zur Klärung und Vermeidung von Missverständnissen, andererseits zur Beweissicherung.

Im Alltag ist die Einhaltung von Artikel 179quinquies StGB praktisch nicht durchsetzbar und nicht zu überwatchen. Denn ab 1. Januar 1998 muss «jede Person, die ihre Gespräche aufzuzeichnen wünscht, ihre Gesprächspartner vorgängig davon unterrichten, wie dies bereits heute bei Telefonbeantwortern automatisch passiert» (BBl 1996 III 1452).

Die Überprüfung der Vorgeschichte und der parlamentarischen Beratung legt den Schluss nahe, Artikel 179quinquies als Versehen zu bezeichnen, dessen Bedeutung und Tragweite im Vorfeld und während der Beratungen gar nicht hinreichend erfasst wurde. Wohl wurde in der Vernehmlassung von seiten eines Verbandes darauf hingewiesen; später aber wurde die Auswirkung von Artikel 179quinquies als ein «Nebenprodukt der Telelex-Revision» übersehen.

Die Bestimmung ist daher zu ändern, so dass die Aufzeichnung eigener Gespräche für den nichtöffentlichen Gebrauch im heutigen Umfang für Banken, Journalisten, im Reservations- und Bestellwesen zulässig bleibt – selbstverständlich unter Wahrung des Datenschutzes. Die Revision eilt und ist raschestmöglich vorzunehmen, um sofort wieder einen praktikablen Rechtszustand herzustellen.

Ich bitte daher die zuständige Kommission, diese Initiative sofort zu behandeln und die Verwaltung zur Ausarbeitung der Formulierung beizuziehen.

Bericht RK-SR 11.09.00

Der Ständerat hat am 10. Juni 1998 der Parlamentarischen Initiative Frick ohne Gegenstimme Folge gegeben. Gemäss dieser Initiative soll das Strafgesetzbuch so geändert werden, dass straflos bleibt, wer ein eigenes Gespräch für den

97.462

**Initiative parlementaire
Frick Bruno.
Code pénal. Révision
de l'article 179quinquies
pour la protection
des mouvements d'affaires**

Texte déposé 19.12.97

Me fondant, d'une part, sur l'article 93 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 suivante, rédigée sous la forme d'une demande conçue en termes généraux:

On modifiera l'article 179quinquies du Code pénal de sorte que ne soit pas punissable celui qui, uniquement pour éviter toute erreur et toute méprise, aura enregistré une conversation à usage non public à laquelle il aura participé.

Développement

La révision de la loi sur les télécommunications a entraîné la révision des dispositions du Code pénal en la matière. L'article 179quinquies de ce dernier, article qui entrera en vigueur le 1er janvier 1998, a la teneur suivante:

N'est pas punissable en vertu de l'article 179bis alinéa 1er, ni de l'article 179ter alinéa 1er, celui qui aura enregistré des appels de détresse pour le compte de services d'assistance, de secours ou de sécurité.

Or, la mise en pratique dudit article est très problématique. En effet, il dépénalise uniquement l'enregistrement des appels de détresse pour le compte des services mentionnés. Autrement dit, tout enregistrement d'un autre appel, même important, enregistrement autorisé et largement pratiqué jusqu'à présent, deviendra punissable sans l'accord préalable du ou des interlocuteurs. C'est impensable et infaisable dans la vie sociale et commerciale d'aujourd'hui et je ne crains pas de dire que nous avons fait là un gigantesque pas en arrière, aux conséquences désastreuses. En effet, c'est parfaitement contraire aux habitudes de tous ceux qui opèrent des réservations ou autres transactions, qui passent ou qui enregistrent des commandes, autrement dit aux habitudes des voyageurs, des hôteliers, des maisons d'envoi par correspondance, mais aussi des cambistes, des banquiers voire des journalistes. Partout et par tous sont enregistrées des conversations à usage non public, d'une part à titre de preuve, d'autre part pour éviter des erreurs.

Le respect de l'article 179quinquies CP est pratiquement impossible à imposer et à contrôler, car à compter du 1er janvier 1998 «toute personne souhaitant enregistrer une conversation devra en informer son interlocuteur au préalable, comme le fait automatiquement tout répondeur téléphonique aujourd'hui» (FF 1996 III 1411).

J'ai vérifié la genèse de l'article en question et relu le compte rendu des débats. Je suis arrivé à la conclusion que ledit article est une bévue, dont la portée et l'importance ont échappé aux experts et aux parlementaires. Un organisme l'avait justement remarqué lors de la procédure de consultation, mais on a estimé par la suite que les conséquences de cet article était un produit accessoire de la révision de la loi sur les télécommunications, ce qui fait qu'on l'a oublié.

Il faut donc modifier l'article en question en disposant que l'enregistrement de conversations à usage non public, auxquelles on aura soi-même participé, reste autorisé aux banques, aux journalistes et à tous ceux qui opèrent des commandes ou des réservations, bien évidemment à condition que soit respectée la protection des données. La révision est urgente; elle devrait donc être entreprise dès que possible afin que soit rétablie une situation juridique viable.

Je demande donc à la commission compétente pour cette affaire de traiter immédiatement mon initiative en demandant

nicht öffentlichen Gebrauch lediglich aufzeichnet, um damit Unklarheiten und Missverständnisse zu vermeiden.

Die Kommission hat im Sinne dieser Initiative einen Vorentwurf zu einem Gesetz ausgearbeitet und dazu vom Bundesrat eine Vernehmlassung durchführen lassen. Diese wurde am 30. Juni 2000 abgeschlossen und die Kommission hat am 11. September 2000 von ihren Ergebnissen Kenntnis genommen. Die meisten Vernehmlassungsteilnehmer bejahen die Revisionsbedürftigkeit von Art. 179quinquies StGB und befürworten die Stossrichtung der Vorlage. Eine starke Minderheit der Vernehmlasser plädiert allerdings zum Schutze der Persönlichkeit für eine restriktivere Regelung. Die Kommission wird ihren Vorentwurf aufgrund dieser Vernehmlassungsergebnisse eingehend überprüfen.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt gestützt auf Artikel 21quater Absatz 5 GVG, die Frist für die Ausarbeitung eines Gesetzesentwurfs bis zur Herbstsession 2001 zu verlängern.

à l'administration fédérale de l'aider à élaborer un nouveau libellé.

Rapport CAJ-CE 11.09.00

Le 10 juin 1998, le Conseil des Etats a décidé sans opposition de donner suite à l'initiative parlementaire de Monsieur le Conseil aux Etats Frick. Cette initiative vise à modifier le Code pénal de sorte que ne soit pas punissable celui qui, uniquement pour éviter toute erreur et toute méprise, aura enregistré une conversation à usage non public à laquelle il aura participé.

La commission a élaboré un avant-projet de loi concrétisant l'initiative parlementaire et a chargé le Conseil fédéral de le mettre en consultation auprès des milieux intéressés. La consultation a duré jusqu'au 30 juin 2000. La commission a pris connaissance des résultats de la consultation le 11 septembre 2000. Le besoin de légiférer et l'orientation de la révision proposée ont largement été approuvés. Une importante minorité plaide toutefois pour une réglementation plus restrictive afin de protéger les droits de la personnalité. La commission va revoir son avant-projet de manière approfondie, à la lumière de ces résultats.

Proposition de la commission

Conformément à l'article 21quater alinéa 5 LREC, la commission propose de proroger le délai imparti pour l'élaboration du projet législatif jusqu'à la session d'automne 2001.

99.464

**Parlamentarische Initiative
Rechsteiner Paul.
Rehabilitierung der Flüchtlingsretter
und der Kämpfer
gegen Nationalsozialismus
und Faschismus**

Eingereichter Text 22.12.99

Gestützt auf Artikel 93 Absatz 1 der Bundesverfassung und Artikel 21bis des Geschäftsverkehrsgesetzes reiche ich folgende Parlamentarische Initiative in der Form der allgemeinen Anregung ein:

Es sei ein Bundesbeschluss zu erlassen, mit dem sämtliche Strafurteile gegen Fluchthelfer zugunsten der Opfer des Naziregimes und des Faschismus aufgehoben werden. In den Bundesbeschluss seien die Urteile gegen Schweizer einzu beziehen, die in der Résistance und im Spanischen Bürgerkrieg in den internationalen Brigaden gegen Nationalsozialismus und Faschismus gekämpft haben.

Begründung

Der Bericht der Unabhängigen Expertenkommission Schweiz/Zweiter Weltkrieg über die Flüchtlingspolitik zeigt die Handlungsspielräume der Behörden und Beamten auf. Im Kapitel 4.2.3 (Fluchtbegünstigung durch Schweizer Beamte) sind Beispiele mutiger und lebensrettender Handlungen von Schweizer Beamten zugunsten von mit dem Tod bedrohten Flüchtlingen aufgezählt. Soweit sie dafür strafrechtlich verurteilt wurden, sind diese Urteile, wenn man vom Urteil gegen Paul Grüninger absieht (dessen strafrechtliche Rehabilitierung erst 1995 erfolgte), bis heute nicht aufgehoben worden.

Es drängt sich auf, diese Strafurteile für Fluchthilfe nachträglich bzw. postum aufzuheben. Gleichzeitig sollten die Schweizer, die dafür verurteilt wurden, dass sie in der Résistance und in den internationalen Brigaden Spaniens für Freiheit und Menschlichkeit und gegen Nationalsozialismus und Faschismus gekämpft haben, endlich rehabilitiert werden. Nachdem sich der Bundesrat bis heute geweigert hat, dies zu tun, liegt es nun am Parlament, dies endlich nachzuholen. Dafür bedarf es eines Bundesbeschlusses.

99.464

**Initiative parlementaire
Rechsteiner Paul.
Réhabilitation des personnes
ayant sauvé des réfugiés
ou lutté contre le nazisme
et le fascisme**

Texte déposé 22.12.99

Me fondant, d'une part, sur l'article 93 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'une demande conçue en termes généraux:

Il faudrait prendre un arrêté fédéral qui abrogerait tous les jugements pénaux prononcés contre les personnes qui ont aidé les victimes du régime national-socialiste et du fascisme à fuir. Dans cet arrêté fédéral, il faudrait inclure les jugements prononcés contre des Suisses qui ont lutté dans la Résistance et au cours de la guerre civile espagnole en tant que membres des Brigades internationales contre le national-socialisme et le fascisme.

Développement

Le rapport de la Commission indépendante d'experts Suisse/Seconde Guerre mondiale concernant la politique en matière de réfugiés indique quelle était la marge de manoeuvre des autorités et des fonctionnaires. Le chapitre 4.2.3 (Des fonctionnaires suisses favorisent l'entrée en Suisse de fugitifs) donne de nombreux exemples d'actes courageux de fonctionnaires suisses ayant permis de sauver la vie de fugitifs menacés de mort. Pour ceux qui ont été condamnés à purger une peine pour ces actes, ces jugements, à l'exception de celui de Paul Grüninger (qui n'a été réhabilité qu'en 1995) n'ont, jusqu'à présent, pas été abrogés.

Il s'impose d'abroger, même à titre posthume, ces jugements prononcés contre ceux qui ont aidé des fugitifs. Par la même occasion, les Suisses qui ont été condamnés parce qu'ils avaient lutté pour la liberté et l'humanité et contre le national-socialisme et le fascisme dans les rangs de la Résistance et des Brigades internationales en Espagne, devraient eux aussi être réhabilités. Le Conseil fédéral ayant refusé d'agir, c'est à présent au Parlement de remédier à cette situation. C'est pourquoi il nous faut un arrêté fédéral.

00.3584

Motion Wyss Ursula. Freiwilligendienste für die Jugend

Eingereichter Text 06.10.00

Der Bundesrat wird beauftragt, Voraussetzungen zu schaffen, dass allen Jugendlichen die Möglichkeit offen steht, sich als Freiwillige zu engagieren: mit praktischer sozialer, pädagogischer oder kultureller Tätigkeit, für die Umwelt oder in Sozialdiensten, für die Gemeinschaften und zugleich zum eigenen Nutzen.

Insbesondere soll die Schweiz:

1. am Programm des «Europäischen Freiwilligendienstes» teilnehmen;
2. auf nationaler Ebene einen sozialen und ökologischen Freiwilligendienst etablieren.

Mitunterzeichner

Aeppli Wartmann Regine, Aeschbacher Ruedi, Bader Elvira, Banga Boris, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bühlmann Cécile, Chappuis Liliane, Chiffelle Pierre, Cina Jean-Michel, de Dardel Jean-Nils, Donzé Walter, Dormann Rosmarie, Dormond Marlyse, Egerszegi-Obrist Christine, Ehrler Melchior, Fasel Hugo, Fässler Hildegard, Fehr Hans-Jürg, Fehr Jacqueline, Fehr Mario, Fetz Anita, Gadiant Brigitta M., Galli Remo, Garbani Valérie, Genner Ruth, Goll Christine, Gonseth Ruth, Gross Jost, Günter Paul, Gutzwiller Felix, Gysin Remo, Haering Barbara, Haller Ursula, Hämmerle Andrea, Heim Alex, Hess Walter, Hofmann Urs, Hollenstein Pia, Hubmann Vreni, Janiak Claude, Joder Rudolf, Jossen Peter, Jutzet Erwin, Lalive d'Epinay Maya, Leutenegger Oberholzer Susanne, Maillard Pierre-Yves, Marty Kälin Barbara, Maspoli Flavio, Maury Pasquier Liliane, Mugny Patrice, Pedrina Fabio, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald Jean-Claude, Riklin Kathy, Rossini Stéphane, Schmid Odilo, Schmied Walter, Schwaab Jean Jacques, Sommaruga Simonetta, Strahm Rudolf, Studer Heiner, Stump Doris, Teuscher Franziska, Tillmanns Pierre, Tschäppät Alexander, Vermot-Mangold Ruth-Gaby, Vollmer Peter, Walker Felix, Widmer Hans, Wiederkehr Roland, Zäch Guido, Zanetti Roberto, Zbinden Hans (75)

Begründung

Viele Jugendliche interessieren sich für einen Freiwilligendienst. Diesem Interesse kann allerdings nur selten entsprochen werden, fehlen doch Angebote diesbezüglich fast vollständig. Jugendlichen, die bereit sind, sich unentgeltlich für andere Menschen oder für die Umwelt zu engagieren, muss auch die Möglichkeit dazu geboten werden. Wenn freiwilliges Engagement – ein tragendes Element jeder Bürgergesellschaft – nicht abgerufen wird, nimmt die ganze Gesellschaft Schaden. In der häufig beklagten Tendenz zur Individualisierung steckt auch ein grosses Potenzial, das die Macht der traditionellen Autoritäten, Regeln und Vorgaben infrage stellt. Die «Kinder der Freiheit» wollen und müssen lernen, ihr Leben selbst zu gestalten. Nicht die Übernahme, sondern die Aneignung von Werten und «Spielregeln» eröffnet Jugendlichen die Wege in die Gesellschaft.

Die Begegnung mit fremden Sprachen und Kulturen, die Erfahrung mit anderen Lebenswelten und Arbeitszusammenhängen, das Gefühl des Gebrauchtwerdens bei der Übernahme von sozialen Verpflichtungen: All das sind Lernerfahrungen, die das Hineinwachsen in ein zivilgesellschaftlich begründetes Europa begünstigen.

Mehr als je zuvor sind für die heutigen Jugendlichen Schlüsselqualifikationen, wie interkulturelle Kompetenz, Sprachen und Erfahrungen mit modernen Informations- und Kommunikationsmedien, notwendig und attraktiv. Sie sind Lernziel und Motivation zugleich – mit Blick auf die personelle Kom-

00.3584

Motion Wyss Ursula. Services de volontariat pour les jeunes

Texte déposé 06.10.00

Le Conseil fédéral est chargé de prendre les mesures nécessaires afin que tous les jeunes aient la possibilité de s'engager en tant que volontaires dans des activités pratiques à caractère social, pédagogique ou culturel, en faveur de l'environnement ou dans des services sociaux, au service de la collectivité comme pour leur épanouissement personnel.

La Suisse doit en particulier:

1. participer au programme du «Service volontaire européen»;
2. mettre en place, au niveau national, un service volontaire dans les domaines sociaux et écologiques.

Cosignataires

Aeppli Wartmann Regine, Aeschbacher Ruedi, Bader Elvira, Banga Boris, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bühlmann Cécile, Chappuis Liliane, Chiffelle Pierre, Cina Jean-Michel, de Dardel Jean-Nils, Donzé Walter, Dormann Rosmarie, Dormond Marlyse, Egerszegi-Obrist Christine, Ehrler Melchior, Fasel Hugo, Fässler Hildegard, Fehr Hans-Jürg, Fehr Jacqueline, Fehr Mario, Fetz Anita, Gadiant Brigitta M., Galli Remo, Garbani Valérie, Genner Ruth, Goll Christine, Gonseth Ruth, Gross Jost, Günter Paul, Gutzwiller Felix, Gysin Remo, Haering Barbara, Haller Ursula, Hämmerle Andrea, Heim Alex, Hess Walter, Hofmann Urs, Hollenstein Pia, Hubmann Vreni, Janiak Claude, Joder Rudolf, Jossen Peter, Jutzet Erwin, Lalive d'Epinay Maya, Leutenegger Oberholzer Susanne, Maillard Pierre-Yves, Marty Kälin Barbara, Maspoli Flavio, Maury Pasquier Liliane, Mugny Patrice, Pedrina Fabio, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald Jean-Claude, Riklin Kathy, Rossini Stéphane, Schmid Odilo, Schmied Walter, Schwaab Jean Jacques, Sommaruga Simonetta, Strahm Rudolf, Studer Heiner, Stump Doris, Teuscher Franziska, Tillmanns Pierre, Tschäppät Alexander, Vermot-Mangold Ruth-Gaby, Vollmer Peter, Walker Felix, Widmer Hans, Wiederkehr Roland, Zäch Guido, Zanetti Roberto, Zbinden Hans (75)

Développement

Beaucoup de jeunes sont intéressés par le volontariat, mais ne peuvent que rarement passer à l'action, car il n'existe presque aucune offre pour ce type d'activité. Or, les jeunes qui sont prêts à s'engager gratuitement en faveur de l'environnement ou pour aider les autres doivent avoir la possibilité de le faire. En effet, si le volontariat, qui est un élément fondamental dans toute communauté, ne peut être mis en oeuvre, c'est la société toute entière qui en pâtit. A l'heure où la tendance – souvent déplorée – est à l'individualisme, un mouvement non négligeable émerge, qui remet en question le pouvoir des autorités et les règles traditionnelles. Les enfants de la liberté veulent et doivent apprendre à construire eux-mêmes leur destinée. Ce n'est qu'en faisant siennes les valeurs communes et la «règle du jeu» que la jeunesse s'intégrera dans la société.

La rencontre avec d'autres langues, d'autres cultures, le contact avec d'autres modes de vie et de travail, et le sentiment d'être utile en prenant des responsabilités sociales sont autant d'expériences qui favorisent l'épanouissement personnel au sein d'une Europe fondée sur la société civile. Aujourd'hui plus que jamais, les qualifications les plus recherchées auprès des jeunes sont la compétence interculturelle, la maîtrise de plusieurs langues et la connaissance des moyens modernes de communication et d'information. Il s'agit là à la fois de motivations et d'objectifs de formation, tant sur le plan personnel que sur le plan des débouchés professionnels futurs.



petenz ebenso wie hinsichtlich ihrer späteren Berufschancen.

Der Mensch wird allenfalls als sozialbedürftiges, nicht aber schon als soziales Wesen geboren, und gemeinschaftsfördernde Werte werden nicht automatisch von einer auf die nächste Generation übertragen. Soziale Kompetenz und Gemeinsinn müssen immer wieder neu erlernt werden. Da Familie und Schule heute jungen Menschen oft nicht mehr Lebensformen, Freiräume und Aufgaben bieten, in denen diese sozialen Fähigkeiten und Haltungen gelernt und eingeübt werden können, müssen neue gesellschaftliche «Lernorte» geschaffen werden.

Die Erfahrung zeigt: Dort, wo bereits eine Tradition der Jugendfreiwilligendienste existiert, wie z. B. in den Vereinigten Staaten, in England, den Niederlanden und der Bundesrepublik Deutschland, fungieren sie exakt im Sinne solcher «sozialer Lernorte». Dies gilt zumal dann, wenn die allgemeine Wehrpflicht und die daran geknüpften Ersatzdienste auf dem Rückzug sind.

Die Schweiz muss gerade im «internationalen Jahr der Freiwilligen» 2001 beweisen, dass es ihr mit einem qualitativ hochwertigen Angebot an Freiwilligendiensten ernst ist. Sie kann sich dabei in Europa an einer Reihe von Ländern und auch am Vorbild der Staatengemeinschaft selbst orientieren. So bestehen insbesondere in Deutschland seit längerem gesetzliche Grundlagen, die Freiwilligendienste im ökologischen und sozialen Bereich fördern und Gleichbehandlung der Freiwilligen gewährleisten (seit 1964 Gesetz zum «freiwilligen Sozialjahr», seit 1993 Gesetz zum «freiwilligen ökologischen Jahr»). Wichtige Aspekte sind in diesem Zusammenhang die soziale Sicherung, die pädagogische Begleitung sowie die qualifizierende Anerkennung von freiwilligen Einsätzen.

Antwort des Bundesrates 04.12.00

Die Motionärin unterstreicht die wachsende Bedeutung der Anerkennung des Freiwilligendienstes für Jugendliche, die sich im Kontext der Jugendpolitiken der westlichen Länder und der internationalen Organisationen immer klarer abzeichnen.

Es muss zunächst berücksichtigt werden, dass der Bundesrat mit der Annahme und der Umsetzung des Jugendförderungsgesetzes vom 6. Oktober 1989 (JFG) seine Verantwortung in der Jugendpolitik wahrnimmt. Gemäss JFG und den daraus abgeleiteten Bestimmungen verfolgt der Bund konsequent eine Jugendförderungs politik und wendet auf diese Weise ein nützliches Instrument an, das explizit darauf abzielt, die Freiwilligendienste ideell und materiell zu unterstützen. Bei dieser Tätigkeit ist das Prinzip der aktiven Mitwirkung der Jugendlichen von zentraler Bedeutung. Das Hauptziel des JFG besteht in der Tat in der Förderung der ausserschulischen und ausserberuflichen Jugendaktivitäten; die dazu verwendeten Mittel sind rechtlicher und finanzieller Art. Mit der Einführung des Jugendurlaubs in das Obligationenrecht wurde ein wichtiges Signal gesetzt. Der Jugendurlaub bedeutet einen ersten Schritt zur angemessenen Anerkennung der Freiwilligendienste von jungen Lehrlingen und Arbeitnehmern. Ein jährlich vom Parlament gesprochener Kredit erlaubt es zudem, die nationalen Jugendorganisationen, die in diesem Bereich aktiv sind, finanziell zu unterstützen.

Einige der in der Motion enthaltenen Vorschläge stossen in der Tat auf das Interesse der zuständigen Bundesstellen. Zu erwähnen wäre beispielsweise die Entwicklung von jugendspezifischen Websites im Rahmen der neuen Informations- und Kommunikationstechnologien. Für diese wäre es wichtig, das Lern- und Kreativitätspotenzial der jüngeren Generationen zu nutzen, ganz im Sinne der kürzlich vom Bundesrat entwickelten Strategie.

Der Bundesrat stimmt dem ersten Anliegen, welches in der Motion formuliert wird und die Teilnahme der Schweiz am Programm des «Europäischen Freiwilligendienstes» betrifft, zu.

Le fait que l'homme ait besoin de la société dès la naissance n'en fait pas un être naturellement social, et les valeurs fondamentales de la société ne sont pas automatiquement transmises d'une génération à une autre. Les compétences sociales et le sens civique relèvent de l'acquis et non de l'inné. Or, la famille et l'école n'offrent souvent plus l'environnement et les structures nécessaires pour que les jeunes d'aujourd'hui développent et exercent leurs aptitudes sociales. C'est pourquoi de nouveaux «lieux de formation sociale» doivent être créés.

L'expérience a montré aux Etats-Unis, en Angleterre, aux Pays-Bas et en Allemagne, où cette tradition est déjà bien implantée, que le volontariat fonctionne exactement comme un «lieu de formation sociale». C'est d'autant plus vrai que le service militaire et le service civil ne jouent plus ce rôle.

La Suisse doit prouver, à l'occasion de l'année internationale des volontaires en 2001, qu'elle mettra tout en oeuvre pour offrir aux jeunes une infrastructure de qualité en matière de service volontaire. Elle peut, pour cela, s'appuyer sur le modèle de nombreux pays européens, ou s'inspirer de l'exemple de la communauté internationale. Ainsi, en Allemagne, il existe depuis longtemps déjà des bases juridiques qui visent à promouvoir le volontariat dans les domaines sociaux et écologiques et qui garantissent l'égalité de traitement entre les volontaires (loi de 1964 sur l'«année du volontariat social», loi de 1983 sur l'«année du volontariat écologique»). A cet égard, les aspects importants à prendre en compte sont la sécurité sociale, l'accompagnement pédagogique ainsi que la reconnaissance officielle des activités de volontariat.

Réponse du Conseil fédéral 04.12.00

L'auteur de la motion souligne l'importance croissante que revêt la reconnaissance du volontariat des jeunes, qui s'impose de plus en plus comme un élément essentiel des politiques de jeunesse menées dans les pays occidentaux et par les organisations internationales.

Depuis l'adoption et la mise en oeuvre de la loi fédérale du 6 octobre 1989 concernant l'encouragement des activités de jeunesse extrascolaires (LAJ), le Conseil fédéral dispose d'un instrument qui lui permet d'assumer ses responsabilités dans le domaine de la politique de la jeunesse et de mener une intervention cohérente en faveur des jeunes générations. La LAJ et ses dispositions d'exécution constituent des outils efficaces explicitement destinés au soutien de principe et matériel des activités de volontariat et privilégiant le principe de la participation active des jeunes. L'objectif principal de la LAJ est de promouvoir les activités de volontariat des jeunes exercées en dehors du contexte scolaire, éducatif et professionnel, en mettant à disposition pour ce faire des moyens de nature juridique et financière. L'introduction du congé-jeunesse dans le Code des obligations a été un signal important et un premier pas vers la reconnaissance des activités de volontariat des jeunes apprentis et travailleurs. Par ailleurs, le Parlement vote chaque année un crédit destiné à soutenir financièrement les organisations de jeunesse d'envergure nationale oeuvrant dans ce domaine.

Certaines propositions formulées dans la motion suscitent, par ailleurs, l'intérêt des instances administratives fédérales concernées. C'est le cas, entre autres, du développement des sites d'information destinés spécifiquement aux jeunes dans le domaine des nouvelles technologies de l'information et de la communication. Il serait ici important, dans le cadre de la stratégie récemment élaborée par le Conseil fédéral, de tenir compte du potentiel en termes d'apprentissage et de créativité, que les générations plus jeunes représentent.

Le Conseil fédéral souscrit à la première des requêtes formulées dans la motion, qui concerne la participation active de notre pays au programme du «Service volontaire européen».

L'association «iyv-forum.ch», présidée par Mme Judith Stamm, ancienne conseillère nationale, met tout en oeuvre pour que la Suisse apporte une réponse adéquate à l'initiative lancée par les Nations Unies; elle peut compter sur le

Die von alt Nationalrätin Judith Stamm präsidierte Vereinigung «iyv-forum.ch» ist gegenwärtig daran, eine angemessene Antwort der Schweiz auf die von der Uno lancierte Initiative zu erarbeiten. Sie geniess die ideelle und finanzielle Unterstützung der Bundesbehörden. Die Teilnahme der Jugend wird dabei eine Rolle spielen. Die nationalen Jugendorganisationen ihrerseits haben eine Reihe von Veranstaltungen geplant, die nächstes Jahr auch dank des bereits erwähnten Bundeskredites verwirklicht werden.

Das Anliegen, auf nationaler Ebene einen sozialen Freiwilligendienst für Jugendliche zu etablieren, muss sorgfältig geprüft werden, insbesondere unter Berücksichtigung ähnlicher auf Kantons- und Gemeindeebene bereits bestehender Aktivitäten sowie allfälliger dem Bund zur Verfügung stehender Mittel. Ein besonderes Augenmerk wird jedenfalls auf die bereits berufstätigen Jugendlichen gerichtet werden müssen, damit ihnen bei den Sozialleistungen keine Nachteile entstehen, die auf ihre Teilnahme an einem Freiwilligendienst zurückzuführen sind.

Auf internationaler Ebene wird schliesslich die Möglichkeit geprüft, die Konvention über transnationale Freiwilligendienste für Jugendliche zu ratifizieren, welche im März dieses Jahres vom Ministerkomitee des Europarates verabschiedet wurde. Dieses Instrument wird es ermöglichen, wenigstens teilweise die verfehltete Teilnahme der Schweiz am «Europäischen Freiwilligendienst» für Jugendliche aufzuwiegen, der von der Europäischen Union lanciert wurde und an dem Jugendliche aus fast allen europäischen Ländern beteiligt sind.

Erklärung des Bundesrates 04.12.00

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Bericht WBK-SR 01.04.03

Die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur hat in ihrer Sitzung vom 1. April 2003 die am 6. Oktober 2000 von Nationalrätin Ursula Wyss eingereichte und am 30. September 2002 vom Nationalrat überwiesene Motion beraten.

Der Vorstoss beauftragt den Bundesrat, Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass allen Jugendlichen die Möglichkeit offen steht, sich als Freiwillige zu engagieren. Die Schweiz soll auf internationaler Ebene am Programm des «Europäischen Freiwilligendienstes» teilnehmen und auf nationaler Ebene einen sozialen und ökologischen Freiwilligendienst etablieren.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 10 zu 1 Stimmen, die Motion als Postulat zu überweisen. Die Kommissionsminderheit (Gentil) beantragt Zustimmung zur Motion.

Beschluss des Nationalrats

Der Nationalrat hat diese Motion am 30. September 2002 mit 79 zu 73 Stimmen überwiesen.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission unterstützt das grundsätzliche Anliegen der Motion, Freiwilligendienste für Jugendliche auf nationaler und internationaler Ebene zu fördern. Wie der Bundesrat sieht sie für die Schweiz auf internationaler Ebene zurzeit zwei Möglichkeiten der Partizipation.

Auf der einen Seite bestünde die Möglichkeit der Unterzeichnung der Europarat-Konvention «sur la promotion d'un service volontaire transnational à long terme pour les jeunes» vom Mai 2000, die auch Gegenstand der Interpellation Stähelin (01.3336) gewesen war. Einige europäische Staaten haben diese Konvention bereits unterzeichnet, sie wurde aber noch von keinem Staat ratifiziert und ist deshalb noch nicht in Kraft getreten. Auch zeichnen sich für die Umsetzung der Konvention bereits Probleme bezüglich der finanziellen Abstützung und bezüglich anderer Regelungen (Freizügigkeit, Visafragen für Jugendliche aus osteuropäischen Ländern) ab. Aus diesen Gründen kommt aus der Sicht der Kommission eine Unterzeichnung der Konvention für die Schweiz zurzeit nicht in Frage.

Die Kommission hält eine Teilnahme an dem in der Motion erwähnten EU-Programm «Europäischer Freiwilligen-

soutien des autorités fédérales, tant sur le plan moral que financier. Un volet sera ici spécifiquement consacré aux jeunes, puisque les organisations de jeunesse nationales prévoient pour leur part une série de manifestations s'étendant sur toute l'année, qui seront en partie financées par le biais du crédit fédéral susmentionné.

L'objectif d'une mise en oeuvre à l'échelle nationale d'un programme de volontariat social pour les jeunes doit faire l'objet d'un examen attentif, notamment quant à sa pertinence, aux actions similaires d'ores et déjà existantes aux niveaux cantonal et communal, et aux éventuels moyens dont dispose la Confédération pour sa concrétisation. Il conviendra toutefois ce faisant de prêter une attention particulière aux jeunes qui sont déjà sur le marché du travail, afin d'éviter qu'un engagement dans une activité de bénévolat ait des répercussions négatives sur la prévoyance sociale.

Au niveau international, il s'agira d'évaluer s'il y a lieu ou non de ratifier à terme la Convention sur la promotion d'un service volontaire transnational à long terme pour les jeunes, adoptée par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe en mars dernier. Cet instrument permettrait de pallier en partie au moins l'absence de participation des jeunes Suisses à l'action spécifique «Service volontaire européen», initiée par l'Union européenne et à laquelle participent des milliers de jeunes de tous les pays européens ou presque.

Déclaration du Conseil fédéral 04.12.00

Le Conseil fédéral propose de transformer la motion en postulat.

Rapport CSEC-CE 01.04.03

Réunie le 1er avril 2003, la Commission de la science, de l'éducation et de la culture a examiné la motion déposée le 6 octobre 2000 par la conseillère nationale Ursula Wyss, que le Conseil national a décidé de transmettre au Conseil fédéral le 30 septembre 2002.

L'intervention vise à ce que le Conseil fédéral soit chargé de mettre en place les conditions permettant à tous les jeunes qui le désireraient de se mettre au service d'un projet sur la base du volontariat. La Suisse est par ailleurs sommée de participer au programme du «Service volontaire européen» et de mettre en place, au niveau national, un service volontaire dans les domaines sociaux et écologiques.

Proposition de la commission

Par 10 voix contre 1, la commission propose de transmettre la motion sous la forme d'un postulat. La minorité de la commission (Gentil) propose d'approuver la motion.

Décision du Conseil national

Le 30 septembre 2002, le Conseil national a décidé de transmettre la motion par 79 voix contre 73.

Considérations de la commission

La commission soutient la motion dans son principe, à savoir la promotion des formes de volontariat à l'échelon national et international. A l'instar du Conseil fédéral, la commission estime que la Suisse dispose de deux options lui permettant de coopérer au plan international.

La première consisterait à signer la Convention du Conseil de l'Europe «sur la promotion d'un service volontaire transnational à long terme pour les jeunes» de mai 2000, qui avait fait l'objet d'une interpellation Stähelin (01.3336). Certains Etats européens ont déjà signé ladite convention, mais, comme aucun ne l'a ratifiée à ce jour, celle-ci n'est toujours pas entrée en vigueur. Divers problèmes se dessinent d'ores et déjà, notamment en ce qui concerne le financement et la compatibilité avec certaines réglementations (libre circulation, problèmes de visas concernant les jeunes originaires d'Europe de l'est). La commission considère par conséquent qu'une signature de la Convention par la Suisse serait actuellement prématurée.

La seconde option internationale, que la commission estime plus réaliste, consisterait à participer au programme de l'UE «Service volontaire européen» évoqué dans la motion. Aux yeux de la commission, il s'agit d'un programme réaliste et crédible auquel la Suisse ne pourra cependant participer



dienst» – der zweiten sich auf internationaler Ebene darbietenden Möglichkeit – für realistischer. Die Kommission erachtet das Programm als realistisch und glaubwürdig, es ist aber für die Schweiz nur mittelfristig erreichbar. Ein Einstieg hängt von den Resultaten der gegenwärtig laufenden bilateralen Verhandlungen II zwischen der Schweiz und der EU ab. Eine vollständige Partizipation der Schweiz ist deshalb frühestens 2007 möglich. Die Kommission nimmt gerne zur Kenntnis, dass Verhandlungen über eine vorgezogene Teilnahme an bestimmten Programmblocken bereits im Gange sind.

Die Kommission begrüsst es, dass auf nationaler Ebene verschiedene Jugendorganisationen und vor allem die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft der Jugendverbände (SAJV) finanziell vom Bund unterstützt werden. Sie ist bereit, diese Organisationen im Rahmen des Budgets entsprechend zu unterstützen.

Weil der Bundesrat im Sinne der Motion sowohl auf nationaler wie auf internationaler Ebene bereits aktiv geworden ist, beantragt die Kommission mit 10 zu 1 Stimmen, die Motion als Postulat zu überweisen. Eine Minderheit möchte an der Form der Motion festhalten, um dem Anliegen noch mehr Nachdruck zu verleihen.

qu'à moyen terme: en effet, sa participation dépend du résultat des Bilatérales II, qui font actuellement l'objet de négociations entre la Suisse et l'UE. Une pleine participation n'est donc pas envisageable avant 2007. La commission prend acte en s'en félicitant des discussions en cours visant à rendre possible une participation anticipée dans certains domaines précis.

La commission se réjouit également du soutien que la Confédération accorde au plan national à plusieurs associations de jeunesse, et notamment au Conseil suisse des activités de jeunesse (CSAJ). Elle se déclare d'ailleurs disposée à soutenir ces associations en fonction des ressources budgétaires disponibles.

Le Conseil fédéral ayant déjà commencé à agir au plan national qu'international en vue de mettre en œuvre la motion concernée, la commission propose, par 10 voix contre 1, de transmettre celle-ci sous forme de postulat. Une minorité souhaite pour sa part conserver la forme de la motion, afin de donner plus de poids à l'exigence qu'elle contient.

00.3746

Motion Sommaruga Simonetta. Gesunde Tiere statt Millionen für den Rinderwahnsinn

Eingereichter Text 15.12.00

Der Rinderwahnsinn verunsichert die Konsumentinnen und Konsumenten. In der Landwirtschaft zeichnen sich erneut Absatzprobleme ab. Die Forschung hat auf viele Fragen, z. B. in Bezug auf die Übertragungswege von BSE, noch keine schlüssigen Antworten. Die Bevölkerung erwartet von der Politik echte Lösungen, nicht Scheinlösungen.

Ich bitte den Bundesrat, die folgenden Massnahmen umzusetzen, denn sie tragen einerseits zu einer raschen Klärung in Sachen BSE bei, sie dienen aber auch einer nachhaltigen, natur- und artgerechten Fleischproduktion:

1. ein sofortiges, befristetes Verbot von Tier- und Fleischmehl;
2. die Verlagerung von Forschungsgeldern von der konventionellen (IP-)Landwirtschaft in den Biolandbau. Die Bundesgelder werden heute im Verhältnis 1 zu 30 eingesetzt;
3. die Förderung der hofeigenen Fütterung;
4. den Verzicht auf Gentech-Futtermittel;
5. eine Deklaration von Lebensmitteln, die auch über die Tierfütterung Auskunft gibt.

Mitunterzeichner

Aeppli Wartmann Regine, Banga Boris, Baumann Stephanie, Brunner Toni, Cuche Fernand, de Dardel Jean-Nils, Dormond Marlyse, Eberhard Toni, Ehrler Melchior, Fässler Hildegard, Fehr Hans-Jürg, Fehr Jacqueline, Fetz Anita, Gadiant Brigitta M., Garbani Valérie, Gross Andreas, Gross Jost, Günter Paul, Gysin Remo, Haering Barbara, Hassler Hansjörg, Hubmann Vreni, Janiak Claude, Jutzet Erwin, Kunz Josef, Maillard Pierre-Yves, Maury Pasquier Liliane, Ménétrey-Savary Anne-Catherine, Rechsteiner Paul, Rossini Stéphane, Schmid Odilo, Strahm Rudolf, Stump Doris, Thanei Anita, Tillmanns Pierre, Walter Hansjörg, Wyss Ursula, Zuppiger Bruno (38)

Begründung

Der Rinderwahnsinn hat auch seine positiven Seiten. Er bestätigt, dass eine natur- und tiergerechte Landwirtschaft der einzig erfolgreiche und langfristig auch der kostengünstigste Weg ist für die Schweizer Landwirtschaft.

Anstatt mit Millionen Franken von Steuergeldern Symptombekämpfung zu betreiben, soll der Bund Massnahmen treffen, die zur echten Vertrauensbildung in der Bevölkerung, aber auch in der Landwirtschaft beitragen.

Zur ersten Massnahme: Nur ein sofortiges und generelles Verbot von Tier- und Fleischmehl kann dazu beitragen, neue Erkenntnisse über die Übertragungswege von BSE zu gewinnen. Diese Massnahme soll deshalb nur vorübergehend eingesetzt werden.

Zur zweiten Massnahme: Der Biolandbau ist in der Schweizer Landwirtschaft zwar im Vormarsch, hingegen sind die zum Teil mangelnden Forschungsgrundlagen immer noch ein Hindernis, um weitere Landwirte zur Umstellung zu bewegen. Angesichts der Ernährungsentwicklung und der Positionierung der Schweizer Landwirtschaft im internationalen Umfeld ist eine Verstärkung der Bioforschung dringend notwendig. Dies kann nur durch eine Umverteilung der Mittel erreicht werden.

Zur dritten Massnahme: Der Rinderwahnsinn wie aber auch der Dioxin-Skandal haben deutlich gemacht, dass möglichst geschlossene Kreisläufe in der Tierhaltung grosse Vorteile aufweisen. Die Förderung der hofeigenen Fütterung ist deshalb nicht nur ökologisch, sondern auch im Hinblick auf grössere Lebensmittelsicherheit sinnvoll.

00.3746

Motion Sommaruga Simonetta. Améliorer la santé des animaux au lieu de dépenser des millions pour l'ESB

Texte déposé 15.12.00

La maladie de la vache folle inquiète les consommateurs. Des problèmes d'écoulement des produits font leur apparition dans l'agriculture. La recherche n'a pas répondu de manière concluante à de nombreuses questions, notamment en ce qui concerne les voies de transmission de l'ESB. La population attend qu'on lui propose de vraies solutions.

Je demande au Conseil fédéral de mettre en place les mesures suivantes; d'une part, elles contribuent à apporter rapidement des explications sur l'ESB et, d'autre part, elles favorisent une production de viande durable, naturelle et effectuée dans de bonnes conditions:

1. interdire immédiatement et temporairement les farines animales et les farines de viande;
2. transférer l'argent destiné à la recherche de l'agriculture conventionnelle (PI) dans l'agriculture biologique. Les contributions fédérales sont actuellement employées dans une proportion de 1 à 30;
3. promouvoir l'affouragement provenant de la ferme;
4. renoncer aux denrées fourragères génétiquement modifiées;
5. fournir une explication sur les denrées alimentaires qui donnera également des renseignements sur les aliments pour animaux.

Cosignataires

Aeppli Wartmann Regine, Banga Boris, Baumann Stephanie, Brunner Toni, Cuche Fernand, de Dardel Jean-Nils, Dormond Marlyse, Eberhard Toni, Ehrler Melchior, Fässler Hildegard, Fehr Hans-Jürg, Fehr Jacqueline, Fetz Anita, Gadiant Brigitta M., Garbani Valérie, Gross Andreas, Gross Jost, Günter Paul, Gysin Remo, Haering Barbara, Hassler Hansjörg, Hubmann Vreni, Janiak Claude, Jutzet Erwin, Kunz Josef, Maillard Pierre-Yves, Maury Pasquier Liliane, Ménétrey-Savary Anne-Catherine, Rechsteiner Paul, Rossini Stéphane, Schmid Odilo, Strahm Rudolf, Stump Doris, Thanei Anita, Tillmanns Pierre, Walter Hansjörg, Wyss Ursula, Zuppiger Bruno (38)

Développement

La maladie de la vache folle a également des côtés positifs. Elle confirme qu'une agriculture naturelle et respectueuse des animaux est la seule voie efficace et, à long terme, également la meilleure marché pour l'agriculture suisse.

Au lieu de dépenser l'argent du contribuable par millions pour lutter contre les symptômes, la Confédération doit prendre des mesures qui contribuent à instaurer un réel climat de confiance dans la population et l'agriculture.

En ce qui concerne la première mesure: seule une interdiction immédiate et absolue des farines de viande et des farines animales peut contribuer à acquérir de nouvelles connaissances sur les voies de transmission de l'ESB. C'est la raison pour laquelle cette mesure doit être seulement temporaire.

En ce qui concerne la deuxième mesure: l'agriculture biologique suisse progresse, mais les bases de recherche en partie insuffisantes empêchent encore d'autres agriculteurs à adopter ce nouveau type d'agriculture. Au vu des habitudes alimentaires et de la position qu'occupe l'agriculture suisse au niveau international, il est absolument indispensable de renforcer la recherche bio. Et on ne peut y arriver qu'en redistribuant les moyens financiers.

En ce qui concerne la troisième mesure: la maladie de la vache folle, de même que le scandale de la dioxine, ont clairement montré qu'il y a de gros avantages à avoir si possible



Zur vierten Massnahme: Die Bedeutung der Tierfütterung hat im Bewusstsein von Landwirtschaft und Konsumentinnen und Konsumenten eine neue Gewichtung erhalten. Auf Bestandteile, deren Auswirkungen unklar bzw. problematisch sein können, sollte deshalb verzichtet werden. Insbesondere Gentech-Mais, der ein Antibiotikaresistenz-Gen enthält, muss dringend aus dem Futter ferngehalten werden. Zur fünften Massnahme: Der Rinderwahnsinn hat deutlich gemacht, dass die Tierfütterung auf die Lebensmittelsicherheit entscheidenden Einfluss ausübt. Konsumentinnen und Konsumenten sind deshalb für die Tierfütterung stark sensibilisiert und haben immer häufiger das Bedürfnis, diesbezügliche Informationen zu erhalten. Mittels Deklaration im Zusammenhang mit der Tierfütterung soll deshalb die Information und die Wahlfreiheit der Konsumentinnen und Konsumenten in Zukunft besser gewährleistet sein.

Antwort des Bundesrates 21.02.01

Zu den einzelnen, von der Motionärin beantragten Massnahmen äussert sich der Bundesrat wie folgt:

1. Das Inverkehrbringen und die Verwendung von Tier- und Fleischmehl als Futtermittel ist seit dem 1. Januar 2001 verboten. Seit diesem Zeitpunkt sind auch Dünger oder diesen gleichgestellte Erzeugnisse, die Tier- oder Fleischmehl enthalten, der Bewilligungspflicht unterstellt. Mit dem Inkrafttreten der totalrevidierten Dünger-Verordnung (SR 916.171) am 1. März 2001 wird das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement (EVD) auch die Verwendung solcher Produkte als Dünger verbieten können. Diese Bestimmungen sind im Rahmen des Vorsorgeprinzips mit dem Ziel, BSE auszurotten, getroffen worden und sind nicht befristet. Zeigt sich, dass die Massnahmen nicht (mehr) gerechtfertigt sind, müssen die entsprechenden Verordnungen einer Überprüfung unterzogen werden.

2. Der Bundesrat ist sich des Stellenwertes der biologischen Landwirtschaft bewusst. Die entsprechende Forschung ist deshalb vom für die landwirtschaftliche Ressortforschung zuständigen Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) in den letzten Jahren stark gefördert worden und gehört in das Pflichtenheft seiner landwirtschaftlichen Forschungsanstalten. Die entsprechenden direkten und indirekten Forschungsleistungen zugunsten der biologischen Landwirtschaft machen deshalb bereits einen wesentlichen Anteil an den Gesamtleistungen der landwirtschaftlichen Ressortforschung aus.

Die wichtigsten, vom BLW getroffenen Massnahmen können wie folgt zusammengefasst werden:

Leistungsauftrag des privaten Forschungsinstitutes für biologischen Landbau Frick (FiBL)

Seit 1994 verfügt das FiBL über einen Leistungsauftrag des Bundesamtes für Landwirtschaft (BLW) mit dem Auftrag, in enger Zusammenarbeit mit den landwirtschaftlichen Forschungsanstalten wissenschaftliche Grundlagen und anwendungsorientierte Lösungen für die biologische Landwirtschaft in der Schweiz zu erarbeiten. Der jährliche Beitrag wurde zwischen 1994 und 2001 von 1,4 Millionen Franken auf 3 Millionen Franken erhöht. In der gleichen Zeitspanne wurden im Rahmen einer Reorganisation sowie der Umstellung auf Führen mit Leistungsauftrag und Globalbudget die Gesamtmittel der landwirtschaftlichen Forschungsanstalten um etwa 25 Prozent gekürzt.

Arbeitsgruppe biologische Landwirtschaft

1995 wurde vom BLW eine gemeinsame Arbeitsgruppe der landwirtschaftlichen Forschungsanstalten und des FiBL eingesetzt. Ihre Aufgabe besteht insbesondere in der Lancierung von Forschungsprojekten, welche zur Überwindung technischer Hemmnisse bei der Umstellung von landwirtschaftlichen Betrieben auf die biologische Landwirtschaft dienen. Die damit verbundenen Forschungstätigkeiten der landwirtschaftlichen Forschungsanstalten und des FiBL werden ebenfalls von der Arbeitsgruppe koordiniert, um möglichst effizient und wirksam zu den erhofften Antworten zu kommen.

des cercles fermés dans un élevage. C'est pourquoi la promotion de l'affouragement provenant de la ferme est une mesure non seulement écologique, mais également judicieuse en vue d'une plus grande sécurité alimentaire.

En ce qui concerne la quatrième mesure: l'alimentation pour animaux a acquis une nouvelle signification pour l'agriculture et les consommateurs. C'est la raison pour laquelle on devrait renoncer à des composantes pouvant entraîner des effets inconnus ou problématiques. En particulier le maïs génétiquement modifié qui contient un gène résistant aux antibiotiques doit impérativement être supprimé du fourrage. En ce qui concerne la cinquième mesure: la maladie de la vache folle a clairement montré que les aliments pour animaux jouent un rôle important dans la sécurité alimentaire. Les consommateurs sont donc sensibilisés au problème des aliments pour animaux et ressentent toujours davantage le besoin d'obtenir des informations à ce sujet. A l'avenir, une explication sur les aliments pour animaux devra garantir de manière plus fiable l'information et la liberté de choix des consommateurs.

Réponse du Conseil fédéral 21.02.01

Le Conseil fédéral répond comme suit aux propositions de l'auteur de la motion:

1. La commercialisation et l'utilisation de farines animale et carnée en tant qu'aliment pour animaux sont interdites depuis le 1er janvier 2001. Depuis cette même date, les engrais ou produits apparentés contenant de telles farines sont soumis au régime de l'autorisation. La nouvelle version de l'ordonnance sur les engrais (RS 916.171), qui entrera en vigueur le 1er mars 2001 après une révision totale, permettra au Département fédéral de l'économie (DFE) d'interdire aussi l'utilisation de ces produits comme engrais. Ces dispositions ont été prises dans le cadre du principe de précaution afin d'éradiquer l'ESB; elles sont de durée illimitée. S'il se révèle que ces mesures ne sont pas ou plus justifiées, les ordonnances pertinentes devront être révisées.

2. Le Conseil fédéral est conscient de la place de l'agriculture biologique. D'où l'accent mis ces dernières années sur la recherche en la matière; l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) a notamment inclus l'agriculture biologique dans le cahier des charges de ses stations de recherches agronomiques. Parmi les recherches en agriculture, les prestations directes et indirectes en faveur de ce mode d'exploitation représentent d'ores et déjà une part non négligeable de tous les travaux. Les principales mesures prises par l'OFAG peuvent être résumées comme suit:

Mandat de prestations de l'Institut privé de recherche en agriculture biologique de Frick (IRAB)

Depuis 1994, l'IRAB dispose d'un mandat de prestations de l'OFAG; il a notamment pour mission d'établir, en collaboration avec les stations de recherches agronomiques, des bases scientifiques et des solutions pratiques pour l'agriculture biologique en Suisse. Entre 1994 et 2001, la contribution annuelle est passée de 1,4 million de francs à 3 millions. Pendant ce même laps de temps, les ressources totales des stations fédérales de recherches ont été réduites d'un quart environ dans le cadre d'une réorganisation et de l'adoption du système de gestion par mandat de prestations et enveloppe budgétaire.

Groupe de travail «Agriculture biologique»

En 1995, l'OFAG a institué un groupe de travail composé de représentants des stations de recherches agronomiques et de l'IRAB. Il a pour tâche de mettre en chantier des projets de recherche permettant aux exploitants qui adoptent l'agriculture biologique de vaincre les barrières techniques liées à cette reconversion. Le groupe de travail coordonne aussi les travaux de recherches afférents des stations et de l'IRAB, afin de fournir des réponses optimales aux questions qui se posent.

Etat des travaux scientifiques

D'entente avec le Conseil de la recherche agronomique mis sur pied par le DFE, on fera le point cette année – à l'aide d'une évaluation «par les pairs» (peer review) – des travaux

Wissenschaftliche Standortbestimmung

Im Einvernehmen mit dem vom EVD eingesetzten Landwirtschaftlichen Forschungsrat erfolgt mit dem Instrument der Evaluation («peer review») in diesem Jahr eine wissenschaftliche Standortbestimmung der Tätigkeiten der Forschungsanstalten und des FIBL im Bereich der biologischen Landwirtschaft. Die «peer review» wird von einer internationalen Expertengruppe durchgeführt. Die Ergebnisse, die mit dem Landwirtschaftlichen Forschungsrat diskutiert werden, sollen Aufschluss über den Handlungsbedarf im Rahmen der strategischen Forschungsplanung des BLW geben.

Neben der Forschungsförderung des BLW ist auch die Forschung des Bundesamtes für Veterinärwesen zu nennen, die auf eine Verbesserung der Gesundheit und des Wohlergehens der Nutztiere abzielt. Dies im Hinblick darauf, dass gesunde Tiere auch gesunde Produkte ergeben.

3. Aufgrund des grossen Graslandanteils an der schweizerischen landwirtschaftlichen Nutzfläche (etwa 70 Prozent) und mangels bedeutender Alternativen zur Verwertung der anfallenden Biomasse kommt der Nutzung des Wieslandes als Futtergrundlage für die Nutztierhaltung eine zentrale Bedeutung zu. Diese ökologische, standort- und tiergerechte Nutzung ermöglicht die Produktion gesunder Nahrungsmittel und sichert in weiten Teilen der Schweiz eine offene, vielfältige Kulturlandschaft.

Allein aus Sicht der Nährstoffflüsse bedingt eine umweltgerechte Milchproduktion nach heutigen Erkenntnissen einen Einsatz von mehr als 80 Prozent betriebseigenem Futter. Der Schweizer Landwirtschaft ist es gelungen, unterstützt durch Forschung und durch Beratung, durch Anpassung der Wieslandnutzung, durch verbesserte Konservierung von Winterfutter und durch Anpassungen in der Fütterung den Anteil an Wiesenfutter in der Milchviehhaltung auf einen im internationalen Vergleich sehr hohen Wert von 70 Prozent in der Futterration der Tiere zu bringen.

Im Rahmen ihres aktuellen Leistungsauftrages unterstützt die Graslandforschung an den landwirtschaftlichen Forschungsanstalten die naturnahe Nutzung der Wiesen und Weiden und die Entwicklung nachhaltiger Gras- und Alpwirtschaftssysteme. Speziell für das Grasland Schweiz werden neue, kostengünstige Milch- und Fleischproduktionssysteme gesucht und entwickelt, welche auf einer effizienten und umweltschonenden Wieslandnutzung und einer tierfreundlichen Haltung der Nutztiere beruhen.

In der Schweiz wird das betriebseigene Futter unter den aktuell geltenden agrarpolitischen Rahmenbedingungen auch weiterhin einen sehr hohen Stellenwert einnehmen. So zielen die agrarpolitischen Massnahmen darauf ab, diesen Zustand zu erhalten; auf dem Einzelbetrieb beispielsweise durch den im Rahmen des ökologischen Leistungsnachweises auszuweisenden ausgeglichenen Nährstoffhaushalt und durch Beiträge für rauhfutterverzehrende Nutztiere.

4. Die Krankheit BSE steht in keinem Zusammenhang mit gentechnisch veränderten Futtermitteln. Ein Verzicht auf solche Futtermittel hätte deshalb keinen Einfluss auf die Verbreitung von BSE. Die Zulassung von gentechnisch veränderten Futtermitteln ist in der Futtermittel-Verordnung (SR 916.307) und in der Freisetzungsverordnung (SR 814.911) geregelt und untersteht strengen Anforderungen an die Sicherheit des Produktes. Es ist Sache des Marktes, Futtermittel, die ohne GVO hergestellt worden sind, zu verlangen. Ein Verzicht auf Futtermittel mit GVO ist somit heute schon möglich.

5. Zur Sicherstellung einer artgerechten Fütterung wurden bisher im Zusammenhang mit der BSE-Krise verschiedene restriktive Massnahmen ergriffen. Im Jahre 1990 wurde die Verfütterung von Fleischmehl an Wiederkäuer verboten. Dieses Verbot wurde per 1. Januar 2001 wegen der Verwechslungsgefahr auf dem Bauernhof auf alle Nutztiere ausgedehnt. Zusätzlich zum Verbot der Tiermehlverfütterung ist die Fütterung der Nutztiere in verschiedenen Rechtsgrundlagen geregelt (Beispiele: Art. 16 der Verordnung über die biologische Landwirtschaft und die entsprechende Kennzeichnung der landwirtschaftlichen Erzeugnisse und Lebensmit-

menés par les stations et l'IRAB dans le domaine de l'agriculture biologique. Ladite évaluation sera effectuée par un groupe d'experts international. Les résultats seront débattus avec le Conseil de la recherche agronomique et indiqueront ce qu'il y a à faire au niveau de la stratégie de recherche de l'OFAG.

Mis à part l'encouragement donné par l'OFAG, on mentionnera aussi les recherches de l'Office vétérinaire fédéral visant à améliorer la santé et le bien-être des animaux de rente. Car des animaux en bonne santé donnent des produits sains.

3. Vu la part importante des herbages dans la surface agricole utile de la Suisse (environ 70 pour cent) et compte tenu du manque d'alternatives valables pour la mise en valeur de la biomasse produite, il est primordial d'utiliser les prairies en tant que base fourragère dans la garde d'animaux de rente. Cette exploitation écologique, compatible avec les particularités locales et les besoins des animaux, permet de produire des denrées alimentaires saines et d'entretenir un paysage rural ouvert et varié dans de grandes parties de la Suisse.

Considérée sous l'angle du flux des substances nutritives, une production laitière respectueuse de l'environnement exige, selon l'état actuel des connaissances, plus de 80 pour cent de fourrages produits dans l'exploitation. Grâce à la recherche et à la vulgarisation, à l'adaptation des modes d'exploitation des prairies, à la meilleure conservation des fourrages pour l'alimentation hivernale et à des adaptations en matière d'affouragement, l'agriculture suisse a réussi à porter à 70 pour cent la part des fourrages dans la ration du bétail laitier, ce qui est extrêmement élevé en comparaison internationale.

Dans le cadre de son mandat de prestations actuel la recherche herbagère menée par les stations agronomiques favorise l'exploitation naturelle des prairies et des pâturages, ainsi que la mise au point de systèmes durables d'exploitation herbagère et alpestre. Pour ce pays à vocation herbagère qu'est la Suisse, on cherche et développe de nouveaux systèmes de production de lait et de viande qui reposent sur une utilisation plus efficace et écologique des herbages et des systèmes de garde respectueux des animaux.

Les fourrages produits dans les exploitations continuent de revêtir une très grande importance dans les conditions actuelles de la politique agricole. Les mesures qui sont prises sont en effet destinées à maintenir le statu quo: on mentionnera, par exemple, l'exigence d'un bilan de fumure équilibré dans les prestations écologiques requises et l'octroi de contributions pour les animaux consommant des fourrages grossiers.

4. L'ESB n'a aucun lien avec les denrées fourragères génétiquement modifiées. Renoncer à celles-ci n'aurait donc aucune influence sur la propagation de cette maladie. L'admission de denrées fourragères génétiquement modifiées est réglée par l'ordonnance sur les aliments pour animaux (RS 916.307) et par l'ordonnance sur la dissémination dans l'environnement (RS 814.911); elle est, par ailleurs, assujettie à des exigences rigoureuses en ce qui concerne la sécurité du produit. C'est l'affaire du marché que d'exiger des aliments pour animaux produits sans OGM. Il est donc d'ores et déjà possible d'y renoncer.

5. Plusieurs mesures restrictives ont été prises dans le contexte de la crise de l'ESB afin de garantir un affouragement respectueux des espèces. Dès 1990, les farines de viande ont été interdites pour les ruminants. Cette interdiction a été étendue, au 1er janvier 2001, à tous les animaux de rente par crainte des confusions possibles au sein de l'exploitation. En plus de l'interdiction d'affourager avec des farines animales, l'alimentation des animaux de rente est réglée dans diverses dispositions légales: dans l'article 16 de l'ordonnance sur l'agriculture biologique et la désignation des produits végétaux et des denrées alimentaires biologiques (RS 910.18) et dans les articles 5 à 9 de l'ordonnance relative à l'assurance de la qualité dans l'exploitation de production laitière (RS 916.351.021.1). Un affouragement respectueux des espèces est ainsi garanti. On protège, par ailleurs,

tel, SR 910.18; Art. 5–9 der Verordnung über die Qualitätssicherung bei der Milchproduktion, SR 916.351.021.1). Eine artgerechte Fütterung der Nutztiere ist dadurch sichergestellt. Neben der artgerechten Fütterung ist mit den ergriffenen Massnahmen und den geltenden Rechtsgrundlagen der Gesundheitsschutz und der Täuschungsschutz nach Artikel 1 und nach Artikel 7 Absatz 2 Buchstabe a des Lebensmittelgesetzes (SR 817.0) gewährleistet.

Es gehört zum Aufgabenbereich des Staates, die artgerechte Fütterung mit dem Erlass von entsprechenden Rechtsgrundlagen sicherzustellen. Die Einhaltung dieser Rechtsgrundlagen bildet eine Selbstverständlichkeit, und der Staat kann eine Deklaration der Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben nicht fordern. Hingegen ist die Kennzeichnung von Produkten, die besondere Anforderungen erfüllen, schon heute möglich. So ist es erlaubt, Erzeugnisse, die die Anforderungen der Bio-Verordnung erfüllen, als «biologisch» zu kennzeichnen. Die Information der Konsumenten über die rechtlich verlangten Produktionsbedingungen und die daraus resultierende Lebensmittelsicherheit liegt im Interesse und im Aufgabenbereich der verschiedenen Marktteilnehmer. Das Bedürfnis der Konsumenten nach einer umfassenden Information ist gerade im Zusammenhang mit der BSE-Problematik nachvollziehbar. Dabei sind jedoch die Grenzen und die Möglichkeiten der Gesetzgebung zu berücksichtigen. Eine gesetzlich verlangte Deklaration der Tierfütterung könnte ein allfälliges Fehlverhalten eines Tierhalters nicht verhindern. Vielmehr gilt es, fehlbare Tierhalter über die Vollzugsbehörden und über die zuständigen Kontrollinstanzen festzustellen und zur Rechenschaft zu ziehen.

Erklärung des Bundesrates 21.02.01

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Bericht WAK-SR 13.11.02

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 13. November 2002 die Standesinitiative des Kantons Jura vom 14. August 2002 sowie die Motion von Nationalrätin Sommaruga vom 15. Dezember 2000 beraten.

Die Standesinitiative verlangt systematische Reihenuntersuchungen, d.h. obligatorische und flächendeckende BSE-Tests, um eine maximale Lebensmittelsicherheit zu gewährleisten und das Konsumentenvertrauen wiederherzustellen.

Die Motion verlangt in ihrer dem Ständerat überwiesenen Fassung (Punkt 1 wurde zurückgezogen) die Verlagerung von Forschungsgeldern von der konventionellen (IP-) Landwirtschaft in den Biolandbau, die Förderung der hofeigenen Fütterung, den Verzicht auf Gentech-Futtermittel und eine Deklaration von Lebensmitteln, die auch über die Tierfütterung Auskunft gibt.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, der Standesinitiative keine Folge zu geben.

Bei der Motion beantragt die Kommission mit 6 zu 3 Stimmen bzw. 7 zu 1 Stimmen, die Punkte 2 bzw. 4 und 5 abzulehnen. Mit 5 zu 4 Stimmen beantragt die Kommission, Punkt 3 der Motion als Postulat zu überweisen.

Verhandlung und Beschluss des Nationalrates vom 5. Juni 2002 zur Motion Sommaruga

Für die Initiantin, welche den Punkt 1 der Motion zurückzog, sind BSE-Tests Scheinlösungen, welche das Konsumentenvertrauen nicht wiederherstellen können. In der Beratung wurde die Bedeutung konkreter Massnahmen in den Bereichen Fütterung und Deklarationspflicht, welche den Konsumenten eine Wahlfreiheit geben, ebenso betont wie die Ausrichtung der Landwirtschaft in Richtung tier- und naturnahe Produktion. Viele der Forderungen könnten in einer generellen Form auch von der Landwirtschaft als Ziele aufgenommen werden: So seien die Finanzmittel für die biologische Landwirtschaft seit 1994 von 1,4 auf 5 Millionen Franken verdreifacht worden, und auch die restliche Forschung komme immer mehr dem naturnahen Bauern zugute (z. B. bei der Entwicklung der neuer Traktorentechnik). Auch

la santé des consommateurs, et on évite les tromperies selon les articles 1er et 7 alinéa 2 lettre a de la loi sur les denrées alimentaires (RS 817.0).

Il appartient à l'Etat d'édicter des dispositions légales garantissant l'affouragement respectueux des espèces. Le respect de ces dispositions doit relever de l'évidence et ne saurait faire l'objet d'une déclaration particulière. Par contre, la désignation de produits répondant à certaines exigences est d'ores et déjà possible. Ainsi, les produits conformes aux exigences de l'ordonnance sur l'agriculture biologique peuvent porter le label «biologique». Informer des consommateurs sur les conditions légales de production et garantir ce faisant la sécurité des denrées alimentaires relève des intérêts et des obligations des divers acteurs sur le marché. Les consommateurs souhaitent être dûment informés surtout dans le contexte de la crise liée à l'ESB, dans les limites toutefois du cadre légal. L'instauration d'une déclaration obligatoire de l'alimentation des animaux ne serait pas en mesure de contrer les fraudes. Il importe avant tout que les autorités chargées de l'exécution et les services de contrôle compétents constatent les abus et pénalisent les fautifs.

Déclaration du Conseil fédéral 21.02.01

Le Conseil fédéral propose de transformer la motion en postulat.

Rapport CER-CE 13.11.02

Réunie le 13 novembre 2002, la commission a examiné l'initiative déposée par le canton du Jura le 14 août 2002 ainsi que la motion déposée par la conseillère nationale Sommaruga le 15 décembre 2000.

L'initiative cantonale vise à instaurer un dépistage systématique des bovins, donc à effectuer des tests ESB obligatoires et dans toute la Suisse, afin d'assurer une sécurité alimentaire maximale et de restaurer la confiance des consommateurs.

Dans la version telle qu'elle a été transmise au Conseil des Etats (le point 1 a été retiré), la motion vise à ce que les crédits de recherche soient transférés de l'agriculture conventionnelle (Production intégrée) à l'agriculture biologique, la promotion de l'affouragement provenant de la ferme, l'abandon des denrées fourragères génétiquement modifiées et une obligation de fournir une explication sur les denrées alimentaires donnant également des renseignements sur les aliments pour animaux.

Proposition de la commission

La commission propose à l'unanimité de ne pas donner suite à l'initiative cantonale.

Concernant la motion, la commission propose, par 6 voix contre 3 et 7 voix contre 1 respectivement, de rejeter les points 2, puis 4 et 5; par 5 voix contre 4, la commission propose de transmettre le point 3 de la motion sous forme de postulat.

Prise de position du Conseil fédéral 21–02–2001 sur la motion Sommaruga

Délibérations et décision du Conseil national du 5 juin 2002 au sujet de la motion Sommaruga

Aux yeux de l'auteure de la motion, qui a retiré le point 1 de celle-ci, les tests d'ESB ne sont que des pseudo-solutions qui ne sont pas propices au rétablissement de la confiance des consommateurs. Au cours du débat, le poids a été mis aussi bien sur l'importance des mesures concrètes à prendre en matière de fourrage et de déclaration, qui laissent au consommateur le libre choix, que sur l'orientation de l'agriculture vers une production respectueuse de la nature et de l'animal. Nombreuses étaient les exigences qui rejoignaient en fait les objectifs généraux de l'agriculture: ainsi, les moyens financiers destinés à l'agriculture biologique ont été triplés depuis 1994, passant de 1,4 million à 5 millions de francs; la recherche profite davantage à une exploitation plus proche de la nature (p.ex. dans le développement de nouvelles techniques pour les tracteurs). De même, l'alimentation du bétail avec le fourrage produit sur place est acceptée comme objectif raisonnable et les fermiers auraient

die hofeigene Fütterung sei als ökonomisch sinnvolles Ziel von der Landwirtschaft generell akzeptiert und die Bauern hätten einen internen Verzicht auf die Verfütterung von Gentech-Futtermitteln beschlossen. In der Debatte konzentrierten sich die ablehnenden Voten v. a. auf die schliesslich verworfenen Motionen Bigger Elmar, Tiermehlverbot, Mehrkosten (00.3627) und Theiler Georges, BSE, Kontrolltests (01.3112).

Die Motion von Nationalrätin Sommaruga wurde mit 65 zu 64 Stimmen überwiesen.

Erwägungen der Kommission

Für die Kommission handelt es sich bei BSE um ein ernsthaftes Gesundheitsproblem sowie eine Gefahr für die Landwirtschaft. Das Konsumentenvertrauen zurückzugewinnen und anschliessend nicht zu enttäuschen, sei eine zentrale Staatsaufgabe in diesem Bereich. Um dieses Ziel zu erreichen, habe der Bundesrat bereits wichtige Schritte unternommen, wie die konsequente Entfernung von Risikoorganen aus der Lebensmittelkette seit 1990 sowie die lückenlose Überwachung des Grossviehs auf BSE-Symptome vom Bauernhof bis zum Schlachtbetrieb. Anders die vorgeschlagene Massnahme flächendeckender BSE-Tests: Hier zeigten die Erfahrungen der EU, dass solche Tests für die Wiedergewinnung des Konsumentenvertrauens nicht ausreichen. Als wichtiger erachtet die Kommission neben den getroffenen Massnahmen eine offene und umfassende Information, welche auch das nie ausschliessbare Restrisiko umfasst. Wegen dieses Restrisikos würden flächendeckende BSE-Tests falsches Vertrauen schaffen: Anders als bei den am toten Tier durchgeführten Tests, welche aussagekräftig sind, liefern am lebenden Tier durchgeführte BSE-Tests keine genügend genauen Resultate. Bei einer Inkubationszeit von 5 Jahren erreiche die Prionendichte generell erst in den letzten 5 Monaten vor Krankheitsausbruch ein Mass, das zu einem positiven Testergebnis führe. Folglich bieten negative Resultate bei am lebenden Tier durchgeführten Tests einerseits keine Gewähr dafür, dass ein Tier nicht infiziert ist. Andererseits müssten solche Tests halbjährlich durchgeführt werden, um aussagekräftig zu sein. Das würde neben den praktischen Problemen massive Kosten verursachen, ohne die suggerierte Sicherheit zu gewährleisten. Vor diesem Hintergrund beantragt die Kommission einstimmig, der Initiative keine Folge zu geben.

Bei der Motion bemängelt die Kommission, dass zu viele unterschiedliche Punkte behandelt werden. Im Bereich des Verbots der Verwendung von Gentech-Futtermitteln werden ausserdem vom Parlament kürzlich getroffene Entscheide wieder in Frage gestellt, was die Kommissionmehrheit ablehnt. Eine Deklaration zu den verwendeten Tierfuttermitteln ist für die Mehrheit ausserdem nicht praktikabel, da sich die Importströme der Futtermittel nicht kontrollieren lassen. Einzig Punkt 3 (Förderung der hofeigenen Fütterung) findet knapp Unterstützung: Im Anschluss an die Beratungen zur Agrarpolitik 2007, anlässlich welcher eine Verlagerung der finanziellen Unterstützung weg von den Marktunterstützungsmassnahmen hin zu Direktzahlungen für den hofeigenen Raufutterverzehr diskutiert – aber knapp abgelehnt – wurde, soll dieser Punkt der Motion als Postulat an den Bundesrat weitergeleitet werden.

Somit beantragt die Kommission in den Punkten 2 und 4 – 5 mit 6 zu 3 Stimmen bzw. 7 zu 1 Stimmen eine Ablehnung der Motion, während Punkt 3 mit 5 zu 4 Stimmen als Postulat dem Bundesrat überwiesen werden soll.

décidé d'eux-mêmes d'abandonner tout fourrage obtenu par génie génétique. Au cours des débats, les propositions de rejet ont porté surtout sur les motions 00.3627 «Interdiction des farines animales. Coûts supplémentaires», et 01.3112 «ESB. Tests de contrôle», motions finalement rejetées.

La motion Sommaruga a été transmise par 65 voix contre 64.

Considérations de la commission

L'ESB représente, aux yeux de la commission, un grave problème de santé publique ainsi qu'une menace pour l'agriculture. La commission estime qu'une des tâches de l'Etat consiste à veiller à ce que le consommateur regagne confiance et ne soit pas désabusé. Le Conseil fédéral a déjà pris d'importantes mesures à cet effet, telles que la suppression systématique des organes à risque dans la chaîne alimentaire depuis 1990 et la surveillance sans faille, de l'étable à l'abattoir, du gros bétail quant à la présence de l'ESB. Or l'instauration systématique de tests ESB sur les animaux dans toute la Suisse n'est pas forcément reçue par le public de la même manière: les expériences faites dans l'UE ont en effet démontré que ces tests ne suffisaient pas à restaurer la confiance des consommateurs. La commission privilégie donc une politique d'information ouverte et complète, étant entendu que cette information comporte aussi une indication quant au risque résiduel, un paramètre inéluctable dans la mesure où le risque zéro n'existe pas. C'est en effet l'existence de ce risque qui engendre une fausse confiance dans les tests car, contrairement à ceux qui sont effectués sur les cadavres d'animaux, les tests effectués sur les animaux vivants ne donnent pas de résultats suffisamment précis. Sur un temps d'incubation de cinq ans, en effet, la densité de prions n'atteint un volume suffisant pour donner un résultat positif qu'au cours des 5 derniers mois précédant la déclaration de la maladie. Ceci a deux conséquences: d'une part, le résultat négatif d'un test effectué sur un animal vivant n'offre aucunement la garantie que l'animal en question n'est pas infecté; d'autre part, ce type de test devrait être repris tous les six mois pour être vraiment probant; or, outre les problèmes pratiques que cette répétition poserait, le coût en serait très élevé sans pour autant que la sécurité souhaitée ne soit garantie. Au vu de ces considérations, la commission propose à l'unanimité de ne pas donner suite à l'initiative.

La commission soulève comme objection que la motion aborde trop de sujets différents. Concernant l'interdiction de l'utilisation de fourrages issus du génie génétique, des décisions prises récemment par le Parlement se trouvent ainsi remises en question, ce que la majorité de la commission refuse. Quant à la déclaration obligatoire concernant les fourrages, la commission pense qu'elle n'est pas praticable car les circuits d'importation ne peuvent pas être contrôlés. C'est seulement le point 3 (promouvoir l'affouragement provenant de la ferme) qui, de justesse, recueille l'approbation de la commission: il faut se rappeler qu'à l'examen de la Politique Agricole 2007, il a été proposé que le soutien financier prenne une autre forme et passe des mesures de soutien du marché au système des paiements directs pour affouragement provenant de la ferme: ladite proposition ayant été rejetée de justesse, il convient de transmettre le point 3 de la motion au Conseil fédéral en tant que postulat.

La commission propose donc de rejeter la motion dans les points 2 et 4–5, par 6 voix contre 3 et 7 contre 1, tandis qu'elle propose la transmission sous forme de postulat du point 3, ceci par 5 voix contre 4.

01.025

**Lebenslange Verwahrung
für nicht therapierbare,
extrem gefährliche
Sexual- und Gewaltstraftäter.
Volksinitiative**

Bericht RK-SR 03.05.02

Fristverlängerung gemäss Art. 27 Abs. 5bis GVG

Die Volksinitiative «Lebenslange Verwahrung für nicht therapierbare, extrem gefährliche Sexual- und Gewaltstraftäter» vom 3. Mai 2000 verlangt eine Teilrevision der Bundesverfassung und weist die Form eines ausgearbeiteten Entwurfs auf. Die Bundesversammlung hat die Initiative somit innert 30 Monaten nach deren Einreichung zu behandeln (Art. 27 Abs. 1 GVG). Diese Behandlungsfrist läuft am 3. November 2002 ab. Gemäss Artikel 27 Absatz 5bis GVG kann die Bundesversammlung die Frist um ein Jahr verlängern, wenn mindestens ein Rat über einen Gegenentwurf oder einen mit der Volksinitiative eng zusammenhängenden Erlass Beschluss gefasst hat.

Der Nationalrat hat am 22. März 2002 ohne Gegenstimme beschlossen, die Behandlungsfrist der Initiative um ein Jahr zu verlängern, um die Volksinitiative und den Gegenentwurf, d.h. die Revision des Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuches (98.038; Entwurf A), miteinander koordinieren zu können. Dieser Entwurf, der die Verwahrung regelt, wurde am 14. Dezember 1999 und am 19. September 2001 im Ständerat und am 7. Juni 2001 im Nationalrat beraten. Der Nationalrat wird in der kommenden Sommersession im Rahmen der Differenzbereinigung zu den Anträgen seiner Kommission für Rechtsfragen Stellung nehmen, die darauf abzielen, den von der Initiative angestrebten Schutz der Allgemeinheit sowie unsere rechtsstaatlich garantierten Individualrechte zu gewährleisten.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, sich dem Nationalrat anzuschliessen und die Behandlungsfrist der Volksinitiative «Lebenslange Verwahrung für nicht therapierbare, extrem gefährliche Sexual- und Gewaltstraftäter» um ein Jahr zu verlängern.

01.025

**Internement à vie
pour les délinquants sexuels
ou violents jugés très dangereux
et non amendables.
Initiative populaire**

Rapport CAJ-CE 03.05.02

Prolongation de délai selon l'art. 27 al. 5bis LREC

L'initiative populaire «Internement à vie pour les délinquants sexuels ou violents jugés très dangereux et non amendables» a été déposée le 3 mai 2000. L'initiative populaire exige une révision partielle de la constitution. Elle est présentée sous la forme d'un projet rédigé de toutes pièces. Le délai de traitement par l'Assemblée fédérale est dès lors de 30 mois à compter du jour où elle a été déposée (art. 27 al. 1 LREC) et court en l'espèce jusqu'au 3 novembre 2002. Selon l'article 27 alinéa 5bis LREC, l'Assemblée fédérale peut décider de prolonger le délai d'un an si l'un des conseils au moins a pris une décision sur un contre-projet ou sur un acte législatif qui a un rapport étroit avec l'initiative populaire.

Le 22 mars 2002, le Conseil national a décidé sans opposition de prolonger le délai de traitement de l'initiative d'un an, dans le but de coordonner l'initiative populaire et son contre-projet, soit la révision de la partie générale du Code pénal (98.038; projet A). Ce projet, qui règle l'institution de l'internement, a été traité le 14 décembre 1999 et le 19 septembre 2001 au Conseil des Etats, et le 7 juin 2001 au Conseil national. Durant la session d'été 2002, le Conseil national devra se prononcer, dans le cadre de l'élimination des divergences, sur les propositions de sa Commission des affaires juridiques visant à répondre au souci, partagé avec les objectifs de l'initiative populaire, de protéger la société, mais également au souci de respecter les garanties individuelles de notre Etat de droit.

Proposition de la commission

La commission propose à l'unanimité de se rallier à la décision du Conseil national et de prolonger d'un an le délai pour le traitement de l'initiative populaire «Internement à vie pour les délinquants sexuels ou violents jugés très dangereux et non amendables».

01.301

**Standesinitiative Tessin.
Steuerrecht.
Abschaffung
der «Erbenbussen»**

Eingereichter Text 05.02.01

Der Kanton Tessin ersucht die Bundesversammlung, gestützt auf das Initiativrecht nach Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung, das Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) so zu ändern, dass die Kantone, die dies wollen, zugunsten von Erben, die anlässlich eines Erbganges ein vollständiges Inventar aller Vermögensgegenstände der verstorbenen Person vorlegen, eine Steueramnestie im Sinne eines Verzichts auf Nachsteuer und auf allfällige Bussen einführen (oder beibehalten) können.

Begründung

Der Kanton Tessin reicht diese Standesinitiative ein:

- gestützt auf die Botschaft Nummer 5016 der Regierung vom 27. Juni 2000 und auf die ergänzende Botschaft Nummer 5016A vom 22. November 2000 betreffend den Entwurf zu einer Änderung des Tessiner Steuergesetzes und auf der Verordnung über die Gewährung von Sonderabschreibungen für neue Investitionen;
- angesichts der Tatsache, dass nach den Artikeln 236 und 262 Absatz 3 des geltenden Tessiner Steuergesetzes die Erben, die bei einem Erbgang ein vollständiges Inventar der Vermögensgegenstände der verstorbenen Person vorlegen, auf kantonaler wie auf kommunaler Ebene von der Erbschaftssteuer befreit sind und dass entsprechend für Vermögensgegenstände, die die verstorbene Person (zu Lebzeiten) nicht ordnungsgemäss angegeben hat, weder ein Nachsteuerverfahren noch ein Verfahren wegen Steuerhinterziehung eingeleitet wird;
- in Erwägung, dass diese kantonale Regelung ab dem 1. Januar 2001 im Widerspruch zum StHG steht, namentlich zu Artikel 53 Absatz 1, wonach in jedem Fall eine Nachsteuer samt den entsprechenden Verzugszinsen eingefordert wird, und zu Artikel 57 Absatz 3, der die Erben solidarisch haftbar macht für rechtskräftig festgesetzte Bussen wegen Steuerhinterziehung der verstorbenen Person;
- nach Prüfung des Berichtes vom 13. November 2000 der Eidgenössischen Steuerverwaltung zuhanden des Grossen Rates hinsichtlich Übereinstimmung mit dem StHG;
- unter Berücksichtigung, dass es diese Sonderamnestie für Erben dem Kanton Tessin erlaubt hat, in den Fällen nach Artikel 164 Steuergesetz höhere Erbschaftssteuern zu erheben und, was von Bedeutung ist für die künftigen Steuereinnahmen, umfangreiche Vermögenswerte ans Licht zu bringen, sodass die Erben dadurch unrechtmässige, von ihnen nicht gewollte Situationen beenden können und dass der kantonalen Wirtschaft dadurch erhebliches Kapital zufließt, weil es durch die Amnestie wieder rechtmässig investiert werden kann;
- feststellend, dass in den Jahren 1993, 1994 und 1995 aufgrund von 220 Selbstanzeigen für den Fiskus rund 120 Millionen Franken steuerlich erfasst werden konnten und dass sich das Steuersubstrat 1996 aufgrund von 94 Selbstanzeigen um 108 Millionen, 1997 aufgrund von 80 Selbstanzeigen um 67 Millionen und 1998 aufgrund von 98 Selbstanzeigen um 75 Millionen Franken erhöht hat;
- dem Umstand Rechnung tragend, dass der Erfolg dieser besonderen Form von Amnestie in der einfach handhabbaren und klaren Lösung liegt, die dem Staatshaushalt dank dem zunehmenden Steuersubstrat unmittelbar (Erbschaftsteuer) und auch in Zukunft (ordentliche Steuern) zugute kommt, die umfangreiche Kapitalien wieder in Umlauf bringt und ethisch tragbar scheint, weil sie das korrekte Verhalten der Erben belohnt und die verstorbene Person in Überein-

01.301

**Initiative cantonale Tessin.
Suppression
des amendes «héréditaires»
en matière fiscale**

Texte déposé 05.02.01

Se fondant sur le droit d'initiative prévu à l'article 160 alinéa 1er de la Constitution fédérale, le Canton du Tessin demande à l'Assemblée fédérale de modifier la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) de manière à permettre aux cantons qui le souhaitent d'introduire (ou de maintenir) le principe de l'amnistie fiscale consistant à renoncer au rappel d'impôt et à l'amende en faveur des héritiers qui présentent, au cours de la procédure de succession, un inventaire complet des biens du défunt.

Développement

- Vu le message du Conseil d'Etat No 5016 du 27 juin 2000 et le message additionnel No 5016A du 22 novembre 2000 relatifs au projet de modification de la loi fiscale tessinoise (LT) et de l'arrêté concernant l'autorisation d'amortissements accélérés pour les nouveaux investissements;
- Rappelant que, selon les articles 236 et 262 alinéa 3 LT, les héritiers qui, au cours de la procédure de succession, présentent un inventaire complet des biens du défunt jouissent de l'exemption fiscale sur le plan cantonal et communal, et que, dès lors, les biens éventuels qui n'auraient pas été déclarés par le défunt de son vivant ne peuvent faire l'objet ni d'un rappel d'impôt ni d'une sanction pour soustraction fiscale;
- Considérant que la réglementation cantonale à cet égard est, depuis le 1er janvier 2001, contraire à la LHID et en particulier à son article 53 alinéa 1er, qui exige dans tous les cas un rappel d'impôt, y compris les intérêts moratoires, et qu'elle est aussi contraire à l'article 57 alinéa 3 de la même loi, selon lequel les héritiers répondent du paiement des amendes dues pour soustraction d'impôt commise par le défunt de son vivant lorsque l'amende a été fixée par une décision entrée en force;
- Vu le rapport du 13 novembre 2000 adressé par l'Administration fédérale des contributions au Conseil d'Etat et qui concerne la compatibilité avec la LHID;
- Relevant que l'application de l'amnistie en faveur des héritiers a permis au canton de percevoir dans les cas prévus par l'article 164 LT des impôts sur les successions plus élevés, de mettre au jour, pour les impositions futures, des patrimoines importants, de permettre aux héritiers de mettre fin à des situations irrégulières indépendantes de leur volonté, et enfin de mettre l'économie cantonale en mesure de récupérer des capitaux importants qui peuvent dès lors être investis en bonne et due forme;
- Constatant en particulier que 220 cas de dénonciation spontanée ont permis de mettre au jour près de 120 millions de francs au cours des années 1993, 1994 et 1995; que 94 dénonciations spontanées en 1996 ont révélé l'existence de quelque 108 millions de francs, et que 80 cas semblables ont permis la mise au jour de 67 millions de francs en 1998, et qu'enfin 98 autres dénonciations en 1998 ont révélé l'existence de 75 millions de francs;
- Ajoutant que le succès de cette forme particulière d'amnistie tient à la simplicité et à la clarté de la solution, qui favorise les finances publiques grâce à l'apport immédiat des recettes fiscales accumulées (impôt sur les successions) et à l'apport futur des impôts ordinaires, remet ainsi en circulation des capitaux importants et paraît soutenable sous l'angle éthique puisqu'elle encourage les héritiers qui se comportent correctement et dépénalise le défunt, par analogie avec le principe fondamental du droit pénal, qui prévoit l'extinction de l'action avec la mort de l'auteur d'une infraction;



stimmung mit dem Strafrechtsgrundsatz, wonach die Strafverfolgung mit dem Tod des Täters endet, entlastet;

– in Erwägung, dass aus allen diesen Gründen im Interesse der Kantone, aber auch der betroffenen Steuerpflichtigen (der Erben also), auch nach 2001 eine solche Regelung möglich sein sollte und deshalb die Bestimmungen zur Steuerharmonisierung geändert werden sollten.

Bericht RK-SR 24.01.02

Die Kommission hat am 24. Januar 2002 gestützt auf Artikel 21octies des Geschäftsverkehrsgesetzes die am 15. Januar 2001 vom Kanton Jura und die am 5. Februar 2001 vom Kanton Tessin eingereichten Standesinitiativen vorgeprüft.

Die Initiative des Kantons Jura verlangt eine Abschaffung der Erbenhaftung für Bussen, welche dem Erblasser wegen Steuerhinterziehung auferlegt worden sind. Der Kanton Tessin möchte darüber hinaus eine Änderung des Bundesgesetzes über die Steuerharmonisierung vom 14. Dezember 1990, durch welche den Kantonen erlaubt würde, auch auf die Nachsteuern zu verzichten.

Die Kommission hat je eine Delegation der Kantone Jura und Tessin angehört.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, der Standesinitiative des Kantons Jura Folge zu geben. Mit 7 zu 1 Stimmen und 1 Enthaltung beantragt sie auch der Standesinitiative des Kantons Tessin Folge zu geben. Eine Minderheit (Studer Jean) beantragt, der Standesinitiative des Kantons Tessin nicht Folge zu geben.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission beantragt, der Standesinitiative des Kantons Jura (01.300) Folge zu geben. Sie stützt sich vor allem auf zwei Entscheide des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte vom 29. August 1997 gegen die Schweiz (A.P., M.P. und T.P. vs. Schweiz; E.L., R.L. und J.O.-L. vs. Schweiz), worin die Haftung der Erben für die vom Erblasser begangenen Hinterziehungen als Verstoß gegen Artikel 6 EMRK bezeichnet wird.

Artikel 179 des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (DBG; SR 642.11) widerspricht dem strafrechtlichen Prinzip, dass eine Busse beim Tod des Verurteilten wegfällt (Art. 48 Ziff. 3 StGB, SR 311.0). Eine Busse basiert auf dem Verschulden des Verurteilten und kann genauso wenig vererbt werden wie eine Gefängnisstrafe. Die Kommission weist darauf hin, dass auch Artikel 57 Absatz 3 DGB geändert werden muss, denn auch dieser Artikel statuiert eine Erbenhaftung für Bussen ihres Erblassers.

Die Kommission nahm die positiven Resultate, welche der Kanton Tessin mit der Anwendung der Steueramnestie für Erben bis am 31. Dezember 2000 gemacht hat, zur Kenntnis. Die Amnestie für Erben habe sich als ein effizientes Mittel erwiesen, um bisher verdecktes Kapital wieder dem ordentlichen Finanzkreislauf zuzuführen. Die Mehrheit der Kommission beantragt, der Standesinitiative des Kantons Tessin (01.301) Folge zu geben. Durch diese soll den Kantonen die Möglichkeit gegeben werden, selbst zu entscheiden, ob sie neben den Bussen auch auf die Nachsteuern verzichten wollen. Dies kann jedoch in den Kantonen zu unterschiedlichen Regelungen führen, weshalb die Mehrheit der Kommission der Meinung ist, diese Frage sei in einer zweiten Phase umfassend anzugehen. Eine solche Erbenamnestie soll schliesslich mit der in der Bundesverfassung umschriebenen Steuerharmonisierung vereinbar sein. Mit diesem Beschluss berücksichtigt die Kommission die Motionen Marty Dick (97.3087) und Pelli (97.3125), die als Postulate überwiesen wurden. Eine Minderheit der Kommission spricht sich gegen die Initiative des Kantons Tessin aus. Dies vor allem aus dem Grund, dass damit die Erben eines «ehrlichen» Erblassers gegenüber den Erben eines steuerhinterziehenden Erblassers benachteiligt würden. Zudem stehe die Möglichkeit der kantonalen Erbenamnestie im Widerspruch zu den Bestrebungen der Steuerharmonisierung.

Nous pensons qu'il est dans l'intérêt des cantons, mais aussi des contribuables (les héritiers) de pouvoir bénéficier, même après l'année 2001, d'une réglementation semblable, et nous estimons dès lors qu'il convient de modifier en ce sens les dispositions régissant l'harmonisation fiscale.

Rapport CAJ-CE 24.01.02

Réunie le 24 janvier 2002, la Commission des affaires juridiques a procédé, conformément à l'article 21octies de la loi sur les rapports entre les conseils, à l'examen préalable de l'initiative du canton du Jura du 15 janvier 2001 et de celle du canton du Tessin du 5 février 2001.

L'initiative du canton du Jura vise à supprimer la responsabilité des héritiers d'un contribuable auquel une amende a été infligée pour fraude fiscale. Le canton du Tessin demande en outre que la loi sur l'harmonisation fiscale du 14 décembre 1990 soit modifiée de telle manière que les cantons aient le droit de renoncer également au rappel d'impôt.

La commission a entendu les délégations représentant chacun des deux cantons.

Proposition de la commission

La commission propose à l'unanimité de donner suite à l'initiative du canton du Jura. Par 7 voix contre 1 et avec 1 abstention, elle propose également de donner suite à l'initiative du canton du Tessin. Une minorité (Studer Jean) propose de ne pas donner suite à l'initiative du canton du Tessin.

Considérations de la commission

La commission propose de donner suite à l'initiative du canton du Jura (01.300). Elle invoque à cet égard deux arrêts du 29 août 1997 (A.P., M.P. et T.P. vs. la Suisse; E.L., R.L. et J.O.-L. vs. la Suisse) par lesquels la Cour européenne des droits de l'homme désavoue la Suisse pour avoir reconnu la responsabilité des héritiers pour les fraudes fiscales commises par le défunt: la cour a estimé que la décision violait l'article 6 CEDH.

L'article 179 de la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD; RS 642.11) contredit le principe de droit pénal selon lequel l'amende est éteinte par la mort du condamné (art. 48 ch. 3 CP, RS 311.0). Une amende a pour origine un acte commis par la personne à qui elle a été infligée: à l'instar d'une peine privative de liberté, elle ne saurait donc pas être léguée aux héritiers. La commission signale qu'un autre article de loi doit être modifié parce qu'il prévoit également la responsabilité des héritiers pour les amendes du défunt: il s'agit de l'article 57 alinéa 3 LIFD.

La commission a pris acte des résultats positifs que le canton du Tessin a obtenus avec l'amnistie fiscale qu'il a appliquée, jusqu'au 31 décembre 2000, aux héritiers. Cette amnistie s'est révélée un instrument efficace pour replacer dans le circuit financier normal le capital dissimulé. La majorité de la commission propose de donner suite à l'initiative du canton du Tessin (01.301). Les cantons devraient ainsi disposer de la possibilité de décider eux-mêmes s'ils entendent renoncer non seulement aux amendes mais aussi aux arriérés d'impôts. Or cette règle peut faire l'objet de modalités différenciées selon les cantons, ce qui explique qu'aux yeux de la majorité de la commission, cette question doit être traitée de manière globale dans un deuxième temps. Une amnistie accordée ainsi aux héritiers doit finalement être compatible avec le principe constitutionnel de l'harmonisation fiscale. En optant pour cette solution, la commission tient compte des motions Marty Dick (97.3087) et Pelli (97.3125), transmises sous forme de postulats. Une minorité de la commission se prononce contre l'initiative du canton du Tessin, en faisant valoir surtout que les héritiers d'un défunt «honnête» seraient désavantagés par rapport à ceux qui héritent d'un défunt qui a fraudé. De plus, l'amnistie est en contradiction avec les efforts visant l'harmonisation fiscale.

La question de l'amnistie fiscale fait l'objet de discussions politiques depuis de nombreuses années. En 1997, le Conseil des Etats a décidé de classer l'initiative parlementaire Delalay (94.426) visant une amnistie fiscale générale et a soutenu la décision de principe de la Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats (CAJ-E) consistant à éla-

Die Problematik der Steueramnestie ist seit mehreren Jahren Gegenstand politischer Diskussionen. 1997 beschloss der Ständerat die Abschreibung der Parlamentarischen Initiative Delalay (94.426) über eine allgemeine Steueramnestie und unterstützte den Grundsatzentscheid der Kommission für Rechtsfragen des Ständerates (RK-S), eine Vorlage über die straflose Selbstanzeige (individuelle Steueramnestie) auszuarbeiten. Ein entsprechender Vorentwurf der RK-S zur Einführung der straflosen Selbstanzeige wurde 1999 Gegenstand einer Vernehmlassung. Im März 2000 kündigte der Bundesrat eine allgemeine Steueramnestie als Bestandteil des Finanzpakets an. Die RK-S beschloss daraufhin, ihre Arbeiten zu sistieren. Das Eidgenössische Finanzdepartement erarbeite in der Folge eine Vorlage mit drei Modellen: allgemeine Steueramnestie, Amnestie per individueller Selbstanzeige; Abschaffung der «Erbenbussen». Ende Juni 2001 lehnte der Bundesrat es ab, diese Vorlage in die Vernehmlassung zu schicken. Die RK-S ist der Meinung, dass die Frage der Steueramnestie umfassend angegangen werden soll. Sie wird ihre Arbeiten betreffend die individuelle Steueramnestie wieder aufnehmen.

Bericht RK-SR 10.04.03

Die Kommission für Rechtsfragen hat an ihrer Sitzung vom 10. April 2003 gestützt auf Artikel 21octies des Geschäftsverkehrsgesetzes die Differenzen zur Tessiner Standesinitiative vom 5. Februar 2001 geprüft.

Die Initiative verlangt, dass die Erben eines Steuerpflichtigen, der wegen eines Steuerbetrugs gebüsst wurde, von der Bussenzahlung befreit werden und dass das Steuerharmonisierungsgesetz vom 14. Dezember 1990 so geändert wird, dass die Kantone auch von den Nachsteuern absehen können.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 7 Stimmen bei einer Enthaltung, am Beschluss des Ständerates festzuhalten und der Initiative keine Folge zu geben.

Beschluss des Ständerates vom 11. März 2002

Der Ständerat beschloss mit 25 zu 14 Stimmen, der Initiative keine Folge zu geben.

Beschluss des Nationalrates vom 11. März 2003

Der Nationalrat beschloss mit 79 zu 66 Stimmen, der Initiative Folge zu geben.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission beantragt, am Beschluss des Ständerates festzuhalten und der Initiative keine Folge zu geben. Gemäss dieser Initiative soll den Kantonen ermöglicht werden, zugunsten von Erben, die ein vollständiges Inventar der Vermögensgegenstände des Verstorbenen vorlegen, einen Verzicht auf die Nachsteuer und allfällige Bussen einzuführen. Die Kommission betrachtet die Möglichkeit des Verzichts auf die Nachsteuer als schwere, völlig unbegründete Ungleichbehandlung unter den Erben; sie steht im Widerspruch zu den Steuerharmonisierungsbestrebungen. Ebenfalls am 10. April 2003 beantragte die Kommission, einer weiteren Initiative des Kantons Tessin Folge zu geben, welche eine allgemeine Steueramnestie für die Bundes- und die kantonalen Steuern verlangt (02.308). Im Falle einer allgemeinen Steueramnestie wäre es noch weniger gerechtfertigt, den Erben einen Verzicht auf die Nachsteuer zu gewähren. Die Kommission ist hingegen der Meinung, dass es dringend einer gesetzlichen Regelung bedarf, um die Erben von der Haftung für Bussen zu befreien, die dem Erblasser auferlegt und nach seinem Tod fällig geworden sind. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte befand 1997 in zwei Entscheidungen gegen die Schweiz, dass diese Haftung gegen die Europäische Menschenrechtskonvention verstosse; zudem steht sie im Widerspruch zum strafrechtlichen Prinzip, wonach die Busse wegfällt, wenn der Verurteilte stirbt (Art. 48 Ziff. 3 StGB, SR 311.0). Die beiden Räte haben einer Initiative des Kantons Jura Folge gegeben, die nur die Abschaffung der Erbenbussen im Steuerrecht (01.300) verlangte.

borer un texte législatif sur la dénonciation spontanée. Un avant-projet de la CAJ-E sur l'introduction de la dénonciation spontanée en matière fiscale a fait l'objet d'une consultation en 1999. En mars 2000, le Conseil fédéral a annoncé l'introduction d'une amnistie fiscale générale dans le cadre du paquet financier. La CAJ-E a alors décidé de suspendre ses travaux. Par la suite le Département fédéral des finances a mis au point un texte comportant trois modèles:

l'amnistie fiscale générale, l'amnistie pour dénonciation spontanée (amnistie individuelle) et la suppression des amendes pour héritiers. A la fin de juin 2001, le Conseil fédéral a refusé d'envoyer ce texte en consultation. La CAJ-E est d'avis que la question de l'amnistie fiscale doit faire l'objet d'un examen global. Elle compte reprendre ses travaux sur l'amnistie fiscale individuelle.

Rapport CAJ-CE 10.04.03

Réunie le 10 avril 2003, la Commission des affaires juridiques a procédé, conformément à l'article 21octies de la loi sur les rapports entre les conseils, à l'examen des divergences dans le cadre de l'examen préalable de l'initiative du canton du Tessin du 5 février 2001.

L'initiative du canton du Tessin vise à supprimer la responsabilité des héritiers d'un contribuable auquel une amende a été infligée pour fraude fiscale et demande que la loi sur l'harmonisation des impôts directs 1990 soit modifiée de telle manière que les cantons aient le droit de renoncer également au rappel d'impôt.

Proposition de la commission

La commission propose, par 7 voix avec une abstention, de maintenir la décision du Conseil des Etats de ne pas donner suite à l'initiative.

Décision du Conseil des Etats du 11 mars 2002

Par 25 voix contre 14, le Conseil des Etats a décidé de ne pas donner suite à l'initiative.

Décision du Conseil national du 11 mars 2003

Par 79 voix contre 66, le Conseil national a décidé de donner suite à l'initiative.

Considérations de la commission

La commission propose de maintenir la décision du Conseil des Etats de ne pas donner suite à cette initiative qui veut donner aux cantons la possibilité de renoncer au rappel d'impôt et à l'amende en faveur des héritiers qui présenteraient un inventaire complet des biens du défunt. La possibilité de renoncer au rappel d'impôt est considérée comme une grave inégalité de traitement entre les héritiers, qui ne repose sur aucun fondement; elle est en contradiction avec les efforts visant l'harmonisation fiscale. Le 10 avril 2003 également, la commission a proposé de donner suite à une autre initiative du canton du Tessin, qui propose d'instituer une amnistie fiscale générale ayant effet pour les impôts fédéraux et cantonaux (02.308). Dans l'optique d'une prochaine amnistie fiscale générale, le renoncement au rappel d'impôt à l'égard des héritiers est encore moins justifiable. La commission est en revanche d'avis qu'il faut sans délai légiférer pour exclure toute responsabilité des héritiers pour des amendes infligées au contribuable, exécutoires au moment de son décès. Dans deux arrêts de 1997 contre la Suisse, la Cour européenne des droits de l'homme a statué qu'une telle responsabilité est contraire à la Convention européenne des droits de l'homme; par ailleurs, celle-ci contredit le principe de droit pénal selon lequel l'amende est éteinte par la mort du condamné (art. 48 ch. 3 CP, RS 311.0). A cet égard, les deux conseils ont donné suite à une initiative du canton du Jura préconisant la seule suppression des amendes héréditaires en matière fiscale (01.300).



01.3089

**Motion
freisinnig-demokratische Fraktion.
Wachstumspolitik.
Sieben Massnahmen**

Eingereichter Text 19.03.01

Der Bundesrat wird beauftragt, im Rahmen einer Marktwirtschaft mit sozialer Verpflichtung ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum ins Zentrum seiner Politik zu stellen. Dazu sollen die staatlich gesetzten Rahmenbedingungen, welche die Bestimmungsfaktoren des Wachstums beeinflussen, eruiert und laufend verbessert werden.

Wir fordern den Bundesrat auf:

1. einen Bericht über das Schweizer Wirtschaftswachstum zu erstellen, der die Stellung der Schweiz bei den wichtigsten Wachstumsdeterminanten (wie z. B. Ausbildung, Forschung oder Wettbewerbsintensität) darstellt und die Auswirkungen der aktuellen Schweizer Wirtschaftspolitik auf diese Bestimmungsfaktoren analysiert;
2. eine dazu gehörige Umsetzungsstrategie für eine Anpassung der Rahmenbedingungen zur Stärkung der Wachstumskräfte zu erarbeiten;
3. im Rahmen der Umsetzungsstrategie staatlich verursachte Hindernisse, die ein Gedeihen der Wirtschaft verhindern, systematisch aufzudecken und abzubauen;
4. im Rahmen der Präsentation der Jahresziele regelmässig konkrete Massnahmen vorzustellen, die er für die Umsetzung der Strategie für ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum durchzuführen gedenkt;
5. im Rahmen der Präsentation der Jahresziele gleichzeitig im Sinne eines Nachweises zu berichten, welche Massnahmen in der abgelaufenen Periode zur Verringerung bzw. Beseitigung von Wachstumshindernissen ergriffen wurden;
6. im Rahmen der Abschätzung der Regulierungsfolgen bei neuen Gesetzesvorlagen stets besonders die Wirtschaftswachstumsverträglichkeit zu überprüfen;
7. die KMU-Politik auf das Ziel des Wirtschaftswachstums auszurichten.

Begründung

Gemäss Artikel 2 Absatz 2 der Bundesverfassung ist die gemeinsame Wohlfahrt, die nachhaltige Entwicklung, der innere Zusammenhalt und die kulturelle Vielfalt des Landes zu fördern. Neben dem ökologischen, dem gesellschaftspolitischen und dem kulturellen Aspekt kommt somit auch der wirtschaftlichen Entwicklung eine entsprechende Bedeutung zu. Ein gesundes, nachhaltiges Wirtschaftswachstum fördert nicht nur den materiellen Wohlstand der Bewohnerinnen und Bewohner unseres Landes, sondern eröffnet allen auch zusätzliche Möglichkeiten der persönlichen Entfaltung. So bieten wachsende Volkswirtschaften unter anderem ein stabiles und interessantes Arbeitsumfeld, sorgen mit ihren Investitionen für eine gesicherte Zukunft und eröffnen Bildung und der Forschung ein breites Feld. Ein gesundes, nachhaltiges Wirtschaftswachstum sichert damit auch die politische Stabilität und fördert die kulturelle Vielfalt.

Die FDP fordert deshalb die Landesregierung auf, die Entfaltungsmöglichkeiten der Bewohnerinnen und Bewohner unseres Landes über eine gesunde Wirtschaftsentwicklung zu fördern. Damit wird zusätzliche Kaufkraft und somit Wohlstand für alle geschaffen. Wenn sowohl der Handlungsspielraum als auch die Eigenverantwortung und die Eigeninitiative unserer Unternehmen, insbesondere der KMU, nicht durch staatliche Hindernisse unterbunden werden, kann ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum erreicht werden.

Antwort des Bundesrates 05.06.01

Der Bundesrat teilt mit der Motionärin die Auffassung, dass ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum und die hierfür nötige Schaffung günstiger Rahmenbedingungen ein bedeutendes

01.3089

**Motion
groupe radical-démocratique.
Politique de croissance.
Sept mesures**

Texte déposé 19.03.01

Le Conseil fédéral est chargé d'axer sa politique sur la croissance durable, dans le cadre d'une économie de marché à caractère social. Il y a lieu d'analyser et d'améliorer en permanence les conditions-cadres, fixées par l'Etat, qui influent sur les facteurs déterminants de la croissance.

Nous prions le Conseil fédéral:

1. de dresser un rapport sur la croissance économique, qui précise la situation de la Suisse en ce qui concerne les principaux facteurs de la croissance (en particulier la formation, la recherche et l'intensité de la concurrence) et qui analyse les incidences de la politique économique actuelle de la Suisse sur ces facteurs;
2. d'élaborer une stratégie visant à adapter les conditions-cadres de manière à renforcer les facteurs de croissance;
3. d'identifier systématiquement, dans le cadre de cette stratégie, les obstacles étatiques au développement de l'économie et de les éliminer;
4. de présenter régulièrement, dans le cadre des objectifs annuels, des mesures concrètes visant à mettre en oeuvre la stratégie destinée à assurer une croissance durable;
5. d'exposer, dans le cadre des objectifs annuels, les mesures prises dans la période écoulée pour diminuer ou éliminer les obstacles à la croissance;
6. d'examiner systématiquement, dans le cadre de l'évaluation des effets des dispositions des nouveaux actes législatifs, la compatibilité de ces dispositions avec la croissance économique;
7. d'axer la politique relative aux PME sur l'objectif de la croissance économique.

Développement

Selon l'article 2 alinéa 2 de la Constitution fédérale, la Confédération a pour mission de favoriser «la prospérité commune, le développement durable, la cohésion interne et la diversité culturelle du pays». Outre les aspects écologiques, sociaux et culturels, la prospérité économique joue aussi un rôle important à cet égard. Une croissance durable et équilibrée ne fait pas que promouvoir le bien-être matériel des habitants, elle offre à tous des possibilités supplémentaires d'épanouissement personnel. Une économie prospère offre notamment un environnement de travail intéressant et stable, un futur prometteur grâce à l'investissement, et de larges perspectives de formation et de recherche. Ainsi, une croissance durable et équilibrée est aussi une garantie de stabilité politique et de diversité culturelle.

Le Parti radical-démocratique invite donc le gouvernement du pays à promouvoir les possibilités d'épanouissement des habitants de notre pays par la voie d'une saine croissance économique, base d'un meilleur pouvoir d'achat et donc de prospérité pour tous. Eviter que des obstacles étatiques restreignent les marges de manoeuvre, le sens des responsabilités et les initiatives de nos entreprises, en particulier celles des PME, est le meilleur moyen d'assurer une croissance durable.

Réponse du Conseil fédéral 05.06.01

Le Conseil fédéral partage l'opinion selon laquelle une croissance durable et l'établissement de conditions-cadres adéquates pour cet objectif doivent être un objectif politique significatif de son activité. Pour cette raison, il est d'accord avec l'orientation de la motion. Le Conseil fédéral a aussi accepté trois interventions qui vont dans une direction semblable:

politisches Ziel seiner Tätigkeit sein müssen. Er ist deshalb mit der Stossrichtung der Motion einverstanden. Auch hat der Bundesrat bereits drei Vorstösse entgegengenommen, die in eine ähnliche Richtung zielen:

- Postulat Gemperli 95.3129, «Wettbewerbsfähigkeit der schweizerischen Volkswirtschaft»;
- Postulat SVP-Fraktion 99.3584, «Aktionsprogramm zur Schaffung und Erhaltung von Arbeitsplätzen»;
- Motion Kommission-NR (00.016), (Minderheit Leutenegger Oberholzer), 00.3229, «Förderung eines nachhaltigen Wirtschaftswachstums».

In Übereinstimmung mit Ziffer 1 der Motion verlangt das Postulat Gemperli eine Analyse der Determinanten der Wettbewerbsfähigkeit und damit des Wohlstandes der Schweizer Volkswirtschaft. Die beiden andern Vorstösse bezwecken – wie die Ziffern 2 und 3 des FDP-Vorstosses – die Identifikation von konkreten Massnahmen, welche die Rahmenbedingungen für ein langfristiges, nachhaltiges Wirtschaftswachstum sichern. Das Anliegen geniesst somit breite Unterstützung, doch hat der Bundesrat Wirtschaftswachstum und andere politische Ziele optimal miteinander in Übereinstimmung zu bringen, ohne einem bestimmten Ziel Vorrang einzuräumen. Es sind jedoch namentlich die thematischen Einschränkungen, welche der Vorstoss einerseits den Jahreszielen des Bundesrates, andererseits seiner Berichterstattung über die Geschäftsführung auferlegen würde, die als wenig opportun erscheinen und die Umwandlung des Vorstosses in ein Postulat nahelegen. Der laufende Diskurs über die geeigneten Massnahmen der Wirtschaftspolitik, der sich wegen der zentralen Bedeutung der Prosperität für Bürger und Politik rechtfertigt, bleibt auch bei der Entgegennahme des Vorstosses als Postulat sichergestellt. Der Vorstoss selbst verweist ja auf die bereits bestehenden Gefässe, in denen diesem Anliegen Rechnung getragen wird (Legislaturplanung, Kapitel Volkswirtschaftliche Auswirkungen in den Botschaften des Bundesrates usw.).

Hinsichtlich der geplanten Umsetzung der Forderungen des Vorstosses ist festzuhalten, dass der Bundesrat zunächst in Beantwortung des Postulates Gemperli die analytischen Grundlagen für eine wachstumsorientierte Wirtschaftspolitik darzulegen gedenkt. Die konkreten Massnahmen sollen dann insbesondere aus der Legislaturplanung 2003–2007 hervorgehen. Bezogen auf diese Zeitplanung ist zu bedenken, dass bereits in der laufenden Legislatur zahlreiche Massnahmen im Interesse eines nachhaltigen Wirtschaftswachstums unterwegs sind. Zu denken ist namentlich an die Vorlagen, die eine langfristig tragfähige Ausrichtung der Fiskalpolitik und der Sozialwerke gewährleisten wollen. Spezifisch mit Bezug auf die Ziffern 6 und 7 des Vorstosses ist an die in der letzten Legislatur eingeführten Instrumente zur Beurteilung der Rahmenbedingungen und der Regulierungsfolgen aus Sicht der KMU und anderer Betroffener zu erinnern, die jetzt laufend zum Einsatz gelangen und – wie vom Parlament gewollt (vgl. etwa Motion 00.3595 und Postulat 00.3596) – durch neue Anstrengungen ergänzt werden. Auch im Lichte dieser bereits laufenden Anstrengungen empfiehlt sich die Überweisung des Vorstosses als Postulat.

Erklärung des Bundesrates 05.06.01

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Bericht WAK-SR 27.02.03

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 27. Februar 2003 die Motion der freisinnig-demokratischen Fraktion vom 19. März 2001 beraten.

Die Motion beauftragt den Bundesrat, (1) einen Wachstumsbericht zu erstellen, (2) eine dazugehörige Umsetzungsstrategie für die Anpassung der Rahmenbedingungen zur Stärkung der Wachstumskräfte zu verfassen, (3) die dabei aufgedeckten staatlichen Wachstumshindernisse zu beseitigen, (4, 5) im Rahmen der Präsentation der Jahresziele konkrete

– postulat Gemperli 95.3129, «Compétitivité de l'économie suisse»;

– postulat groupe de l'Union démocratique du centre 99.3584, «Programme d'action pour maintenir et créer des emplois»;

– motion Commission-CN (00.016), (minorité Leutenegger Oberholzer), 00.3229, «Croissance économique durable».

En accord avec le chiffre 1 de la motion, le postulat Gemperli demande une analyse des déterminants de la compétitivité et donc du bien-être de l'économie suisse. Les deux autres interventions ont pour objectif – tout comme les chiffres 2 et 3 de la présente intervention – d'identifier des mesures concrètes afin d'assurer les conditions-cadres pour une croissance durable et à long terme. Cette requête bénéficie donc d'un large soutien, mais le Conseil fédéral doit pouvoir accorder au mieux la croissance économique avec les autres objectifs politiques, sans avoir à mettre la priorité sur un seul objectif. Ce sont en particulier les restrictions imposées par la proposition quant aux thèmes à traiter dans les objectifs annuels du Conseil fédéral et dans son rapport de gestion qui paraissent peu opportunes et suggèrent de transformer la motion en postulat. La discussion permanente sur les mesures appropriées de politique économique, qui se justifie à cause de l'importance centrale de la prospérité pour les citoyens et la politique, reste garantie aussi en acceptant l'intervention en tant que postulat. L'intervention elle-même fait d'ailleurs référence aux différents canaux par lesquels ses demandes pourront être prises en compte (plan de législation, chapitre sur les conséquences économiques dans les messages du Conseil fédéral, etc.).

En ce qui concerne la mise en oeuvre des mesures demandées par l'intervention, il faut constater que le Conseil fédéral va d'abord présenter en réponse au postulat Gemperli les bases analytiques d'une politique économique axée sur la croissance. Les mesures concrètes doivent ensuite procéder en particulier de la planification de la législature 2003–2007. En ce qui concerne ce calendrier, il ne faut pas oublier que déjà dans la législature actuelle de nombreuses mesures en faveur d'une croissance durable sont en chemin. Pensons notamment aux projets visant à assurer des bases solides à la politique fiscale et aux assurances sociales. En particulier pour les chiffres 6 et 7 de la motion, il convient de mentionner les instruments introduits pendant la dernière législature, destinés à évaluer les conditions-cadres et les conséquences des réglementations du point de vue des PME et des autres acteurs concernés; ces instruments sont maintenant utilisés de manière régulière et – comme demandé par le Parlement (cf. notamment motion 00.3595 et postulat 00.3596) – sont complétés par de nouveaux efforts. C'est aussi à la lumière de ces efforts en cours que la transformation en postulat est indiquée.

Déclaration du Conseil fédéral 05.06.01

Le Conseil fédéral propose de transformer la motion en postulat.

Rapport CER-CE 27.02.03

Réunie le 27 février 2003, la commission a examiné la motion déposée par le groupe radical-démocratique le 19 mars 2001.

La motion vise à ce que le Conseil fédéral (1) dresse un rapport sur la croissance économique, (2) élabore une stratégie visant à adapter les conditions-cadres de manière à renforcer les facteurs de croissance, (3) élimine les obstacles étatiques au développement de l'économie qu'il aura identifiés, (4 et 5) présente régulièrement, dans le cadre des objectifs annuels, des mesures concrètes visant à les mettre en oeuvre, (6) examine systématiquement, dans le cadre des nouveaux actes législatifs, la compatibilité de ces dispositions avec la croissance économique et (7) axe la politique relative aux PME sur l'objectif de la croissance économique.



Massnahmen vorzustellen und über deren Umsetzung zu berichten, (6) bei Gesetzesvorlagen die Wachstumsverträglichkeit besonders zu prüfen und (7) eine auf Wirtschaftswachstum ausgerichtete KMU-Politik zu betreiben.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt, Punkt 1 als erfüllt abzuschreiben und die Punkte 2–7 der Motion als Postulat anzunehmen.

Verhandlungen und Beschluss des Nationalrates vom 5. Juni 2002

Im Nationalrat herrschte generelle Übereinstimmung über die Notwendigkeit einer Verbesserung des Wachstumspotentials der Schweiz. Unterschiedliche Meinungen herrschten allerdings über die Bedeutung der Entwicklung der Arbeitsproduktivität, welche der Wachstumsbericht als zentrales Element der Wachstumsschwäche erachtet, und zu den Forderungen einer beschleunigten Liberalisierung beim Service public. Die Minderheit, für welche der Wachstumsbericht auch in den Bereichen Humankapital, Immigrationspolitik und nachhaltiges Wachstum ungenügende Antworten liefert, wollte die Motion deshalb nur als Postulat überweisen. Der Nationalrat überwies die Motion mit 83 zu 46 Stimmen.

Erwägungen der Kommission vom 27. Februar 2003

Die Kommission erachtet den vom seco erarbeiteten Wachstumsbericht als treffende Analyse der Besorgnis erregenden Wachstumsschwäche der Schweiz der vergangenen zehn Jahre; die von der IDA-Wachstum vorgeschlagenen Massnahmen erachtet sie als gute Grundlage der notwendigen Diskussion zur Verbesserung des Wachstumspotentials. Für die Kommission wurden allerdings bereits genug allgemeine Diskussionen zum Thema Wachstumsschwäche geführt, namentlich zu Beginn der 90er Jahre – notwendig seien nun konkrete Massnahmen. Auch wenn die Vorschläge der IDA-Wachstum in die richtige Richtung gingen, sei dies noch keine konkrete Umsetzungsstrategie wie sie von Punkt 2 der Motion gefordert wird. Ausserdem werde das EVD in den kommenden Monaten konkrete Massnahmen erarbeiten und dabei auch die vom Bundesrat als weiter zu verfolgenden Massnahmen der IDA-Wachstum konkretisieren. Sobald eine konkrete Diskussion im Sommer 2003 möglich ist, wird die Diskussion in der WAK-S weitergeführt. Vor diesem Hintergrund und unter Berücksichtigung der Praxis des Ständerates bezüglich Motionen beantragt die WAK-S einstimmig, den Punkt 1 der Motion als erfüllt abzuschreiben und die Punkte 2–7 als Postulat zu überweisen.

Proposition de la commission

La commission propose à l'unanimité de classer le point 1 en considérant que son objectif a été atteint et de transmettre les points 2–7 comme postulat.

Avis du Conseil fédéral du 5 juin 2001

Délibérations et décision du Conseil national du 5 juin 2002

Le Conseil national était dans son ensemble d'accord sur la nécessité d'améliorer le potentiel de croissance de la Suisse. Les divergences d'opinion portaient sur l'importance que représente le développement de la productivité du travail – l'élément que le rapport considère comme le point faible de la croissance – et sur le degré de nécessité d'une libéralisation plus poussée dans le secteur public. C'est pourquoi la minorité, qui estimait que le rapport ne livrait que des réponses insuffisantes aux questions sur le capital humain, la politique d'immigration et le développement durable, ne voulait transmettre la motion que sous forme de postulat. Le Conseil national a transmis la motion, par 83 voix contre 46.

Considérations de la commission du 27 février 2003

La commission considère que le rapport mis au point par le seco constitue une analyse pertinente de l'inquiétante faiblesse de la croissance en Suisse au cours des dix dernières années. Les mesures proposées par le groupe de travail interdépartemental constituent, à ses yeux, une bonne base pour la discussion qui doit s'engager en vue d'améliorer le potentiel de croissance. Mais la commission estime que les discussions générales ont été suffisamment nombreuses, surtout au début des années nonante, et qu'il s'agit à présent de passer aux mesures concrètes. Quand bien même les suggestions émises par le groupe de travail vont dans la bonne direction, elles ne constituent pas la stratégie concrète qu'exige le point 2 de la motion. De plus, le DFE compte mettre au point des mesures concrètes au cours des prochains mois, ce qui signifie qu'il concrétisera les mesures que le Conseil fédéral demande au groupe de travail de poursuivre. Dès qu'une discussion concrète sera possible en été 2003, la CER-E poursuivra le débat. Dans ce contexte, et compte tenu de la pratique du Conseil des Etats en matière de motions, la CER-E propose à l'unanimité de classer le point 1, dans la mesure où le but poursuivi a été réalisé, et de transmettre les points 2–7 comme postulat.

01.3330

**Motion Vermot-Mangold Ruth-Gaby.
Unterzeichnung des Zusatzprotokolls
zur Konvention gegen
die organisierte Kriminalität**

Eingereichter Text 20.06.01

Der Bundesrat wird aufgefordert, unverzüglich das Zusatzprotokoll zur Konvention gegen die transnationale, organisierte Kriminalität zu unterzeichnen, das der Prävention, der Unterdrückung und der Bestrafung des Menschenhandels, speziell des Frauen- und Kinderhandels, gewidmet ist.

Mitunterzeichner

Aeppli Wartmann Regine, Banga Boris, Berberat Didier, Bühlmann Cécile, Cavalli Franco, Chappuis Liliane, Chiffelle Pierre, Cuche Fernand, de Dardel Jean-Nils, Dormond Marlyse, Fässler Hildegard, Fehr Hans-Jürg, Fehr Jacqueline, Fehr Mario, Fetz Anita, Garbani Valérie, Genner Ruth, Goll Christine, Graf Maya, Gross Andreas, Gross Jost, Gysin Remo, Haering Barbara, Hämmerle Andrea, Hofmann Urs, Hollenstein Pia, Hubmann Vreni, Jossen Peter, Leutenegger Oberholzer Susanne, Maillard Pierre-Yves, Marti Werner, Marty Kälin Barbara, Maury Pasquier Liliane, Ménétrey-Savary Anne-Catherine, Mugny Patrice, Müller-Hemmi Vreni, Pedrina Fabio, Rechsteiner Rudolf, Rennwald Jean-Claude, Schwaab Jean Jacques, Simoneschi Chiara, Strahm Rudolf, Stump Doris, Thanei Anita, Widmer Hans, Wyss Ursula, Zapfl Rosmarie, Zbinden Hans, Zisyadis Josef (49)

Begründung

Dem Kampf gegen den Menschenhandel und dem Schutz seiner Opfer kommt auf nationaler und internationaler Ebene wachsende Priorität zu. Der Bundesrat hat diese Thematik daher unter seinen Zielen für das Jahr 2001 aufgeführt.

Anlässlich der Konferenz in Palermo im Dezember 2000 und in der Zwischenzeit haben 85 Staaten die Konvention gegen die transnationale, organisierte Kriminalität und ihre zwei Zusatzprotokolle unterzeichnet. Die Schweiz hat ihrerseits nur die Konvention unterzeichnet, nicht aber die Protokolle, obwohl sie aktiv an deren Aushandlung beteiligt war. Diese Protokolle, speziell dasjenige über den Menschenhandel, bilden eine wichtige Grundlage für die Formulierung einer kohärenten schweizerischen Politik zur Prävention und Unterdrückung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer.

Wie das Bundesamt für Polizei in seinem Bericht 1999 über die organisierte Kriminalität hervorhebt, ist die Schweiz Drehscheibe und Zielland des Menschenhandels. Der Bericht zeigt auf, dass aufgrund der Saturierung des Schweizer Prostitutionsmarktes die Aktivitäten mehr und mehr in die Illegalität verlagert werden. Das hat äusserst negative Folgen für die Sexarbeiterinnen, die ohne jeglichen Schutz ihren Ausbeutern ausgeliefert sind, welche häufig mit kriminellen Netzwerken verbunden sind. In diesem Zusammenhang ist unser Land zurzeit der Kritik internationaler Beobachter ausgesetzt. Aus diesem Grund figuriert die Situation des Menschenhandels in der Schweiz im Bericht 2001 der Internationalen Helsinki-Federation, und ihr ist auch ein Kapitel im neusten Bericht des amerikanischen Aussenministeriums über die Situation der Menschenrechte in der Welt gewidmet. Das Engagement aller Länder, vor allem auch der Schweiz, in Sachen Menschenhandel muss zwingend verstärkt werden. Es ist daher äusserst wichtig, dass die Schweiz das Zusatzprotokoll rasch unterschreibt.

Erklärung des Bundesrates 14.11.01

Der Bundesrat ist bereit, die Motion entgegenzunehmen.

01.3330

**Motion Vermot-Mangold Ruth-Gaby.
Signature du protocole additionnel
à la Convention
sur le crime organisé**

Texte déposé 20.06.01

Le Conseil fédéral est chargé de signer sans retard le protocole additionnel à la Convention sur le crime organisé visant à la prévention, à la répression et à la punition de la traite des êtres humains, notamment de la traite des femmes et des enfants.

Cosignataires

Aeppli Wartmann Regine, Banga Boris, Berberat Didier, Bühlmann Cécile, Cavalli Franco, Chappuis Liliane, Chiffelle Pierre, Cuche Fernand, de Dardel Jean-Nils, Dormond Marlyse, Fässler Hildegard, Fehr Hans-Jürg, Fehr Jacqueline, Fehr Mario, Fetz Anita, Garbani Valérie, Genner Ruth, Goll Christine, Graf Maya, Gross Andreas, Gross Jost, Gysin Remo, Haering Barbara, Hämmerle Andrea, Hofmann Urs, Hollenstein Pia, Hubmann Vreni, Jossen Peter, Leutenegger Oberholzer Susanne, Maillard Pierre-Yves, Marti Werner, Marty Kälin Barbara, Maury Pasquier Liliane, Ménétrey-Savary Anne-Catherine, Mugny Patrice, Müller-Hemmi Vreni, Pedrina Fabio, Rechsteiner Rudolf, Rennwald Jean-Claude, Schwaab Jean Jacques, Simoneschi Chiara, Strahm Rudolf, Stump Doris, Thanei Anita, Widmer Hans, Wyss Ursula, Zapfl Rosmarie, Zbinden Hans, Zisyadis Josef (49)

Développement

La lutte contre la traite des êtres humains et la protection des victimes de ce crime acquièrent une importance accrue tant sur le plan national que sur le plan international. Le Conseil fédéral a d'ailleurs inscrit cette question dans la liste de ses objectifs de l'année 2001.

Lors de la conférence réunie à Palermo en décembre 2000 et depuis lors, 85 Etats ont signé la Convention sur le crime organisé, ainsi que ses deux protocoles additionnels. La Suisse a, pour sa part, signé uniquement la convention, non les protocoles à l'élaboration desquels elle a pourtant activement participé. Ces protocoles, notamment celui concernant la traite des êtres humains, constituent une base importante permettant de formuler une politique cohérente de la Suisse en matière de prévention et de répression du crime précité et de protection des victimes.

Comme l'Office fédéral de la police le relève dans son rapport de 1999 sur le crime organisé, la Suisse est devenue une plaque tournante et une cible de prédilection de la traite des êtres humains. Le rapport indique qu'en raison de la saturation du marché de la prostitution en Suisse, les activités ont tendance à se développer dans l'illégalité. Ceci a des conséquences funestes pour les prostituées qui sont livrées sans protection à leurs souteneurs, souvent membres de réseaux criminels. A cet égard, notre pays fait actuellement l'objet des critiques d'observateurs internationaux. La traite des êtres humains en Suisse est mentionnée, par exemple, dans le rapport 2001 de la Fédération internationale de Helsinki; un chapitre est également consacré à la situation dans notre pays dans le récent rapport du ministère américain des affaires étrangères sur les droits de l'homme dans le monde. L'engagement de tous les pays, en particulier de la Suisse, dans la lutte contre la traite des êtres humains doit absolument être renforcé. Il est donc extrêmement important que la Suisse signe très bientôt le protocole additionnel.

Déclaration du Conseil fédéral 14.11.01

Le Conseil fédéral est prêt à accepter la motion.



01.3523

**Motion Zäch Guido.
Sterbehilfe.
Gesetzeslücke schliessen
statt Tötung erlauben**

Eingereichter Text 03.10.01

Der Bundesrat wird aufgefordert, Gesetzesänderungen auszuarbeiten und dem Parlament als Botschaft zu unterbreiten, die es erlauben, bestehende Gesetzeslücken betreffend die indirekte aktive Sterbehilfe und die passive Sterbehilfe nach den Richtlinien der Schweizerischen Akademie der medizinischen Wissenschaften (SAMW) zu regeln.

Es ist dabei insbesondere zu prüfen, ob die Regelungen in einem eigenen Gesetz oder im Schweizerischen Strafgesetzbuch anzusiedeln sind. Zusätzlich unterbreitet er dem Parlament ein Massnahmenpaket zur speziellen Förderung der Palliativmedizin.

Mitunterzeichner

Aeschbacher Ruedi, Antille Charles-Albert, Bader Elvira, Baumann J. Alexander, Bezzola Duri, Bigger Elmar, Borer Roland, Bortoluzzi Toni, Bosshard Walter, Brunner Toni, Decurtins Walter, Dormann Rosmarie, Dunant Jean Henri, Dupraz John, Durrer Adalbert, Eberhard Toni, Egerszegi-Obrist Christine, Engelberger Eduard, Estermann Heinrich, Frey Walter, Gadiant Brigitta M., Galli Remo, Genner Ruth, Giezendanner Ulrich, Glasson Jean-Paul, Glur Walter, Guisan Yves, Gutzwiller Felix, Haller Ursula, Hassler Hansjörg, Heberlein Trix, Heim Alex, Hess Walter, Hollenstein Pia, Imhof Rudolf, Kaufmann Hans, Keller Robert, Kurrus Paul, Laubacher Otto, Leu Josef, Loepfe Arthur, Lustenberger Ruedi, Maspoli Flavio, Mathys Hans Ulrich, Meier-Schatz Lucrezia, Messmer Werner, Meyer Thérèse, Mörgeli Christoph, Mugny Patrice, Müller Erich, Neiryneck Jacques, Oehrli Fritz Abraham, Rechsteiner Rudolf, Robbiani Meinrado, Sandoz Marcel, Scherer Marcel, Schlüer Ulrich, Schmid Odilo, Seiler Hanspeter, Simoneschi Chiara, Stahl Jürg, Stamm Luzi, Steiner Rudolf, Studer Heiner, Theiler Georges, Triponez Pierre, Vaudroz Jean-Claude, Walker Felix, Wasserfallen Kurt, Weigelt Peter, Widmer Hans, Widrig Hans Werner, Wittenwiler Milli, Zäch Guido, Zapfl Rosmarie, Zuppiger Bruno (76)

Begründung

In Erfüllung des Postulates Ruffy hat eine Arbeitsgruppe des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes die Problematik eingehend diskutiert und 1999 in einem Bericht dargestellt. Dabei wurden einerseits die Bedeutung der Palliativmedizin festgehalten und andererseits die bestehenden Gesetzeslücken umrissen. Weder die so genannte indirekte aktive, noch die so genannte passive Sterbehilfe sind gesetzlich geregelt. Die gängige Praxis stützt sich im Wesentlichen auf rechtlich nicht verbindliche Empfehlungen der SAMW von 1995, welche beide Formen grundsätzlich erlaubt. Diese gesetzlichen Lücken sollen aus Gründen der Rechtssicherheit und der Rechtsgleichheit geschlossen werden. Diese Ansicht vertrat auch die Arbeitsgruppe in ihrem Bericht. Die direkte aktive Sterbehilfe soll aber weiterhin ausnahmslos verboten bleiben.

Der Bericht der damaligen Arbeitsgruppe verzichtet auf konkrete Vorschläge, die gesetzlichen Lücken zu schliessen. Darum ist eine weitere Diskussion dringend notwendig. Die Thematik verlangt eine gründliche Aufarbeitung. Aus diesem Grunde ist es angebracht, dem Bundesrat den Auftrag zur Weiterarbeit zu erteilen, mit dem klaren Ziel, konkrete Lösungsmöglichkeiten auszuarbeiten. So kann die wertvolle Arbeit der damaligen Arbeitsgruppe fortgesetzt werden.

Die Palliativmedizin muss, in Anlehnung an die Schlussfolgerungen im Bericht der Arbeitsgruppe von 1999, ebenfalls in die Erwägungen einfließen und durch den Bund aktiv ge-

01.3523

**Motion Zäch Guido.
Euthanasie.
Comblen les lacunes de la loi
au lieu d'autoriser l'homicide**

Texte déposé 03.10.01

Le Conseil fédéral est chargé de proposer des modifications de loi permettant de combler le vide juridique dans les domaines de l'euthanasie active indirecte et l'euthanasie passive en se basant sur les directives de l'Académie suisse des sciences médicales (ASSM).

Il s'agira de déterminer si ces dispositions doivent être créées dans une loi spécifique ou dans le Code pénal. Le Conseil fédéral est également chargé de proposer au Parlement un ensemble de mesures spécifiques destinées à promouvoir la médecine palliative.

Cosignataires

Aeschbacher Ruedi, Antille Charles-Albert, Bader Elvira, Baumann J. Alexander, Bezzola Duri, Bigger Elmar, Borer Roland, Bortoluzzi Toni, Bosshard Walter, Brunner Toni, Decurtins Walter, Dormann Rosmarie, Dunant Jean Henri, Dupraz John, Durrer Adalbert, Eberhard Toni, Egerszegi-Obrist Christine, Engelberger Eduard, Estermann Heinrich, Frey Walter, Gadiant Brigitta M., Galli Remo, Genner Ruth, Giezendanner Ulrich, Glasson Jean-Paul, Glur Walter, Guisan Yves, Gutzwiller Felix, Haller Ursula, Hassler Hansjörg, Heberlein Trix, Heim Alex, Hess Walter, Hollenstein Pia, Imhof Rudolf, Kaufmann Hans, Keller Robert, Kurrus Paul, Laubacher Otto, Leu Josef, Loepfe Arthur, Lustenberger Ruedi, Maspoli Flavio, Mathys Hans Ulrich, Meier-Schatz Lucrezia, Messmer Werner, Meyer Thérèse, Mörgeli Christoph, Mugny Patrice, Müller Erich, Neiryneck Jacques, Oehrli Fritz Abraham, Rechsteiner Rudolf, Robbiani Meinrado, Sandoz Marcel, Scherer Marcel, Schlüer Ulrich, Schmid Odilo, Seiler Hanspeter, Simoneschi Chiara, Stahl Jürg, Stamm Luzi, Steiner Rudolf, Studer Heiner, Theiler Georges, Triponez Pierre, Vaudroz Jean-Claude, Walker Felix, Wasserfallen Kurt, Weigelt Peter, Widmer Hans, Widrig Hans Werner, Wittenwiler Milli, Zäch Guido, Zapfl Rosmarie, Zuppiger Bruno (76)

Développement

En réponse au postulat Ruffy, un groupe de travail du Département fédéral de justice et police a soigneusement étudié la question et a présenté ses conclusions dans un rapport publié en 1999. Ce rapport a souligné l'importance de la médecine palliative et a cerné le vide juridique. Ni l'euthanasie dite active indirecte, ni l'euthanasie dite passive ne sont réglementées par la loi. Dans la pratique, on se base pour l'essentiel sur des recommandations sans force légale de l'ASSM de 1995, qui autorise, en principe, les deux formes d'euthanasie. Pour des raisons relevant de la sécurité juridique et de l'égalité devant la loi, et conformément aux conclusions du rapport rédigé par le groupe de travail, ce vide juridique doit être comblé. Cependant, l'euthanasie active directe doit continuer d'être totalement interdite.

Dans son rapport, le groupe de travail ne formule pas de solutions concrètes pour combler le vide juridique. Pour cette raison, il est urgent de continuer à mener un débat de fond sur le sujet. Le Conseil fédéral devra être chargé de la poursuite des travaux, et sa mission prioritaire sera de proposer des solutions concrètes. L'importante contribution du groupe de travail pourra ainsi être mise à profit.

Conformément aux conclusions formulées dans le rapport publié en 1999, la médecine palliative devra être incluse dans cette réflexion et sa promotion encouragée par la Confédération. Les mesures à prendre devront, en principe, relever du domaine de compétence de la Confédération (p. ex. en ce qui concerne la formation de personnel médical). En

fördert werden. Dabei sollen sich die Massnahmen grundsätzlich im Rahmen der Bundeskompetenzen bewegen (z. B. bei der Ausbildung des medizinischen Personals). In Zusammenarbeit mit den Kantonen soll aber auch auf eine gesamtschweizerische Förderung der Palliativmedizin hingearbeitet werden.

Antwort des Bundesrates 14.11.01

Der Bundesrat hat im Juli 2000 zum Bericht der vom Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement eingesetzten Arbeitsgruppe «Sterbehilfe» Stellung genommen. Er hat ausgeführt, dass er eine Regelung der direkten aktiven Sterbehilfe entschieden ablehnt. Hingegen gebe es beachtliche Gründe, die dafür sprächen, dass die passive und die indirekte aktive Sterbehilfe vom Gesetzgeber ausdrücklich geregelt werden.

Der Bundesrat hat des Weiteren betont, wie wichtig es sei, die Möglichkeiten der Palliativmedizin und -pflege auszuschöpfen. Er hat das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement und das Eidgenössische Departement des Innern deshalb beauftragt, im Rahmen der Reformen auf dem Gebiet des öffentlichen Gesundheitswesens die Palliativmedizin und -pflege zu fördern.

In der Zwischenzeit sind zum Thema Sterbehilfe zwei Parlamentarische Initiativen eingereicht worden. Mit der Parlamentarischen Initiative Cavalli 00.441, «Strafbarkeit der aktiven Sterbehilfe. Neuregelung», wird vorgeschlagen, in Extremfällen von der Bestrafung einer Tötung auf Verlangen abzusehen. Nach der Parlamentarischen Initiative Vallender 01.407, «Verleitung und Beihilfe zur Selbsttötung. Neufassung von Artikel 115 StGB», soll eine Neuregelung von Artikel 115 StGB mit Blick auf die in der Stadt Zürich seit dem 1. Januar 2001 geltende Regelung zur Sterbehilfe in Kranken- und Altersheimen vorgenommen werden. Die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates hat am 2. Juli 2001 beschlossen, der Parlamentarischen Initiative Cavalli Folge zu geben; der Parlamentarischen Initiative Vallender hingegen soll keine Folge gegeben werden.

Auch wenn der Bundesrat das Anliegen des Motionärs versteht, möchte er doch, dass im Parlament über die entsprechenden Vorschläge vorerst eine Diskussion geführt wird; der Bundesrat möchte zum jetzigen Zeitpunkt nicht gerade einen Gesetzentwurf vorlegen. Diese Diskussion kann und muss im Zusammenhang mit den beiden erwähnten Parlamentarischen Initiativen stattfinden; so ist gewährleistet, dass die Frage der Sterbehilfe ganzheitlich und unter Berücksichtigung aller Standpunkte behandelt wird. Mit Blick auf diese verfahrensmässige Ausgangslage, nicht aber weil er dem Anliegen des Motionärs grundsätzlich opponiert, möchte der Bundesrat den Vorstoss als Postulat entgegennehmen.

Erklärung des Bundesrates 14.11.01

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Bericht RK-SR 11.04.03

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 10. und 11. April 2003 die am 3. Oktober 2001 von Nationalrat Zäch eingereichte Motion geprüft.

Die Motion beauftragt den Bundesrat, Gesetzesänderungen vorzulegen, die es erlauben, die Gesetzeslücken im Bereich der indirekten aktiven und der passiven Sterbehilfe in Anlehnung an die Richtlinien der Schweizerischen Akademie der Medizinischen Wissenschaften (SAMW) zu schliessen sowie spezielle Massnahmen zur Förderung der Palliativmedizin zu treffen.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt ohne Gegenstimme, die Motion als Postulat beider Räte sowie eine Kommissionsmotion zu überweisen.

étroite collaboration avec les cantons, il faudra aussi essayer de trouver une solution visant à encourager la promotion de la médecine palliative à l'échelle nationale.

Réponse du Conseil fédéral 14.11.01

En juillet 2001, le Conseil fédéral a pris position sur le rapport du groupe de travail «assistance au décès» institué par le Département fédéral de justice et police (DFJP). Il y refuse clairement d'envisager une réglementation de l'euthanasie active directe. En revanche, comme le mentionne l'auteur de la motion, il y aurait de bonnes raisons pour que l'euthanasie passive et l'euthanasie active indirecte soient réglées par le législateur.

Le Conseil fédéral a également affirmé l'importance qu'il accorde à ce que les ressources de la médecine et des soins palliatifs soient exploitées. C'est pourquoi le Département fédéral de l'intérieur et le DFJP ont été chargés de promouvoir et de développer la médecine et les soins palliatifs dans le cadre des réformes législatives dans le domaine de la santé publique.

Entre-temps deux initiatives parlementaires traitant de l'euthanasie ont été déposées. L'initiative parlementaire Cavalli 00.441, «Caractère répréhensible de l'euthanasie active. Nouvelles dispositions», propose de renoncer à punir, dans des cas extrêmes, le meurtre sur la demande de la victime. Selon l'initiative parlementaire Vallender 01.407, «Incitation et assistance au suicide. Modification de l'article 115 CP», il y aurait lieu de procéder à une nouvelle réglementation de l'article 115 du Code pénal, suite à la réglementation de l'assistance au décès en vigueur depuis le 1er janvier 2001 dans les homes médicalisés et les maisons de retraite de la ville de Zurich. Le 2 juillet 2001 la commission des affaires juridiques du Conseil national a décidé de donner suite à l'initiative parlementaire Cavalli; en revanche, elle propose de ne pas donner suite à l'initiative parlementaire Vallender.

Même si le Conseil fédéral comprend la demande formulée par l'auteur de la motion, il souhaite que la discussion sur ces propositions ait d'abord lieu au Parlement; en ce moment, le Conseil fédéral ne souhaite pas présenter immédiatement un projet de loi. La discussion peut et doit avoir lieu dans le cadre du débat sur les deux interventions parlementaires mentionnées préalablement; ainsi pourra-t-on garantir que la question de l'euthanasie sera examinée dans son ensemble et en tenant compte de tous ses différents aspects. Au vu de cette situation initiale sur le plan procédural, et non qu'il s'oppose fondamentalement à la requête de l'auteur de la motion, le Conseil fédéral souhaite accepter la motion, mais sous forme de postulat.

Déclaration du Conseil fédéral 14.11.01

Le Conseil fédéral propose de transformer la motion en postulat.

Rapport CAJ-CE 11.04.03

Réunie les 10 et 11 avril 2003, la commission a examiné une motion déposée le 3 octobre 2001 par M. Zäch, conseiller national.

La motion charge le Conseil fédéral de proposer des modifications législatives permettant de combler le vide juridique existant dans les domaines de l'euthanasie active indirecte et de l'euthanasie passive en se basant sur les directives de l'Académie suisse des sciences médicales (ASSM) ainsi que des mesures spécifiques destinées à promouvoir la médecine palliative.

Proposition de la commission

La commission propose sans opposition de transmettre la motion sous forme de postulat des deux conseils et de transmettre une motion de la commission.

Décision du Conseil national

Le Conseil national a décidé le 11 décembre 2001, par 149 voix contre 19, de transmettre la motion.

Beschluss des Nationalrates

Der Nationalrat hat die Motion am 11. Dezember 2001 mit 149 zu 19 Stimmen überwiesen.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission ist wie der Nationalrat besorgt über die Rechtsunsicherheit auf dem Gebiet der indirekten aktiven Sterbehilfe und der passiven Sterbehilfe und ist ebenfalls der Meinung, dass die Palliativmedizin zu fördern sei. Ihrer Auffassung nach besteht in diesen Bereichen nachweislich ein Gesetzgebungsbedarf.

Allerdings enthält die Motion Unklarheiten darüber, welche Bedeutung die Richtlinien der Schweizerischen Akademie der Medizinischen Wissenschaften (SAMW) für die Vorlage des Bundesrates haben sollen. Angesichts des komplexen Bereichs der Sterbehilfe will die Kommission den Bundesrat nicht verpflichten, eine einzig auf die SAMW-Richtlinien gestützte Vorlage auszuarbeiten. Diese Richtlinien sollen nur als Beispiel unter anderen dienen, und es soll eine ausführliche Debatte über dieses Thema geführt werden. Sie hat deshalb beschlossen, diese Motion in ein Postulat umzuwandeln, um dem Bundesrat grösseren Handlungsspielraum zu überlassen.

Weil die Kommission einerseits den Bundesrat in seiner Arbeit nicht einengen will und weil andererseits angesichts des dringenden Handlungsbedarfs auf diesem Gebiet eine Motion gerechtfertigt ist, hat die Kommission beschlossen, in einer offener formulierten Motion den Bundesrat zu beauftragen, Vorschläge für eine gesetzliche Regelung der indirekten aktiven und der passiven Sterbehilfe zu unterbreiten und Massnahmen zur Förderung der Palliativmedizin zu treffen.

Considérations de la commission

La commission partage les inquiétudes du Conseil national relatives à l'insécurité juridique qui existe dans les domaines de l'euthanasie active indirecte et de l'euthanasie passive ainsi que la volonté de promouvoir la médecine palliative. Elle considère qu'il y a dans ces domaines un besoin de légiférer avéré.

Elle a toutefois constaté que la motion contient des incertitudes quant au rôle que doivent jouer les directives de l'Académie suisse des sciences médicales (ASSM) dans les travaux du Conseil fédéral. Or, considérant la complexité des questions qui se posent en matière d'euthanasie, elle n'entend pas obliger le Conseil fédéral à faire des propositions basées uniquement sur les directives de l'ASSM mais souhaite qu'elles ne soient qu'un exemple parmi d'autres à prendre en considération et qu'un débat de fond soit entrepris. C'est pourquoi elle propose de transmettre la motion sous forme de postulat afin de laisser une plus grande marge de manoeuvre au Conseil fédéral.

Par ailleurs, considérant d'une part qu'elle ne souhaite pas restreindre le Conseil fédéral dans ses travaux et d'autre part qu'il y a dans ces domaines matière à déposer une motion vu le besoin d'agir sans attendre, la commission a décidé de déposer une motion formulée de manière plus large. Elle demande au Conseil fédéral de soumettre des propositions en vue d'une réglementation législative dans les domaines de l'euthanasie active indirecte et de l'euthanasie passive ainsi que de prendre les mesures pour promouvoir la médecine palliative.

01.426

**Parlamentarische Initiative
Triponez Pierre.
Erwerbsersatzgesetz. Revision.
Ausweitung
der Erwerbsersatzansprüche
auf erwerbstätige Mütter**

Eingereichter Text 20.06.01

Gestützt auf Artikel 21bis des Geschäftsverkehrsgesetzes reiche ich folgende Parlamentarische Initiative in der Form der allgemeinen Anregung ein:

Das Erwerbsersatzgesetz (EOG) ist wie folgt abzuändern:

- Der Kreis der entschädigungsberechtigten Personen ist auf Mütter auszudehnen, die während der Schwangerschaft als Arbeitnehmerinnen oder als Selbstständigerwerbende versichert waren.
- Anspruchsberechtigten Müttern ist während 14 Wochen eine Erwerbsersatzentschädigung zu gewähren.
- Mit Ausnahme der in Artikel 9 EOG erwähnten Personen (Rekruten, Zivildienstleistende während der Dauer der Rekrutenschule) ist die Grundentschädigung aller Anspruchsberechtigten einheitlich auf 80 Prozent des durchschnittlichen Erwerbseinkommens festzulegen, welches vor dem Erwerbsausfall erzielt wurde.

Mitunterzeichner

Abate Fabio, Aeppli Wartmann Regine, Aeschbacher Ruedi, Antille Charles-Albert, Bader Elvira, Banga Boris, Beck Serge, Bernasconi Madeleine, Chappuis Liliane, Chevrier Maurice, Chiffelle Pierre, Christen Yves, Cina Jean-Michel, de Dardel Jean-Nils, Decurtins Walter, Donzé Walter, Dormann Rosmarie, Dormond Marlyse, Dunant Jean Henri, Dupraz John, Durrer Adalbert, Eberhard Toni, Eggly Jacques-Simon, Ehrler Melchior, Estermann Heinrich, Eymann Christoph, Fässler Hildegard, Favre Charles, Fehr Hans-Jürg, Fehr Jacqueline, Fehr Lisbeth, Fehr Mario, Fetz Anita, Frey Claude, Gadiant Brigitta M., Galli Remo, Garbani Valérie, Glasson Jean-Paul, Gross Andreas, Guisan Yves, Günter Paul, Gutzwiller Felix, Gysin Remo, Haering Barbara, Haller Ursula, Hämmerle Andrea, Hassler Hansjörg, Heberlein Trix, Heim Alex, Hess Bernhard, Hess Walter, Hofmann Urs, Imhof Rudolf, Janiak Claude, Jossen Peter, Kofmel Peter, Kurus Paul, Lachat François, Lauper Hubert, Leu Josef, Leutenegger Oberholzer Susanne, Leuthard Doris, Loepfe Arthur, Lustenberger Ruedi, Maillard Pierre-Yves, Maitre Jean-Philippe, Mariétan Fernand, Marty Kälin Barbara, Meier-Schatz Lucrezia, Meyer Thérèse, Müller-Hemmi Vreni, Nabholz Lili, Neiryck Jacques, Pedrina Fabio, Pelli Fulvio, Polla Barbara, Raggenbass Hansueli, Rechsteiner Rudolf, Riklin Kathy, Robbiani Meinrado, Ruey Claude, Sandoz Marcel, Scheurer Rémy, Schmid Odilo, Siegrist Ulrich, Simone-schi Chiara, Sommaruga Simonetta, Strahm Rudolf, Studer Heiner, Suter Marc F., Thanei Anita, Tillmanns Pierre, Tschäppät Alexander, Vallender Dorle, Vaudroz Jean-Claude, Vaudroz René, Vermot-Mangold Ruth-Gaby, Vollmer Peter, Walker Felix, Widrig Hans Werner, Wiederkehr Roland, Wittenwiler Milli, Wyss Ursula, Zäch Guido, Zanetti Roberto, Zapfl Rosmarie, Zbinden Hans, Zisyadis Josef (108)

Begründung

Obwohl die Schweizer Stimmberechtigten am 13. Juni 1999 zum dritten Mal in Folge die Einführung einer Mutterschaftsversicherung abgelehnt haben, sind sich heute die meisten Parteien und Verbände einig, dass es den Mutterschutz zu verbessern gilt. Die beiden Kammern haben dann auch bereits einen Vorstoss überwiesen, welcher einen auf einer Mischfinanzierung basierenden vierzehnwöchigen Mutter-

01.426

**Initiative parlementaire
Triponez Pierre.
Loi sur les allocations pour perte
de gain. Révision. Extension du
champ d'application aux mères
exerçant une activité lucrative**

Texte déposé 20.06.01

Me fondant sur l'article 21bis de la loi sur les rapports entre les conseils, je dépose l'initiative parlementaire suivante rédigée sous la forme d'une demande conçue en termes généraux:

La loi sur les allocations pour perte de gain (LAPG) sera modifiée comme suit:

- Le cercle des bénéficiaires sera étendu aux mères qui, durant leur grossesse, étaient assurées en qualité d'employées ou d'indépendantes.
- On accordera une allocation pour perte de gain pendant quatorze semaines aux mères y ayant droit.
- Sauf pour les personnes mentionnées à l'article 9 LAPG (recrues, personnes effectuant un service civil pendant la durée de l'école de recrues), l'allocation de base de tous les ayants droit sera fixée uniformément à 80 pour cent du revenu moyen de l'activité lucrative exercée avant la perte de gain.

Cosignataires

Abate Fabio, Aeppli Wartmann Regine, Aeschbacher Ruedi, Antille Charles-Albert, Bader Elvira, Banga Boris, Beck Serge, Bernasconi Madeleine, Chappuis Liliane, Chevrier Maurice, Chiffelle Pierre, Christen Yves, Cina Jean-Michel, de Dardel Jean-Nils, Decurtins Walter, Donzé Walter, Dormann Rosmarie, Dormond Marlyse, Dunant Jean Henri, Dupraz John, Durrer Adalbert, Eberhard Toni, Eggly Jacques-Simon, Ehrler Melchior, Estermann Heinrich, Eymann Christoph, Fässler Hildegard, Favre Charles, Fehr Hans-Jürg, Fehr Jacqueline, Fehr Lisbeth, Fehr Mario, Fetz Anita, Frey Claude, Gadiant Brigitta M., Galli Remo, Garbani Valérie, Glasson Jean-Paul, Gross Andreas, Guisan Yves, Günter Paul, Gutzwiller Felix, Gysin Remo, Haering Barbara, Haller Ursula, Hämmerle Andrea, Hassler Hansjörg, Heberlein Trix, Heim Alex, Hess Bernhard, Hess Walter, Hofmann Urs, Imhof Rudolf, Janiak Claude, Jossen Peter, Kofmel Peter, Kurus Paul, Lachat François, Lauper Hubert, Leu Josef, Leutenegger Oberholzer Susanne, Leuthard Doris, Loepfe Arthur, Lustenberger Ruedi, Maillard Pierre-Yves, Maitre Jean-Philippe, Mariétan Fernand, Marty Kälin Barbara, Meier-Schatz Lucrezia, Meyer Thérèse, Müller-Hemmi Vreni, Nabholz Lili, Neiryck Jacques, Pedrina Fabio, Pelli Fulvio, Polla Barbara, Raggenbass Hansueli, Rechsteiner Rudolf, Riklin Kathy, Robbiani Meinrado, Ruey Claude, Sandoz Marcel, Scheurer Rémy, Schmid Odilo, Siegrist Ulrich, Simone-schi Chiara, Sommaruga Simonetta, Strahm Rudolf, Studer Heiner, Suter Marc F., Thanei Anita, Tillmanns Pierre, Tschäppät Alexander, Vallender Dorle, Vaudroz Jean-Claude, Vaudroz René, Vermot-Mangold Ruth-Gaby, Vollmer Peter, Walker Felix, Widrig Hans Werner, Wiederkehr Roland, Wittenwiler Milli, Wyss Ursula, Zäch Guido, Zanetti Roberto, Zapfl Rosmarie, Zbinden Hans, Zisyadis Josef (108)

Développement

Bien que les électeurs suisses aient rejeté le 13 juin 1999, pour la troisième fois consécutive, l'introduction d'une assurance-maternité, la plupart des partis et des associations sont d'accord pour dire que la protection de la maternité doit être améliorée. C'est pourquoi les deux Chambres ont déjà transmis une intervention demandant un congé-maternité de quatorze semaines reposant sur un financement mixte. Le



schaftsurlaub verlangt. Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) seinerseits hat zwei Modelle erarbeitet, welche mittels einer Revision des Obligationenrechtes (OR) einen Mutterschaftsurlaub einführen möchten. Obgleich als Kompromisslösungen gedacht, haben diese Vorstösse alte Gräben neu geöffnet. Einen Ausweg aus der relativ zerfahrenen Situation stellt eine reine Erwerbersatzlösung dar, welche die erwerbstätigen Mütter in Bezug auf Erwerbersatzschädigungen den Dienstleistenden in Armee, Zivilschutz und Zivildienst gleichstellt und ihnen einen vierzehnwöchigen Mutterschaftsurlaub gewährt. Damit einerseits die Mütter in den Genuss einer angemessenen Erwerbersatzschädigung gelangen und andererseits an alle Erwerbersatzversicherten vergleichbare Leistungen ausgerichtet werden, ist die Grundentschädigung einheitlich auf 80 Prozent des massgebenden Erwerbseinkommens zu erhöhen (von diesem Ansatz sind einzig die Rekruten auszunehmen). Die generelle Erhöhung der Grundentschädigung brächte zudem den Vorteil, dass die Taggeldentschädigungen im gesamten Sozialversicherungsbereich vereinheitlicht würden, schlägt doch der Bundesrat in seiner Botschaft zur 4. Invalidenversicherungsrevision vor, dass sich neu auch die IV-Taggelder ans System der obligatorischen Unfallversicherung und nicht mehr ans veraltete System der Erwerbersatzordnung anlehnen.

Ein über die Erwerbersatzordnung finanzierter Mutterschaftsurlaub für erwerbstätige Mütter hat folgende Vorteile:

- Der Vorstoss wird dem Wunsch vieler erwerbstätiger Frauen nach einem bezahlten vierzehnwöchigen Mutterschaftsurlaub gerecht. Auch auf der Leistungsseite stellt er gegenüber den beiden Vernehmlassungsmodellen des EJPD eine Verbesserung dar.

- Dank der paritätischen Finanzierung der ausgebauten Mutterschaftsleistungen dürfte die vorgeschlagene Revision der Erwerbersatzordnung auch in Wirtschaftskreisen auf eine breite Akzeptanz stossen. Damit dürfte gewährleistet sein, dass die erwerbstätigen Mütter ohne weiteren Zeitverlust in den Genuss derjenigen Leistungen kommen, auf die sie seit langem Anspruch erheben. Das Hauptanliegen der überwiesenen Motion SGK-NR 00.3182 (Mutterschutz und Mischfinanzierung), die Gewährung eines bezahlten vierzehnwöchigen Mutterschaftsurlaubs, wird vollumfänglich aufgegriffen und mit einer einfacheren, gerechteren Finanzierung verknüpft. Der vorliegende Vorstoss steht somit nicht in Konkurrenz zur erwähnten Motion, sondern stellt eine wichtige, akzeptanzfördernde Weiterentwicklung dar.

- Angesichts der beträchtlichen Reserven des Erwerbersatzfonds kann bis auf weiteres auf die Erhöhung der Lohnabzüge verzichtet werden. Um die Finanzen der Erwerbersatzordnung auch auf mittlere und längere Frist wieder ins Lot zu bringen, dürfte eine moderate Erhöhung des Erwerbersatz-Beitragssatzes von 0,3 Prozent auf 0,4 Prozent ausreichen.

- Die Beschäftigungsaussichten junger Frauen verbessern sich. Mit jedem Ausbau der Lohnfortzahlungspflicht gemäss Artikel 324a OR erwachsen dem Arbeitgeber im Falle einer Mutterschaft einer seiner Mitarbeiterinnen entsprechend höhere Kosten. Je mehr diese Kosten ansteigen, umso wahrscheinlicher wird es, dass der Arbeitgeber bei der Besetzung einer freien Stelle einem Mann oder einer Frau mittleren Alters den Vorzug gibt.

- Jede Lösung, welche die Dauer des bezahlten Mutterschaftsurlaubs von der Dauer des Arbeitsverhältnisses abhängig macht, stellt für die betroffenen Frauen ein Mobilitätshemmnis dar. Mit der vorgeschlagenen Erwerbersatzlösung werden die erwerbstätigen Frauen von derartigen Fesseln befreit.

- Die Lasten, welche aus der Gewährung bezahlter Mutterschaftsurlaube entstehen, werden gerechter auf die einzelnen Branchen verteilt. Gemäss heutigem System erwachsen denjenigen Branchen, welche bei den Beschäftigten über einen überdurchschnittlich hohen Frauenanteil verfügen, auch überdurchschnittlich hohe Kosten. Jeder Ausbau der Lohnfortzahlungspflicht gemäss Artikel 324a OR vergrössert die-

Département fédéral de justice et police (DFJP), de son côté, a élaboré deux modèles visant l'introduction d'un congé-maternité moyennant une révision du Code des obligations (CO). Quoique conçues comme des solutions de compromis, ces interventions ont fait renaître d'anciens clivages. Pour sortir de l'impasse, je propose une solution purement fondée sur le régime des APG, laquelle prévoit de placer les mères exerçant une activité lucrative sur le même pied, s'agissant des allocations pour perte de gain, que les personnes servant dans l'armée, la protection civile et le service civil, et de leur accorder un congé-maternité de quatorze semaines. Afin que, d'une part, les mères touchent une allocation pour perte de gain adéquate et que, d'autre part, tous les assurés soumis au régime des APG bénéficient de prestations analogues, l'allocation de base doit être portée uniformément à 80 pour cent du revenu déterminant de l'activité lucrative exercée avant la perte de gain (sauf dans le cas des recrues). L'augmentation générale de l'allocation de base aurait en outre l'avantage de permettre d'uniformiser le versement des indemnités journalières dans tout le domaine des assurances sociales, d'autant plus que le Conseil fédéral propose, dans son message relatif à la 4e révision de l'AI, d'aligner à l'avenir aussi les indemnités journalières de l'assurance-invalidité sur le système de l'assurance-accidents obligatoire, et non plus sur le système désuet des APG.

Un congé-maternité en faveur des mères exerçant une activité lucrative qui serait financé par le régime des APG présenterait les avantages suivants:

- Il répondrait au souhait de nombreuses femmes de bénéficier d'un congé-maternité payé de quatorze semaines. Pour ce qui est des prestations, il apporterait aussi une amélioration par rapport aux deux modèles mis en consultation par le DFJP.

- Grâce au financement paritaire des prestations plus étendues en cas de maternité, la révision proposée du régime des APG devrait être aussi largement acceptée par les milieux économiques. Cela devrait permettre aux mères exerçant une activité lucrative de bénéficier sans tarder des prestations auxquelles elles prétendent depuis longtemps. L'objectif principal de la motion de la CSSS-CN (00.3182, Protection de la maternité et financement mixte), qui a été transmise – à savoir l'octroi d'un congé-maternité de quatorze semaines – est entièrement repris, à la différence près qu'il repose sur un financement plus simple et plus équitable. La présente intervention, loin de concurrencer la motion précitée, se situe dans le droit fil de celle-ci et pose des jalons importants qui en assureront l'acceptation.

- Vu les réserves considérables du fonds des APG, on peut, pour le moment, renoncer à augmenter les déductions salariales. Pour assurer le financement du régime des APG à moyenne et longue échéance, un relèvement modéré du taux de cotisation au régime des APG de 0,3 pour cent à 0,4 pour cent devrait suffire.

- Les perspectives d'emploi des jeunes femmes s'améliorent. Chaque extension du droit au salaire selon l'article 324a CO entraîne pour un employeur, en cas de maternité d'une de ses collaboratrices, une augmentation de coûts correspondante. Plus ces coûts augmentent, plus l'employeur risque, si un poste se libère, de donner la préférence à un homme ou à une femme d'âge moyen.

- Toute solution qui lie la durée du congé-maternité à la durée des rapports de service fait obstacle à la mobilité des femmes concernées. La solution proposée aurait l'avantage de libérer de cette contrainte les femmes exerçant une activité professionnelle.

- Les charges résultant de l'octroi de congés-maternité payés seraient réparties de façon plus équitable entre les différents secteurs. Selon le système actuel, ce sont les secteurs qui emploient une proportion particulièrement élevée de femmes qui assument des coûts supérieurs à la moyenne. Toute extension du droit au salaire selon l'article 324a CO reviendrait à accentuer cette inégalité. La solution prévoyant un financement par le biais des APG permettrait, quant à elle, une répartition équitable des charges.

ses Ungleichgewicht. Mittels der Erwerbsersatzlösung kann demgegenüber eine gleichmässige Verteilung der Lasten erreicht werden.

– Seit Inkraftsetzung der Erwerbsersatzordnung im Jahre 1953 entrichten die Frauen Beiträge an dieses Sozialversicherungswerk. Da Frauen jedoch nur in Ausnahmefällen Dienst in der Armee oder im Zivilschutz leisten, gelangen sie kaum je in den Genuss von Erwerbsersatzentschädigungen aus dem Erwerbsersatzfonds. Mit der vorgeschlagenen Revision des Erwerbsersatzgesetzes würde ein von beiden Geschlechtern finanziertes Sozialwerk auf einen Bereich ausgedehnt, der auch den spezifischen Bedürfnissen der Frauen gerecht wird.

– Mit einem vierzehnwöchigen Mutterschaftsurlaub sowie einer Grundentschädigung von 80 Prozent sollten die Bedürfnisse der meisten Frauen vollständig abgedeckt werden können. Dennoch verbliebe für die Sozialpartner ein ausreichend grosser Spielraum, um auf gesamtarbeitsvertraglicher Ebene weiter gehende Entschädigungen zu vereinbaren.

– Die Erwerbsersatzordnung hat zum Zweck, Erwerbsausfälle abzudecken, die jemandem während der Zeit erwachsen, während der er einen Dienst für die Allgemeinheit erbringt. Da auch die Leistungen der Mütter der ganzen Gesellschaft zugute kommen, ist es systemkonform, wenn ebenfalls der Erwerbsausfall, der ihnen während der Dauer ihres Mutterschaftsurlaubs erwächst, über Entschädigungsleistungen der Erwerbsersatzordnung abgegolten wird.

– Die Erwerbsersatzordnung würde breiter abgestützt und damit letzten Endes gestärkt.

– Da bei der praktischen Umsetzung der Erwerbsersatzlösung auf erprobte, leistungsfähige Institutionen zurückgegriffen wird, lässt sich der administrative Mehraufwand auf ein absolutes Minimum beschränken.

– Es muss kein neues Gesetz geschaffen werden. Eine den Bedürfnissen der erwerbstätigen Mütter vollauf gerecht werdende Lösung kann in ein bestehendes, etabliertes Gesetz integriert werden.

– Depuis l'entrée en vigueur du régime des APG en 1953, les femmes cotisent à cette assurance sociale. Mais comme il est exceptionnel qu'elles servent dans l'armée ou dans la protection civile, elles ne touchent pratiquement jamais d'allocations du fonds des APG. La révision proposée de la LAPG permettrait d'étendre une assurance sociale financée par les deux sexes à un domaine répondant aussi aux besoins spécifiques des femmes.

– Un congé-maternité de quatorze semaines et une allocation de base de 80 pour cent devraient permettre de couvrir pleinement les besoins de la plupart des femmes. Les partenaires sociaux conserveraient néanmoins une marge suffisante pour fixer, dans des conventions collectives, des indemnités plus généreuses.

– Le régime des APG vise à compenser des pertes de gain subies par une personne pendant qu'elle accomplit un service d'intérêt public. Comme les prestations des mères profitent aussi à toute la société, il est conforme au système que la perte de gain qu'elles subissent pendant leur congé-maternité soit également compensée par des indemnités couvertes par les APG.

– La solution proposée permettrait de mieux asseoir le régime des APG et, donc, de le consolider.

– Comme la mise en oeuvre de la solution prévoyant un financement par le biais des APG fait appel à des institutions performantes ayant fait leurs preuves, les surcoûts administratifs seront limités au maximum.

– Il ne sera pas nécessaire d'élaborer une nouvelle loi. Une solution répondant parfaitement aux exigences des mères exerçant une activité lucrative pourra être ainsi intégrée dans une loi déjà existante.

01.455

**Parlamentarische Initiative
SPK-NR.
Beschwerderecht
gegen diskriminierende
Einbürgerungsentscheide**

Eingereichter Text 25.10.01

Gestützt auf Artikel 21quater Absatz 3 des Geschäftsverkehrsgesetzes reicht die Staatspolitische Kommission des Nationalrates eine Parlamentarische Initiative in der Form eines ausgearbeiteten Entwurfes betreffend Beschwerderecht gegen diskriminierende Einbürgerungsentscheide ein.

01.455

**Initiative parlementaire
CIP-CN.
Droit de recours
contre les décisions
de naturalisation discriminatoires**

Texte déposé 25.10.01

Conformément à l'article 21quater alinéa 3 de la loi sur les rapports entre les conseils, la Commission des institutions politiques du Conseil national soumet, sous la forme d'un projet rédigé de toutes pièces, une initiative parlementaire concernant le droit de recours contre les décisions de naturalisation discriminatoires.

02.040

Avanti – für sichere und leistungsfähige Autobahnen. Volksinitiative

Bericht KVF-SR 20.02.03

Fristverlängerung gemäss Art. 27 Abs. 5bis GVG

Die Volksinitiative «Avanti – für sichere und leistungsfähige Autobahnen» wurde am 28. November 2000 eingereicht. Sie verlangt eine Teilrevision der Bundesverfassung und weist die Form eines ausgearbeiteten Entwurfs auf. Die Bundesversammlung hat die Initiative somit innert 30 Monaten nach deren Einreichung zu behandeln (Art. 27 Abs. 1 GVG). Diese Behandlungsfrist läuft am 27. Mai 2003 ab. Gemäss Artikel 27 Absatz 5bis GVG kann die Bundesversammlung die Frist um ein Jahr verlängern, wenn mindestens ein Rat über einen Gegenentwurf oder einen mit der Volksinitiative eng zusammenhängenden Erlass Beschluss gefasst hat.

Der Nationalrat hat am 11. Dezember 2002 über einen direkten Gegenentwurf zur Volksinitiative beschlossen. Die ständerätliche Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen ist zurzeit daran, diesen Gegenentwurf und allfällige Varianten dazu zu prüfen. Die Vorlage wird im Ständerat voraussichtlich in der Sommersession 2003 beraten werden. Die Kommission beantragt deshalb, die Behandlungsfrist um ein Jahr zu verlängern.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, die Frist zur Behandlung der Volksinitiative «Avanti – für sichere und leistungsfähige Autobahnen» um ein Jahr, bis zum 27. Mai 2004, zu verlängern.

02.040

Avanti – pour des autoroutes sûres et performantes. Initiative populaire

Rapport CTT-CE 20.02.03

Prorogation du délai conformément à l'art. 27, al. 5bis LREC. Déposée le 28 novembre 2000 sous forme d'un projet rédigé de toutes pièces, l'initiative populaire «Avanti – pour des autoroutes sûres et performantes» exige une révision partielle de la Constitution fédérale. Par conséquent, l'Assemblée fédérale est tenue de traiter cette initiative dans une période de 30 mois après son dépôt (art. 27, al. 1 LREC), c'est-à-dire jusqu'au 27 mai 2003. Conformément à l'art. 27, al. 5bis LREC, l'Assemblée fédérale peut proroger le délai d'un an si l'un des conseils au moins a pris une décision sur un contre-projet ou sur un acte législatif qui a un rapport étroit avec l'initiative populaire.

Or, le 11 novembre 2002, le Conseil national a pris une décision sur un contre-projet direct à l'initiative populaire. La Commission des transports et des télécommunications du Conseil des Etats procède actuellement à l'examen de ce contre-projet et de ses éventuelles variantes. Le texte devant être examiné par le Conseil des Etats à la session d'été 2003, la commission propose de proroger le délai de traitement d'un an.

Proposition de la commission

La commission propose à l'unanimité de proroger le délai nécessaire au traitement de l'initiative populaire «Avanti – pour des autoroutes sûres et performantes» de un an, à savoir jusqu'au 27 mai 2004.

02.2018

Petition Komitee gegen die Avanti-Initiative. Alpentunnel-Petition

Bericht KVF-SR 02.05.03

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 2. Mai 2003 die vom Komitee gegen die Avanti-Initiative am 17. April 2002 in Bern eingereichte Petition geprüft.

Die Petition fordert die Sperrung der Alpen-Strassentunnels für den Schwerverkehr, mit Ausnahme der anhängelosen Lastwagen, die der regionalen Versorgung dienen. Ferner soll der Güterverkehr zwingend auf die Schiene verlagert werden.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, von der Petition Kenntnis zu nehmen, ihr aber keine Folge zu geben.

Inhalt der Petition

Die im Komitee gegen die Avanti-Initiative zusammengeschlossenen 24 Umwelt- und Verkehrsorganisationen sowie Gewerkschaften reichten am 17. April 2002 beim Bundesrat und den eidgenössischen Räten folgende Petition mit 136 728 Unterschriften ein:

Die Risiken und Belastungen des alpenquerenden Verkehrs haben das erträgliche Mass längst überschritten. Die Petenten fordern deshalb:

Kein Schwerverkehr mehr in den grossen Strassentunnels durch die Alpen – weder am Gotthard noch anderswo. Nur anhängelose Lastwagen für die regionale Versorgung sollen die Tunnels weiterhin befahren dürfen. Sofortige Verlagerung des übrigen alpenquerenden Güterverkehrs auf die Schiene. Die Eisenbahnlinien durch die Alpen haben noch grosse Kapazitätsreserven, die genutzt werden können.

Stellungnahme des UVEK vom 14. Juni 2002

Es ist Ziel der schweizerischen Verkehrspolitik, den Güterverkehr von der Strasse auf die Schiene zu verlagern. Die Grundlagen dazu bestehen: Alpenschutzartikel, FinöV inkl. Neat, Landverkehrsabkommen, LSVA, Bahnreform, Verkehrsverlagerungsgesetz und flankierende Massnahmen. Diese Politik wird von Volk und Ständen getragen, wie dies die Abstimmungsergebnisse der letzten Jahre gezeigt haben. Auch die EU anerkennt mit dem Landverkehrsabkommen die Ziele und Instrumente unserer Verkehrspolitik. Gemäss Verkehrsverlagerungsgesetz sollen bis zum Jahr 2009 jährlich noch maximal 650 000 Lastwagen die Alpen auf der Strasse queren, also weniger als die Hälfte des heutigen Verkehrsvolumens. Dies wird zu einer massiven Entlastung der Strassenachsen, insbesondere des Gotthards, führen. Im letzten Jahr ist es gelungen, den bisherigen Wachstumstrend im alpenquerenden Strassengüterverkehr zu brechen. Dies zeigt, dass die Schweiz mit den beschlossenen Massnahmen auf dem richtigen Weg ist. Der Bundesrat hat mit dem ersten Verlagerungsbericht zudem ein Aktionsprogramm beschlossen, um die Verlagerung weiter zu verstärken.

Die Forderungen des Komitees «Avanti – Nein» sprengen den auf mittlere Sicht angelegten und sowohl national wie international abgestimmten Rahmen der Verkehrsverlagerung. Die Sperrung der Alpentunnel für sämtliche LKW mit Anhängern und deren zwangsweise Verlagerung auf die Schiene würde gegen den im Landverkehrsabkommen enthaltenen Grundsatz der freien Wahl des Verkehrsträgers verstossen. Zudem würde dies auch innenpolitisch nicht akzeptiert, da auch Schweizer Lastwagen betroffen wären. Was den regionalen Versorgungsverkehr betrifft, dürfen Sonderlösungen nicht gegen das Prinzip der Nichtdiskriminierung zwischen den Verkehrsarten verstossen. Die Verlagerung auf die Schiene ist nicht nur eine Frage der Kapazitäten der Eisenbahn, sondern primär der Marktstruktur und der Umstellung der Logistik bei der Wirtschaft und der Transportbranche.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission schliesst sich den Überlegungen des Bundesrates an. Sie hält fest, dass es angesichts der eingeleit-

02.2018

Pétition Comité «Non à l'initiative Avanti». Pétition sur les tunnels alpins

Rapport CTT-CE 02.05.03

Réunie le 2 mai 2003, la commission a procédé à l'examen de la pétition déposée le 17 avril 2002 à Berne par le comité «Non à l'initiative Avanti».

La pétition vise à ce que les tunnels routiers servant au franchissement des Alpes soient interdits aux poids lourds, à l'exception des camions sans remorque utilisés pour l'approvisionnement régional. Il est en outre prévu de transférer le trafic de marchandises sur le rail.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, de prendre acte de la pétition sans y donner suite.

Texte de la pétition

Le comité «Non à l'initiative Avanti», qui regroupe 24 associations et syndicats actifs dans l'environnement et les transports, a déposé le 17 avril 2002 auprès du Conseil fédéral et des Chambres fédérales la pétition suivante, munie de 136 728 signatures:

Les risques et nuisances générés par les transports à travers les Alpes dépassent depuis longtemps la limite du supportable. Les signataires demandent donc ce qui suit:

Plus aucun transport de marchandises ne doit s'effectuer par les grands tunnels routiers servant au franchissement des Alpes (ni au Gotthard, ni ailleurs)! Seul les poids lourds sans remorque utilisés pour l'approvisionnement régional doivent pouvoir être encore autorisés à emprunter ces tunnels. Le reste du trafic de marchandises traversant les Alpes doit être transféré immédiatement sur le rail. Les lignes ferroviaires servant au franchissement des Alpes ont encore d'importantes réserves de capacité qui peuvent être utilisées.

Avis du DETEC du 14 juin 2002

L'objectif de la politique suisse des transports est de transférer le trafic des marchandises de la route sur le rail. Les bases juridiques nécessaires à cet effet existent: article sur la protection des Alpes, FTP y compris les NLFA, Accord sur les transports terrestres, RPLP, réforme des chemins de fer, loi sur le transfert du trafic et mesures d'accompagnement. Le peuple et les cantons soutiennent cette politique, comme l'ont démontré les résultats des votations qui ont eu lieu au cours des dernières années. Par l'Accord sur les transports terrestres, l'UE approuve elle aussi les objectifs de notre politique des transports ainsi que les moyens de la réaliser. Selon la loi sur le transfert du trafic, il est prévu que d'ici 2009, 650 000 camions par année, au maximum, franchissent les Alpes par la route, c'est-à-dire moins de la moitié du volume de transport actuel. Cela permettra de décharger considérablement les axes routiers, et plus particulièrement celui du Gotthard. L'année dernière, on est parvenu à infléchir la courbe du trafic routier des marchandises à travers les Alpes, courbe qui, jusque-là, s'inscrivait à la hausse. Ce constat démontre qu'en appliquant les mesures qui ont été approuvées, la Suisse est sur la bonne voie. A l'occasion de la présentation de son rapport sur le transfert du trafic, le Conseil fédéral a en outre décidé de réaliser un programme d'action visant à accroître encore le transfert du trafic de la route sur le rail.

Les exigences du comité «Avanti – Non» battent en brèche le système du transfert du trafic conçu pour être réalisé à moyen terme et sur lequel on s'est mis d'accord tant au niveau national qu'à l'échelon international. Vouloir interdire l'accès des tunnels alpins à tous les camions avec remorque et les contraindre à embarquer sur des wagons de chemin de fer violerait le principe du libre choix du mode de transport tel qu'il est énoncé dans l'Accord sur les transports terrestres. Quant aux milieux politiques de notre pays, eux non plus, ils n'accepteraient pas cette manière d'agir, dès lors que des camions suisses seraient également touchés. S'agissant du transport régional d'approvisionnement, il ne

ten schweizerischen Transitpolitik und der Verpflichtungen gegenüber der EU unmöglich ist, die Vorgaben der Petenten umzusetzen. In diesem Sinne lehnt sie deren Forderungen ab.

faut pas que des réglementations spéciales violent le principe de la non-discrimination des modes de transport. Enfin, le transfert du trafic sur le rail, n'est pas seulement une question de capacité des chemins de fer mais, surtout, de structure du marché et d'adaptation de l'appareil logistique de l'économie et des entreprises de transport.

Considérations de la commission

Se ralliant à l'avis du Conseil fédéral, la commission estime que, eu égard à la politique de transit introduite par la Suisse et aux engagements pris vis-à-vis de l'UE, il est impossible d'accéder à la demande des pétitionnaires. Cette demande est donc rejetée.

02.2025

**Petition Jugendsession 2001.
Verstärkte
europäische Integration
im Bildungswesen**

Bericht WAK-SR 30.01.03

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 30. Januar 2003 die von der Jugendsession 2001 angenommene Petition zur Verstärkung der Integration im Bildungswesen geprüft.

Die Petition verlangt vom Bundesrat, sich für eine Gleichbehandlung der Steuerpflichtigen der Schweiz und der EU-Mitgliedstaaten einzusetzen und einen Beitrag zur Schmuggelbekämpfung zu leisten, damit aktivere diplomatische Beziehungen eine verstärkte Teilnahme der in Ausbildung stehenden Schweizer Jugendlichen an Austauschprogrammen ermöglichen und eine verbesserte gegenseitige Anerkennung von Diplomen erreicht wird.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, die Petition dem Bundesrat zur Kenntnis zu überweisen.

Text der Petition der Jugendsession

Wir verlangen vom Bundesrat, dass sich die Schweiz für die Garantie einer Steuergleichbehandlung zwischen ihr und der EU einsetzt und sich im Kampf gegen den Schmuggel engagiert. Der Zweck ist die Verbesserung ihrer diplomatischen Beziehungen zur EU, eine aktivere Teilnahme an Austauschprogrammen für Jugendliche, die in der Ausbildung stehen, und die Schaffung der Möglichkeit, von der gegenseitigen Anerkennung der Diplome zu profitieren.

Beratung des Ständerats

Der Ständerat überwies die Petition am 13. Dezember 2002 einstimmig dem Bundesrat zur Kenntnis.

Erwägungen der Kommission

Für die Kommission ist die Förderung der Austauschprogramme für in Ausbildung stehende Jugendliche ein wichtiges Instrument zur Vertiefung des gegenseitigen Verständnisses in Europa und zur Ergänzung der Ausbildung. Das Anliegen der Petition wird unterstützt. In den Verhandlungen mit der EU hat der Bundesrat die verstärkte Integration im Bildungswesen als Anliegen in das Paket der Bilateralen II eingebracht, doch verfügt die EU für das Dossier Bildung/Berufsbildung und Jugend noch über kein Verhandlungsmandat. Allerdings werden die Bilateralen II als Paket angenommen, und es bedarf eines insgesamt ausgewogenen Resultats.

Vor dem Hintergrund des Entscheides des Ständerates beantragt die Kommission, die Petition ebenfalls an den Bundesrat zu überweisen.

02.2025

**Pétition Session des jeunes 2001.
Renforcement
de l'intégration européenne
dans le domaine de la formation**

Rapport CER-CE 30.01.03

Réunie le 30 janvier 2003, la commission a procédé à l'examen de la pétition adoptée à la Session des jeunes 2001 et visant à renforcer l'intégration européenne dans le domaine de la formation.

La pétition vise à ce que le Conseil fédéral s'engage, d'une part, pour l'égalité de traitement des contribuables entre la Suisse et les pays membres de l'UE, et, d'autre part, pour la lutte contre la contrebande. Elle vise en outre à améliorer les relations diplomatiques avec l'UE afin que la Suisse puisse participer plus activement aux programmes d'échange pour les jeunes en formation, et améliorer la reconnaissance mutuelle des diplômes.

Proposition de la commission

La commission propose à l'unanimité de transmettre la pétition au Conseil fédéral afin qu'il en prenne acte.

Texte de la pétition

Nous demandons au Conseil fédéral que la Suisse s'engage à garantir une égalité de traitement fiscal entre elle et l'UE et à lutter contre la contrebande. Nous demandons en outre qu'elle améliore ses relations diplomatiques avec l'UE afin de participer plus activement aux programmes d'échange pour les jeunes en formation et de promouvoir la reconnaissance mutuelle des diplômes.

Décision du Conseil des Etats

Le 13 décembre 2002, le Conseil des Etats a décidé à l'unanimité de transmettre la pétition au Conseil fédéral afin qu'il en prenne acte.

Considérations de la commission

La commission estime que la promotion des programmes d'échange pour les jeunes en formation est un instrument capital qui permet à la fois de rapprocher les peuples d'Europe, et de compléter utilement les formations dispensées; elle soutient donc cet objectif visé par la pétition. Il est à noter que, au cours des négociations avec l'UE, le Conseil fédéral a fait du renforcement de l'intégration européenne dans le domaine de la formation l'un des objets des bilatérales II, mais que l'UE n'a toujours pas reçu de mandat de négociations pour le dossier «éducation, formation professionnelle, jeunesse». Cependant, les thèmes des bilatérales II forment un tout et doivent être acceptés dans leur ensemble avec un résultat global équilibré.

Eu égard à la décision du Conseil des Etats, la commission propose elle aussi de transmettre la pétition au Conseil fédéral.

02.304

Standesinitiative Jura. Eidgenössische Pensionskasse für Landwirte

Eingereichter Text 05.04.02

Gestützt auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung fordert das Parlament des Kantons Jura die Bundesversammlung auf, eine eidgenössische Pensionskasse für Landwirte zu schaffen. Diese wäre so auszugestalten, dass:

- die Mitgliedschaft obligatorisch ist;
- die Beiträge zu gleichen Teilen von den Landwirten und vom Bund geleistet werden;
- deren Kapitalausstattung es ermöglicht, von Anfang an die Renten jener zu finanzieren, welche nur wenige oder keine Beiträge geleistet haben;
- ein wesentlicher Teil der Kapitalzinsen für die Entrichtung von vorgezogenen Altersrenten verwendet wird, um die Entwicklung der Strukturen zu fördern und deren Anpassung an die Erfordernisse der neuen Agrarpolitik zu erleichtern.

Bericht WAK-SR 13.11.02

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 13. November 2002 die Standesinitiative des Kantons Jura vom 5. April 2002 beraten.

Die Standesinitiative beantragt eine obligatorische, hälftig vom Bund finanzierte Pensionskasse für Landwirte, deren Kapitalausstattung bereits zu Beginn die Rentenauszahlung an kleine Beitragszahler ermöglicht und mit der Ausrichtung von vorgezogenen Altersrenten unter den Strukturanpassungsprozess in der Landwirtschaft unterstützt.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, der Standesinitiative keine Folge zu geben.

Erwägungen der Kommission

Für die Kommission spricht die Standesinitiative zwar ein reales Problem an – die Erleichterung des Generationenwechsels in der Landwirtschaft –, doch ist das vorgeschlagene Instrument einer Pensionskasse für die Landwirtschaft aus verfassungsmässigen und praktischen Gründen abzulehnen. Eine vom Bund hälftig finanzierte Pensionskasse würde zu einer massiven Ungleichbehandlung im Vergleich zu selbstständig Erwerbstätigen und zu KMU führen. Auch ist die Finanzierung, gerade für die Eintrittsgeneration, nicht gesichert. Diesbezüglich werden von den Initianten auch keine Vorschläge gemacht. In diesem Zusammenhang lässt die prekäre Lage der Bundesfinanzen ein bedeutendes finanzielles Engagement des Bundes nicht zu. Die Kommission lehnt die geforderte Bevorzugung einer bereits mit bedeutenden Geldmitteln unterstützten Bevölkerungsgruppe ab. Schliesslich würde die Beitragspflicht zur Pensionskasse die bereits knappen Investitionsmittel der Landwirte binden und damit die Investitionstätigkeit in der Landwirtschaft weiter vermindern, was der Modernisierung dieses Wirtschaftssektors abträglich wäre. Vor diesem Hintergrund erachtet die Kommission die im Rahmen der Agrarpolitik 2007 vorgeschlagenen Umschulungsbeiträge für aus der Landwirtschaft aussteigende Landwirte sowie eine Lösung bei der Liquidationsgewinnsteuer (Thema im Rahmen der Unternehmenssteuerreform II) als praktikablere und sinnvollere Wege zur Lösung des für die Umsetzung des Strukturanpassungsprozesses wichtigen Problems. Die Kommission beantragt folglich, der Standesinitiative keine Folge zu geben.

02.304

Initiative cantonale Jura. Caisse fédérale de pensions en faveur des agriculteurs

Texte déposé 05.04.02

S'appuyant sur l'article 160 alinéa 1er de la Constitution fédérale, le Parlement de la République et Canton du Jura demande à l'Assemblée fédérale de créer une caisse fédérale de pensions en faveur des agriculteurs. Les conditions seraient les suivantes:

- l'affiliation serait obligatoire;
- les cotisations seraient financées à parts égales par les agriculteurs et par la Confédération;
- le capital serait suffisant pour financer immédiatement, dès le début, les rentes de celles et ceux qui n'ont que peu ou pas cotisé;
- une part substantielle des intérêts du capital serait affectée réglementairement au versement de rentes de vieillesse anticipées afin de favoriser l'évolution des structures et de faciliter leur adaptation aux exigences de la nouvelle politique agricole.

Rapport CER-CE 13.11.02

Réunie le 13 novembre 2002, la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats a procédé à l'examen de l'initiative déposée par le canton du Jura le 5 avril 2002.

L'initiative vise à la création d'une caisse de pensions obligatoire pour les agriculteurs. Financée pour moitié par la Confédération, cette caisse devrait disposer d'un capital suffisant pour payer immédiatement les rentes de ceux qui ont peu cotisé, et permettrait, grâce au versement de rentes de vieillesse anticipées, de favoriser le processus d'adaptation des structures dans l'agriculture.

Proposition de la commission

La commission propose à l'unanimité de ne pas donner suite à l'initiative du canton du Jura.

Considérations de la commission

Si la commission estime que l'initiative du canton du Jura aborde un problème bien réel – à savoir la facilitation du renouvellement des effectifs dans l'agriculture –, elle considère toutefois que la caisse de pensions n'est pas l'instrument approprié pour résoudre ce problème, tant pour des raisons constitutionnelles que pratiques. En effet, une caisse de pensions financée pour moitié par la Confédération introduirait une criante inégalité de traitement entre les agriculteurs, d'une part, et les travailleurs indépendants et les PME, d'autre part. En outre, le financement n'est absolument pas garanti, en particulier pour la génération d'entrée. Les auteurs de l'initiative ne proposent aucune solution à ce sujet. Dans ce contexte, la situation précaire des finances fédérales n'autorise pas la Confédération à apporter une importante contribution financière. Par ailleurs, la commission refuse de favoriser une catégorie socioprofessionnelle bénéficiant déjà d'aides financières importantes. Enfin, l'obligation de cotiser à cette caisse immobiliserait les fonds d'investissement déjà limités des agriculteurs, nuisant ainsi à l'activité d'investissement, et donc à la modernisation du secteur agricole. Au vu de ces arguments, la commission considère qu'il serait plus judicieux et plus simple de résoudre le problème d'adaptation des structures en introduisant des subventions de reconversion pour les agriculteurs quittant la profession, conformément aux propositions émises dans le cadre de la Politique agricole 2007, ou en agissant au niveau de l'impôt sur le bénéfice de liquidation (sujet abordé dans le cadre de la réforme II de l'imposition des sociétés). Par conséquent, la commission propose de ne pas donner suite à l'initiative du canton du Jura.



02.306

Standesinitiative Jura. BSE. Reihenuntersuchung der Rinder in der Schweiz

Eingereichter Text 14.08.02

Gestützt auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung ersucht die Republik und Kanton Jura den Bund, die Rinder in der Schweiz einer systematischen Reihenuntersuchung zu unterziehen, um eine maximale Lebensmittelsicherheit zu gewährleisten, das Vertrauen der Konsumentinnen und Konsumenten wiederherzustellen und somit der Rinderwirtschaft wieder Zuversicht zu verschaffen.

Bericht WAK-SR 13.11.02

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 13. November 2002 die Standesinitiative des Kantons Jura vom 14. August 2002 sowie die Motion von Nationalrätin Sommaruga vom 15. Dezember 2000 beraten.

Die Standesinitiative verlangt systematische Reihenuntersuchungen, d.h. obligatorische und flächendeckende BSE-Tests, um eine maximale Lebensmittelsicherheit zu gewährleisten und das Konsumentenvertrauen wiederherzustellen.

Die Motion verlangt in ihrer dem Ständerat überwiesenen Fassung (Punkt 1 wurde zurückgezogen) die Verlagerung von Forschungsgeldern von der konventionellen (IP-) Landwirtschaft in den Biolandbau, die Förderung der hofeigenen Fütterung, den Verzicht auf Gentech-Futtermittel und eine Deklaration von Lebensmitteln, die auch über die Tierfütterung Auskunft gibt.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, der Standesinitiative keine Folge zu geben.

Bei der Motion beantragt die Kommission mit 6 zu 3 Stimmen bzw. 7 zu 1 Stimmen, die Punkte 2 bzw. 4 und 5 abzulehnen. Mit 5 zu 4 Stimmen beantragt die Kommission, Punkt 3 der Motion als Postulat zu überweisen.

Stellungnahme des Bundesrates vom 21. Februar 2001 zur Motion Sommaruga

Zu den einzelnen, von der Motionärin beantragten Massnahmen äussert sich der Bundesrat wie folgt:

1. Das Inverkehrbringen und die Verwendung von Tier- und Fleischmehl als Futtermittel ist seit dem 1. Januar 2001 verboten. Seit diesem Zeitpunkt sind auch Dünger oder diesen gleichgestellte Erzeugnisse, die Tier- oder Fleischmehl enthalten, der Bewilligungspflicht unterstellt. Mit dem Inkrafttreten der totalrevidierten Dünger-Verordnung (SR 916.171) am 1. März 2001 wird das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement (EVD) auch die Verwendung solcher Produkte als Dünger verbieten können. Diese Bestimmungen sind im Rahmen des Vorsorgeprinzips mit dem Ziel, BSE auszurotten, getroffen worden und sind nicht befristet. Zeigt sich, dass die Massnahmen nicht (mehr) gerechtfertigt sind, müssen die entsprechenden Verordnungen einer Überprüfung unterzogen werden.

2. Der Bundesrat ist sich des Stellenwertes der biologischen Landwirtschaft bewusst. Die entsprechende Forschung ist deshalb vom für die landwirtschaftliche Ressortforschung zuständigen Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) in den letzten Jahren stark gefördert worden und gehört in das Pflichtenheft seiner landwirtschaftlichen Forschungsanstalten. Die entsprechenden direkten und indirekten Forschungsleistungen zugunsten der biologischen Landwirtschaft machen deshalb bereits einen wesentlichen Anteil an den Gesamtleistungen der landwirtschaftlichen Ressortforschung aus.

Die wichtigsten, vom BLW getroffenen Massnahmen können wie folgt zusammengefasst werden:

Leistungsauftrag des privaten Forschungsinstitutes für biologischen Landbau Frick (FIBL)

Seit 1994 verfügt das FIBL über einen Leistungsauftrag des Bundesamtes für Landwirtschaft (BLW) mit dem Auftrag, in

02.306

Initiative cantonale Jura. ESB. Pour un dépistage systématique des bovins en Suisse

Texte déposé 14.08.02

S'appuyant sur l'article 160 alinéa 1er de la Constitution fédérale, la République et Canton du Jura demande à la Confédération d'instaurer un dépistage systématique des bovins sur le territoire suisse afin d'assurer une sécurité alimentaire maximale, de restaurer la confiance des consommateurs et ainsi de permettre à la filière bovine de redresser la tête.

Rapport CER-CE 13.11.02

Réunie le 13 novembre 2002, la commission a examiné l'initiative déposée par le canton du Jura le 14 août 2002 ainsi que la motion déposée par la conseillère nationale Sommaruga le 15 décembre 2000.

L'initiative cantonale vise à instaurer un dépistage systématique des bovins, donc à effectuer des tests ESB obligatoires et dans toute la Suisse, afin d'assurer une sécurité alimentaire maximale et de restaurer la confiance des consommateurs.

Dans la version telle qu'elle a été transmise au Conseil des Etats (le point 1 a été retiré), la motion vise à ce que les crédits de recherche soient transférés de l'agriculture conventionnelle (Production intégrée) à l'agriculture biologique, la promotion de l'affouragement provenant de la ferme, l'abandon des denrées fourragères génétiquement modifiées et une obligation de fournir une explication sur les denrées alimentaires donnant également des renseignements sur les aliments pour animaux.

Proposition de la commission

La commission propose à l'unanimité de ne pas donner suite à l'initiative cantonale.

Concernant la motion, la commission propose, par 6 voix contre 3 et 7 voix contre 1 respectivement, de rejeter les points 2, puis 4 et 5; par 5 voix contre 4, la commission propose de transmettre le point 3 de la motion sous forme de postulat.

Prise de position du Conseil fédéral 21–02–2001 sur la motion Sommaruga

Le Conseil fédéral répond comme suit aux propositions de l'auteur de la motion:

1. La commercialisation et l'utilisation de farines animale et carnée en tant qu'aliment pour animaux sont interdites depuis le 1er janvier 2001. Depuis cette même date, les engrais ou produits apparentés contenant de telles farines sont soumis au régime de l'autorisation. La nouvelle version de l'ordonnance sur les engrais (RS 916.171), qui entrera en vigueur le 1er mars 2001 après une révision totale, permettra au Département fédéral de l'économie (DFE) d'interdire aussi l'utilisation de ces produits comme engrais. Ces dispositions ont été prises dans le cadre du principe de précaution afin d'éradiquer l'ESB; elles sont de durée illimitée. S'il se révèle que ces mesures ne sont pas ou plus justifiées, les ordonnances pertinentes devront être révisées.

2. Le Conseil fédéral est conscient de la place de l'agriculture biologique. D'où l'accent mis ces dernières années sur la recherche en la matière; l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) a notamment inclus l'agriculture biologique dans le cahier des charges de ses stations de recherches agronomiques. Parmi les recherches en agriculture, les prestations directes et indirectes en faveur de ce mode d'exploitation représentent d'ores et déjà une part non négligeable de tous les travaux. Les principales mesures prises par l'OFAG peuvent être résumées comme suit:

Mandat de prestations de l'Institut privé de recherche en agriculture biologique de Frick (IRAB)

Depuis 1994, l'IRAB dispose d'un mandat de prestations de l'OFAG; il a notamment pour mission d'établir, en collaboration avec les stations de recherches agronomiques, des ba-

enger Zusammenarbeit mit den landwirtschaftlichen Forschungsanstalten wissenschaftliche Grundlagen und anwendungsorientierte Lösungen für die biologische Landwirtschaft in der Schweiz zu erarbeiten. Der jährliche Beitrag wurde zwischen 1994 und 2001 von 1,4 Millionen Franken auf 3 Millionen Franken erhöht. In der gleichen Zeitspanne wurden im Rahmen einer Reorganisation sowie der Umstellung auf Führen mit Leistungsauftrag und Globalbudget die Gesamtmittel der landwirtschaftlichen Forschungsanstalten um etwa 25 Prozent gekürzt.

Arbeitsgruppe biologische Landwirtschaft

1995 wurde vom BLW eine gemeinsame Arbeitsgruppe der landwirtschaftlichen Forschungsanstalten und des FIBL eingesetzt. Ihre Aufgabe besteht insbesondere in der Lancierung von Forschungsprojekten, welche zur Überwindung technischer Hemmnisse bei der Umstellung von landwirtschaftlichen Betrieben auf die biologische Landwirtschaft dienen. Die damit verbundenen Forschungstätigkeiten der landwirtschaftlichen Forschungsanstalten und des FIBL werden ebenfalls von der Arbeitsgruppe koordiniert, um möglichst effizient und wirksam zu den erhofften Antworten zu kommen.

Wissenschaftliche Standortbestimmung

Im Einvernehmen mit dem vom EVD eingesetzten Landwirtschaftlichen Forschungsrat erfolgt mit dem Instrument der Evaluation («peer review») in diesem Jahr eine wissenschaftliche Standortbestimmung der Tätigkeiten der Forschungsanstalten und des FIBL im Bereich der biologischen Landwirtschaft. Die «peer review» wird von einer internationalen Expertengruppe durchgeführt. Die Ergebnisse, die mit dem Landwirtschaftlichen Forschungsrat diskutiert werden, sollen Aufschluss über den Handlungsbedarf im Rahmen der strategischen Forschungsplanung des BLW geben.

Neben der Forschungsförderung des BLW ist auch die Forschung des Bundesamtes für Veterinärwesen zu nennen, die auf eine Verbesserung der Gesundheit und des Wohlergehens der Nutztiere abzielt. Dies im Hinblick darauf, dass gesunde Tiere auch gesunde Produkte ergeben.

3. Aufgrund des grossen Graslandanteils an der schweizerischen landwirtschaftlichen Nutzfläche (etwa 70 Prozent) und mangels bedeutender Alternativen zur Verwertung der anfallenden Biomasse kommt der Nutzung des Wieslandes als Futtergrundlage für die Nutztierhaltung eine zentrale Bedeutung zu. Diese ökologische, standort- und tiergerechte Nutzung ermöglicht die Produktion gesunder Nahrungsmittel und sichert in weiten Teilen der Schweiz eine offene, vielfältige Kulturlandschaft.

Allein aus Sicht der Nährstoffflüsse bedingt eine umweltgerechte Milchproduktion nach heutigen Erkenntnissen einen Einsatz von mehr als 80 Prozent betriebseigenem Futter. Der Schweizer Landwirtschaft ist es gelungen, unterstützt durch Forschung und durch Beratung, durch Anpassung der Wieslandnutzung, durch verbesserte Konservierung von Winterfutter und durch Anpassungen in der Fütterung den Anteil an Wiesenfutter in der Milchviehhaltung auf einen im internationalen Vergleich sehr hohen Wert von 70 Prozent in der Futterration der Tiere zu bringen.

Im Rahmen ihres aktuellen Leistungsauftrages unterstützt die Graslandforschung an den landwirtschaftlichen Forschungsanstalten die naturnahe Nutzung der Wiesen und Weiden und die Entwicklung nachhaltiger Gras- und Alpwirtschaftssysteme. Speziell für das Grasland Schweiz werden neue, kostengünstige Milch- und Fleischproduktionssysteme gesucht und entwickelt, welche auf einer effizienten und umweltschonenden Wieslandnutzung und einer tierfreundlichen Haltung der Nutztiere beruhen.

In der Schweiz wird das betriebseigene Futter unter den aktuell geltenden agrarpolitischen Rahmenbedingungen auch weiterhin einen sehr hohen Stellenwert einnehmen. So zielen die agrarpolitischen Massnahmen darauf ab, diesen Zustand zu erhalten; auf dem Einzelbetrieb beispielsweise durch den im Rahmen des ökologischen Leistungsnachweises auszuweisenden ausgeglichenen Nährstoffhaushalt und durch Beiträge für rauhfutterverzehrende Nutztiere.

ses scientifiques et des solutions pratiques pour l'agriculture biologique en Suisse. Entre 1994 et 2001, la contribution annuelle est passée de 1,4 million de francs à 3 millions.

Pendant ce même laps de temps, les ressources totales des stations fédérales de recherches ont été réduites d'un quart environ dans le cadre d'une réorganisation et de l'adoption du système de gestion par mandat de prestations et enveloppe budgétaire.

Groupe de travail «Agriculture biologique»

En 1995, l'OFAG a institué un groupe de travail composé de représentants des stations de recherches agronomiques et de l'IRAB. Il a pour tâche de mettre en chantier des projets de recherche permettant aux exploitants qui adoptent l'agriculture biologique de vaincre les barrières techniques liées à cette reconversion. Le groupe de travail coordonne aussi les travaux de recherches afférents des stations et de l'IRAB, afin de fournir des réponses optimales aux questions qui se posent.

Etat des travaux scientifiques

D'entente avec le Conseil de la recherche agronomique mis sur pied par le DFE, on fera le point cette année – à l'aide d'une évaluation «par les pairs» (peer review) – des travaux menés par les stations et l'IRAB dans le domaine de l'agriculture biologique. Ladite évaluation sera effectuée par un groupe d'experts international. Les résultats seront débattus avec le Conseil de la recherche agronomique et indiqueront ce qu'il y a à faire au niveau de la stratégie de recherche de l'OFAG.

Mis à part l'encouragement donné par l'OFAG, on mentionnera aussi les recherches de l'Office vétérinaire fédéral visant à améliorer la santé et le bien-être des animaux de rente.

Car des animaux en bonne santé donnent des produits sains.

3. Vu la part importante des herbages dans la surface agricole utile de la Suisse (environ 70 pour cent) et compte tenu du manque d'alternatives valables pour la mise en valeur de la biomasse produite, il est primordial d'utiliser les prairies en tant que base fourragère dans la garde d'animaux de rente. Cette exploitation écologique, compatible avec les particularités locales et les besoins des animaux, permet de produire des denrées alimentaires saines et d'entretenir un paysage rural ouvert et varié dans de grandes parties de la Suisse.

Considérée sous l'angle du flux des substances nutritives, une production laitière respectueuse de l'environnement exige, selon l'état actuel des connaissances, plus de 80 pour cent de fourrages produits dans l'exploitation. Grâce à la recherche et à la vulgarisation, à l'adaptation des modes d'exploitation des prairies, à la meilleure conservation des fourrages pour l'alimentation hivernale et à des adaptations en matière d'affouragement, l'agriculture suisse a réussi à porter à 70 pour cent la part des fourrages dans la ration du bétail laitier, ce qui est extrêmement élevé en comparaison internationale.

Dans le cadre de son mandat de prestations actuel la recherche herbagère menée par les stations agronomiques favorise l'exploitation naturelle des prairies et des pâturages, ainsi que la mise au point de systèmes durables d'exploitation herbagère et alpestre. Pour ce pays à vocation herbagère qu'est la Suisse, on cherche et développe de nouveaux systèmes de production de lait et de viande qui reposent sur une utilisation plus efficace et écologique des herbages et des systèmes de garde respectueux des animaux.

Les fourrages produits dans les exploitations continuent de revêtir une très grande importance dans les conditions actuelles de la politique agricole. Les mesures qui sont prises sont en effet destinées à maintenir le statu quo: on mentionnera, par exemple, l'exigence d'un bilan de fumure équilibré dans les prestations écologiques requises et l'octroi de contributions pour les animaux consommant des fourrages grossiers.

4. L'ESB n'a aucun lien avec les denrées fourragères génétiquement modifiées. Renoncer à celles-ci n'aurait donc



4. Die Krankheit BSE steht in keinem Zusammenhang mit gentechnisch veränderten Futtermitteln. Ein Verzicht auf solche Futtermittel hätte deshalb keinen Einfluss auf die Verbreitung von BSE. Die Zulassung von gentechnisch veränderten Futtermitteln ist in der Futtermittel-Verordnung (SR 916.307) und in der Freisetzungsverordnung (SR 814.911) geregelt und untersteht strengen Anforderungen an die Sicherheit des Produktes. Es ist Sache des Marktes, Futtermittel, die ohne GVO hergestellt worden sind, zu verlangen. Ein Verzicht auf Futtermittel mit GVO ist somit heute schon möglich.

5. Zur Sicherstellung einer artgerechten Fütterung wurden bisher im Zusammenhang mit der BSE-Krise verschiedene restriktive Massnahmen ergriffen. Im Jahre 1990 wurde die Verfütterung von Fleischmehl an Wiederkäuer verboten. Dieses Verbot wurde per 1. Januar 2001 wegen der Verwechslungsgefahr auf dem Bauernhof auf alle Nutztiere ausgedehnt. Zusätzlich zum Verbot der Tiermehlverfütterung ist die Fütterung der Nutztiere in verschiedenen Rechtsgrundlagen geregelt (Beispiele: Art. 16 der Verordnung über die biologische Landwirtschaft und die entsprechende Kennzeichnung der landwirtschaftlichen Erzeugnisse und Lebensmittel, SR 910.18; Art. 5–9 der Verordnung über die Qualitätssicherung bei der Milchproduktion, SR 916.351.021.1). Eine artgerechte Fütterung der Nutztiere ist dadurch sichergestellt. Neben der artgerechten Fütterung ist mit den ergriffenen Massnahmen und den geltenden Rechtsgrundlagen der Gesundheitsschutz und der Täuschungsschutz nach Artikel 1 und nach Artikel 7 Absatz 2 Buchstabe a des Lebensmittelgesetzes (SR 817.0) gewährleistet.

Es gehört zum Aufgabenbereich des Staates, die artgerechte Fütterung mit dem Erlass von entsprechenden Rechtsgrundlagen sicherzustellen. Die Einhaltung dieser Rechtsgrundlagen bildet eine Selbstverständlichkeit, und der Staat kann eine Deklaration der Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben nicht fordern. Hingegen ist die Kennzeichnung von Produkten, die besondere Anforderungen erfüllen, schon heute möglich. So ist es erlaubt, Erzeugnisse, die die Anforderungen der Bio-Verordnung erfüllen, als «biologisch» zu kennzeichnen. Die Information der Konsumenten über die rechtlich verlangten Produktionsbedingungen und die daraus resultierende Lebensmittelsicherheit liegt im Interesse und im Aufgabenbereich der verschiedenen Marktteilnehmer. Das Bedürfnis der Konsumenten nach einer umfassenden Information ist gerade im Zusammenhang mit der BSE-Problematik nachvollziehbar. Dabei sind jedoch die Grenzen und die Möglichkeiten der Gesetzgebung zu berücksichtigen. Eine gesetzlich verlangte Deklaration der Tierfütterung könnte ein allfälliges Fehlverhalten eines Tierhalters nicht verhindern. Vielmehr gilt es, fehlbare Tierhalter über die Vollzugsbehörden und über die zuständigen Kontrollinstanzen festzustellen und zur Rechenschaft zu ziehen.

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Verhandlung und Beschluss des Nationalrates vom 5. Juni 2002 zur Motion Sommaruga

Für die Initiantin, welche den Punkt 1 der Motion zurückzog, sind BSE-Tests Scheinlösungen, welche das Konsumentenvertrauen nicht wiederherstellen können. In der Beratung wurde die Bedeutung konkreter Massnahmen in den Bereichen Fütterung und Deklarationspflicht, welche den Konsumenten eine Wahlfreiheit geben, ebenso betont wie die Ausrichtung der Landwirtschaft in Richtung tier- und naturnahe Produktion. Viele der Forderungen könnten in einer generellen Form auch von der Landwirtschaft als Ziele aufgenommen werden: So seien die Finanzmittel für die biologische Landwirtschaft seit 1994 von 1,4 auf 5 Millionen Franken verdreifacht worden, und auch die restliche Forschung komme immer mehr dem naturnahen Bauern zugute (z. B. bei der Entwicklung der neuer Traktorentechnik). Auch die hofeigene Fütterung sei als ökonomisch sinnvolles Ziel von der Landwirtschaft generell akzeptiert und die Bauern hätten einen internen Verzicht auf die Verfütterung von Gentech-Futtermitteln beschlossen. In der Debatte konzentrierten

aucune influence sur la propagation de cette maladie. L'admission de denrées fourragères génétiquement modifiées est réglée par l'ordonnance sur les aliments pour animaux (RS 916.307) et par l'ordonnance sur la dissémination dans l'environnement (RS 814.911); elle est, par ailleurs, assujettie à des exigences rigoureuses en ce qui concerne la sécurité du produit. C'est l'affaire du marché que d'exiger des aliments pour animaux produits sans OGM. Il est donc d'ores et déjà possible d'y renoncer.

5. Plusieurs mesures restrictives ont été prises dans le contexte de la crise de l'ESB afin de garantir un affouragement respectueux des espèces. Dès 1990, les farines de viande ont été interdites pour les ruminants. Cette interdiction a été étendue, au 1er janvier 2001, à tous les animaux de rente par crainte des confusions possibles au sein de l'exploitation. En plus de l'interdiction d'affourager avec des farines animales, l'alimentation des animaux de rente est réglée dans diverses dispositions légales: dans l'article 16 de l'ordonnance sur l'agriculture biologique et la désignation des produits végétaux et des denrées alimentaires biologiques (RS 910.18) et dans les articles 5 à 9 de l'ordonnance relative à l'assurance de la qualité dans l'exploitation de production laitière (RS 916.351.021.1). Un affouragement respectueux des espèces est ainsi garanti. On protège, par ailleurs, la santé des consommateurs, et on évite les tromperies selon les articles 1er et 7 alinéa 2 lettre a de la loi sur les denrées alimentaires (RS 817.0).

Il appartient à l'Etat d'édicter des dispositions légales garantissant l'affouragement respectueux des espèces. Le respect de ces dispositions doit relever de l'évidence et ne saurait faire l'objet d'une déclaration particulière. Par contre, la désignation de produits répondant à certaines exigences est d'ores et déjà possible. Ainsi, les produits conformes aux exigences de l'ordonnance sur l'agriculture biologique peuvent porter le label «biologique». Informer des consommateurs sur les conditions légales de production et garantir ce faisant la sécurité des denrées alimentaires relève des intérêts et des obligations des divers acteurs sur le marché. Les consommateurs souhaitent être dûment informés surtout dans le contexte de la crise liée à l'ESB, dans les limites toutefois du cadre légal. L'instauration d'une déclaration obligatoire de l'alimentation des animaux ne serait pas en mesure de contrer les fraudes. Il importe avant tout que les autorités chargées de l'exécution et les services de contrôle compétents constatent les abus et pénalisent les fautifs.

Le Conseil fédéral propose de transformer la motion en postulat

Délibérations et décision du Conseil national du 5 juin 2002 au sujet de la motion Sommaruga

Aux yeux de l'auteure de la motion, qui a retiré le point 1 de celle-ci, les tests d'ESB ne sont que des pseudo-solutions qui ne sont pas propices au rétablissement de la confiance des consommateurs. Au cours du débat, le poids a été mis aussi bien sur l'importance des mesures concrètes à prendre en matière de fourrage et de déclaration, qui laissent au consommateur le libre choix, que sur l'orientation de l'agriculture vers une production respectueuse de la nature et de l'animal. Nombreuses étaient les exigences qui rejoignaient en fait les objectifs généraux de l'agriculture: ainsi, les moyens financiers destinés à l'agriculture biologique ont été triplés depuis 1994, passant de 1,4 million à 5 millions de francs; la recherche profite davantage à une exploitation plus proche de la nature (p. ex. dans le développement de nouvelles techniques pour les tracteurs). De même, l'alimentation du bétail avec le fourrage produit sur place est acceptée comme objectif raisonnable et les fermiers auraient décidé d'eux-mêmes d'abandonner tout fourrage obtenu par génie génétique. Au cours des débats, les propositions de rejet ont porté surtout sur les motions 00.3627 «Interdiction des farines animales. Coûts supplémentaires», et 01.3112 «ESB. Tests de contrôle», motions finalement rejetées.

La motion Sommaruga a été transmise par 65 voix contre 64.

sich die ablehnenden Voten v. a. auf die schliesslich verworfenen Motionen Bigger Elmar «Tiermehlverbot. Mehrkosten» (00.3627) und Theiler Georges «BSE. Kontrolltests» (01.3112).

Die Motion von Nationalrätin Sommaruga wurde mit 65 zu 64 Stimmen überwiesen.

Erwägungen der Kommission

Für die Kommission handelt es sich bei BSE um ein ernsthaftes Gesundheitsproblem sowie eine Gefahr für die Landwirtschaft. Das Konsumentenvertrauen zurückzugewinnen und anschliessend nicht zu enttäuschen, sei eine zentrale Staatsaufgabe in diesem Bereich. Um dieses Ziel zu erreichen, habe der Bundesrat bereits wichtige Schritte unternommen, wie die konsequente Entfernung von Risikoorganen aus der Lebensmittelkette seit 1990 sowie die lückenlose Überwachung des Grossviehs auf BSE-Symptome vom Bauernhof bis zum Schlachtbetrieb. Anders die vorgeschlagene Massnahme flächendeckender BSE-Tests: Hier zeigten die Erfahrungen der EU, dass solche Tests für die Wiedergewinnung des Konsumentenvertrauens nicht ausreichen.

Als wichtiger erachtet die Kommission neben den getroffenen Massnahmen eine offene und umfassende Information, welche auch das nie ausschliessbare Restrisiko umfasst. Wegen dieses Restrisikos würden flächendeckende BSE-Tests falsches Vertrauen schaffen: Anders als bei den am toten Tier durchgeführten Tests, welche aussagekräftig sind, liefern am lebenden Tier durchgeführte BSE-Tests keine genügend genauen Resultate. Bei einer Inkubationszeit von 5 Jahren erreiche die Prionendichte generell erst in den letzten 5 Monaten vor Krankheitsausbruch ein Mass, das zu einem positiven Testergebnis führe. Folglich bieten negative Resultate bei am lebenden Tier durchgeführten Tests einerseits keine Gewähr dafür, dass ein Tier nicht infiziert ist. Andererseits müssten solche Tests halbjährlich durchgeführt werden, um aussagekräftig zu sein. Das würde neben den praktischen Problemen massive Kosten verursachen, ohne die suggerierte Sicherheit zu gewährleisten. Vor diesem Hintergrund beantragt die Kommission einstimmig, der Initiative keine Folge zu geben.

Bei der Motion bemängelt die Kommission, dass zu viele unterschiedliche Punkte behandelt werden. Im Bereich des Verbots der Verwendung von Gentech-Futtermitteln werden ausserdem vom Parlament kürzlich getroffene Entscheide wieder in Frage gestellt, was die Kommissionsmehrheit ablehnt. Eine Deklaration zu den verwendeten Tierfuttermitteln ist für die Mehrheit ausserdem nicht praktikabel, da sich die Importströme der Futtermittel nicht kontrollieren lassen. Einzig Punkt 3 (Förderung der hofeigenen Fütterung) findet knapp Unterstützung: Im Anschluss an die Beratungen zur Agrarpolitik 2007, anlässlich welcher eine Verlagerung der finanziellen Unterstützung weg von den Marktunterstützungsmassnahmen hin zu Direktzahlungen für den hofeigenen Raufutterverzehr diskutiert – aber knapp abgelehnt – wurde, soll dieser Punkt der Motion als Postulat an den Bundesrat weitergeleitet werden.

Somit beantragt die Kommission in den Punkten 2 und 4–5 mit 6 zu 3 Stimmen bzw. 7 zu 1 Stimmen eine Ablehnung der Motion, während Punkt 3 mit 5 zu 4 Stimmen als Postulat dem Bundesrat überwiesen werden soll.

Considérations de la commission

L'ESB représente, aux yeux de la commission, un grave problème de santé publique ainsi qu'une menace pour l'agriculture. La commission estime qu'une des tâches de l'Etat consiste à veiller à ce que le consommateur regagne confiance et ne soit pas désabusé. Le Conseil fédéral a déjà pris d'importantes mesures à cet effet, telles que la suppression systématique des organes à risque dans la chaîne alimentaire depuis 1990 et la surveillance sans faille, de l'étable à l'abattoir, du gros bétail quant à la présence de l'ESB. Or l'instauration systématique de tests ESB sur les animaux dans toute la Suisse n'est pas forcément reçue par le public de la même manière: les expériences faites dans l'UE ont en effet démontré que ces tests ne suffisaient pas à restaurer la confiance des consommateurs.

La commission privilégie donc une politique d'information ouverte et complète, étant entendu que cette information comporte aussi une indication quant au risque résiduel, un paramètre inéluctable dans la mesure où le risque zéro n'existe pas. C'est en effet l'existence de ce risque qui engendre une fausse confiance dans les tests car, contrairement à ceux qui sont effectués sur les cadavres d'animaux, les tests effectués sur les animaux vivants ne donnent pas de résultats suffisamment précis. Sur un temps d'incubation de cinq ans, en effet, la densité de prions n'atteint un volume suffisant pour donner un résultat positif qu'au cours des 5 derniers mois précédant la déclaration de la maladie. Ceci a deux conséquences: d'une part, le résultat négatif d'un test effectué sur un animal vivant n'offre aucunement la garantie que l'animal en question n'est pas infecté; d'autre part, ce type de test devrait être repris tous les six mois pour être vraiment probant; or, outre les problèmes pratiques que cette répétition poserait, le coût en serait très élevé sans pour autant que la sécurité souhaitée ne soit garantie. Au vu de ces considérations, la commission propose à l'unanimité de ne pas donner suite à l'initiative.

La commission soulève comme objection que la motion aborde trop de sujets différents. Concernant l'interdiction de l'utilisation de fourrages issus du génie génétique, des décisions prises récemment par le Parlement se trouvent ainsi remises en question, ce que la majorité de la commission refuse. Quant à la déclaration obligatoire concernant les fourrages, la commission pense qu'elle n'est pas praticable car les circuits d'importation ne peuvent pas être contrôlés. C'est seulement le point 3 (promouvoir l'affouragement provenant de la ferme) qui, de justesse, recueille l'approbation de la commission: il faut se rappeler qu'à l'examen de la Politique Agricole 2007, il a été proposé que le soutien financier prenne une autre forme et passe des mesures de soutien du marché au système des paiements directs pour affouragement provenant de la ferme: ladite proposition ayant été rejetée de justesse, il convient de transmettre le point 3 de la motion au Conseil fédéral en tant que postulat.

La commission propose donc de rejeter la motion dans les points 2 et 4–5, par 6 voix contre 3 et 7 contre 1, tandis qu'elle propose la transmission sous forme de postulat du point 3, ceci par 5 voix contre 4.

02.307

Standesinitiative Wallis. Übernahme der angeborenen Krankheiten durch die Invalidenversicherung

Eingereichter Text 20.08.02

Der Kanton Wallis fordert die eidgenössischen Räte mit einer Standesinitiative auf, Artikel 13 des Invalidenversicherungsgesetzes (IVG) so zu ändern, dass die Kostenbeteiligung von 10 Prozent durch die IV übernommen oder die auf 20 Jahre festgelegte Altersgrenze heraufgesetzt wird.

Bericht SGK-SR 07.04.03

Die Kommission hat an ihren Sitzungen vom 27. Januar und 7. April 2003 die vom Kanton Wallis am 20. August 2002 eingereichte Standesinitiative gemäss Artikel 21octies des Geschäftsverkehrsgesetzes vorgeprüft.

Die Standesinitiative fordert die Bundesversammlung auf, Artikel 13 des Invalidengesetzes (IVG) so zu ändern, dass die Kostenbeteiligung von 10 Prozent durch die IV übernommen oder die auf 20 Jahre festgelegte Altersgrenze heraufgesetzt wird.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 9 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen, der Standesinitiative keine Folge zu geben.

Erwägungen der Kommission

Die Vergütung medizinischer Leistungen durch die Invalidenversicherung für Versicherten mit Geburtsgebrechen bis zum abgeschlossenen 20. Altersjahr ist historisch bedingt. Da die medizinische Behandlung von Geburtsgebrechen ursprünglich weder der Kranken- noch der Unfallversicherung zugeordnet werden konnte, wurde die medizinische Behandlung von Geburtsgebrechen bei Minderjährigen in den Leistungsbereich der Invalidenversicherung einbezogen. Für ältere Versicherte mit Geburtsgebrechen und solche mit geringfügigem Geburtsgebrechen waren die Krankenversicherer vor Inkrafttreten des Krankenversicherungsgesetzes (KVG) am 1.1.1996 nur leistungspflichtig, wenn sie dies in ihren Statuten ausdrücklich vorsahen. Mit dem Inkrafttreten des KVG wurde die Krankenversicherung für obligatorisch erklärt. Die Konzeption, wonach medizinische Behandlungen bei Versicherten mit Geburtsgebrechen bis zum 20. Altersjahr durch die Invalidenversicherung vergütet werden, wurde beibehalten. Damit wurde eine Ungleichbehandlung geschaffen: Jene Kinder, die bereits bei der Geburt behindert sind, erhalten Beiträge der Invalidenversicherung, während die Kinder, deren Behinderung nach der Geburt eintritt, Beiträge der Krankenversicherung erhalten und sich in höherem Masse an den Kosten beteiligen müssen.

Nach Ansicht der Kommission bildet die heutige Regelung einen Anachronismus und ist sachlich nicht gerechtfertigt. Eine Revision im Sinne der Standesinitiative Wallis würde diese Situation noch verschärfen. Es könne zwar als stossend empfunden werden, dass jemand, der mit einem Geburtsgebrechen auf die Welt kommt, mit Vollendung des 20. Altersjahres plötzlich erhebliche Mehrkosten für die Behandlung seiner Krankheit zu übernehmen hat. Es sei aber noch stossender, wenn die Übernahme der Kosten durch die IV davon abhängig gemacht wird, ob das Gebrechen schon während der Geburt bestand oder nachher – sei dies durch Unfall oder Erkrankung – eingetreten ist.

Auch finanzielle Erwägungen sprechen eher gegen die beiden Forderungen der Standesinitiative. Nach Berechnungen des Bundesamtes für Sozialversicherung (BSV) hätte die Übernahme des Selbstbehalts für die Invalidenversicherung im ersten Jahr 9 Millionen Franken Mehrkosten zur Folge, im zweiten Jahr 18 Millionen, im dritten Jahr 27 Millionen usw. Nach einer bestimmten Zeit würden die Mehrkosten einen Plafond erreichen. Die Heraufsetzung der Altersgrenze hätte bis zu einem bestimmten Plafond jährlich zusätzliche Mehrkosten von 130 Millionen Franken zur Folge. Andererseits er-

02.307

Initiative cantonale Valais. Prise en charge des maladies congénitales par l'assurance-invalidité

Texte déposé 20.08.02

Le canton du Valais demande aux Chambres fédérales, par la présente initiative cantonale, de modifier l'article 13 de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité (LAI), afin soit d'assurer la prise en charge des maladies congénitales à hauteur de 10 pour cent, soit de relever l'âge limite – aujourd'hui de 20 ans – de la prise en charge actuelle.

Rapport CSSS-CE 07.04.03

Réunie le 27 janvier et le 7 avril 2003, la commission a procédé, conformément à l'article 21octies de la loi sur les rapports entre les Conseils, à l'examen préalable de l'initiative déposée par le canton du Valais le 20 août 2002.

L'initiative cantonale demande à l'Assemblée fédérale de modifier l'article 13 de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité (LAI) de sorte que l'AI prenne en charge la quote-part de 10 pour cent ou que l'âge limite fixé à 20 ans soit repoussé.

Proposition de la commission

La commission propose, par 9 voix contre 0, et 2 abstentions, de ne pas donner suite à l'initiative du canton du Valais.

Considérations de la commission

Il faut reprendre l'histoire de l'assurance-invalidité pour comprendre pourquoi l'AI rembourse jusqu'à l'âge de 20 ans les prestations médicales auxquelles recourent les assurés atteints d'une maladie congénitale. Etant donné que le traitement médical des maladies congénitales n'a pu au départ être assigné ni à l'assurance-maladie ni à l'assurance-accidents, il a été inclus, dans le cas des mineurs, dans le domaine des prestations de l'assurance-invalidité. Pour les assurés plus âgés et pour ceux qui étaient atteints d'une infirmité peu importante, les assureurs-maladie, avant l'entrée en vigueur de la LAMal le 1er janvier 1996, n'étaient tenus de servir des prestations que s'ils l'avaient expressément prévu dans leurs conditions d'assurance. Avec l'entrée en vigueur de la LAMal, l'assurance-maladie est devenue obligatoire et la règle selon laquelle l'assurance-invalidité prenait en charge jusqu'à l'âge de 20 ans le traitement médical des assurés atteints d'une maladie congénitale a été maintenue. Cela a engendré une inégalité de traitement: les enfants atteints d'une maladie congénitale perçoivent des prestations de l'assurance-invalidité tandis que les enfants dont l'infirmité survient après la naissance bénéficient de l'assurance-maladie et doivent verser une participation plus importante aux coûts.

La commission considère la réglementation actuellement en vigueur comme un anachronisme et est d'avis qu'elle n'est objectivement pas justifiée. Toutefois, une révision au sens de l'initiative du canton du Valais ne ferait qu'aggraver la situation. On peut certes estimer choquant que, à partir de l'âge de 20 ans, une personne atteinte d'une maladie congénitale doive soudain faire face à des frais supplémentaires considérables pour le traitement de sa maladie. Il est toutefois encore plus choquant de voir que la prise en charge des coûts par l'AI dépend du moment auquel est apparue l'infirmité, à savoir à la naissance ou ultérieurement, à la suite d'un accident ou d'une maladie.

Des considérations d'ordre financier vont elles aussi plutôt à l'encontre des deux requêtes de l'initiative cantonale. Selon les calculs de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS), la prise en charge de la quote-part pour l'assurance-invalidité aurait pour conséquence des coûts supplémentaires d'un montant de 9 millions de francs la première année, de 18 millions de francs la deuxième année, de 27 millions la troisième année, etc. Au bout d'un certain temps, ces coûts supplémentaires atteindraient un plafond. Si la li-

gäbe sich eine gewisse Entlastung dadurch, dass weniger Ergänzungsleistungen für krankheitsbedingte Kosten, auf die bei wirtschaftlichen Schwierigkeiten ein Anspruch besteht, beantragt würden. Auch die Krankenversicherung würde natürlich mit der vorgeschlagenen Regelung entlastet. Eine Lösung, wie sie die Standesinitiative Wallis vorsieht, steht für die Kommission nicht zur Diskussion. Hingegen fragt sie sich, ob der schwierigen Lage von Menschen mit Geburtsgebrechen, die das 20. Alterjahr vollendet haben, auf andere Weise Rechnung getragen werden könnte. Gemäss Artikel 64 Absatz 3 Buchstabe b KVG kann der Bundesrat die Selbstbeteiligung der Versicherten herabsetzen oder aufheben, wenn es sich um Dauerbehandlungen oder Behandlungen schwerer Krankheiten handelt. Wie Abklärungen des BSV ergaben, ist indes der Spielraum für die Erhöhung beziehungsweise Herabsetzung der Kostenbeteiligung für einzelne Krankheitsgruppen relativ gering und dadurch der tatsächliche Nutzen für die Patientinnen – auch angesichts des zusätzlichen administrativen Aufwands – beschränkt. Vor dem Hintergrund der Kostenneutralität hätte die Herabsetzung der Kostenbeteiligung bei den einen Leistungen notwendigerweise deren Erhöhung bei anderen Leistungen zur Folge. Das Prinzip des gleichen Zugangs aller Versicherten zu einer hoch stehenden medizinischen Versorgung würde für die von der Erhöhung der Kostenbeteiligung Betroffenen allenfalls in Frage gestellt. Aufgrund dieser Abklärung sieht die Kommission davon ab, eine Empfehlung in diese Richtung einzureichen.

mite d'âge était repoussée, cela entraînerait chaque année, jusqu'à un certain plafond, des coûts supplémentaires d'un montant de 130 millions de francs. Il est vrai que, par ailleurs, cela se traduirait par un certain allègement des dépenses dans la mesure où l'on assisterait à une diminution des demandes de prestations complémentaires maladie déposées par les assurés en difficulté financière. Sans parler du fait que la réglementation proposée permettrait bien évidemment de réduire également la charge qui pèse sur l'assurance-maladie.

La commission ne saurait donc envisager une solution telle que celle que propose le canton du Valais. Elle s'interroge en revanche sur les possibilités de répondre à la difficile situation des personnes atteintes d'une maladie congénitale une fois passé l'âge de 20 ans. Aux termes de l'article 64 alinéa 3 lettre b LAMal, le Conseil fédéral peut réduire ou supprimer la participation des assurés pour les traitements de longue durée ou les traitements de maladies graves. Or des analyses de l'OFAS ont montré que la marge de manœuvre pour augmenter ou réduire la participation aux coûts pour certains groupes de maladies est relativement restreinte et que, de ce fait, l'utilité effective d'une telle mesure pour les patients est limitée, surtout si l'on tient compte du surcroît de travail administratif qu'elle engendrerait. Dans le cadre de la neutralité des coûts, la réduction de la participation pour certaines prestations aurait nécessairement pour conséquence l'augmentation de cette participation pour d'autres prestations. Cette dernière remettrait du même coup en question le principe de l'égalité d'accès de tous les assurés à des soins médicaux de qualité. Se fondant sur cette analyse, la commission renonce à déposer une recommandation allant dans ce sens.



02.308

Standesinitiative Tessin. Allgemeine Steueramnestie

Eingereichter Text 09.10.02

Der Grosse Rat von Republik und Kanton Tessin beantragt der Bundesversammlung mit einer Standesinitiative, mit einer entsprechenden Übergangsbestimmung in der Bundesverfassung eine allgemeine Steueramnestie für eidgenössische und kantonale Steuern zu erlassen.

Bericht RK-SR 10.04.03

Die Kommission für Rechtsfragen hat an ihrer Sitzung vom 10. April 2003 die Initiative des Kantons Tessin vom 9. Oktober 2002 gestützt auf Artikel 21octies des Geschäftsverkehrsgesetzes vorgeprüft.

Die Initiative verlangt, dass die Bundesversammlung mit einer entsprechenden Übergangsbestimmung in der Bundesverfassung eine allgemeine Steueramnestie für eidgenössische und kantonale Steuern erlässt.

Die Kommission hat eine Delegation des Kantons Tessin angehört.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 6 zu 2 Stimmen bei 1 Enthaltung, dieser Standesinitiative Folge zu geben. Eine Minderheit (Studer Jean) beantragt, ihr keine Folge zu geben.

Erwägungen der Kommission

Einreichung der Initiative

Der Tessiner Staatsrat reichte am 14. Juni 1998 beim Bundesrat eine Resolution des Grossen Rates vom 14. Mai 1998 ein, in der die Durchführung einer allgemeinen Steueramnestie für eidgenössische und kantonale Steuern verlangt wurde. Diese Resolution wurde in der Sommersession 1998 an die eidgenössischen Räte weitergeleitet. Der Kanton Tessin wurde darüber informiert. Nach den informellen Gesprächen, welche zwischen Tessiner Ratsmitgliedern, dem Sekretär des Grossen Rates und der Generalsekretärin der Bundesversammlung im Jahre 2002 geführt wurden, stellte sich heraus, dass die Resolution eigentlich als Standesinitiative zu betrachten sei. Sie wurde am 9. Oktober 2002 als solche registriert.

Begründung des Kantons Tessin

Die Tessiner Delegation führte vor der Kommission die Gründe an, die den Kanton Tessin zur Einreichung dieser Initiative bewogen haben. Sie lassen sich wie folgt zusammenfassen.

Die Idee einer Steueramnestie ist im Kanton Tessin schon seit Jahren im Gespräch und findet im Allgemeinen ein positives Echo. Der Kanton Tessin ist der Meinung, dass es an der Zeit sei, eine weitere Amnestie vorzubereiten, die fast vierzig Jahre nach der letzten Amnestie von 1969 zur Anwendung käme. Dies wäre aus verschiedenen Gründen zu begrüssen. Die Steuerhinterziehung ist ein Vergehen mit Stetigkeitscharakter: Wer einmal sein Vermögen nicht angegeben hat, ist gezwungen, die Steuern immer wieder zu hinterziehen. In den letzten Jahrzehnten sind die Steuergesetze verschärft worden, beispielsweise, indem die Verjährungsfrist von fünf auf zehn Jahre heraufgesetzt wurde, ohne dass den fehlbaren Steuerpflichtigen die Möglichkeit gegeben wurde, ihre steuerlichen Verhältnisse in Ordnung zu bringen. Die Amnestie 1969 förderte 11 Milliarden Franken nicht versteuerten Vermögens zu Tage; heute wären es etwa 30 Milliarden Franken. Die damit verbundenen zusätzlichen Steuereinnahmen würden die defizitären Haushalte von Bund und Kantonen entlasten. Zu berücksichtigen sind auch die Steueramnestien, welche im benachbarten Ausland (Italien, Deutschland, Österreich) durchgeführt worden sind oder demnächst durchgeführt werden, und deren Auswirkungen auf den Finanzplatz Schweiz.

Zur Frage der Ethik und Gerechtigkeit einer Steueramnestie machte die Tessiner Delegation geltend, dass ein Anreiz gegenüber den fehlbaren Steuerpflichtigen, ihre verheimlichten

02.308

Initiative cantonale Tessin. Amnistie fiscale générale

Texte déposé 09.10.02

Par la présente initiative, le Grand Conseil de la République et Canton du Tessin propose à l'Assemblée fédérale d'instituer une amnistie fiscale générale, ayant effet pour les impôts fédéraux et cantonaux, en ajoutant une disposition transitoire à la Constitution fédérale.

Rapport CAJ-CE 10.04.03

Réunie le 10 avril 2003, la Commission des affaires juridiques a procédé, conformément à l'article 21octies de la loi sur les rapports entre les conseils, à l'examen préalable de l'initiative du canton du Tessin du 9 octobre 2002.

Cette initiative propose à l'Assemblée fédérale d'instituer une amnistie fiscale générale, ayant effet pour les impôts fédéraux et cantonaux, en ajoutant une disposition transitoire à la Constitution fédérale.

La commission a entendu une délégation du canton du Tessin.

Proposition de la commission

La commission propose, par 6 voix contre 2 et avec 1 abstention, de donner suite à l'initiative du canton du Tessin. Une minorité (Studer Jean) propose de ne pas y donner suite.

Considérations de la commission

Dépôt de l'initiative

Par lettre du 14 juin 1998, le conseil d'Etat du canton du Tessin a adressé au Conseil fédéral une résolution du Grand Conseil du 14 mai 1998 en vue de l'introduction d'une amnistie fiscale générale pour les impôts fédéraux et cantonaux. Cette résolution a été communiquée aux Chambres fédérales pendant la session d'été 1998. Le canton du Tessin a été informé de cette procédure. Suite à des contacts informels entre des députés tessinois, le secrétaire du Grand Conseil et la secrétaire générale de l'Assemblée fédérale dans le courant de l'année 2002, il s'est avéré que la résolution devait en réalité être considérée comme une initiative cantonale. Elle a été enregistrée comme telle le 9 octobre 2002.

Motivation du canton du Tessin

La délégation tessinoise a présenté à la commission les raisons qui ont amené le canton du Tessin à déposer la présente initiative. Elles peuvent être résumées comme suit.

L'idée d'une amnistie fiscale est discutée depuis plusieurs années dans le canton du Tessin; de manière générale, elle rencontre un écho plutôt favorable. Le canton du Tessin estime qu'il est temps de préparer une nouvelle amnistie générale, qui serait effective quelque 40 ans après la dernière amnistie de 1969. Une telle mesure serait bienvenue pour plusieurs raisons. La soustraction fiscale est une infraction à caractère perpétuel; il suffit d'avoir omis une fois de déclarer des avoirs pour être contraint à perpétuer l'évasion. Au cours des dernières décennies, les lois fiscales ont été rendues plus sévères – par exemple par une augmentation du délai de prescription de cinq à dix ans – sans que les contribuables aient la possibilité de régulariser leur situation vis-à-vis du fisc. En 1969, environ 11 milliards de francs de fortune non déclarée ont été mis à jour; ceci correspondrait aujourd'hui à quelque 30 milliards de francs. De telles recettes supplémentaires permettraient de soulager les finances déficitaires de la Confédération et des cantons. Il faut aussi tenir compte des amnisties fiscales qui ont été ou seront introduites dans certains pays qui nous entourent (Italie, Allemagne, Autriche) et de leurs conséquences pour la place financière suisse.

A propos de l'équité et de l'éthique d'une amnistie fiscale, la délégation tessinoise fait valoir que le fait d'inciter les contribuables à déclarer leur fortune cachée profitera aussi aux contribuables qui ont toujours déclaré l'ensemble de leurs

Vermögenswerte zu deklarieren, auch jenen Steuerpflichtigen zugute käme, die ihr Vermögen immer vollumfänglich angegeben haben. Die zusätzlichen Einnahmen hätten zur Folge, dass die Leistungen des Staates aufrechterhalten werden könnten oder dass die Steuern nicht erhöht werden müssten. Und schliesslich müsste eine allgemeine Steueramnestie, da sie einer Verfassungsänderung bedarf, von Volk und Ständen abgesegnet werden, womit ihr die gebührende Legitimität verliehen würde.

Stand der Arbeiten auf dem Gebiet der Steueramnestie

Mit dem Thema der Steueramnestie hat sich das Parlament in den letzten Jahren immer wieder auseinander gesetzt.

Eine Motion von Ständerat Delalay (92.3249), welche am 1. März 1993 vom Ständerat und am 8. März 1994 vom Nationalrat überwiesen wurde, beauftragte den Bundesrat, die gesetzlichen Bestimmungen für eine zwischen 1993 und 1997 durchzuführende generelle Steueramnestie vorzubereiten, die sich auf die Bundes-, Kantons- und Gemeindesteuern erstreckt. Der Bundesrat gab am 31. März 1995 eine entsprechende Vorlage in die Vernehmlassung. Aufgrund der Vernehmlassungsergebnisse (14 Kantone waren gegen jegliche Steueramnestie) beantragte der Bundesrat in seinem Bericht vom 25. Oktober 1995 (95.077), die Motion abzuschreiben. Die Räte haben diesem Antrag bislang noch nicht zugestimmt.

Am 14. Juni 1995 gab der Ständerat einer parlamentarischen Initiative (94.426 Pa. Iv. Delalay. Allgemeine Steueramnestie) Folge, welche verlangte, für die Jahre 1995 bis 1999 eine einmalige Steueramnestie durchzuführen, und er beauftragte seine Kommission für Rechtsfragen (RK-S), eine Vorlage auszuarbeiten. Am 24. Oktober 1996 beantragte die Mehrheit der RK-S, diese Initiative abzuschreiben, und führte als Begründung vor allem die Vernehmlassungsergebnisse von 1995 an. Zudem fand sie, dass das politisch-wirtschaftliche Umfeld sich seit 1969 verändert habe und sich für eine allgemeine Steueramnestie nicht eigne. Eine Minderheit der Kommission beantragte, die parlamentarische Initiative nicht abzuschreiben und weiterhin auf eine allgemeine Steueramnestie hinzuwirken. Am 19. März 1997 folgte der Ständerat der Kommissionsmehrheit und schrieb die Initiative Delalay ab.

Gleichzeitig beschloss die RK-S, im Rahmen einer Kommissionsinitiative einen Entwurf zu einer auf der straflosen Selbstanzeige beruhenden Individualamnestie auszuarbeiten. Am 22. März 1999 verabschiedete sie einen entsprechenden Vorentwurf (Änderung des DBG und des StHG) und beauftragte den Bundesrat mit der Vernehmlassung. An der Sitzung vom 18. Mai 2000 nahm die Kommission Kenntnis von den insgesamt positiven Vernehmlassungsergebnissen (21 Befürworterkantone). Für verschiedene Parteien und Organisationen ging der Entwurf zu wenig weit; einige hätten eine allgemeine Steueramnestie bevorzugt. Die RK-S stellte indessen ihre Arbeit ein, weil der Bundesrat im März 2000 ein Konzept zur Harmonisierung der Steuerreformen im Lichte seiner Finanzpolitik beschlossen hatte. Dieses Konzept enthielt eine neue Vorlage zu einer allgemeinen Steueramnestie, für welche noch im selben Jahr eine Vernehmlassung in Aussicht gestellt wurde. Am 27. Juni 2001 lehnte der Bundesrat die Vorlage des EFD ab.

Im Zusammenhang mit der vorliegenden Standesinitiative des Kantons Tessin über eine allgemeine Steueramnestie beschloss die RK-S, ihren Entwurf zur straflosen Selbstanzeige zu sistieren, bis das Parlament sich entscheiden hat, ob sie dieser Standesinitiative Folge geben will oder nicht. Nach diesem Beschluss wird sie sich auch zum Antrag, die Motion Delalay (92.3249) abzuschreiben, äussern.

Im März 2002 sowie im März 2003 haben die beiden Räte der Initiative des Kantons Jura (01.300) Folge gegeben, welche eine Abschaffung der so genannten Erbenbussen verlangt. Im Rahmen der Differenzvereinbarung befasste sich die Kommission mit einer weiteren Tessiner Standesinitiative, welche den Kantonen ermöglichen soll, zugunsten von Erben, die ein vollständiges Inventar der Vermögensgegenstände des Verstorbenen vorlegen, nicht nur auf die Bussen,

avoirs. Les recettes supplémentaires permettront de maintenir les prestations de l'Etat, ou de ne pas augmenter les impôts. Enfin, étant donné qu'une amnistie fiscale générale nécessite une modification de la constitution, elle devra être approuvée par le peuple et les cantons, ce qui lui donnera sa légitimité.

Etat des travaux en matière d'amnistie fiscale

La question de l'amnistie fiscale occupe le Parlement depuis plusieurs années.

Par une motion déposée par le conseiller aux Etats Delalay (92.3249), transmise par le Conseil des Etats le 1er mars 1993 et par le Conseil national le 8 mars 1994, le Conseil fédéral fut chargé de préparer la législation instituant une amnistie fiscale générale entre 1993 et 1997, ayant effet pour les impôts fédéraux, cantonaux et communaux. Le Conseil fédéral élabora alors un projet qu'il mit en consultation le 31 mars 1995. Au vu des résultats de cette consultation (14 cantons s'étaient opposés à tout projet d'amnistie fiscale générale), le Conseil fédéral proposa le classement de la motion dans un rapport du 25 octobre 1995 (95.077). Jusqu'à ce jour, les Chambres fédérales n'ont pas donné suite à cette proposition.

Le 14 juin 1995, le Conseil des Etats donna suite à une initiative parlementaire (94.426 Iv. pa. Delalay. Amnistie fiscale générale) qui visait la mise en oeuvre d'une amnistie fiscale unique pour les années 1995 à 1999, et il chargea sa Commission des affaires juridiques (CAJ-E) d'élaborer un projet législatif. Le 24 octobre 1996, la majorité de la CAJ-E proposa de classer cette initiative parlementaire, en considérant notamment les résultats de la procédure de consultation de 1995. Elle estimait par ailleurs que la situation politico-économique de 1996 était différente de celle qui avait prévalu en 1969 et qu'elle ne se prêtait pas à une amnistie fiscale générale. Une minorité de la commission proposait de ne pas classer l'initiative parlementaire et de poursuivre les travaux en vue d'une amnistie générale. Le 19 mars 1997, le Conseil des Etats suivit la majorité de la commission et classa l'initiative Delalay.

En parallèle, la CAJ-E décida de lancer une initiative de commission et d'élaborer un projet d'amnistie individuelle sur le principe de la dénonciation spontanée sans conséquences pénales. Le 22 mars 1999, elle adopta un avant-projet dans ce sens (modification de la LIFD et la LHID) et chargea le Conseil fédéral d'organiser une procédure de consultation. Lors de sa séance du 18 mai 2000, la commission prit connaissance des résultats de la consultation. Ce projet a été bien accueilli par 21 cantons. Pour plusieurs partis politiques et organisations, le projet n'allait pas assez loin; certains ont exprimé leur préférence pour une amnistie générale. La CAJ-E décida toutefois de suspendre ses travaux parce que le Conseil fédéral avait arrêté, en mars 2000, une stratégie destinée à harmoniser les réformes fiscales à venir avec sa politique budgétaire. Cette stratégie comprenait un nouveau projet d'amnistie fiscale générale et une consultation était annoncée pour l'année en cours. Le 27 juin 2001, le Conseil fédéral rejeta le projet du DFF.

Dans le contexte de la présente initiative du canton du Tessin relative à l'amnistie fiscale générale, la CAJ-E a décidé de laisser en suspens son projet de dénonciation spontanée sans conséquences pénales jusqu'à ce que le Parlement se soit prononcé sur la suite à donner à cette initiative cantonale. Après cette décision, elle se prononcera aussi sur la proposition de classer la motion Delalay (92.3249).

En mars 2002 ainsi qu'en mars 2003, les deux Conseils ont donné suite à une initiative du canton du Jura préconisant la suppression des amendes héréditaires en matière fiscale (01.300). Enfin, dans le cadre de l'élimination des divergences à propos d'une autre initiative du canton du Tessin qui veut donner aux cantons la possibilité de renoncer non seulement à l'amende mais aussi au rappel d'impôt en faveur des héritiers qui présenteraient un inventaire complet des biens du défunt, la CAJ-E a décidé le 10 avril 2003 de maintenir la décision du Conseil des Etats de ne pas y donner suite (01.301P).



sondern auch auf die Nachsteuern zu verzichten (01.301). Die RK-S sprach sich am 10. April 2003 dafür aus, am Beschluss des Ständerates festzuhalten und dieser Initiative keine Folge zu geben.

Stellungnahme der Kommission

Nach Auffassung der Mehrheit der Kommission zeigt allein der Umstand, dass das Thema der Steueramnestie immer wieder auf der politischen Traktandenliste erscheint, die Notwendigkeit auf, die hochpolitische Frage der Zweckmässigkeit einer allgemeinen Steueramnestie vom Parlament erneut und vertieft prüfen zu lassen. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die am 23. März 2003 von Nationalrätin Polla eingereichte Parlamentarische Initiative (03.406 Pa. Iv. Allgemeine Steueramnestie) von 105 Ratsmitgliedern unterzeichnet wurde.

Das politische und wirtschaftliche Umfeld hat sich seit den Neunzigerjahren verändert. Die Frage der Steueramnestie ist in verschiedenen Ländern Europas aktuell geworden, welche ihre Volkswirtschaft mit einer Kapitalrückführung aufbessern wollen. Bei der kürzlichen Amnestie in Italien sind rund 60 Milliarden Euro zurückgeflossen. Auch in Deutschland sind Pläne für eine Steueramnestie in Aussicht gestellt worden. Solche Massnahmen haben Auswirkungen auf den Schweizer Finanzplatz.

Wer einmal die Steuerbehörde hintergangen hat, ist praktisch gezwungen, dies immer wieder zu tun. Die Mehrheit der Kommission ist der Meinung, dass diesen Steuerpflichtigen ermöglicht werden muss, reinen Tisch zu machen. Eine allgemeine Steueramnestie mehr als 35 Jahre nach der letzten Amnestie bliebe eine aussergewöhnliche, punktuelle Massnahme. Die Kommission bestreitet nicht, dass eine Steueramnestie stets auch ein Problem der Ethik und Gleichbehandlung gegenüber dem ehrlichen Steuerzahler darstellt; doch könnte damit ein beträchtliches Steuersubstrat zurückgewonnen werden, was letztlich der Allgemeinheit zugute käme. Die Steueramnestie von 1969 brachte 11,5 Milliarden nicht versteuerten Vermögens zu Tage. Heute dürfte dieser Betrag wesentlich höher liegen. Mit den zusätzlichen Einnahmen könnten die Haushaltsdefizite der öffentlichen Hand verringert werden. Zudem wäre der Zeitpunkt gut, da die Finanzordnung des Bundes Ende 2006 ausläuft.

Eine Steueramnestie lässt sich natürlich nicht ohne die Zustimmung der Kantone ins Auge fassen. Nach Ansicht der Kommissionsmehrheit wäre demnach eine Vernehmlassung bei den Kantonen durchzuführen, falls die beiden Räte der Initiative Folge geben sollten.

Die Minderheit der Kommission beantragt, der Standesinitiative keine Folge zu geben. Sie weist darauf hin, dass die Kantone, welche beträchtliche Kompetenzen im Steuerwesen haben, sich in der Vernehmlassung 1995 mehrheitlich gegen eine allgemeine Steueramnestie ausgesprochen haben. Ferner weist die Minderheit auf die Bedeutung des moralisch-ethischen Aspektes hin. Sie ist gegen eine wiederkehrende Steueramnestie pro Generation, weil dies den Eindruck erwecken würde, die Deklaration des gesamten Einkommens und Vermögens sei nicht «courant normal». Unter dem Gesichtspunkt der Gleichbehandlung ist es schwierig, eine Steueramnestie gegenüber einem ehrlichen Steuerzahler, der immer sein ganzes Einkommen und Vermögen versteuert hat, zu rechtfertigen.

Avis de la commission

De l'avis de la majorité de la commission, le fait que le thème de l'amnistie fiscale soit constamment repris dans le débat politique démontre qu'il est nécessaire que le Parlement examine à nouveau de manière approfondie la question, éminemment politique, de l'opportunité d'une amnistie fiscale générale. A cet égard, elle relève que 105 députés ont cosigné une initiative parlementaire déposée le 23 mars 2003 par la conseillère nationale Polla (03.406 Iv. pa. Amnistie fiscale générale).

Le contexte politique et économique a changé depuis les années nonante. La question d'une amnistie fiscale est d'actualité dans plusieurs des Etats européens, qui veulent ainsi améliorer leur économie par le rapatriement de capitaux. La récente amnistie effectuée en Italie s'est traduite par le rapatriement d'environ 60 milliards d'euros. Des plans d'amnistie ont aussi été annoncés en Allemagne. De telles mesures prises à l'étranger ont ou auront des répercussions sur la place financière suisse.

La personne qui a une fois fraudé le fisc est pratiquement contrainte de continuer. La majorité de la commission est d'avis qu'il faut donner à ces contribuables la possibilité de régulariser leur situation. Une amnistie fiscale générale qui interviendrait plus de 35 ans après celle de 1969 resterait une mesure ponctuelle extraordinaire. La majorité de la commission ne nie pas qu'une amnistie fiscale pose un problème d'éthique et d'égalité vis-à-vis des contribuables honnêtes. Une telle mesure permet toutefois de remettre dans le circuit un substrat financier important qui finalement profitera à l'ensemble de la collectivité. L'amnistie de 1969 a mis à jour une fortune non imposée de quelque 11,5 milliards de francs. A l'heure actuelle, on devrait s'attendre à un montant nettement plus élevé. Les recettes supplémentaires permettraient de soulager la situation financière déficitaire des collectivités publiques. Le moment serait par ailleurs opportun, étant donné que le régime financier de la Confédération arrive à échéance à la fin de l'année 2006.

Une amnistie fiscale ne peut naturellement pas être envisagée sans l'assentiment des cantons. La majorité de la commission est d'avis que si les deux Chambres donnent suite à l'initiative du canton du Tessin, il faudra procéder à une consultation des cantons.

La minorité de la commission propose de ne pas donner suite à l'initiative cantonale. Elle rappelle que les cantons, qui ont de larges compétences en matière fiscale, se sont en grande majorité prononcés contre une amnistie générale dans le cadre de la procédure de consultation de 1995. La minorité souligne par ailleurs l'importance des aspects éthiques et moraux. Elle s'oppose à l'idée que chaque génération devrait pouvoir bénéficier d'une amnistie fiscale, ce qui laisserait penser que le fait de déclarer l'ensemble de ses revenus et sa fortune n'est pas le courant normal. Du point de vue de l'égalité de traitement, il est difficile de justifier une amnistie fiscale vis-à-vis des contribuables honnêtes qui ont toujours déclaré la totalité de leurs revenus et de leur fortune.

02.3125

Motion Graf Maya. Unabhängige Toxikologie-Forschung in der Schweiz

Eingereichter Text 21.03.02

Der Bundesrat wird gebeten:

1. einen Bericht vorzulegen, wie in Zukunft die unabhängige Lehre, Forschung und Information in den verschiedenen Bereichen der Toxikologie gewährleistet werden sollen;
2. speziell aufzuzeigen, wie die Kapazitäten und der Nachwuchs im Bereich der Human- und Säugertoxikologie (sowohl Industriechemikalien- als auch Arzneimittel-Toxikologie) gefördert werden sollen;
3. die Finanzierung dieser Aufgaben aufzuzeigen und sicherzustellen, wie dies bereits in der Motion Binder aus dem Jahre 1969 vorgesehen war, die vom Parlament überwiesen wurde.

Mitunterzeichner

Baumann Ruedi, Bühlmann Cécile, Cuche Fernand, Dormann Rosmarie, Genner Ruth, Goll Christine, Gutzwiller Felix, Hollenstein Pia, Ménétrey-Savary Anne-Catherine, Mugny Patrice, Müller-Hemmi Vreni, Simoneschi Chiara, Sommaruga Simonetta, Wiederkehr Roland (14)

Begründung

In dem von der OECD herausgegebenen Bericht (OECD Environmental Outlook for the Chemicals Industry, Frühling 2001) wird die Produktionszunahme der chemischen Industrie von 1995 bis zum Jahre 2020 auf 85 Prozent beziffert. Gleichzeitig zirkulieren rund 80 000 bis 100 000 (die genaue Zahl ist nicht bekannt) Substanzen in der Umwelt, deren Toxizität bezüglich neu erkannter Wirkungen nachuntersucht werden müssen. Ungeklärt und besorgniserregend ist dabei, wie die Sicherheit für Mensch und Umwelt bei einem so massiven Zuwachs an Chemikalien bei gleichzeitig bestehenden Wissenslücken, die im Bericht offen zugegeben werden, überhaupt noch gewährleistet werden kann.

Besorgniserregend ist auch, dass in der Schweiz fast alle Säuger- und Humantoxikologinnen und -toxikologen, es wurden Zahlen von über 96 Prozent ermittelt, in oder für die Industrie tätig sind, d. h. nicht unabhängig sind. Dem kleinen Rest unabhängiger Toxikologen und Toxikologinnen, wie beispielsweise an den Universitäten Zürich und Lausanne, wird damit nicht nur die ganze Lehre übertragen, sondern auch die Verantwortung, neue toxikologische Wirkungen zu erforschen, sie im Labor einzuführen und auch noch für Mensch und Umwelt relevante Daten zu erarbeiten.

Gemäss Artikel 20 des Bundesgesetzes über den Verkehr mit Giften «fördert der Bund die wissenschaftliche Lehre und Forschung auf dem Gebiet der Toxikologie». Aufgrund dieser Bestimmung und eines Vorstosses von Ständerat Binder errichtete der Bundesrat an der ETH 1975 ein Institut für Toxikologie, welches gemäss Vertrag mit dem Kanton Zürich zunächst als gemeinsames Institut beider Zürcher Hochschulen betrieben wurde. Leider zerbröckelte nach dem Tod von Professor Zbinden, dem engagierten Lehrstuhlinhaber an der Universität, die Zusammenarbeit dieser beiden Hochschulen. Die Universität Zürich zog sich als erste Institution zurück, und schliesslich wurde das Institut für Toxikologie an der ETH gar ganz geschlossen.

Seither hat sich die Situation punkto industrieunabhängiger Forschung im Bereich der Säuger- und Humantoxikologie in der Schweiz ausserordentlich verschärft. Vor der Schliessung des Institutes für Toxikologie an der ETH waren mit dieser Arbeit vier Professoren und rund 80 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter beschäftigt. Jetzt gibt es offenbar gerade noch zwei oder drei kleine Gruppen.

02.3125

Motion Graf Maya. Toxicologie. Pour une recherche indépendante en Suisse

Texte déposé 21.03.02

Le Conseil fédéral est chargé:

1. de montrer dans un rapport de quelle façon on pourra garantir à l'avenir l'indépendance de l'enseignement, de la recherche et de l'information dans les différents domaines de la toxicologie;
2. de montrer en particulier comment les capacités et la relève pourront être encouragées dans le domaine de la toxicologie humaine et de la toxicologie des mammifères (tant pour la toxicologie des produits chimiques industriels que pour celle des médicaments);
3. de prévoir et de garantir le financement de ces tâches, comme cela était déjà prévu dans la motion Binder de 1969, transmise par le Parlement.

Cosignataires

Baumann Ruedi, Bühlmann Cécile, Cuche Fernand, Dormann Rosmarie, Genner Ruth, Goll Christine, Gutzwiller Felix, Hollenstein Pia, Ménétrey-Savary Anne-Catherine, Mugny Patrice, Müller-Hemmi Vreni, Simoneschi Chiara, Sommaruga Simonetta, Wiederkehr Roland (14)

Développement

Selon un rapport publié par l'OCDE au printemps 2001 (OECD Environmental Outlook for the Chemicals Industry), la production de l'industrie chimique devrait connaître une progression de 85 pour cent entre 1995 et 2020. Dans le même temps, il y a aujourd'hui quelque 80 000 à 100 000 substances circulant dans l'environnement (le chiffre exact n'est pas connu) dont la toxicité doit être réexaminée, suite à la découverte de nouveaux effets qu'elles pourraient avoir. A cet égard, on ne sait pas – et c'est là un fait inquiétant – comment la sécurité de l'être humain et de l'environnement pourra être garantie à l'avenir si les substances chimiques se multiplient de la sorte et qu'il existe encore tant d'incertitudes, comme le démontre le rapport.

Il est inquiétant en outre de constater qu'en Suisse l'écrasante majorité des spécialistes en toxicologie humaine et en toxicologie des mammifères (à savoir plus de 96 pour cent) travaillent dans ou pour l'industrie et ne sont donc pas indépendants. Les quelques toxicologues restants, qui eux sont indépendants (notamment ceux qui sont rattachés aux universités de Zurich et de Lausanne), doivent donc non seulement assumer tout le travail d'enseignement, mais ils ont également la responsabilité d'effectuer des recherches sur de nouveaux effets toxicologiques, de lancer les recherches correspondantes dans les laboratoires, et d'élaborer des données utiles concernant l'être humain et l'environnement.

L'article 20 de la loi fédérale sur le commerce des toxiques prévoit que le «Conseil fédéral encourage l'enseignement et la recherche scientifiques dans le domaine de la toxicologie». En 1975, afin de mettre en oeuvre cette disposition, ainsi qu'une intervention Binder, le Conseil fédéral avait créé un institut de toxicologie qu'il avait rattaché à l'EPF et qui, dans un premier temps et selon un accord passé avec le canton de Zurich, avait été géré sous la forme d'un institut commun aux deux hautes écoles du canton. Mais après le décès du professeur Zbinden, détenteur de la chaire à l'Université et personne très engagée, la collaboration entre les deux écoles s'était détériorée. L'Université de Zurich a été la première à se retirer du projet, et finalement l'institut de toxicologie de l'EPF a été fermé.

Depuis, la situation de la recherche indépendante de l'industrie s'est gravement dégradée en Suisse dans le do-



Zurzeit bemühen sich zwar verschiedene Forschungsgruppen an den Schweizer Hochschulen intensiv um eine Erneuerung der Toxikologie. In Zürich und Lausanne wurden zwei Kompetenzzentren gebildet: das Zentrum für Fremdstoff- und Umweltrisikoforschung in Zürich und das Réseau Lémanique de Toxicologie Lausanne, die eine neue integrierte Analyse chemischer Risiken verfolgen. Seit längerem laufen auch Vorarbeiten zur Bildung eines schweizerischen Toxikologie-Netzwerkes, das Ausbildung, Information und Forschung gesamtschweizerisch koordinieren soll. Aus Kapazitätsgründen sind aber beispielsweise Vertreter der Human- und Säugertoxikologie in diesem Netzwerk bis jetzt zu schwach vertreten.

Zwar wird das Projekt eines solchen Netzwerkes angeblich von Bundesbehörden, Hochschulen und Industrie ideell unterstützt, eine finanzielle Basis wurde jedoch nicht geschaffen. Zudem genügt die Bildung eines Netzwerkes allein nicht. Vielmehr muss die personelle Kapazität der im Netzwerk integrierten Institutionen, die teils kantonalen Universitäten, teils den ETH angehören, dringend aufgestockt werden.

Antwort des Bundesrates 14.06.02

Der Bundesrat anerkennt die Bedeutung der toxikologischen Hochschulinstitutionen als Ausbildungsstätten sowie als unabhängiger Ansprechpartner für Behörden und Gesellschaft. Die Behörden sind zur Gewährleistung der Sicherheit von Bevölkerung und Umwelt sowie zur Beurteilung von Vorteilen und Risiken neuer Produkte auf unabhängige toxikologische Experten angewiesen.

Die Universität Zürich und die ETH Zürich haben als Träger des Schweizerischen Instituts für Toxikologie in Schwerzenbach im Sommer 2001 beschlossen, dessen Aktivitäten einzustellen, da diese den in letzter Zeit erfolgten raschen Änderungen sowohl in der biologischen und medizinischen Forschung als auch in der Technologie ungenügend angepasst waren. Eine im Januar 2000 publizierte Expertise der Schweizerischen Gesellschaft für Pharmakologie und Toxikologie (SGPT) stützt diesen Entscheid. Insbesondere bemängelte die SGPT die fehlende Koordination und Kommunikation innerhalb der verschiedenen toxikologischen Zentren in der Schweiz. Sie empfahl deshalb die Schaffung eines Schweizerischen Netzwerkes «Swiss Tox» der im Bereich der Toxikologie tätigen Zentren bzw. Laboratorien. In der Folge wurde eine Arbeitsgruppe, das so genannte «Steering Committee SwissTox», eingesetzt, welche den Auftrag hatte, eine entsprechende Umsetzungsstrategie zu entwickeln.

Das Steering Committee schlägt die Schaffung eines Netzwerkes vor, welches auf den beiden bestehenden Schwerpunktzentren «Zentrum für Fremdstoff- und Umweltrisikoforschung Zürich» (Center for Xenobiotic and Environmental Risk Research) sowie «Réseau Lémanique de Toxicologie» (Lemanic Network of Toxicology) aufbaut. Es hat diesbezüglich gegen Ende 2001 bei der Schweizerischen Universitätskonferenz (SUK) ein Gesuch um Unterstützung mittels projektgebundener Beiträge gemäss UFG eingereicht.

Zwischenzeitlich hat die SUK den Antrag aus finanziellen Gründen (ausgeschöpfter Verpflichtungskredit) abgelehnt. Der Bundesrat ist bereit, im Rahmen eines Berichtes die Bedürfnisse seitens des Bundes, insbesondere des Buwal, des BAG, des BWL und des Seco, hinsichtlich Lehre, Forschung und Dienstleistungen im Bereich der Toxikologie darzulegen. Im Rahmen dieses Berichtes werden auch die Möglichkeiten für die Nachwuchsförderung und die Finanzierung der unabhängigen Toxikologie-Forschung in der Schweiz aufgezeigt. Der Bundesrat wird auf der Basis des Berichtes über das weitere Vorgehen befinden.

Erklärung des Bundesrates 14.06.02

Der Bundesrat ist bereit, Ziffer 1 der Motion entgegenzunehmen und beantragt, Ziffer 2 und 3 der Motion in ein Postulat umzuwandeln.

maine de la toxicologie humaine et de la toxicologie des mammifères. Avant sa fermeture, l'institut de toxicologie de l'EPF employait quatre professeurs ainsi que 80 collaborateurs environ. Aujourd'hui, il semblerait qu'il n'y ait plus que deux ou trois petits groupes de chercheurs.

A l'heure actuelle, plusieurs groupes de chercheurs déploient toute leur énergie pour donner une nouvelle impulsion à la recherche en toxicologie dans les hautes écoles suisses. Deux centres de compétences ont été créés, l'un à Zurich et l'autre à Lausanne: le «Zentrum für Fremdstoff- und Umweltrisikoforschung Zürich» et le Réseau lémanique de toxicologie de Lausanne, deux centres qui ont inauguré un nouveau type d'analyse intégrée des risques chimiques. En outre, des travaux préparatoires sont menés depuis un certain temps déjà pour mettre sur pied un réseau suisse de toxicologie, dont la tâche sera de coordonner au niveau national la formation, l'information et la recherche. Toutefois, par manque de personnel, les spécialistes en toxicologie humaine et en toxicologie des mammifères – par exemple – ne sont que faiblement représentés au sein de ce réseau.

L'idée du projet est apparemment soutenue par les autorités fédérales, les hautes écoles et l'industrie, mais aucune base financière n'a été créée. De plus, il ne suffit pas de mettre sur pied un réseau: encore faut-il augmenter d'urgence les capacités en matière de personnel des institutions faisant partie du réseau, institutions qui sont rattachées aux universités cantonales ou aux EPF.

Réponse du Conseil fédéral 14.06.02

Le Conseil fédéral reconnaît l'importance des institutions universitaires de toxicologie comme centres de formation et comme interlocutrices indépendantes des autorités et du public. Les autorités ont besoin d'experts toxicologues indépendants pour assurer la sécurité de la population et de l'environnement et pour évaluer les avantages et les risques de produits nouveaux.

En leur qualité d'institutions de tutelle de l'Institut suisse de toxicologie à Schwerzenbach, l'Université de Zurich et l'EPF de Zurich ont décidé, à l'été 2001, de mettre fin aux activités de cet institut qui étaient insuffisamment adaptées à la rapide évolution survenue ces derniers temps dans la recherche biologique et médicale et sur le plan technologique. Un rapport d'experts, publié en janvier 2000 par la Société suisse de pharmacologie et de toxicologie (SSPT), a fourni les conclusions, qui ont fondé cette décision. La SSPT a surtout relevé le manque de coordination et de communication entre les différents centres de toxicologie de notre pays. C'est pourquoi elle a recommandé la création d'un Réseau suisse de toxicologie («Swiss Tox») réunissant les différents centres et laboratoires toxicologiques. Par la suite, un groupe de travail a été constitué sous le nom de Steering Committee SwissTox avec la mission de développer une stratégie pour la réalisation de ce projet.

Ce comité propose la création d'un réseau s'appuyant sur les deux centres de compétences existants que sont le Centre de recherche sur les risques xénobiotiques et environnementaux et le Réseau lémanique de toxicologie. Une demande de soutien a été déposée à cet effet, fin 2001, à la Conférence universitaire suisse (CUS) au titre des contributions liées à des projets (loi fédérale sur l'aide aux universités).

Entre-temps, la CUS a rejeté cette requête pour des motifs financiers (épuisement du crédit d'engagement). Par conséquent, le Conseil fédéral est prêt à exposer dans un rapport les besoins de la Confédération (notamment de l'OFEPF, de l'OFSP, de l'OFAG et du SECO) en matière d'enseignement, de recherche et de services dans le domaine de la toxicologie. Le rapport mettra aussi en lumière les possibilités d'encouragement de la relève et celles de financement de la recherche toxicologique indépendante dans notre pays. Le Conseil fédéral décidera des démarches ultérieures sur la base dudit rapport.

Bericht WBK-SR 01.04.03

Die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur hat an ihrer Sitzung vom 1. April 2003 die am 21. März 2002 von Nationalrätin Maya Graf eingereichte Motion beraten. Der Nationalrat hat am 30. September 2002 Ziffer 1 als Motion, die Ziffern 2 und 3 jedoch als Postulat überwiesen.

Der Vorstoss beauftragt den Bundesrat, einen Bericht vorzulegen, wie in der Schweiz die unabhängige Lehre, Forschung und Information in den Bereichen der Toxikologie gewährleistet werden soll. Insbesondere soll er aufzeigen, wie Kapazitäten und Nachwuchs im Bereich Human- und Säugertoxikologie gefördert werden sollen, und die Finanzierung dieser Aufgaben sicherstellen.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt, Ziffer 1 der Motion als Postulat zu überweisen.

Stellungnahme und Antrag des Bundesrates vom 14.06.2002

Der Bundesrat ist bereit, Ziffer 1 der Motion entgegenzunehmen, und beantragt, Ziffer 2 und 3 der Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Beschluss des Nationalrates

Der Nationalrat ist am 30. September 2002 dem Antrag der Bundesrats gefolgt: Ziffer 1 wurde als Motion, die Ziffern 2 und 3 als Postulat überwiesen.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission unterstützt das Anliegen der Motion, eine unabhängige Toxikologieforschung in der Schweiz zu gewährleisten. Sie hat zur Kenntnis genommen, dass inzwischen eine Arbeitsgruppe, in der BAG, BBT, BBW, BLW, BUWAL, EFV, seco, Swissmedic, ETH-Rat und Swiss Tox vertreten sind, unter der Federführung des BUWAL eine Bedürfnisabklärung vorgenommen und bestehende Defizite identifiziert hat. Auch wurden bereits verschiedene Lösungsansätze skizziert, die nun in der Arbeitsgruppe diskutiert werden müssen. Wesentliche Vorarbeiten zu dem von der Motion geforderten Bericht des Bundesrates sind somit bereits geleistet worden.

Die Kommission stellt weiter fest, dass das Verlangen eines Berichts gemäss geltendem Geschäftsverkehrsgesetz Gegenstand eines Postulats ist. Sie beantragt deshalb einstimmig, Ziffer 1 der Motion als Postulat zu überweisen.

Déclaration du Conseil fédéral 14.06.02

Le Conseil fédéral est prêt à accepter le point 1 de la motion et propose de transformer les points 2 et 3 en postulat.

Rapport CSEC-CE 01.04.03

Réunie le 1er avril 2003, la Commission de la science, de l'éducation et de la culture a examiné la motion déposée le 21 mars 2002 par la conseillère nationale Maya Graf. Le 30 septembre 2002, le Conseil national avait transmis le chiffre 1 sous forme de motion, mais les chiffres 2 et 3 sous forme de postulat.

L'intervention vise à charger le Conseil fédéral de montrer dans un rapport de quelle façon il sera possible à l'avenir de garantir l'indépendance de l'enseignement, de la recherche et de l'information dans les différents domaines de la toxicologie. Il devra notamment montrer comment les capacités et la relève pourront être encouragées dans le domaine de la toxicologie humaine et de la toxicologie des mammifères et comment garantir le financement de ces tâches.

Proposition de la commission

La commission propose de transmettre le chiffre 1 de la motion sous forme de postulat.

Prise de position et déclaration du Conseil fédéral du 14.06.2002

Le Conseil fédéral est prêt à accepter le point 1 de la motion et propose de transformer les points 2 et 3 en postulat.

Décisions du Conseil national

Le 30 septembre 2002, le Conseil national a suivi la proposition du Conseil fédéral: le chiffre 1 a été transmis sous forme de motion, tandis que les chiffres 2 et 3 l'ont été sous forme de postulat.

Considérations de la commission

La commission se déclare d'accord avec le contenu de la motion, qui vise à garantir en Suisse l'indépendance de l'enseignement, de la recherche et de l'information dans les différents domaines de la toxicologie. Elle a pris note de l'existence d'un groupe de travail composé de représentants de l'OFSP, de l'OFFT, de l'OFES, de l'OFAG, de l'OFEPF, de l'AFF, du Seco, de Swissmedic, du Conseil des EPF et de Swiss tox placé sous la direction de l'OFEPF, et du travail déjà accompli, à savoir l'identification des besoins et des carences existants. Ce groupe de travail doit désormais se pencher sur les diverses amorces de solution déjà proposées. Ainsi, les travaux préparatoires au rapport demandé au Conseil fédéral ont en fait été déjà réalisés.

La commission note par ailleurs qu'en vertu de la loi en vigueur sur les rapports entre les conseils, la demande d'un rapport doit intervenir sous la forme d'un postulat; c'est la raison pour laquelle elle propose à l'unanimité de transmettre le chiffre 1 de la motion sous cette forme.



02.317

Standesinitiative Bern. Verbesserung des bäuerlichen Einkommens

Eingereichter Text 06.12.02

Gestützt auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung reicht der Kanton Bern folgende Standesinitiative ein:

1. Artikel 5 Absatz 2 des Landwirtschaftsgesetzes (LwG) ist mit der nachstehenden Änderung verbindlicher und objektiver zu gestalten:

Art. 5 Abs. 2 LwG

Sinken die Einkommen um mehr als ein Viertel unter das vergleichbare Niveau, so ergreift der Bundesrat befristete Massnahmen zur Verbesserung der Einkommenssituation.

2. Der Rahmenkredit für die Jahre 2004–2007 (gemäss Art. 6 LwG) ist so festzulegen, dass die Massnahmen zur Verbesserung der Einkommenssituation im Sinne von Artikel 5 Absatz 2 LwG auch wirklich ergriffen werden können.

Bericht WAK-SR 16.05.03

Die Kommission hat am 16. Mai 2003 die vom Kanton Bern am 6. Dezember 2002 eingereichte Standesinitiative beraten.

Die Standesinitiative verlangt erstens, dass der Bundesrat bei einem Sinken der landwirtschaftlichen Einkommen um mehr als ein Viertel unter das vergleichbare Niveau befristete Massnahmen zur Verbesserung der Einkommenssituation ergreift. Zweitens soll der Rahmenkredit für die Jahre 2004–2007 (gemäss Art. 6 LwG) so festgelegt werden, dass die Massnahmen zur Verbesserung der Einkommenssituation ergriffen werden können.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt, der Standesinitiative keine Folge zu geben.

Erwägungen der Kommission

Für die Kommission liegt die Grenze für die Förderung der landwirtschaftlichen Einkommen beim Rahmenkredit, der angesichts der Bundesfinanzlage nicht erhöht werden kann. Gleichzeitig wurden im Rahmen der Agrarpolitik 2007 einerseits verschiedene wichtige Massnahmen beschlossen (z. B. Art. 73 LwG: Beiträge für Raufutter verzehrende Nutztiere mit betriebseigener Raufutterbasis), welche die Hügel- und Berggebiete schützen und soll andererseits die bäuerliche Eigeninitiative gestärkt werden, damit Landwirte als Unternehmer ihre Einkommenssituation verbessern können. Schliesslich erachtet die Kommission die starre Interventionschwelle als einen Nachteil der Initiative, verhindert sie doch eine flexible Intervention des Bundes.

Die Kommission beantragt einstimmig, der Standesinitiative keine Folge zu geben.

02.317

Initiative cantonale Berne. Amélioration des revenus agricoles

Texte déposé 06.12.02

Se fondant sur l'article 160 alinéa 1er de la Constitution fédérale, le canton de Berne dépose l'initiative suivante:

1. Afin d'être plus contraignant et plus objectif, l'article 5 alinéa 2 de la loi sur l'agriculture (LAgr) doit être modifié comme suit:

Art. 5 al. 2 LAgr

Si les revenus baissent de plus de un quart sous le niveau de référence, le Conseil fédéral prend des mesures temporaires visant à les améliorer.

2. Le crédit-cadre pour la période 2004–2007 (selon l'art. 6 LAgr) doit être fixé de façon à permettre réellement la prise des mesures visées à l'article 5 alinéa 2 LAgr et destinées à l'amélioration des revenus.

Rapport CER-CE 16.05.03

Réunie le 16 mai 2003, la commission a procédé à l'examen de l'initiative déposée le 6 décembre 2002 par le canton de Berne.

Ladite initiative vise, d'une part, à faire en sorte que si les revenus agricoles devaient baisser de plus d'un quart par rapport au niveau de référence, le Conseil fédéral prenne des mesures temporaires afin de les relever, d'autre part, à fixer le crédit-cadre pour la période 2004–2007 (selon art. 6 LAgr) de façon à garantir que puissent être prises effectivement les mesures susceptibles d'améliorer ces mêmes revenus.

Proposition de la commission

La commission propose de ne pas donner suite à l'initiative.

Considérations de la commission

La commission rappelle que les mesures d'amélioration du revenu agricole sont limitées par le crédit-cadre, qu'il est exclu d'augmenter compte tenu de l'état des finances de la Confédération. Elle rappelle parallèlement que plusieurs mesures ont été adoptées dans le cadre de la Politique agricole 2007 (par ex. l'art. 73 LAgr, concernant les contributions à la garde d'animaux consommant des fourrages grossiers produits par l'exploitation elle-même), destinées à la fois à mieux défendre les régions de montagne et de collines et à encourager l'initiative individuelle chez les exploitants agricoles afin de leur permettre d'améliorer leur situation financière. Enfin, la commission considère qu'en proposant un seuil d'intervention strict, l'initiative empêche la Confédération d'intervenir avec la souplesse requise.

En conséquence, la commission propose à l'unanimité de ne pas donner suite à l'initiative.

02.318

Standesinitiative Bern. Aufrechterhaltung der öffentlichen Schlachtviehmärkte

Eingereichter Text 11.12.02

Gestützt auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung reicht der Kanton Bern folgende Standesinitiative ein: Die beiden Aufgaben nach Artikel 51 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 29. April 1998 über die Landwirtschaft (LwG; SR 910.1) – nämlich das Marktgeschehen auf öffentlichen Märkten für lebende Tiere zu überwachen gemäss Buchstabe b sowie lebende Tiere nach ihrer Qualität einzustufen gemäss Buchstabe c – sollen im Rahmen der Weiterentwicklung der Agrarpolitik («AP 2007») auch in Zukunft öffentliche Aufgaben bleiben.

Bericht WAK-SR 16.05.03

Die Kommission hat am 16. Mai 2003 die vom Kanton Bern am 11. Dezember 2002 eingereichte Standesinitiative beraten.

Die Initiative beantragt, dass die beiden Aufgaben nach Artikel 51 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 29. April 1998 über die Landwirtschaft (LwG; SR 910.1) – nämlich das Marktgeschehen auf öffentlichen Märkten für lebende Tiere zu überwachen (Bst. b) sowie lebende Tiere nach ihrer Qualität einzustufen (Bst. c) – im Rahmen der Weiterentwicklung der Agrarpolitik («AP 2007») auch in Zukunft öffentliche Aufgaben bleiben.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, der Standesinitiative keine Folge zu geben.

Erwägungen der Kommission

National- und Ständerat unterstützten in der Beratung der Agrarpolitik 2007 die Stossrichtung der Initiative und erfüllten deren Forderungen bereits weitgehend. So wurde zur Sicherung der Marktabräumung in Randregionen die Unterstützung von Märkten in Berggebieten (Art. 50 Abs. 2) bereits beschlossen und beantragt die WAK-S an ihrer Sitzung vom 15. Mai 2003, dem Nationalrat auch bezüglich der Regelung, dass 10 Prozent der Zollkontingente für Rindvieh und Schafe aufgrund der Zahl der auf öffentlichen Viehmärkten ersteigerten Tiere zugeteilt werden, zu folgen.

Vor diesem Hintergrund kann die Initiative als erfüllt gelten. Die Kommission beantragt deshalb einstimmig, ihr keine Folge zu geben.

02.318

Initiative cantonale Berne. Marchés du bétail de boucherie. Maintien dans le domaine public

Texte déposé 11.12.02

Se fondant sur l'article 160 alinéa 1er de la Constitution fédérale, le canton de Berne dépose l'initiative suivante: Les deux tâches énoncées à l'article 51 alinéa 1er lettres b et c de la loi fédérale du 29 avril 1998 sur l'agriculture (LAgr; RS 910.1) – à savoir la surveillance des marchés publics et des abattoirs, et la classification des animaux sur pied ou abattus, en fonction de leur qualité – doivent continuer à incomber aux pouvoirs publics dans le cadre de la nouvelle politique agricole («PA 2007»).

Rapport CER-CE 16.05.03

Réunie le 16 mai 2003, la commission a procédé à l'examen de l'initiative déposée le 11 décembre 2002 par le canton de Berne.

Ladite initiative vise à faire en sorte que les deux tâches énoncées à l'article 51 alinéa 1er lettres b et c de la loi fédérale du 29 avril 1998 sur l'agriculture (LAgr; RS 910.1) – à savoir la surveillance des marchés publics et des abattoirs, et la classification des animaux sur pied ou abattus, en fonction de leur qualité – continuent à incomber aux pouvoirs publics dans le cadre de la nouvelle politique agricole («PA 2007»).

Proposition de la commission

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

Considérations de la commission

Dans le cadre de l'examen de la Politique agricole 2007, le Conseil national et le Conseil des Etats ont appuyé dans son principe l'objectif visé par l'initiative, et ils ont voté diverses mesures de nature à concrétiser largement celle-ci. Ainsi, après qu'il a déjà été décidé de soutenir les marchés dans les régions de montagne pour garantir le dégagement des marchés dans les régions périphériques (art. 50 al. 2), la CER-E propose au Conseil des Etats de se rallier au Conseil national s'agissant de la réglementation prévoyant d'attribuer 10 pour cent des contingents tarifaires de bovins et d'ovins sur la base du nombre d'animaux acquis aux marchés aux bestiaux publics.

L'objectif visé par l'initiative pouvant par conséquent être considéré comme atteint, la commission propose à l'unanimité de ne pas donner y donner suite.



02.3382

**Motion UREK-NR (01.3690).
Haushaltneutrale Verbilligung
von Gastreibstoffen
zwecks Minderung
des CO₂-Ausstosses**

Eingereichter Text 20.08.02

Der Bundesrat wird aufgefordert, unverzüglich eine Änderung der Gesetzgebung über die Mineralölsteuern in die Wege zu leiten, dass die Besteuerung des als Treibstoff zu verwendenden Erd-, Flüssig- und Biogases signifikant – um mindestens 40 Rappen pro Liter Benzinäquivalent – gesenkt wird mit dem Ziel, den CO₂-Ausstoss und die Luftschadstoffbelastung im Strassenverkehr zu senken. Diese Steuersenkung ist durch eine Höherbesteuerung des Benzins so zu kompensieren, dass der Gesamtertrag aus der Besteuerung von Treibstoffen konstant bleibt.

Erklärung des Bundesrates 11.09.02

Der Bundesrat ist bereit, die Motion entgegenzunehmen.

Bericht UREK-SR 27.03.03

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 27. März 2003 die Motion des Nationalrats vom 20. August 2002 beraten.

Die Motion beauftragt den Bundesrat, den Gastreibstoff zu verbilligen, um den CO₂-Ausstoss zu mindern.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, die Motion zu überweisen.

Verhandlungen und Beschluss des Nationalrats

01.3690 Die Motion der UREK-S zur Verbilligung des Diesels

Am 22. November 2001 wurde in der UREK-S ein Antrag für eine Kommissionsmotion (01.3690) eingereicht, der hauptsächlich eine Verbilligung von Diesel (aber auch von Erd-, Flüssig- und Biogas) zwecks Minderung des CO₂-Ausstosses des Verkehrsbereichs verlangte. Die UREK-S stimmte dem Antrag zu. Der Bundesrat beantragte die Umwandlung in ein Postulat, der Ständerat überwies die Motion aber mit 23 zu 7 Stimmen.

Die UREK-N führte eine Anhörung mit Prof. Ursula Ackermann (Präsidentin Eidg. Kommission für Lufthygiene), Christoph Ritz (ProClim), Mario Keller (Infras Bern), Hanspeter Schick (Auto-Schweiz), Rolf Hartl (Erdöl-Vereinigung) und Hans Wach (Gasverbund Mittelland) durch. Sie lehnte die Motion 01.3690 zur Verbilligung von Diesel mit 13 zu 10 Stimmen ab und reichte die vorliegende eigene Motion zur Verbilligung von Gastreibstoffen ein.

Unbestritten war im Nationalrat, dass Dieselfahrzeuge weniger CO₂ ausstossen als Benzinfahrzeuge, weil der Wirkungsgrad bei Dieselmotoren grösser und der Treibstoffverbrauch pro Kilometer kleiner ist. Allerdings kann durch eine Dieserverbilligung der Dieseltourismus gefördert werden, was sich negativ auf die CO₂-Bilanz auswirken müsste.

Unbestritten war aber auch, dass der Ausstoss der Feinpartikel PM₁₀ – der Grenzwert liegt bei 10 Mikrogramm pro Kubikmeter – und der noch bis tausendmal feineren Russpartikel beim Diesel um bis zu einem Faktor 1000 zunimmt. Die gesundheitlichen Auswirkungen des Feinschwebstaubes für Lunge und Herz sind mehr als signifikant – Stichworte sind Lungenkrebs, Bronchitis, Asthma und Herzkrankungen. Aus lufthygienischer und gesundheitspolitischer Sicht macht die Dieserverbilligung keinen Sinn. Weder in der EU noch in einem der EU-Staaten gibt es eine gesetzliche Grundlage, die den Einsatz von Partikelfiltern verbindlich vorschreibt. Zudem gibt es bis heute erst zwei Motorfahrzeuge, die Partikelfilter eingebaut haben. Die neue Euronorm 4, die ab 2005 gelten soll, bleibt diesbezüglich ein Papiertiger. Es wird noch viele Jahre dauern, bis Parti-

02.3382

**Motion CEATE-CN (01.3690).
Réduction du prix des gaz utilisés
comme carburant, sans affecter
les recettes fiscales, afin de
diminuer les émissions de CO₂**

Texte déposé 20.08.02

Le Conseil fédéral est chargé de procéder sans délai à une modification de la législation relative à l'impôt sur les huiles minérales de sorte que la taxation du gaz naturel, du gaz liquide et du biogaz – lorsque ceux-ci sont utilisés comme carburants – soit réduite d'au moins 40 centimes par litre d'équivalent essence, l'objectif étant de faire baisser les émissions de CO₂ et la pollution de l'air dans le domaine routier. Cette baisse de la taxe doit être compensée par une majoration de l'imposition de l'essence qui soit telle que le produit global de l'imposition des carburants demeure constant.

Déclaration du Conseil fédéral 11.09.02

Le Conseil fédéral est prêt à accepter la motion.

Rapport CEATE-CE 27.03.03

Réunie le 27 mars 2003, la commission a procédé à l'examen de la motion déposée au Conseil national le 20 août 2002.

La motion charge le Conseil fédéral de baisser le prix des gaz utilisés comme carburant afin de réduire les émissions de CO₂.

Proposition de la commission

La commission propose à l'unanimité de transmettre la motion au Conseil fédéral.

Débats et décision du Conseil national

01.3690 Motion de la CEATE-E pour la diminution du prix du diesel

Le 22 novembre 2001 a été déposée à la CEATE-E une proposition de motion de commission (01.3690), qui visait essentiellement la réduction du prix du diesel (mais aussi du prix du gaz naturel, du gaz liquide et du biogaz) afin de diminuer les émissions de CO₂. La CEATE-E a approuvé cette proposition, tandis que le Conseil fédéral a proposé de la transformer en postulat. Pour sa part, le Conseil des Etats a transmis la motion au Conseil fédéral par 23 voix contre 7.

De son côté, la CEATE-N a procédé à l'audition des personnalités suivantes: le professeur Ursula Ackermann (présidente de la Commission fédérale de l'hygiène de l'air), Christoph Ritz (ProClim), Mario Keller (Infras Berne), Hanspeter Schick (auto-suisse), Rolf Hartl (Union pétrolière) et Hans Wach (Gasverbund Mittelland). Suite à ces auditions, elle a rejeté la motion 01.3690 par 13 voix contre 10, et déposé sa propre motion en faveur de la baisse du prix des gaz utilisés comme carburant.

Au Conseil national, tous les députés se sont accordés à dire que les véhicules diesel rejettent moins de CO₂ que les véhicules à essence, car les moteurs diesel ont un rendement supérieur et une consommation de carburant au kilomètre inférieure à celle des moteurs à essence. Toutefois, réduire le prix du diesel favoriserait le tourisme diesel, ce qui aurait des conséquences négatives sur le volume total des émissions de CO₂.

Il a également été admis que les moteurs diesel émettaient jusqu'à mille fois plus de fines particules PM₁₀ – particules dont le diamètre est inférieur ou égal à 10 micromètres – et de particules de suie – pouvant être mille fois plus fines – que les moteurs à essence. Ces particules en suspension ont des effets dévastateurs sur les poumons et le cœur, provoquant cancers du poumon, bronchites, asthme et maladies cardiaques. Du point de vue de la protection de l'air comme du point de vue de la politique de la santé, la réduction du prix du diesel n'a donc aucun sens. Par ailleurs, ni

kelfilter in den meisten Dieselfahrzeugen eingebaut sein werden. Zudem werden diese durch den Einbau der Partikelfilter schwerer und verbrauchen so wiederum mehr Treibstoff.

Auch mit dem Partikelfilter ist das NO_x-Problem technisch noch nicht lösbar. NO_x ist ein Vorläufer des Ozons. Dieselmotoren emittieren auch mit Partikelfiltern dreimal mehr Stickoxide als Benzinmotoren.

Die haushaltneutrale Verbilligung des Diesels hat zur Folge, dass der Benzinpreis auf über 2 Franken ansteigen müsste, was all jene Fahrzeughalter benachteiligen würde, die nicht über genügend Mittel verfügen, um rasch auf Dieselfahrzeuge zu wechseln.

Der Nationalrat folgte der UREK-N mit 96 zu 59 Stimmen und lehnte die Motion des Ständerates ab.

02.3382 Die Motion der UREK-N zur Verbilligung des Gastreibstoffs

Der Bundesrat hat in seiner Stellungnahme zur Motion Verbilligung von Diesel (01.3690) den Treibstoff Erdgas sowohl bezüglich der CO₂-Emissionen als auch aus lufthygienischer Sicht als eindeutig günstig beurteilt. Er räumt ein, dass auch die Erdgasverluste (Methan) zur Klimaerwärmung beitragen und sich für die Schweiz Fragen zur Versorgungssicherheit stellen. Ebenfalls zu einer Reduktion der CO₂-Emissionen können Biotreibstoffe (Biogas und Biodiesel) beitragen. Er ist bereit, eine begrenzte, insgesamt nicht zum Mehrverbrauch von Energie führende und ertragsneutrale Förderung von Diesel, Erd- und Flüssiggas sowie Biotreibstoffe in Betracht zu ziehen. Eine verwaltungsinterne Arbeitsgruppe soll die Möglichkeit einer ertragsneutralen Differenzierung der Mineralölsteuer auf Treibstoffen prüfen. Eine Dieselförderung ist nur vertretbar, wenn die Nachteile des Diesels vorgängig durch geeignete Technologien gemildert werden. Im Vordergrund stehen Partikelfilter und DeNO_x-Katalysatoren, die bei neuen, schweren (Diesel)Motorfahrzeugen EU-weit ab dem Jahre 2006 zum Einsatz gelangen sollen. Für Dieselpersonenwagen sind hingegen noch keine entsprechenden Vorschriften erlassen worden. Katalysatoren und Partikelfilter funktionieren nur mit schwefelfreiem Diesel (weniger als 10 ppm Schwefelgehalt) optimal. In der Schweiz verlangte die Motion Weigelt 00.3462 die flächendeckende Einführung schwefelfreier Treibstoffe, worauf der Bundesrat am 20. September 2002 die Botschaft 02.073 Schwefelfreier Treibstoff. Einführung, verabschiedete.

Die UREK-N trug dieser Bereitschaft, «eine begrenzte, insgesamt nicht zum Mehrverbrauch von Energie führende und ertragsneutrale Förderung von Treibstoffen in Betracht zu ziehen», Rechnung. Sie schloss den Diesel mit 15 zu 9 Stimmen ausdrücklich von dieser Förderung aus, Erdgas, Flüssiggas und Biogas mit 22 zu 0 Stimmen jedoch ausdrücklich ein und reichte ihre eigene Motion 02.3382 zur Verbilligung des Gastreibstoffs ein.

Beratungen der Kommission

Der Vertreter des Bundesrats erklärte, dass die Ziellücke beim Treibstoff bezüglich CO₂-Reduktion rund 2,5 Millionen Tonnen beträgt und durch die Erdgasförderung um 36 000 Tonnen reduziert werden kann. Wenn auch Biogas beigemischt wird, sind es sogar 52 000 Tonnen bis zum Jahr 2010. Die Gaswirtschaft hat mit den Biogasproduzenten eine Vereinbarung getroffen, dass über das Erdgasnetz mindestens 10 Prozent Biogas beigemischt werden. Das ist ein erheblicher ökologischer Vorteil. Von diesen Massnahmen ist nicht eine völlige Umstrukturierung des ganzen Treibstoffsektors zu erwarten. Aus der Sicht von EnergieSchweiz wird diese Initiative begrüsst. Es ist eine ideale Kombination von staatlichen Rahmenbedingungen und freiwilligen Aktivitäten. Es ist wichtig, dass die Fahrzeuge generell effizienter werden. Die Zielvereinbarung mit der Branche der Autoimporteure ist kein Widerspruch zu einer Förderung gewisser Treibstoffqualitäten. Zur Lösung des CO₂-Problems beim Verkehr braucht es ein Paket von Massnahmen, sonst wird das Ziel nicht erreicht.

Die UREK-S beschloss einstimmig mit 11 Stimmen, die Überweisung der Motion zu beantragen.

l'UE, ni aucun de ses pays membres ne dispose d'une base légale imposant l'utilisation de filtres à particules. En outre, jusqu'à présent, seuls deux véhicules à moteur sont équipés de tels filtres. La nouvelle norme Euro 4 qui devrait entrer en vigueur en 2005 reste donc à ce jour lettre morte, et il faudra encore de nombreuses années avant que les filtres à particules n'équipent la plupart des véhicules diesel. Qui plus est, un tel équipement alourdira les véhicules et augmentera donc leur consommation de carburant.

Au niveau technique, les filtres à particules ne permettent pas de résoudre le problème des NO_x, qui sont un précurseur de l'ozone. Même équipés d'un filtre, les moteurs diesel émettent en effet trois fois plus d'oxydes d'azote que les moteurs à essence.

Enfin, réduire le prix du diesel sans incidence budgétaire implique de faire passer le prix du litre d'essence à plus de 2 francs, ce qui porterait préjudice aux propriétaires d'un véhicule à essence qui n'ont pas les moyens d'en changer rapidement pour acquérir un véhicule diesel.

Se ralliant à l'opinion de la CEATE-N, le Conseil national a rejeté la motion du Conseil des Etats par 96 voix contre 59.

02.3382 Motion de la CEATE-N pour la réduction du prix des gaz utilisés comme carburant

Dans son avis sur la motion réclamant la baisse du prix du diesel (01.3690), le Conseil fédéral a estimé que le gaz naturel était sans conteste moins nocif que le diesel, tant du point de vue des émissions de CO₂ que de la protection de l'air, tout en soulignant cependant que les pertes de gaz naturel (méthane) contribuaient elles aussi au réchauffement climatique, et que l'approvisionnement poserait problème pour la Suisse. Il a par ailleurs précisé que les carburants bio (biogaz et biodiesel) sont également susceptibles de contribuer à la diminution des émissions de CO₂. Le Conseil fédéral s'est déclaré prêt à envisager un soutien limité au diesel, au gaz naturel, au gaz liquéfié et aux carburants bio, à condition que celui-ci n'entraîne pas une consommation supplémentaire d'énergie, ni une diminution des recettes. Un groupe de travail interne à l'administration fédérale doit ainsi examiner la possibilité d'introduire un impôt sur les huiles minérales qui comporterait des taux différenciés tout en étant fiscalement neutre. Selon le Conseil fédéral, encourager le diesel n'est défendable que si des technologies efficaces en atténuent au préalable les désavantages. Ces technologies sont essentiellement des filtres à particules et des catalyseurs trappe à NO_x, qui doivent équiper les poids lourds (diesel) nouvellement mis en circulation dans toute l'Europe à partir de 2006. En revanche, aucune prescription n'a encore été adoptée s'agissant des voitures diesel. En outre, les catalyseurs et les filtres à particules ne fonctionnent de manière efficace qu'avec du diesel exempt de soufre (contenant moins de 10 ppm de soufre). En Suisse, la motion Weigelt 00.3462 a réclamé l'introduction à large échelle de carburants exempts de soufre; le Conseil fédéral y a répondu par l'adoption du message 02.073 «Carburants désulfurés. Promotion» le 20 septembre 2002.

La CEATE-N a pris acte du fait que le Conseil fédéral était «prêt à envisager un soutien limité» aux carburants, «à condition que celui-ci n'entraîne pas une consommation supplémentaire d'énergie, ni une diminution des recettes». Elle a décidé, par 15 voix contre 9, d'exclure explicitement le diesel de la liste des carburants à promouvoir, et par 22 voix contre 0, d'y faire figurer le gaz naturel, le gaz liquéfié et le biogaz. La commission du Conseil national a par ailleurs déposé sa propre motion pour la réduction du prix des gaz utilisés comme carburant (02.3382).

Considérations de la commission

Aux dires du représentant du Conseil fédéral, pour atteindre l'objectif de réduction des émissions de CO₂, il faudrait réduire la consommation de carburant de quelque 2,5 millions de tonnes. La promotion du gaz naturel permet toutefois d'abaisser ce chiffre de 36 000 tonnes, et de 52 000 tonnes jusqu'en 2010 si on y ajoute du biogaz. L'industrie gazière a conclu un accord avec les producteurs de biogaz, afin que 10 pour cent au moins de biogaz puisse être ajouté via le ré-



Die UREK-S beschloss ferner, den vom Nationalrat abgelehnten Teil «Diesel» ihrer Motion 01.3690 als Postulat der Kommission erneut einzureichen (03.3189 Po UREK-S. Förderung von Dieseltreibstoff vom 1. Mai 2003).

seau de gaz naturel, ce qui représente un avantage considérable du point de vue écologique. Ces mesures ne devraient pas engendrer de restructuration d'envergure dans le secteur des carburants. Du point de vue du programme SuisseEnergie, une telle initiative ne peut être que saluée, d'autant qu'elle allie idéalement conditions générales fixées par l'Etat et activités volontaires. Par ailleurs, il est important que l'efficacité des véhicules soit sans cesse améliorée. Or, la convention sur les objectifs signée avec le secteur des importateurs automobiles n'est pas en contradiction avec l'amélioration de la qualité des carburants. Le problème des émissions de CO₂ causées par le trafic routier ne peut être résolu que par la mise en place d'un ensemble de mesures. La CEATE-E a proposé par 11 voix contre 0 de transmettre la motion au Conseil fédéral.

La CEATE-E a également décidé de déposer à nouveau l'objet «diesel» de sa motion 01.3690, qui avait été rejeté par le Conseil national, mais cette fois-ci sous forme de postulat de commission (03.3189 Po CEATE-E. Promotion du diesel, déposé le 1^{er} mai 2003).

02.3401

**Motion
freisinnig-demokratische Fraktion.
Sicherheit und Vertrauen
bezüglich der zweiten Säule
der Altersvorsorge**

Eingereichter Text 16.09.02

Der Bundesrat wird beauftragt, bezüglich der beruflichen Vorsorge (zweite Säule) im Rahmen des BVG folgende Massnahmen in geeigneter Form zu ergreifen und umzusetzen:

1. Der Mindestzinssatz der Rentenkaptalverzinsung ist im Rahmen eines geregelten Verfahrens jährlich zu überprüfen und bei einer Über- bzw. Unterschreitung einer gewissen Bandbreite anzupassen. Unter Einbezug externer Experten und unter Berücksichtigung aller relevanten Faktoren ist ein nachvollziehbares Modell zu erarbeiten, welches in Zukunft als Grundlage für die bundesrätlichen Entscheide zur Festlegung des Mindestzinssatzes gilt. Besondere Faktoren müssen vom Bundesrat berücksichtigt werden können. Im Weiteren soll der Bundesrat bei seinem Entscheid bezüglich Senkung oder Anhebung des Mindestzinssatzes Empfehlungen der BVG-Kommission berücksichtigen.
2. Die Aufsicht über die Anbieter von Versicherungsleistungen im Bereich der zweiten Säule ist zu verbessern. Dazu ist eine unabhängige, verwaltungsexterne Struktur aufzubauen, wie sie beispielsweise im Bankensektor bereits besteht.
3. Die Transparenz gegenüber den Versicherten bezüglich des Rentenkaptals und der Verwendung allfälliger Überschüsse aus der Anlage von Rentenkaptal ist zu garantieren.
4. Die Bilanzierungs- und Sicherheitsvorschriften der Sammelstiftungen einerseits und der autonomen Pensionskassen andererseits sind anzugleichen.

Begründung

Die FDP-Fraktion erachtet es als unumgänglich, dass für den Bundesrat die Möglichkeit besteht, den Mindestzinssatz in wirtschaftlich schwierigeren Zeiten nach unten anzupassen. Dieser Flexibilisierung muss jedoch auch in Zeiten des wirtschaftlichen Aufschwungs insofern Rechnung getragen werden, dass der Mindestzinssatz vom Bundesrat wieder angehoben wird.

Das Vorgehen des Bundesrates bezüglich des kürzlich erfolgten Entscheides zur Senkung des Mindestzinssatzes hat jedoch grosse Teile der Bevölkerung verunsichert. Die oben genannten Massnahmen sind aus der Sicht der FDP-Fraktion notwendig, um das Vertrauen der Bevölkerung in die schweizerische Altersvorsorge wieder herstellen zu können. Es ist der FDP ein Anliegen, dass die zur Altersvorsorge bestimmten Sozialversicherungen durch eine Stärkung des Dreisäulensystems langfristig gesichert werden.

Antwort des Bundesrates 30.09.02

1. Der Bundesrat teilt die Meinung der Motionäre, dass ein geregeltes Verfahren zur regelmässigen Überprüfung des BVG-Mindestzinses und seiner allfälligen Anpassung etabliert werden muss. Er hat am 19. September 2002 der SGK-NR einen entsprechenden Verordnungsentwurf vorgelegt. Die Meinung der BVG-Kommission wird dabei für den Bundesrat auch weiterhin eine wichtige Entscheidungshilfe sein.

Da jedoch kein Verfahren alle zukünftigen Eventualitäten vorwegnehmen kann, muss der Bundesrat einen gewissen Spielraum haben. Er hält es daher nicht für sinnvoll, eine starre Bandbreite zu fixieren, die bestimmend für seine Entscheidung würde. Ebenso ist er der Meinung, dass der Überprüfungsrythmus nicht zwingend auf ein Jahr festgelegt werden sollte.

02.3401

**Motion
groupe radical-démocratique.
Sécurité et confiance
en matière de deuxième pilier
de la prévoyance professionnelle**

Texte déposé 16.09.02

Le Conseil fédéral est chargé de prendre les mesures suivantes, sous une forme appropriée, dans le domaine de la prévoyance professionnelle (deuxième pilier) dans le cadre de la LPP:

1. Il faut réexaminer chaque année, au moyen d'une procédure à définir, le taux d'intérêt minimum servant au calcul de la rémunération de l'avoir de vieillesse et adapter ce taux s'il sort d'une certaine fourchette. Il s'agit d'élaborer un modèle en associant des experts externes et en tenant compte de tous les facteurs pertinents, modèle qui servira de base au Conseil fédéral pour fixer à l'avenir le taux d'intérêt minimum. Le Conseil fédéral devra pouvoir tenir compte de plusieurs facteurs. Pour le reste, il devra prendre en considération les recommandations de la commission LPP avant de prendre sa décision.
2. Il faut améliorer la surveillance exercée sur les fournisseurs de prestations d'assurance dans le cadre du deuxième pilier. Pour ce faire, il s'agit de mettre en place une structure indépendante, extérieure à l'administration, comme celle qui existe dans le secteur bancaire.
3. Il faut aussi assurer la transparence vis-à-vis des assurés en ce qui concerne les avoires de vieillesse et l'utilisation des éventuels excédents provenant du placement de ces avoires.
4. Enfin, il faut harmoniser, d'une part, les dispositions des fondations collectives régissant l'établissement des bilans et la sécurité et, d'autre part, celles des caisses de pensions.

Développement

Le groupe radical-démocratique estime qu'il est indispensable que le Conseil fédéral ait la possibilité d'abaisser le taux d'intérêt minimum dans les périodes difficiles sur le plan économique, et que, a contrario, il puisse aussi relever le taux en question dans les périodes d'essor économique. La manière dont le Conseil fédéral a décidé récemment d'abaisser le taux minimum a pourtant suscité l'inquiétude d'une grande partie de la population. Le groupe radical-démocratique pense qu'il faut absolument prendre les mesures qu'il propose plus haut si l'on veut rétablir la confiance de la population dans le système de prévoyance vieillesse de notre pays. Il tient à ce que l'on garantisse, par une consolidation du système des trois piliers, la pérennité des assurances sociales régissant la prévoyance vieillesse.

Réponse du Conseil fédéral 30.09.02

1. Le Conseil fédéral partage l'avis des auteurs de la motion sur la nécessité d'établir une procédure garantissant l'examen régulier du taux d'intérêt minimal LPP et son adaptation éventuelle. Il a remis à la CSSS-CN, le 19 septembre 2002, un projet d'ordonnance à cet effet. L'avis de la commission LPP continuera d'être sollicité par le Conseil fédéral, ce qui facilitera ces prises de décision.

Etant donné qu'aucune procédure ne peut préjuger de toutes les éventualités futures, le Conseil fédéral doit disposer d'une certaine marge de manoeuvre. Il ne juge donc pas judicieux de fixer une fourchette rigide, qui serait déterminante pour sa décision. Il estime également que le rythme des examens du taux ne doit pas nécessairement être fixé à un an.

2. Le Conseil fédéral est d'avis que la situation et les mesures prises dans le domaine de la surveillance du marché financier doivent être réexaminées. Il renvoie à ce propos à sa réponse au postulat de la CSSS-CE 02.3392 concernant la surveillance du marché financier.



2. Der Bundesrat ist der Meinung, dass die Situation und Massnahmen auf dem Gebiet der Finanzmarktaufsicht geprüft werden sollen. Er verweist dazu auf seine Stellungnahme auf das Postulat der SGK-SR 02.3392, «Finanzmarktaufsicht».

3. Der Bundesrat unterstützt ausdrücklich Verbesserungen der Transparenz in der beruflichen Vorsorge, wie sie vom Nationalrat im Rahmen der 1. BVG-Revision erarbeitet wurden.

4. Der Bundesrat hält eine Angleichung der Bilanzierungsvorschriften von Sammelstiftungen und autonomen Pensionskassen für prüfenswert. Allerdings darf dadurch die Solvenz der Versicherungsgesellschaften, welche diese Sammelstiftungen verwalten, nicht gefährdet werden.

Der Bundesrat geht mit den Motionären dahingehend einig, dass der aktuelle Zustand unbefriedigend ist, da die geltenden gesetzlichen Bestimmungen auf der Basis des Stiftungsrechtes den Besonderheiten, die für die Regelung der Sammeleinrichtungen von Bedeutung sind, nur ungenügend Rechnung tragen können. Er hat sich daher bereit erklärt, die Motion der SGK-NR 02.3007 vom 22. Februar 2002 anzunehmen.

Erklärung des Bundesrates 30.09.02

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

3. Le Conseil fédéral approuve expressément les mesures visant à améliorer la transparence dans la prévoyance professionnelle telles qu'elles ont été élaborées par le Conseil national dans le cadre de la 1ère révision de la LPP.

4. Le Conseil fédéral considère qu'une harmonisation des règles présidant à l'établissement du bilan des fondations collectives et des caisses de pensions autonomes mérite d'être examinée. Il faut néanmoins veiller à ce que cela ne compromette pas la solvabilité des sociétés d'assurance qui gèrent ces fondations collectives.

Le Conseil fédéral considère, comme les auteurs de la motion, que la situation actuelle n'est pas satisfaisante. Les dispositions légales en vigueur, basées sur le droit des fondations, ne peuvent pas tenir suffisamment compte des particularités qui sont importantes pour la réglementation des institutions collectives. C'est pourquoi le Conseil fédéral s'est déclaré prêt à accepter la motion de la CSSS-CN 02.3007, du 22 février 2002.

Déclaration du Conseil fédéral 30.09.02

Le Conseil fédéral propose de transformer la motion en postulat.

02.3417

**Motion
sozialdemokratische Fraktion.
Aufsichtstätigkeit des Bundesamtes
für Privatversicherungen.
Überprüfung**

Eingereichter Text 17.09.02

Die GPK wird eingeladen, die Aufsichtstätigkeit des Bundesamtes für Privatversicherungen (BPV) über die Lebensversicherungen zu überprüfen. Dabei ist auch über die Stellungnahmen des Bundesrates und über die diesbezüglichen Vorschläge aus den Neunzigerjahren und deren Umsetzung zu berichten.

Die GPK soll insbesondere darlegen:

1. ob die Pflicht zur Aufsicht über die Privatversicherungen sorgfältig, ordnungsgemäss und im Sinne von Gesetz und Verfassung (insbesondere Art. 68 BVG, Art. 20 VAG «Schutz der Versicherten vor Missbrauch» und Art. 12 VAG «Versicherungseinrichtungen dürfen keine versicherungsfremden Geschäfte betreiben») erfüllt worden ist;
2. ob und wie das BPV auf die Gewinnverteilung im Kollektivgeschäft während den Neunzigerjahren hingewirkt hat;
3. ob das BPV dem Bundesrat sachgemässe Entscheidungsgrundlagen betreffend Festsetzung des Mindestzinses gemäss BVG zugeleitet hat;
4. sie soll auf Grundlage des Expertenberichtes Finanzmarktaufsicht prüfen, wie die Schaffung einer integralen Finanzmarktaufsichtsbehörde nach dem Vorbild der Eidgenössischen Bankenkommision beschleunigt werden kann;
5. sie soll dem Parlament über die Feststellungen, die sie in Erfüllung der Aufträge nach den Ziffern 1 bis 4 gemacht hat, Bericht erstatten und die sich daraus ergebenden Verantwortlichkeiten und allfällige strukturelle Mängel offen legen;
6. sie soll gegebenenfalls weitere Vorschläge für weitere zweckmässige Gesetzesänderungen vorlegen.

Antwort des Bundesrates 30.09.02

Die Geschäftsprüfungskommission (GPK) des Ständerates hat zwischen 1992 und 1994 eine Inspektion über «Die ausserparlamentarische Gesetzgebung im Rahmen der beruflichen Vorsorge» durchgeführt und am 7. April 1995 ihren Schlussbericht veröffentlicht (BBI 1995 IV 1239). Darin nahm die Kommission u. a. zur Frage des Mindestzinssatzes für Altersguthaben Stellung und unterbreitete dem Bundesrat eine Reihe von Empfehlungen. Die Kommission befasste sich weiterhin im Rahmen ihrer bei Inspektionen üblichen Nachkontrollen mit diesem Fragenkomplex.

Die GPK beider Räte bestimmen jährlich die Schwerpunkte ihrer Kontrolltätigkeiten und die Instrumente, die sie dazu benötigen. Nach dem Willen des Parlamentes soll die Kontrolle langfristig flächendeckend ausgeübt werden. Aus diesem Grund ist das Büro der Meinung, dass die Frage, ob eine weitere Inspektion in diesem Bereich durchzuführen sei, daher primär von der Kommission selber zu beantworten ist.

Es sollte ebenfalls der GPK überlassen sein, wie das Thema angegangen werden soll. Dies auch im Lichte der Debatten der eidgenössischen Räte während der ausserordentlichen Session vom 26. September und vom 3. Oktober 2002 zur Frage des BVG-Mindestzinssatzes und der Antworten des Bundesrates auf zahlreiche parlamentarische Vorstösse zu diesem Themenbereich.

Erklärung des Bundesrates 30.09.02

Das Büro beantragt, die Motion in eine Postulat umzuwandeln.

02.3417

**Motion
groupe socialiste.
Révision de l'activité de surveillance
de l'Office fédéral
des assurances privées**

Texte déposé 17.09.02

La CdG est chargée d'examiner l'activité de surveillance des assurances-vie par l'Office fédéral des assurances privées (OFAP) et de faire rapport sur les avis émis et les propositions faites par le Conseil fédéral au cours des années nonante, ainsi que sur leur mise en oeuvre. La commission devra en particulier:

1. vérifier si l'obligation de surveiller les assurances privées a été dûment remplie, avec le soin voulu, et conformément aux dispositions constitutionnelles et légales, en particulier l'article 68 LPP, l'article 20 LSA («Protection des assurés contre les abus»), et l'article 12 LSA («Les institutions d'assurance ne doivent pas exercer d'activité étrangère à l'assurance»);
2. établir si l'OFAP a fait en sorte que les bénéfices réalisés dans les affaires collectives soient distribués au cours des années nonante et, si oui, sous quelle forme il l'a fait;
3. examiner si l'OFAP a transmis au Conseil fédéral des bases de décision appropriées en vue de la fixation du taux d'intérêt minimal LPP;
4. examiner, sur la base du rapport d'experts relatif à la surveillance des marchés financiers, la possibilité d'accélérer la mise en place d'une autorité chargée d'exercer une surveillance intégrale des marchés financiers, selon le modèle de la Commission fédérale des banques;
5. faire rapport au Parlement sur les constatations qu'elle aura faites lors de l'exécution des mandats visés aux chiffres 1 à 4, en mettant en évidence les responsabilités qui ressortent de son examen ainsi que les éventuelles carences structurelles qu'elle aura constatées;
6. présenter des propositions de modifications législatives appropriées.

Réponse du Conseil fédéral 30.09.02

Dans les années 1992 à 1994, la Commission de gestion (CdG) du Conseil des Etats a entrepris un examen sur la législation extra-parlementaire en matière de prévoyance professionnelle. Le 7 avril 1995, elle a publié son rapport final, dans lequel elle s'exprimait aussi sur la question de la fixation du taux d'intérêt minimal de la prévoyance vieillesse et soumettait plusieurs recommandations au Conseil fédéral (FF 1995 IV 1207). La commission a continué à s'occuper de ces questions lors des contrôles subséquents qu'elle effectue une fois l'inspection terminée.

Les CdG des deux Chambres déterminent chaque année les points forts de leur activité de contrôle et les instruments nécessaires pour exécuter cette tâche. Selon la volonté du Parlement, le contrôle doit se faire à long terme et d'une manière à couvrir tous les domaines d'activité de l'Etat. Pour ce motif, le Bureau estime que c'est à la CdG même de décider si une nouvelle inspection à ce sujet s'impose. Elle devra répondre à cette question et définir la forme de ses activités aussi en considérant les débats des Chambres à l'occasion de la session extraordinaire des 26 septembre et 3 octobre 2002 consacrée à ce sujet.

Déclaration du Conseil fédéral 30.09.02

Le Bureau propose de transmettre la motion en postulat.



02.3418

**Motion
sozialdemokratische Fraktion.
Versicherungsaufsicht**

Eingereichter Text 17.09.02

Der Bundesrat wird dringend eingeladen, die Aufsicht über Pensionskassen und Kollektivlebensversicherungen für alle Vorsorgeeinrichtungen lückenlos und professionell sicherzustellen, namentlich hinsichtlich:

- Finanzmarktaufsicht inklusive Kontrolle der Vermögensverwalter;
- Rechtskontrolle der Vorsorgeträger;
- Verhinderung von Missbräuchen bei der Verwendung von Überschüssen, Reserven und ordentlichen Deckungskapitalien.

Antwort des Bundesrates 30.09.02

1998 gab der Bundesrat einer Expertenkommission, unter dem Vorsitz von Professor Jean-Baptiste Zufferey, eine umfassende Analyse der Finanzmarktregulierung und -aufsicht in Auftrag. Zu ihrem Mandat gehörte insbesondere die Evaluation neuer Risiken und Tendenzen, etwa in der Zusammenarbeit von Banken und Versicherungen, und der Konsequenzen für die Aufsicht. Der Schlussbericht dieser Kommission vom November 2000 enthält zahlreiche Empfehlungen inhaltlicher und organisatorischer Art. Die Expertenkommission Zimmerli hat nun den Auftrag, einen Vorschlag für ein Gesetz zur Errichtung einer integrierten Finanzmarktaufsicht, die insbesondere die Aufgaben der Eidgenössischen Bankenkommission und des Bundesamtes für Privatversicherungen übernimmt, auszuarbeiten. Sie hat ebenfalls die Erweiterung der prudentiellen Aufsicht über die unabhängigen Vermögensverwalter zu prüfen.

Der Bundesrat ist sich ausserdem bewusst, dass eine Optimierung der Aufsicht über die berufliche Vorsorge möglich und anzustreben ist. Er anerkennt insbesondere, dass eine Analyse des heutigen Systems aus einer Gesamtsicht wünschbar ist, wodurch auch eine Verbesserung der Aufsichtsstrukturen und der Aufsichtskapazitäten auf Bundesebene erreicht werden soll. Der Einschluss der Pensionskassenaufsicht in die vorgesehene integrierte Finanzmarkt-Aufsichtsbehörde wäre dabei eine zu prüfende Option.

Die Rechtskontrolle der Vorsorgeträger wird einerseits durch das Bundesamt für Sozialversicherung (BSV) als direkte Bundesaufsichtsbehörde, welche für die gesamtschweizerisch und international tätigen Vorsorgeeinrichtungen zuständig ist, und andererseits durch 26 kantonale Aufsichtsbehörden wahrgenommen. Das EDI beabsichtigt die im BSV angesiedelte Oberaufsicht rechtlich und personell zu verstärken, um durch Festlegung von Oberaufsichtstandards die durch die Aufsichtsbehörden ausgeübte Rechtskontrolle stärker zu vereinheitlichen. Es wird diesbezüglich auf die Antwort auf die dringliche Interpellation 02.3414 der FDP-Fraktion verwiesen.

Die Verhinderung von Missbräuchen bei der Verwendung von Überschüssen, Reserven und ordentlichen Deckungskapitalien soll im Rahmen der laufenden 1. BVG-Revision durch Einführung neuer Transparenzvorschriften sichergestellt werden.

Die Anliegen der Motion können daher im Rahmen der laufenden Arbeiten berücksichtigt werden.

Erklärung des Bundesrates 30.09.02

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

02.3418

**Motion
groupe socialiste.
Surveillance des assurances**

Texte déposé 17.09.02

Le Conseil fédéral est chargé d'assurer d'urgence une surveillance sans faille de toutes les institutions de prévoyance (caisses de retraite et assurances-vie collectives) en veillant notamment aux points suivants:

- surveillance des marchés financiers et contrôle des gestionnaires de fortune;
- contrôle juridique des institutions de prévoyance;
- prévention des abus dans l'emploi des excédents, des réserves et des réserves mathématiques.

Réponse du Conseil fédéral 30.09.02

En 1998, le Conseil fédéral a chargé une commission d'experts présidée par le professeur Jean-Baptiste Zufferey de procéder à une analyse complète de la réglementation et de la surveillance du marché financier. Cette commission devait notamment évaluer de nouveaux risques et de nouvelles tendances, en particulier dans la collaboration entre les banques et les assurances, et leurs conséquences pour la surveillance. Publié en novembre 2000, le rapport final de la commission contient de nombreuses recommandations de fond et concernant l'organisation. La commission d'experts Zimmerli est maintenant chargée d'élaborer une proposition de loi pour la mise sur pied d'une surveillance intégrée du marché financier qui reprenne en particulier les tâches de la Commission fédérale des banques et de l'Office fédéral des assurances privées. Elle doit également étudier l'extension de la surveillance prudentielle aux gestionnaires de fortune indépendants.

Le Conseil fédéral est en outre conscient qu'il est possible d'optimiser la surveillance de la prévoyance professionnelle et qu'il faut s'y efforcer. Il reconnaît en particulier qu'une analyse globale du système actuel est souhaitable et qu'elle permettrait aussi d'améliorer les structures et de renforcer les capacités de la surveillance au niveau fédéral. L'inclusion de la surveillance des caisses de pensions dans l'autorité projetée de surveillance intégrée du marché financier serait une option à envisager dans cette optique.

Le contrôle juridique des institutions de prévoyance est opéré, d'une part, par l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) en tant qu'autorité fédérale de surveillance directe, compétente pour les institutions actives aux niveaux national et international, d'autre part, par les 26 autorités de surveillance cantonales. Le DFI a l'intention de renforcer, en droit et sur le plan des ressources en personnel, la haute surveillance dévolue à l'OFAS, afin d'unifier davantage, par la fixation de normes en la matière, le contrôle juridique exercé par les autorités de surveillance. A ce sujet, le Conseil fédéral renvoie à sa réponse à l'interpellation urgente 02.3414 du groupe radical.

Quant à l'utilisation abusive d'excédents, de réserves et de capitaux de couverture ordinaires, l'introduction, dans le cadre de la première révision de la LPP, de nouvelles dispositions visant à garantir la transparence doit l'empêcher.

Les travaux en cours permettent donc de répondre aux objectifs poursuivis par la motion.

Déclaration du Conseil fédéral 30.09.02

Le Conseil fédéral propose de transformer la motion en postulat.

02.3421

**Motion
sozialdemokratische Fraktion.
BVG. Bruttoprinzip
der gesamten Rechnungslegung**

Eingereichter Text 17.09.02

Der Bundesrat wird eingeladen, in der Erfolgsrechnung von Pensionskassen und im Kollektivgeschäft der Lebensversicherungen generell das Bruttoprinzip vorzuschreiben und der Vollständigkeit und Transparenz der publizierten Angaben Nachachtung zu verschaffen. Demgemäss sind die vollen erwirtschafteten Erträge, die vollen Einnahmen, Ausgaben, Reserven, und Verwaltungskosten (Art. 65 Abs. 3 BVG) den Versicherten transparent zu machen.

Begründung

Bei der Auseinandersetzung um den Mindestzinssatz hat die Versicherungswirtschaft widersprüchliche Angaben über die Erträge und die Verwaltungskosten publiziert. Die Versicherten können sich kaum ein Bild über den wirklichen Sachverhalt betreffend Kosten und Rendite machen. Deshalb sollte ein einfaches System durchgesetzt werden, welches bereits in öffentlichen Haushalten Anwendung findet: das Bruttoprinzip. Es verpflichtet die Leistungsträger, Höhe und Umfang aller Geldflüsse umfassend darzulegen. Nur so ist echte Transparenz gewährleistet.

Erklärung des Bundesrates 30.09.02

Der Bundesrat ist bereit, die Motion entgegenzunehmen.

02.3421

**Motion
groupe socialiste.
LPP. Publication des comptes
sur la base des chiffres bruts**

Texte déposé 17.09.02

Le Conseil fédéral est chargé de prescrire, par voie légale, l'application du principe du produit brut pour l'établissement des comptes de résultats des caisses de retraite et pour les affaires collectives en assurance-vie et de faire respecter l'obligation de publier des chiffres clairs et complets. Les assurés devront avoir une vue complète des rendements obtenus, des recettes encaissées, des dépenses, des réserves et des frais d'administration (art. 65 al. 3 LPP).

Développement

Dans le cadre du débat relatif au taux d'intérêt minimum, les assureurs ont publié des chiffres contradictoires en ce qui concerne les revenus et les frais d'administration. Or dans ce contexte, l'assuré est déjà bien en peine de se faire une idée précise sur l'évolution des coûts et des revenus. La branche, comme c'est le cas déjà des comptabilités publiques, doit être soumise au principe du produit brut qui l'obligera à présenter de façon claire et complète toutes les opérations financières. C'est à ce prix qu'une réelle transparence pourra être assurée dans ce domaine.

Déclaration du Conseil fédéral 30.09.02

Le Conseil fédéral est prêt à accepter la motion.



02.3551

Interpellation Leumann-Würsch Helen. Schuldenbremse. Schätzung des Trend-BIP

Eingereichter Text 02.10.02

Der Bundesrat wird aufgefordert, das Vorgehen zur Bestimmung des realen Trend-BIP, das im Rahmen der Schuldenbremse für die Bestimmung des zulässigen Ausgabenplafonds herbeigezogen wird, darzulegen und zu begründen. Insbesondere interessiert dabei, welche Datengrundlage der Bundesrat zur Einschätzung des zukünftigen Wirtschaftswachstums (Trend-BIP) für adäquat und – angesichts der finanzpolitischen Bedeutung dieser Schätzung – für verantwortlich hält.

Mitunterzeichner

Beerli Christine, Briner Peter, Forster-Vannini Erika, Germann Hannes, Hofmann Hans, Inderkum Hansheiri, Jenny This, Merz Hans-Rudolf, Schiesser Fritz, Schweiger Rolf, Spoerry Vreni, Stähelin Philipp, Wicki Franz (13)

Begründung

Eine optimistische Einschätzung des realen Trend-BIP im Rahmen der Schuldenbremse bewirkt, dass der zulässige Ausgabenplafonds systematisch überschätzt wird. Damit wird einem unfinanzierten weiteren Anstieg der Staatsquote Vorschub geleistet und mühselige Sparrunden sind auf später vorprogrammiert. Eine Bestimmung des Trend-BIP, basierend auf sehr weit zurückgehenden Werten (z. B. bis in die Siebzigerjahre, womit eine Schätzung von etwa jährlich 1,5 Prozent real resultiert), dürfte die Schätzung des Trend-BIP um etwa einen Prozentpunkt höher bringen als die tatsächliche durchschnittliche Entwicklung des BIP im letzten Jahrzehnt, welche bei etwa jährlich 0,7 Prozent real lag. Wegen des neuen Einflusses der Einnahmenplanung auf den zulässigen Ausgabenplafond stellt sich daher nicht nur die Frage nach der Adäquatheit des gewählten Vorgehens, sondern auch der finanzpolitischen Verantwortbarkeit der resultierenden Schätzung.

Antwort des Bundesrates 30.10.02

Die Berechnungen des langfristigen Trends des realen BIP erfolgen mit Hilfe einer Methode, die von Robert J. Hodrick und Edward C. Prescott in den Achtzigerjahren zur Analyse von Konjunkturzyklen entwickelt wurde. Das Verfahren glättet eine gegebene Zeitreihe, d. h., kurzfristige (zufällige und zyklische) Schwankungen werden eliminiert. Resultat ist die langfristige Trendkomponente der entsprechenden Zeitreihe. Mit anderen Worten wird aus einer gegebenen Zeitreihe die kurzfristige konjunkturelle Schwankung herausgefiltert («Hodrick-Prescott-Filter»).

Das gewählte (und auch vergleichbare) Verfahren gewichtet Daten mit zunehmendem zeitlichen Abstand zur Gegenwart bei der Berechnung des heutigen und zukünftigen Trend-BIP weniger stark. Die Kritik, wonach die Berücksichtigung hoher Wachstumsraten aus den Siebziger- und Achtzigerjahren zu einer Überschätzung des aktuellen Trend-BIP führen, trifft deshalb nicht zu.

Den Trendberechnungen zugrunde gelegt wurden für die Zeit vor 2002 BIP-Daten des Bundesamtes für Statistik (Stand: September 2002), für 2002 und die folgenden vier Jahre unterstellt man ein Wachstum gemäss volkswirtschaftlichen Eckwerten.

Diese Eckwerte enthalten nur für das Budgetjahr eine eigentliche Konjunkturprognose. Für die Finanzplanjahre wird ein Wachstum gemäss den mittel- bis langfristigen Wachstumsmöglichkeiten angenommen. Dieses Vorgehen wählen – zumindest in den Frühjahrsprognosen – auch die meisten Wirtschaftsinstitute, da für diesen weiteren Zeithorizont

02.3551

Interpellation Leumann-Würsch Helen. Frein aux dépenses. Prévisions de croissance économique

Texte déposé 02.10.02

Le Conseil fédéral est chargé d'exposer et d'expliquer la méthode d'estimation de la tendance du PIB qui a été retenue pour déterminer le plafond autorisé des dépenses en fonction des exigences dictées par le frein à l'endettement. Il serait notamment intéressant de connaître les données sur lesquelles le Conseil fédéral a jugé utile et pertinent de se fonder pour l'estimation de la croissance économique (estimation de la tendance du PIB), eu égard à l'importance des implications financières de cette estimation.

Cosignataires

Beerli Christine, Briner Peter, Forster-Vannini Erika, Germann Hannes, Hofmann Hans, Inderkum Hansheiri, Jenny This, Merz Hans-Rudolf, Schiesser Fritz, Schweiger Rolf, Spoerry Vreni, Stähelin Philipp, Wicki Franz (13)

Développement

Une estimation optimiste de la tendance du PIB, dans les limites fixées par le frein à l'endettement, conduit automatiquement à une surévaluation du plafond des dépenses et subséquentement à une hausse de la quote-part de l'Etat, dont le financement n'est pas assuré. Des plans d'économie douloureux sont ainsi inévitablement programmés. Si l'on détermine la tendance du PIB sur la base de données remontant loin dans le temps (p. ex. jusque dans les années septante, ce qui donne une tendance réelle de quelque 1,5 pour cent par an) on obtient une estimation de ladite tendance dépassant de 1 point de pourcentage environ la croissance effective moyenne du PIB (0,7 pour cent par an environ) constatée lors de la dernière décennie. Si l'on tient compte du rapport qui lie dorénavant la planification des recettes et le plafond autorisé des dépenses on est en droit de s'interroger sur le bien-fondé de la méthode d'estimation choisie et surtout sur la valeur objective des résultats obtenus.

Réponse du Conseil fédéral 30.10.02

Les calculs de la tendance à long terme du PIB en termes réels se font à l'aide d'une méthode mise au point dans les années quatre-vingt par Robert J. Hodrick et Edward C. Prescott pour l'analyse des cycles conjoncturels. Le procédé lisse une série temporelle, ce qui revient à éliminer les fluctuations à court terme (cycliques ou aléatoires). On obtient ainsi la composante à long terme de la tendance de la série temporelle examinée. En d'autres termes, le procédé permet de filtrer les fluctuations conjoncturelles à court terme pour les exclure d'une série temporelle donnée (filtre dit de «Hodrick-Prescott»).

Le procédé retenu (de même que d'autres procédés comparables) pondère les données en fonction décroissante du temps pour calculer les tendances actuelles et futures du PIB (plus une donnée est éloignée dans le temps, moins forte sera sa pondération). La critique selon laquelle la prise en compte des taux de croissance élevés des années septante et quatre-vingt conduirait à une surestimation de la tendance actuelle du PIB n'est dès lors pas pertinente.

Pour les années précédant 2002, les calculs de tendance sont fondés sur les données de l'Office fédéral de la statistique relatives au PIB (état: septembre 2002); pour 2002 et les quatre années suivantes, le taux de croissance est fixé en fonction des paramètres macroéconomiques retenus pour le budget et le plan financier.

Ces paramètres ne comportent une vraie prévision conjoncturelle que pour l'année budgétaire. Pour les années couver-

noch keine verlässlichen Annahmen über die kurzfristigen Abweichungen vom langfristigen Wachstumspfad gemacht werden können: Das Wachstum des realen BIP gemäss der Entwicklung des Potenzialoutputs ist das wahrscheinlichste Szenario.

Da die Annahmen für das Wirtschaftswachstum in den Finanzplanjahren bereits eine Art langfristiges Trendwachstum darstellen, gleicht sich der daraus gemäss der oben erwähnten Methode berechnete Trend für diese Jahre dem durch die Annahme über das Potenzialwachstum bestimmten Pfad an. Entsprechend tendiert der Konjunkturfaktor für die Finanzplanjahre zum Wert eins, zur konjunkturellen Normalauslastung. Im Regelwerk der Schuldenbremse bedeutet dies, dass die Ausgaben mittelfristig im Ausmass der mittelfristigen Einnahmenentwicklung wachsen dürfen.

Mit einem Potenzialwachstum des realen BIP von 1,8 Prozent liegen die dem Finanzplan zugrunde gelegten Werte im Bereich der Einschätzungen der renommierten Prognostiker, wie der Bundesrat im Bericht zum Finanzplan 2004–2006 vom 30. September 2002 dargelegt hat.

tes par le plan financier, la croissance est estimée en fonction du potentiel de croissance à moyen et à long terme. C'est au demeurant le procédé choisi par la plupart des instituts économiques – tout au moins pour les prévisions du printemps –, vu que, pour cet horizon temporel plus éloigné, on ne peut faire aucune hypothèse fiable sur les écarts à court terme par rapport à la croissance à long terme: la croissance du PIB réel selon l'évolution du potentiel à long terme est le scénario le plus probable.

Vu que les hypothèses retenues pour déterminer la croissance économique des années couvertes par le plan financier reflètent d'une certaine manière déjà la croissance économique à long terme, la tendance ainsi calculée pour ces années selon la méthode décrite plus haut est proche de celle obtenue en recourant à l'hypothèse du chemin de croissance potentielle. Il s'ensuit que le facteur conjoncturel tend vers la valeur un, qui correspond à une situation économique normale. Selon les principes du frein à l'endettement, cela signifie que la croissance des dépenses à moyen terme doit correspondre à l'évolution des recettes à moyen terme. En se fondant sur une croissance potentielle du PIB réel de 1,8 pour cent, les valeurs retenues pour établir le plan financier cadrent avec les estimations de prévisionnistes reconnus, comme le Conseil fédéral l'a exposé dans son rapport du 30 septembre 2002 sur le plan financier 2004–2006.

02.3687

Interpellation Epiney Simon. Unterstützung des Weinbaus. Flankierende Massnahmen

Eingereichter Text 09.12.02

Wie für die anderen Bereiche der Landwirtschaft sind für die Spezialkulturen – darunter auch für den Weinbau – flankierende Massnahmen erforderlich, damit diese Kulturen auf dem Markt bestehen können.

Ist der Bundesrat folglich bereit, alle möglichen Massnahmen zu ergreifen und insbesondere:

1. dem Schweizer Weinbau das gesamte Kapital des Rebbaufonds (35 Millionen Franken) zur Verfügung zu stellen, damit Gelder frei werden:

1.1 für die Umstellung von Rebflächen;

1.2 für die Finanzierung von Massnahmen zur Entlastung des Weinmarktes;

1.3 für die Vermarktung und Absatzförderung des Schweizer Weines;

2. die Beteiligung des Bundes an der Umstellung von Rebflächen weiterzuführen und zu verstärken;

3. IHG-Kredite (zinslose Darlehen für Berggebiete) zu gewähren, um die Weinbauern finanziell zu unterstützen, die von der Umstellung von Rebflächen und dem Finanzierungsstopp betroffen sind;

4. die Nationalbank zu ersuchen, jenen Banken Gelder zu vorteilhaften Zinsen zur Verfügung zu stellen, die bereit sind, den von der Umstellung von Rebflächen und dem Finanzierungsstopp Betroffenen günstige Kredite zu gewähren;

5. die Bedingungen für die Gewährung von Direktzahlungen zu lockern, damit der Tatsache besser Rechnung getragen werden kann, dass Spezialkulturen, insbesondere der Rebbau in Steil- und Terrassenanlagen, arbeitsintensiver sind?

Mitunterzeichner

Béguelin Michel, Berger Michèle, Bürgi Hermann, Cornu Jean-Claude, Cottier Anton, David Eugen, Escher Rolf, Gentil Pierre-Alain, Germann Hannes, Hofmann Hans, Inderkum Hansheiri, Jenny This, Langenberger Christiane, Lombardi Filippo, Marty Dick, Paupe Pierre, Saudan Françoise, Slongo Marianne, Stadler Hansruedi, Studer Jean (20)

Begründung

Der Schweizer Weinbau ist mit Sicherheit das Waisenkind bei der Verteilung des Bundesmannas an die Landwirtschaft. Der Schweizer Weinbau begegnet fast völliger Gleichgültigkeit bei den Problemen, mit denen er zu kämpfen hat: Öffnung der Märkte, andere Vorlieben und Gewohnheiten der Konsumentinnen und Konsumenten bezüglich Essen und Trinken.

Die Schweizer erachten ihr eigenes Land nicht als wirkliches Weinland. Über 55 Prozent des in der Schweiz konsumierten Weines werden nämlich importiert. Dabei zeichnet sich die Schweiz bei internationalen Wettbewerben immer wieder durch die Qualität ihrer einheimischen Weine aus.

Der Weinbau ist ein Musterbeispiel für Innovation und Qualitätssteigerung.

Trotzdem, es wird immer weniger konsumiert, die Gewohnheiten der Konsumentinnen und Konsumenten ändern sich, und die Preise des Weins und der Rebflächen sind im freien Fall begriffen. Vor allem die Mengen an unverkauftem Chasselas destabilisieren den Markt. Diese immer wieder auftretenden Überschüsse beeinträchtigen das Ansehen des Schweizer Weines allgemein, vor allem dasjenige des Chasselas, der zu Unrecht als Billigwein angesehen wird.

Deshalb ist nun der Moment gekommen, mit den Überschüssen der Vergangenheit an Chasselas ein für allemal aufzuräumen und dem Weinbau mit Hilfe des Rebbaufonds, der durch Zölle auf Importen gespeist wird, eine Energiespritze

02.3687

Interpellation Epiney Simon. Soutien à la viticulture. Mesures d'accompagnement

Texte déposé 09.12.02

A l'instar des autres secteurs de l'agriculture, les cultures spéciales, dont la viticulture, ont besoin de mesures d'accompagnement pour affronter le marché.

Le Conseil fédéral est-il prêt dès lors à explorer toutes les pistes possibles et en particulier:

1. de mettre à disposition de la viticulture suisse la totalité du fonds viticole de 35 millions de francs afin d'allouer des contributions:

1.1 au titre de reconversion de l'encépagement;

1.2 au financement des mesures destinées à alléger le marché des vins;

1.3 à la mise en valeur et à la promotion des vins suisses;

2. de poursuivre et augmenter la participation de la Confédération au réencépagement du vignoble;

3. de mettre à disposition des crédits LIM (prêts sans intérêts dans les régions de montagne) pour venir en aide aux vignerons confrontés au réencépagement ainsi qu'au titre du blocage de financement;

4. de solliciter la Banque nationale pour qu'elle réescompte à un taux préférentiel les banques prêtes à octroyer un crédit avantageux pour la reconversion ou le blocage de financement;

5. d'assouplir les conditions d'octroi des paiements directs afin de mieux tenir compte de la surcharge de main-d'oeuvre que nécessitent les cultures spéciales et en particulier les vignes en pente et en terrasse?

Cosignataires

Béguelin Michel, Berger Michèle, Bürgi Hermann, Cornu Jean-Claude, Cottier Anton, David Eugen, Escher Rolf, Gentil Pierre-Alain, Germann Hannes, Hofmann Hans, Inderkum Hansheiri, Jenny This, Langenberger Christiane, Lombardi Filippo, Marty Dick, Paupe Pierre, Saudan Françoise, Slongo Marianne, Stadler Hansruedi, Studer Jean (20)

Développement

Assurément, la viticulture suisse est le parent oublié de la manne agricole fédérale.

A son tour, elle subit presque dans l'indifférence générale le contrecoup de l'ouverture des marchés et de l'évolution des goûts et des habitudes alimentaires des consommateurs.

La Suisse n'est pas considérée par ses ressortissants comme une véritable terre viticole. Notre pays importe, en effet, plus de 55 pour cent des vins qu'il consomme. Or, la Suisse se distingue régulièrement dans les concours internationaux par la qualité de sa production indigène.

Le secteur viticole est l'un des meilleurs modèles d'innovation et d'amélioration de la qualité. Toutefois, la consommation diminue, les habitudes des consommateurs changent, les prix du vin et des vignes sont en chute libre. Et surtout, des stocks de chasselas invendus déséquilibrent le marché. Ces excédents récurrents ternissent l'image du vin suisse en général, et surtout du chasselas qui est perçu à tort comme un vin de bas de gamme.

C'est dès lors le moment de faire table rase des surplus de chasselas du passé et d'utiliser le fonds viticole alimenté par les taxes d'importation pour doper ce secteur économique qui est porteur de belles promesses, car la récolte actuelle est maîtrisée. Le secteur viticole fait partie intégrante de la politique agricole suisse.

Après avoir participé à l'élimination des stocks de fromage, de viande ou d'oeufs, la Confédération se doit d'appliquer la même procédure pour supprimer les excédents de chasselas d'entente avec les milieux de la profession.

zu geben. Der Wirtschaftszweig des Weinbaus ist vielversprechend, da die diesjährige Ernte sehr gut unter Kontrolle ist.

Der Weinbau ist wesentlicher Bestandteil der schweizerischen Agrarpolitik.

Nachdem der Bund geholfen hat, Käse-, Fleisch- und Eierberge abzubauen, muss er nun das gleiche Verfahren anwenden, um im Einvernehmen mit den Weinbauern die Überschüsse an Chasselas zu eliminieren.

Zum Beispiel gewährt der Bundesrat im Rahmen des Nachtrages II zum Voranschlag 2002 Beiträge in der Höhe von 70 Millionen Franken für den Abbau der Käse- und Buttermengen, 63 Millionen Franken für die Rettung der Swiss Dairy Food und 31 Millionen Franken für Milchverwerter mit Liquiditätsproblemen.

Betreffend der Umstellung von Rebflächen befindet sich der Bund auf dem richtigen Weg, indem er für die Verringerung der Anbaufläche von Chasselas durchschnittlich Fr. 2.50 pro Quadratmeter gewährt. Dieser Betrag ist jedoch trotzdem ungenügend, denn die Melioration der Rebflächen kostet mehr als 15 Franken pro Quadratmeter. Zudem ist diese Massnahme auf mehrere Jahre zu verteilen, denn angesichts des Erfolges der Umstellung und des Umfangs der zu bestockenden Fläche steht nicht genügend Pflanzgut aus Schweizer Produktion zur Verfügung.

Dank dieser flankierenden Massnahmen wird es möglich sein, dass der Schweizer Weinbau neue Marktanteile gewinnt. Ebenso wird eine Neustrukturierung dieses Wirtschaftsbereiches erlauben, dass die Weinbauern mit einem angemessenen Lohn leben können, so wie es das Konzept der neuen Agrarpolitik 2007 beabsichtigt.

Antwort des Bundesrates 26.02.03

1. In der Botschaft zur Weiterentwicklung der Agrarpolitik («AP 2007») ist vorgesehen, den Rebbaufonds wie auch den Fleischfonds und die Preisausgleichskasse für Eier aufzuheben. Dieser Vorschlag beruht auf dem vom Bundesrat im Finanzleitbild vom 4. Oktober 1999 festgelegten Budgetgrundsatz, wonach Zweckbindungen und Spezialfonds zu vermeiden sind. Der Bundesrat verpflichtet sich jedoch zur weiteren Unterstützung des Weinbaus und betont, dass er dafür Mittel in derselben Höhe wie bisher bereitstellen kann, ohne dass eine bestimmte Zweckbindung besteht.

Gemäss Artikel 66 Absatz 1 des Landwirtschaftsgesetzes (LwG; SR 910.1) dient der bestehende Rebbaufonds der Finanzierung von Massnahmen zur Erhaltung des Rebbaus und zur Förderung des Absatzes qualitativ hochstehender Weinbauprodukte. Wie Artikel 24 der Verordnung vom 7. Dezember 1998 über den Rebbaubau und die Einfuhr von Wein (Weinbauverordnung; SR 916.140) festhält, dient der Fonds im Rahmen der bewilligten Kredite zur ergänzenden Finanzierung:

- der Massnahmen zur Erhaltung der Rebflächen, insbesondere der Direktzahlungen zugunsten von Steil- und Terrassenlagen;

- der Förderung des Absatzes von Produkten des Weinbaus (die Absatzförderung von Wein beschränkt sich auf die Ausfuhr); sowie

- des ungedeckten Aufwandes des Bundesamtes, für Qualitätsbestätigungen im Zusammenhang mit der Ausfuhr.

Jährlich werden dem Rebbaufonds rund 15 Millionen Franken belastet, davon 5 Millionen Franken für die Absatzförderung von Schweizer Weinen und 10 Millionen Franken für die Beiträge an Rebflächen in Steil- und Terrassenlagen. Die Ausgaben des Fonds sind wie alle übrigen Ausgaben im Finanzplan zu budgetieren. Die Einnahmen belaufen sich auf rund 12 Millionen Franken pro Jahr.

Zu diesen regelmässigen Ausgaben kommen die Aufwendungen zur Förderung des Absatzes eines Teils der Weinernte in Form von nicht oder schwach alkoholischen Getränken wie im Jahre 2002 (7 Millionen Franken) und zur Unterstützung der für 2003 geplanten Umstellung von Rebflächen (5 Millionen Franken) hinzu.

A titre d'exemple, le Conseil fédéral sollicite dans le cadre du supplément II supplément au budget 2002 un prêt de 70 millions de francs pour assainir les stocks de fromage et de beurre, 63 millions de francs pour sauver l'entreprise Swiss Dairy Food et 31 millions de francs de prêts pour venir en aide à des sociétés laitières en proie à des difficultés de liquidités.

En ce qui concerne la reconversion du vignoble, la Confédération a fait un pas dans la bonne direction en allouant Fr. 2.50 par mètre carré en moyenne pour réduire la surface de chasselas. Ce montant est toutefois insuffisant, car un défoncement de vigne coûte plus de 15 francs le mètre carré. En outre, cette mesure ne doit pas être interrompue, mais prolongée sur plusieurs années, car les plantons autochtones font défaut au vu du succès de l'opération et de la surface à réencépager.

Grâce à de telles mesures d'accompagnement, la viticulture suisse sera prête à conquérir de nouvelles parts de marché et à se réorganiser pour que le vigneron puisse vivre avec un salaire décent, dans le respect du concept établi par la nouvelle «Politique agricole 2007».

Réponse du Conseil fédéral 26.02.03

1. Dans le message concernant l'évolution future de la politique agricole («PA 2007»), il est prévu d'abolir le fonds viticole, tout comme le fonds de la viande et la caisse de compensation des prix des oeufs. Cette proposition se fonde sur le principe budgétaire adopté par le Conseil fédéral dans les lignes directrices des finances fédérales du 4 octobre 1999, qui stipule qu'il faut «éviter les affectations spéciales des recettes et l'entretien de fonds spéciaux». Cependant, le Conseil fédéral s'engage à continuer à soutenir la viticulture et souligne qu'il peut mettre à sa disposition les mêmes montants sans les lier à une affectation spéciale.

En vertu de l'article 66 alinéa 1er de la loi sur l'agriculture (LAg; RS 910.1), le fonds viticole existant aujourd'hui sert à financer des mesures visant au maintien du vignoble et à favoriser l'écoulement de produits vitivinicoles de qualité. L'article 24 de l'ordonnance sur la viticulture et l'importation de vin (Ovin; RS 916.140) précise que, dans le cadre des crédits approuvés, le fonds sert à financer à titre complémentaire:

- les mesures destinées au maintien des surfaces viticoles, en particulier les paiements directs en faveur des surfaces en forte pente et en terrasses;

- la promotion des ventes de produits viticoles (la promotion des vins se limitant à l'exportation); ainsi que

- les dépenses non couvertes de l'Office fédéral de l'agriculture consacrées à la certification de la qualité pour l'exportation.

Annuellement, quelque 15 millions de francs sont mis à charge du fonds viticole, soit 5 millions de francs pour la promotion de vins et 10 millions de francs pour les contributions destinées aux vignes en forte pente et en terrasses. Relevons que les dépenses imputées sur le fonds doivent être budgétisées au plan financier comme toutes les autres dépenses. Les recettes annuelles du fonds s'élèvent à environ 12 millions de francs.

S'ajoutent à ces débours réguliers les dépenses concernant l'aide à l'écoulement d'une partie de la récolte sous forme de produits non alcooliques ou faiblement alcoolisés, comme en 2002 (7 millions de francs), ou l'aide à la reconversion du vignoble prévue pour 2003 (5 millions de francs).

En ce qui concerne les mesures d'allègement du marché, il est important de souligner que l'article 13 LAg exclut la participation de la Confédération à l'écoulement d'excédents structurels. Or, les excédents de vieux vins qui pèsent actuellement sur le marché proviennent d'une surface trop importante plantée en chasselas et en Müller-Thurgau. Par conséquent, l'article 13 n'est pas applicable.

2. Dans le message «PA 2007», le Conseil fédéral propose la mise en place d'une aide financière à la reconversion du vignoble suisse. La mesure est prévue de 2004 à 2011.



In Bezug auf die Marktentlastungsmassnahmen ist hervorzuheben, dass Artikel 13 LwG eine Beteiligung des Bundes am Absatz strukturell bedingter Überschüsse nicht gestattet. Die alten Weinüberschüsse, die gegenwärtig den Markt belasten, sind die Folge von zu grossen Chasselas- und Müller-Thurgau-Anbauflächen. Artikel 13 LwG ist daher nicht anwendbar.

2. In der Botschaft zur «AP 2007» schlägt der Bundesrat die Gewährung von Finanzhilfen zur Umstellung des schweizerischen Weinbaus vor. Diese Massnahme ist für den Zeitraum von 2004 bis 2011 geplant.

Sie soll einen Anreiz zur Beschleunigung des teilweisen Ersatzes der Chasselas- und Müller-Thurgau-Anbauflächen bieten. Gemäss Schätzungen ist die Fläche dieser beiden Rebsorten gegenwärtig 500 bis 1000 Hektaren zu gross. Für diesen Zweck sind jährlich Gelder in der Höhe von 5 Millionen Franken vorgesehen, dank denen pro Jahr rund 200 Hektaren Rebflächen umgestellt werden können.

Angesichts der angespannten Lage auf dem schweizerischen Weinmarkt Ende des Jahres 2001 wurde die Auszahlung der Umstellungsbeiträge um ein Jahr vorgezogen. Sie wird bereits im Frühjahr 2003 beginnen. Im Budget 2003 ist hierfür ein Betrag von 5 Millionen Franken veranschlagt. Die Anmeldungen für die Umstellungen 2003, die im Sommer 2002 erfolgt sind, haben insbesondere im Fall der Kantone Genf und Wallis bewiesen, dass die Massnahme ihre Berechtigung hat. Die Anmeldungen von insgesamt rund 9,5 Millionen Franken haben jedoch die finanziellen Möglichkeiten bei weitem überschritten. Der Erfolg dieser Massnahme zeigt ebenfalls, dass die vorgesehenen Mittel von durchschnittlich 25 000 Franken pro Hektare ausreichen, um die Rebbauern zu einer rascheren Anpassung an die Marktentwicklung zu bewegen.

3. Gestützt auf das Bundesgesetz vom 21. März 1997 über Investitionshilfe für Berggebiete (IHG; SR 901.1) kann der Bund Finanzhilfen an Investitionen von Infrastrukturvorhaben und -programmen gewähren. Bei der Umstellung eines Teils des Schweizer Rebbaus und die Blockierung mit Bevorschussung von Weinen kann jedoch nicht von Infrastrukturvorhaben bzw. -programmen die Rede sein. Das IHG ist demzufolge nicht anwendbar.

4. Seit Einführung der neuen Währungspolitikstrategie vor rund drei Jahren gewährt die SNB überhaupt keine Diskontkredite mehr. Bereit ende 1992 zog sie sich aus den Pflichtlagengeschäften zurück und rediskontiert daher diesbezügliche Wertpapiere nicht mehr. In der Folge wurden die technischen und organisatorischen Voraussetzungen dieses Geschäftstyps abgeschafft. Es wäre im Übrigen verfehlt, wenn die SNB die Wertpapiere von Banken, die Weinbaubetrieben einen Vorzugskredit gewähren, zu einem Sondersatz rediskontieren würde.

Die Verwendung von Mitteln und Ressourcen der SNB zur Unterstützung eines bestimmten Wirtschaftszweiges wäre zudem problematisch. Sie würde ähnliche Begehren anderer Berufszweige nach sich ziehen, deren wirtschaftliche Lage vergleichbar ist. Selbstverständlich können die Banken dennoch für die Umstellung von Rebflächen Vorzugskredite anbieten, wie sie gegenwärtig die Walliser Kantonalbank offeriert.

5. Nach Artikel 17 der Direktzahlungsverordnung (DZV; SR 910.13) erhalten diese Beiträge nur Bewirtschafterinnen und Bewirtschafter, deren Betrieb eine zu Direktzahlungen berechtigte Fläche von mindestens einer Hektare aufweist. Die Mindestnutzfläche liegt für Betriebe mit Spezialkulturen bei 50 Aren und für Betriebe mit Rebflächen in Hang- oder Terrassenlage bei 30 Aren. Da die Rebe eine Spezialkultur ist, gilt für jeden Betrieb mit Weinbau der niedrigere Grenzwert. Ausserdem sieht Art. 18 DZV vor, dass Direktzahlungen nur ausgerichtet werden, wenn auf dem Betrieb ein Arbeitsbedarf für mindestens 0,3 Standard-Arbeitskräfte (SAK) besteht.

Die Berechnung der SAK erfolgt anhand von Standards, die nach Kulturen differenziert sind. Der hohe Arbeitsaufwand für Spezialkulturen ist somit berücksichtigt. Zudem wird bei

Il s'agit d'une mesure incitative, prévue pour accélérer le remplacement d'une partie du vignoble plantée en chasselas ou en Müller-Thurgau. On estime actuellement que la surface de ces deux cépages présente un excédent de 500 à 1000 hectares. Un montant annuel de 5 millions de francs est prévu à cet effet et permettra la reconversion d'environ 200 hectares de vignes par année.

Au vu de la situation tendue sur le marché du vin suisse à fin 2001, l'octroi de contributions à la reconversion du vignoble a été avancé d'une année et débutera au printemps 2003 déjà. Un montant de 5 millions de francs est prévu au budget 2003. Les inscriptions pour les reconversions 2003 qui ont eu lieu au courant de l'été 2002 ont montré le bien-fondé de la mesure, en particulier en ce qui concerne les cantons de Genève et du Valais. Avec des inscriptions totales pour environ 9,5 millions de francs, les possibilités financières ont été largement dépassées. Le succès de la mesure démontre également que le montant prévu de 25 000 francs par hectare en moyenne est suffisant pour que les viticulteurs s'adaptent plus rapidement à l'évolution des marchés.

3. En vertu de la loi fédérale sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne (LIM; RS 901.1), la Confédération peut octroyer une aide aux investissements pour des projets ou des programmes d'infrastructure. Or, dans les cas de la reconversion d'une partie du vignoble suisse ou du blocage du financement des vins, il ne peut être question de projets ou de programmes d'infrastructure. La LIM n'est dès lors pas applicable.

4. Depuis environ trois ans – soit depuis l'introduction de la nouvelle stratégie de politique monétaire –, la BNS n'accorde plus du tout de crédits d'escompte. A fin 1992 déjà, elle s'est retirée des opérations de stocks obligatoires et ne réescompte donc plus d'effets y relatifs. Les conditions techniques et organisationnelles de ce type d'opérations ont par conséquent été supprimées. Aussi serait-il inapproprié que la BNS réescompte à un taux préférentiel les effets présentés par des banques prêtes à octroyer un crédit avantageux en faveur d'entreprises vitivinicoles. Par ailleurs, l'utilisation de moyens et de ressources de la BNS pour soutenir une branche économique spécifique serait problématique. Un tel soutien susciterait sans aucun doute des requêtes semblables dans d'autres branches professionnelles dont la situation économique est comparable.

La situation précitée n'empêche pas les banques d'offrir des crédits avantageux pour la reconversion viticole, comme le propose actuellement la Banque cantonale du Valais, par exemple.

5. En vertu de l'article 17 de l'ordonnance sur les paiements directs (OPD; RS 910.13), ces paiements ne sont versés qu'aux exploitants qui gèrent une entreprise comptant au moins 1 hectare de surface y donnant droit; cette limite est fixée à 50 ares pour les exploitations comprenant des cultures spéciales et à 30 ares pour celles qui englobent des vignes en forte pente et en terrasses. Comme la vigne est une culture spéciale, toute exploitation pratiquant la culture de la vigne bénéficie du seuil de surface abaissé. De même, l'article 18 OPD prévoit que les paiements directs ne soient versés que si l'exploitation nécessite le travail d'au moins 0,3 unité de main-d'oeuvre standard (UMOS).

Le calcul des UMOS se faisant à partir de standards différenciés par culture, l'importante charge de main-d'oeuvre que nécessitent les cultures spéciales est prise en considération. Il convient de souligner que dans ce calcul également, le standard pour les vignes en forte pente et en terrasses est plus élevé que celui des cultures spéciales, notamment des vignes. La charge de main-d'oeuvre étant déjà considérée dans la définition des conditions d'octroi de paiements directs, une modification ne s'impose pas.

dieser Berechnung für Rebflächen in Steil- und Terrassenlagen ein höherer Standardwert als für Spezialkulturen und insbesondere Reben angenommen. Da der Arbeitsaufwand bei der Festlegung der Beitragsbedingungen bereits berücksichtigt ist, drängt sich eine Änderung nicht auf.



02.3734

**Interpellation Marty Dick.
Abbau der Bundeskompetenz
bei der Schwerstkriminalität.
Sabotage einer
parlamentarischen Entscheidung?**

Eingereichter Text 12.12.02

Am 22. Dezember 1999 hat das Parlament die Zuständigkeit von Bund und Kantonen bei Strafsachen neu geregelt. (SR 41:0. NR 172.1)

Im Gegensatz zum Bundesrat, der eine nicht zwingende Zuständigkeit des Bundes befürwortete, beschloss das Parlament nach eingehender Prüfung und reiflicher Überlegung, dass der Bund in Fällen von Schwerstkriminalität (namentlich bei organisierten Verbrechen und Geldwäscherei mit interkantonalen und internationalen Bezügen) zwingend zuständig ist. Nur in besonders komplexen Fällen von Wirtschaftskriminalität sah es eine nicht zwingende, mit den Kantonen konkurrierende Zuständigkeit des Bundes vor.

Diese neue Zuständigkeitsordnung bei Strafsachen (Art. 340bis StGB) ist am 1. Januar 2002 in Kraft getreten. Sie ist Teil eines umfangreichen Massnahmenpaketes zur «Verbesserung der Effizienz und der Rechtsstaatlichkeit in der Strafverfolgung. Hauptsächlicher Auslöser für diese Massnahmen sind neue Formen der Kriminalität, namentlich das organisierte Verbrechen, die Geldwäscherei sowie bestimmte Arten von Wirtschaftskriminalität. Diesen Deliktformen gemein sind eine hohe Komplexität und ihr Kantons- und Landesgrenzen überschreitender Charakter. Vorab diese Eigenschaften rufen nach stärkerer Koordination, ja nach einer zentralen Leitung des Verfahrens.» (98.009, Übersicht der Parlamentsdienste auf www.parlament.ch).

Die Verschiebung der Kompetenzen verlangte natürlich die Schaffung entsprechender Strukturen, die dem Bund die Verfolgung der Straftaten gemäss Artikel 340bis StGB ermöglichen. Auf der Grundlage einer eingehenden Untersuchung der Fälle, mit denen die Kantone in den letzten Jahren konfrontiert waren, wurde in Zusammenarbeit mit externen Experten ein Plan zur schrittweisen Umsetzung dieser neuen Strukturen ausgearbeitet. Die für die Umsetzung nötigen Mittel waren dem Parlament bekannt und wurden von diesem bewilligt.

Weiter sei daran erinnert, dass dem Staat keineswegs eine neue Aufgabe übertragen wird, sondern dass es um eine Verschiebung geht, die beim Bund zwar mit neuen Ausgaben, bei den Kantonen aber gleichzeitig mit entsprechenden Kosteneinsparungen verbunden ist. Unter diesem Gesichtspunkt kann festgehalten werden, dass die Umsetzung für die öffentliche Hand kostenneutral, hinsichtlich der Effizienz jedoch enorm gewinnbringend ist.

Zahlreiche Experten vertreten schon lange die Meinung, dass bei Schwerstkriminalität eine wirksamere Strafverfolgung dringend erforderlich ist. Die eidgenössische Studienkommission für strategische Fragen unter dem Vorsitz von alt Staatssekretär Edouard Brunner wurde beauftragt, die Sicherheitslage unseres Landes angesichts der neuen geopolitischen Gegebenheiten und der gegenwärtigen Gefahren zu analysieren. Sie machte in ihrem Bericht vom 26. Februar 1998 folgende einleitende Bemerkungen:

«Der Schweiz droht seit den tief greifenden Umwälzungen in Europa Ende der Achtzigerjahre keine direkte konventionelle Aggression mehr. Andere Gefahren und Bedrohungen tauchen auf oder sind bereits Realität geworden (z. B. Terrorismus, organisiertes Verbrechen, elektronische Kriegführung). Eine neue Lageanalyse zwingt uns, unsere Sicherheitspolitik

02.3734

**Interpellation Marty Dick.
Vers le démantèlement de la
compétence fédérale en matière
de grande criminalité. Sabotage
d'une décision parlementaire?**

**Interpellanza Marty Dick.
Smantellamento della competenza
federale in materia
di alta criminalità. Sabotaggio
di una decisione del Parlamento?**

Texte déposé 12.12.02

Le 22 décembre 1999, le Parlement a modifié la répartition des compétences en matière pénale entre la Confédération et les cantons (CE 41: 0; CN 172: 1).

Contrairement au Conseil fédéral, favorable à une compétence facultative, le Parlement a décidé, après un examen approfondi et une mûre réflexion, d'attribuer à la Confédération la compétence exclusive en matière de grande criminalité (notamment le crime organisé et le blanchiment d'argent avec des ramifications intercantionales et internationales). Seulement pour les cas de criminalité économique particulièrement complexes on a prévu une compétence facultative pour la Confédération et concurrente avec les cantons.

Cette nouvelle répartition de compétences en matière pénale (art. 340bis CP) est entrée en vigueur le 1er janvier 2002 et fait partie d'un train de mesures plus vaste tendant à «l'amélioration de l'efficacité et de la légalité dans la poursuite pénale. Ces mesures ont été principalement suscitées par l'apparition de nouvelles formes de criminalité, dont, en particulier, le crime organisé, le blanchiment d'argent, ainsi que certains types de criminalité économique. Le point commun de ce genre de délits est leur grande complexité et leur caractère international et intercantonal. Ce sont essentiellement ces éléments qui exigent une coordination accrue, voire une conduite centralisée de la procédure.» (98.009, Note de synthèse des Services du Parlement en www.parlament.ch).

Ce transfert de compétences a bien évidemment exigé la mise sur pied d'une structure adéquate pour permettre à la Confédération de mettre en oeuvre la poursuite des infractions visées à l'article 340bis CP. Un plan prévoyant une réalisation progressive de ces nouvelles structures a été défini sur la base d'études attentives des cas qu'avaient connus les cantons au cours de ces dernières années et avec la collaboration d'experts externes. Les coûts de cette opération étaient connus par le Parlement, qui les a acceptés. Il convient par ailleurs de rappeler qu'il ne s'agit nullement d'une nouvelle tâche pour l'Etat, mais d'un transfert qui, s'il implique des nouvelles dépenses pour la Confédération, comporte également une diminution correspondante de charges pour les cantons. De ce point de vue on peut ainsi affirmer que cette opération est substantiellement neutre pour les pouvoirs publics, avec toutefois un gain considérable du point de vue de l'efficacité.

La nécessité et l'urgence d'une répression plus efficace de ces formes graves de criminalité était invoquée depuis longtemps par de nombreux spécialistes du secteur. La Commission d'étude pour les questions stratégiques, présidée par l'ancien secrétaire d'Etat Edouard Brunner, chargée d'analyser la situation de la sécurité de notre pays à la lumière des nouvelles données géopolitiques ainsi que des dangers actuels, introduisait son rapport du 26 février 1998 avec les considérations suivantes:

«A la suite des bouleversements profonds que nous avons connus sur notre continent à la fin des années quatre-vingt, la Suisse n'est plus menacée d'une agression directe de type classique. D'autres dangers, d'autres menaces que nous avons identifiés dans ce rapport sont toutefois présents ou apparaissent à l'horizon (terrorisme, crime organisé,

auf die neuen Realitäten abzustimmen. Davon ist auch die Armee betroffen. Die Bestände an Personal und konventionellen Waffen müssen verringert, umgekehrt die Investitionen dort erhöht werden, wo es die neue Bedrohungslage erfordert. Eine Umverteilung der Mittel drängt sich somit auf, und in verschiedenen Bereichen können wesentliche Einsparungen ins Auge gefasst werden.»

Der Bericht brachte die Schwächen unseres gegenwärtigen Systems angesichts der neuen Bedrohungen («Terrorismus, organisiertes Verbrechen, elektronische Kriegführung») und der heutigen Verteilung der finanziellen Mittel auf den Punkt: «Die Schweiz ist für diese Kreise wegen der Lücken unseres föderalistischen Systems attraktiv. Die bestehende Diskrepanz zwischen den Mitteln zur Abwehr des organisierten Verbrechens und jenen der klassischen militärischen Verteidigung ist besonders bemerkenswert, wenn man sich die realen Gefahren bewusst macht»

Der Bundesrat scheint diesem Phänomen nicht immer genügend Bedeutung beizumessen. Man könnte sogar den Eindruck haben, dass er den Entscheid des Parlamentes nicht wirklich akzeptiert hat und jetzt alle Hebel in Bewegung setzt, um auf sein ursprüngliches Vorhaben zurückzukommen. So wurde der Plan für die Umsetzung der Effizienzvorlage für 2002 einer Budgetkürzung unterworfen. Noch schlimmer ist, dass das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement in Verfolgung des absurden Prinzips der «Opfersymmetrie» zwischen den Departementen für 2003 keine anderen möglichen Budgetbeschränkungen sah, als die massive Kürzung der notwendigen Kredite für die Umsetzung der Effizienzvorlage – und dies zusätzlich zu den linearen Kürzungen.

Es sei daran erinnert, dass die neue Zuständigkeit des Bundes bei der Strafverfolgung am 1. Januar 2002 in Kraft getreten ist. Wir befinden uns deshalb in einer sehr heiklen Phase: Die Kantone betrachten sich nicht mehr als zuständig auf diesem Gebiet, und gleichzeitig ist ernsthaft in Frage gestellt, dass die neuen Strukturen realisiert werden können und ihre Aufgaben erfüllt werden. Dies hat übrigens auch die Subkommission 4 der Finanzkommission festgestellt. Es ist, als würde die Treibstoffversorgung eines Flugzeuges in dem Moment gedrosselt, in dem es abheben will.

Das unverständliche Zögern des Bundesrates (das im Rahmen der Budgetverhandlung voll und ganz zum Ausdruck kam) wird zudem von einer hinterhältigen Kampagne unterstützt. Sie wird von Kreisen geführt, die uns glaubhaft machen wollen, dass die dem Bund neu übertragene Aufgabe eigentlich nicht viel bringt. Es sind Kreise, die selbstverständlich überhaupt kein Interesse daran haben, dass die Justiz gegen gewisse Formen der Kriminalität wirkungsvoll vorgeht. Tatsächlich scheint man die gleichen Diskussionen wie vor zwanzig Jahren wieder zu führen. Damals wehrte man sich gegen eine wirksame Bekämpfung der Geldwäscherei, bagatellierte das Phänomen und behauptete, eine klare und rigorose Gesetzgebung auf diesem Gebiet sei nicht notwendig. Die Folge davon kennen wir nur zu gut: Wir haben im Kampf gegen jene, die unseren Finanzplatz missbrauchen, viel kostbare Zeit verloren. Gleichzeitig hat unser Land den bekannten Imageverlust erlitten.

Ich bin über diese Situation und gewisse Aussagen während der Budgetverhandlung beunruhigt und erlaube mir deshalb, dem Bundesrat folgende Fragen zu stellen:

1. Wie viele Ermittlungsverfahren wurden von der Bundesanwaltschaft 2002 auf der Grundlage von Artikel 340bis Absatz 1 StGB (zwingende Zuständigkeit) eingeleitet?

Ich bitte Sie – selbstverständlich unter Berücksichtigung der Amtverschwiegenheit – um genauere Angaben über Art und Komplexität der Sachverhalte, die Gegenstand dieser Untersuchungen waren.

2. Dieselbe Frage betreffend Artikel 340bis Absatz 2 StGB (nicht zwingende Zuständigkeit).

3. Entsprechen die Angaben aus dem Jahre 2002 hinsichtlich der Anzahl und der Komplexität der Fälle den Prognosen der Verantwortlichen des Projektes zur Umsetzung der Effizienzvorlage?

guerre électronique). L'analyse de la situation et des menaces doit avoir comme conséquences une adaptation et un changement de notre politique de sécurité qui toucheront également l'armée. Cela veut dire réduction des effectifs et des armements classiques et investissements dans les directions tenant compte des menaces actuelles. En un mot une redistribution qualitative des ressources s'impose, et des économies sensibles peuvent être envisagées dans divers domaines.»

Quant aux faiblesses de notre système actuel face à ces nouvelles menaces («terrorisme, crime organisé, guerre électronique») et à l'allocation des ressources que nous connaissons aujourd'hui, le rapport ne saurait être plus clair: «La Suisse exerce à leur endroit (criminels) un attrait particulier, en raison des failles résultant de notre système fédéraliste. La disproportion actuelle entre ces moyens et ceux de la défense militaire classique est particulièrement frappante au vu des dangers réels»

Le Conseil fédéral ne semble pas donner toujours la juste importance à ce phénomène. On pourrait même avoir l'impression qu'il a en réalité mal accepté la décision du Parlement et qu'il met maintenant tout en oeuvre pour revenir à son projet original. Ainsi, le plan élaboré pour la réalisation du projet d'efficacité a subi une coupe budgétaire pour l'année 2002. Plus grave encore, pour 2003, en plus des réductions linéaires, le Département fédéral de justice et police, dans la logique du principe absurde de la symétrie des sacrifices entre les départements, n'a pas pu trouver d'autres possibilités de coupes budgétaires que de réduire massivement les crédits nécessaires à la réalisation du projet d'efficacité. Il convient de rappeler que la nouvelle compétence de la Confédération en matière de poursuite pénale est entrée en vigueur le 1er janvier 2002. Nous nous trouvons ainsi dans une phase très délicate: les cantons n'exercent plus leur compétence en ce domaine, alors que la réalisation et la capacité opérationnelle des nouvelles structures sont sérieusement compromises, comme a pu d'ailleurs le constater la sous-commission 4 de la commission des finances. C'est un peu comme réduire l'alimentation de carburant à un avion qui est en pleine phase de décollage.

Les incompréhensibles réticences du Conseil fédéral (pleinement apparues lors du débat sur le budget) sont par ailleurs soutenues par une campagne sournoise menée par certains milieux tendant à faire croire que cette tâche attribuée à la Confédération n'a en réalité guère d'utilité. Ce sont des cercles qui n'ont évidemment aucun intérêt à ce que la justice soit efficace contre certaines formes de criminalité. En fait, on semble revivre les discussions qui ont eu lieu il y a une vingtaine d'années: on s'opposait alors à une lutte efficace contre le blanchiment de l'argent sale, en réfutant la nécessité d'une législation précise et rigoureuse en ce domaine et en minimisant l'importance du phénomène. On ne connaît que trop bien la suite: nous avons perdu du temps, beaucoup de temps précieux dans la lutte contre ceux qui abusent de notre place financière, tandis que notre pays a subi la perte d'image que l'on sait.

Inquiet à cause de cette situation et de certaines déclarations faites au cours du débat sur le budget, je me permets de poser les questions suivantes au Conseil fédéral:

1. Combien de procédures d'enquête sur la base de l'article 340bis alinéa 1er CP (compétence obligatoire) ont été ouvertes par le Ministère public de la Confédération au cours de l'année 2002? Dans le respect, bien entendu, du secret de l'instruction, je demande que l'on précise la nature et la complexité des faits objets de ces enquêtes.

2. Même question pour ce qui concerne l'article 340bis alinéa 2 CP (compétence facultative).

3. Est-ce que ces données concernant l'année 2002 correspondent, quant au nombre et à la complexité des affaires, aux prévisions établies par la direction du projet d'efficacité?

4. Quelles sont les conséquences pratiques de la réduction de 10 millions de francs au budget 2003 du projet d'efficacité?

4. Welches sind die praktischen Konsequenzen der Kürzung des Budgets 2003 der Effizienzvorlage um 10 Millionen Franken?

5. Welche Teile des Projektes müssen noch umgesetzt werden? Welcher Zeitrahmen und welche Mittel sind dafür vorgesehen?

6. Trifft es zu, dass die Bundesverwaltung bereits einen Entwurf zu einer Gesetzesrevision ausgearbeitet hat, der wieder für den ganzen Artikel 340bis StGB vorsieht, dass der Bund nicht zwingend zuständig ist (eine Option, die vom Parlament ausdrücklich verworfen worden ist)? Wenn ja, wer hat diesen Entwurf in Auftrag gegeben? Wurden die Kantone, die wieder primär zuständig wären, konsultiert? Liegt eine Berechnung der Kosten einer solchen Änderung für den Bund und die Kantone vor? Ist es ungerechtfertigt zu behaupten, die schrittweisen Budgetkürzungen seien ein erster gewollter Schritt des Bundesrates, um die Einführung der nicht zwingenden Zuständigkeit zu erzwingen?

7. Verfügt der Bundesrat über Daten zu Geldern, die in anderen europäischen Ländern für die Bekämpfung von organisierten Verbrechen, internationaler Kriminalität und schweren Fällen von Wirtschaftskriminalität gesprochen wurden?

Antwort des Bundesrates 07.03.03

1. Die Bundesanwaltschaft rechnete in ihrer Prognose, die vor dem Inkrafttreten der Effizienzvorlage erstellt wurde, mit insgesamt 34 komplexen und umfangreichen Verfahren im Jahre 2002. Auf dieser Fallzahlprognose fusste auch die Festlegung des erforderlichen Personalbedarfes für die Bundesanwaltschaft, die Bundeskriminalpolizei sowie das Untersuchungsrichteramt.

In der Zeit zwischen Januar und Ende Dezember 2002 eröffnete und führte die Bundesanwaltschaft stattdessen 47 komplexe und umfangreiche Ermittlungsverfahren. Insgesamt sind im Jahre 2002 jedoch 87 Verfahren eröffnet worden. Die Differenz zu den 47 erwähnten komplexen Ermittlungsverfahren ergibt sich dadurch, dass die Bundesanwaltschaft auch Verfahren im neuen Zuständigkeitsbereich führt, bei denen der Umfang sowie die Komplexität in einem ersten Stadium nach der Eröffnung noch nicht abgeschätzt werden kann.

Zahlenmässig die grösste Kategorie sind die Ermittlungsverfahren im Deliktbereich der Geldwäscherei. An zweiter Stelle kommen Ermittlungsverfahren im Deliktbereich der organisierten Kriminalität, wobei hier derzeit das Schwergewicht bei Sachverhalten des internationalen Drogenhandels liegt. Zahlenmässig ebenfalls über der Fallprognose des Konzeptes 2000, und an dritter Stelle, sind die Rechtshilfevollzugsverfahren anzuführen. Dabei handelt es sich um eigentliche passive Rechtshilfeverfahren, d. h., die Bundesanwaltschaft führte bisher im gleichen Sachverhaltskomplex keine eigenen Ermittlungsverfahren.

2. Von der Möglichkeit (Art. 340bis Abs. 2 StGB, «Kann-Bestimmung»), komplexe Fälle der Wirtschaftskriminalität (Betrugs-, Urkundenfälschungsdelikte usw.) entweder auf Ersuchen eines Kantons zu übernehmen oder aus eigenem Antrieb an die Hand zu nehmen, wenn kein Kanton sich mit der Sache befasst, konnte die Bundesanwaltschaft bisher aus Kapazitätsgründen keinen Gebrauch machen.

Zwar führt die Bundesanwaltschaft derzeit eine geringe Anzahl Verfahren unter dem Titel «Wirtschaftskriminalität»; dabei handelt es sich allerdings um Fälle, die unter dem Verdacht der Geldwäscherei via Meldestelle für Geldwäscherei (MROS) beim BAP an die Bundesanwaltschaft überwiesen wurden, bei denen sich jedoch bald einmal herausstellte, dass es sich vielmehr um komplexe Betrugs- bzw. um Geldwäschereidelikte mit Vortat Betrugsdelikte usw. handelt.

3. Nein. Die Prognose aus dem Jahre 2000 hat sich nur zum Teil bewährt. Wie im Konzeptbericht angemerkt, beruhte die Annahme von 34 komplexen Ermittlungsverfahren für das Jahr 2002 auf einer Mindestannahme; diese Einschätzung hat sich bestätigt. Was die Verfahrensdauer pro einzelnes Ermittlungsverfahren angeht, zeigen die ersten 12

5. Quelles sont les phases de ce projet qui doivent encore être réalisées, et quel est le calendrier ainsi que les moyens prévus?

6. Est-ce exact que l'administration a déjà élaboré un projet de révision législative qui propose à nouveau le principe de la compétence facultative de la Confédération pour l'ensemble de l'article 340bis CP (option expressément rejetée par le Parlement)? Si oui, qui a donné ce mandat? Est-ce que les cantons, auxquels serait à nouveau attribuée la compétence primaire en ce domaine, ont été consultés? Existe-t-il une évaluation des coûts d'une telle modification pour la Confédération et pour les cantons? Est-ce arbitraire de considérer les coupes budgétaires successives comme une première phase voulue par le Conseil fédéral pour forcer l'introduction de la compétence facultative?

7. Dispose-t-on de données quant aux moyens attribués pour la lutte contre le crime organisé, la criminalité internationale et les cas graves de criminalité économique dans les autres pays européens?

Réponse du Conseil fédéral 07.03.03

1. Le Ministère public de la Confédération avait estimé, dans les prévisions qu'il avait établies avant la mise en oeuvre du projet d'efficacité, que le nombre de grandes procédures complexes allait être de 34 au maximum, en 2002. Les effectifs du Ministère public de la Confédération, de la Police judiciaire fédérale et de l'Office des juges d'instruction fédéraux ont été déterminés sur cette base.

Or, le Ministère public de la Confédération a ouvert et mené 47 grandes enquêtes complexes entre janvier et fin décembre 2002. Mais ce sont 87 procédures qu'il a ouvertes, au total, en 2002. Le Ministère public de la Confédération conduit également des procédures relevant de son nouveau domaine de compétence, dont le volume et le degré de complexité ne sont pas quantifiables dans le premier stade qui suit leur ouverture; ceci explique la différence entre ces deux chiffres.

La catégorie la plus importante, en nombre, est celle des enquêtes concernant des affaires de blanchiment d'argent. Les enquêtes pour la criminalité économique, portant essentiellement sur le trafic international de drogue, viennent en deuxième lieu. Toujours en nombre, il faut citer, à la troisième place, les procédures d'exécution de l'entraide judiciaire internationale dont le nombre dépasse également celui prévu par le plan conceptuel de l'an 2000. Il s'agit de ce que l'on appelle des procédures passives d'entraide judiciaire internationale, c'est-à-dire que le Ministère public de la Confédération n'a pas lui-même mené jusqu'à présent d'enquête sur les mêmes faits.

2. A ce jour, le Ministère public de la Confédération n'a pu faire usage, par manque de disponibilités, de la possibilité que lui concède l'article 340bis alinéa 2 CP («disposition potestative») de traiter des cas complexes de criminalité économique (escroquerie, faux dans les titres, etc.) à la demande d'un canton ou de s'en saisir, de son propre chef, lorsqu'aucun canton ne se charge du dossier.

Certes, le Ministère public de la Confédération conduit actuellement un nombre réduit de procédures relevant de la «criminalité économique»; mais il s'agit de cas qui lui ont été transmis par le biais du Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent (MROS) de l'Office fédéral de la police (OFP), en raison de soupçons émis, et dont il s'est avéré rapidement qu'il s'agissait, en fait, d'escroqueries complexes ou de cas de blanchiment d'argent précédés d'une infraction initiale, notamment d'une escroquerie.

3. Non. Les prévisions émises en l'an 2000 ne se sont avérées que partiellement. Comme le plan conceptuel l'indiquait, le chiffre de 34 enquêtes complexes pour 2002 constituait la prévision la plus basse; cette hypothèse s'est confirmée. Pour ce qui est de la durée des enquêtes, les douze premiers mois ont montré qu'elle est supérieure aux estimations.

Par ailleurs, il a fallu constater des divergences entre le plan conceptuel et les constatations faites au cours de la pre-

Monate Praxiserfahrung, dass diese länger als ursprünglich prognostiziert ist.

Im Übrigen waren auch Abweichungen – zwischen dem Konzept und den Erfahrungen der ersten 12 Monate – hinsichtlich der Herkunft der Fälle zu verzeichnen. Es wurden von der MROS deutlich mehr Fälle zur Behandlung an die Bundesanwaltschaft zugewiesen, als im Konzeptbericht – aufgrund der damaligen Analyse/Prognose der MROS – angenommen. Dies hängt u. a. damit zusammen, dass seit der Erstellung des Konzeptberichtes im Jahre 2000 mittlerweile mehr Verdachtsmeldungen von Banken erstattet werden und dass auch die Qualität dieser Meldungen zugenommen hat, was bedeutet, dass durchschnittlich mehr Verdachtsmeldungen zur Eröffnung eines Strafverfahrens führen. Diese Entwicklung wird wohl noch weiter andauern.

Die im Jahre 2000 gestützt auf Umfragen bei den Kantonen gemachten Prognosen haben sich für den ganzen Zeitraum 2002–2006 als zu tief erwiesen. Sie wurden jetzt gestützt auf die im Jahre 2002 gemachten Erfahrungen korrigiert. Im Rahmen der laufenden Planung werden sie künftig jährlich neu angepasst. Mit der wachsenden eigenen Erfahrung wird sich die Zuverlässigkeit der Prognosen erhöhen. Das Resultat der ersten Überprüfung zeigt jedoch schon klar, dass in den kommenden Jahren mit deutlich mehr komplexen Ermittlungsverfahren gerechnet werden muss, als ursprünglich angenommen wurde. Dies hat auch Auswirkungen auf den Personal- und übrigen Ressourcenbedarf.

Es ist davon auszugehen, dass anstelle der ursprünglich 44 neuen Verfahren für 2003 mit 74 neuen komplexen Ermittlungsverfahren zu rechnen sein wird. Da auch die durchschnittliche Bearbeitungszeit höher als ursprünglich angenommen ausfällt, werden im Jahre 2003 unter Umständen insgesamt bereits 110 komplexe Ermittlungsverfahren bei der Bundesanwaltschaft pendent sein. Wie viele davon mangels Erhärtung des Tatverdachts im Verlaufe des Jahres einzustellen sein werden, kann nicht geschätzt werden.

4. Vorerst sei auf die Entwicklung der Kosten zur Umsetzung der Effizienzvorlage verwiesen. Der Bundesrat hatte in seinem Bericht und Antrag vom 18. Oktober 2000 an die Finanzkommissionen von Nationalrat und Ständerat über die «Auswirkungen der Umsetzung der Effizienzvorlage vom 22. Dezember 1999 auf den Voranschlag 2001» unter Ziffer 2.2 «Gesamtübersicht finanzielle Konsequenzen» mit folgenden Totalkosten gerechnet: Voranschlag 2001: 16 Millionen Franken; Finanzplan 2002: 40 Millionen; Finanzplan 2003: 64 Millionen; Finanzplan 2004: 80 Millionen Franken.

Die tatsächlichen Kosten bzw. die Budgets 2002 und 2003 und die Finanzplanung 2004–2006 sehen heute wie folgt aus: Voranschlag 2002: 50 Millionen Franken; Voranschlag 2003: 89 Millionen; Finanzplan 2004: 114 Millionen; Finanzplan 2005: 127 Millionen; Finanzplan 2006: 142 Millionen Franken.

Mit dieser Entwicklung steht das Projekt zur Umsetzung der Effizienzvorlage im Konflikt mit der aktuellen finanzpolitischen Lage. Der Bundesrat wird daher auch die für die Bekämpfung der Schwerstkriminalität einzusetzenden Mittel der aktuellen Finanzlage anpassen müssen. Er ist sich aber bewusst, dass im Bereich der Justiz der Spielraum von Regierung und Parlament für finanzpolitische Rücksichtnahme infolge ihrer Verantwortung gegenüber dem Rechtsstaat begrenzt ist: Die Anzahl der zu bearbeitenden Fälle ist weder steuer- noch planbar. Da es sich hier um Officialdelikte handelt, müssen sie von Amtes wegen verfolgt werden, wenn eine Behörde davon Kenntnis erhält. Bleiben die Behörden passiv, so kann beim Bundesgericht (künftig beim Strafgericht des Bundes) Beschwerde wegen Rechtsverweigerung, allenfalls Rechtsverzögerung, eingereicht werden.

Das Bundesgericht zeigt hier eine harte Haltung. Nichtverfolgung oder Verfahrenverschleppungen wegen mangelnder Personalressourcen werden nicht akzeptiert und führen zu entsprechenden mit Mehrkosten verbundenen Urteilen. Die Nichtanhandnahme bzw. das Verjährenlassen von Verfahren aus finanziellen Gründen wäre rechtsstaatlich äusserst problematisch.

mière année, pour ce qui est de l'origine des cas. Le MROS a transmis un nombre de cas bien supérieur à ce que prévoyait le rapport conceptuel, sur la base de l'analyse et de la prévision faites par le MROS lui-même. Une raison en est que, depuis l'élaboration du rapport conceptuel en l'an 2000, le nombre et la qualité des communications provenant des banques ont augmenté, ce qui fait que celles-là conduisent plus souvent à l'ouverture d'une procédure pénale. Cette tendance perdurera probablement.

Les prévisions faites en l'an 2000 pour la période 2002–2006, sur la base de sondages effectués auprès des cantons, se sont révélées trop basses. Elles ont été corrigées sur la base des constatations faites en 2002. A l'avenir, elles seront revues, chaque année, dans le cadre de la planification continue. La fiabilité des prévisions augmentera avec l'expérience que nous continuerons d'acquérir. Les résultats de ce premier examen montrent clairement qu'il faut s'attendre, au cours des années à venir, à nettement plus d'enquêtes complexes qu'on l'avait cru à l'origine. Cette constatation a des conséquences pour les besoins en personnel et en ressources diverses.

On peut admettre qu'il faudra compter, en 2003, avec 74 nouvelles enquêtes complexes et non avec 44 comme on le croyait à l'origine. Vu que la durée moyenne de leur traitement est plus longue qu'on le prévoyait au départ, il se pourrait que 110 enquêtes complexes, au total, soient pendantes auprès du Ministère public de la Confédération, en 2003. Il est impossible d'estimer le nombre de celles qui devront être closes, au cours de l'année, si les présomptions qui avaient conduit à leur ouverture ne se confirment pas.

4. Il convient, tout d'abord, de se référer à l'évolution des coûts engendrés par la mise en oeuvre du projet d'efficacité. Dans le rapport et la proposition concernant les incidences de la mise en oeuvre du projet d'efficacité du 22 décembre 1999 sur le budget 2001 qu'il avait fait parvenir, le 18 octobre 2000, aux commissions des finances du Conseil national et du Conseil des Etats, le Conseil fédéral comptait, au chiffre 2.2 consacré à la vue d'ensemble des conséquences financières, avec les totaux suivants: budget 2001: 16 millions de francs; plan financier 2002: 40 millions; plan financier 2003: 64 millions; plan financier 2004: 80 millions de francs.

Les frais effectifs, les budgets 2002 et 2003 et le plan financier 2004–2006 se présentent aujourd'hui comme suit: budget 2002: 50 millions de francs; budget 2003: 89 millions; plan financier 2004: 114 millions; plan financier 2005: 127 millions; plan financier 2006: 142 millions de francs.

Au vu de cette évolution, le projet de mise en oeuvre du projet d'efficacité se trouve en porte-à-faux si l'on considère la situation que connaît actuellement la politique financière. Le Conseil fédéral se trouvera donc contraint d'aligner les moyens à consacrer à la répression de la criminalité à la situation financière actuelle. Mais il est conscient que dans le domaine de la justice, la marge de manoeuvre du gouvernement et du Parlement est restreinte par leur responsabilité vis-à-vis de l'Etat de droit. Il n'est pas possible d'influer sur le nombre des cas qu'il faudra traiter, ni de le planifier d'ailleurs. Vu qu'il s'agit d'infractions poursuivies d'office, elles doivent l'être lorsqu'une autorité s'en trouve informée. Si les autorités n'interviennent pas, elles sont sujettes à recours devant le Tribunal fédéral (à l'avenir, devant le Tribunal pénal fédéral) pour déni de justice, voire pour retard injustifié. Le Tribunal fédéral est strict sur ce point. Il n'accepte ni les refus de poursuivre, ni les ajournements de procédure pour manque de personnel, ce qui entraîne des jugements accompagnés des coûts supplémentaires idoines. Il serait extrêmement délicat, du point de vue du droit, de ne pas prendre en main des procédures ou de les laisser prescrire pour des raisons financières.

Les corrections apportées au budget 2003 ont déjà entraîné des reports dans les recrutements au Ministère public de la Confédération et à l'Office fédéral de la police, le nombre de ces recrutements ayant d'ailleurs été diminué, bien que l'on doive compter avec plus d'enquêtes que prévu, comme nous

Die Korrekturen am Budget 2003 haben bereits sowohl zu zeitlichen Verschiebungen von Anstellungen als auch zu weniger Anstellungen als geplant in der Bundesanwaltschaft und beim Bundesamt für Polizei geführt. Dies trotz der oben geschilderten Situation, wonach mit mehr als den ursprünglich geplanten Ermittlungsverfahren gerechnet werden muss. Es werden anstelle der ursprünglich geplanten acht Staatsanwaltsteams im neuen Kompetenzbereich höchstens deren fünf realisiert werden können.

Die bereits erfolgte Anpassung des Budgets 2003 ist kein erster Schritt des Bundesrates im Hinblick auf die vom Parlament deutlich abgelehnte doppelte Kann-Bestimmung. Sie ist vielmehr Ausdruck des Zielkonfliktes, in dem sich der Bundesrat heute befindet, indem er den angespannten Finanzhaushalt sanieren soll, gleichzeitig aber zwingend zuständig ist zur Verfolgung der Schwerestrafkriminalität und dafür die notwendigen Mittel bereitstellen muss.

Mit den Zahlen gemäss Finanzplan vom letzten Herbst könnten die Fälle ohne Prognosekorrektur der Fallzahlen nach oben noch knapp bearbeitet werden, mit der Prognosekorrektur ist dies indessen nicht mehr gewährleistet. Zurzeit wird geprüft, welche Auswirkungen ein den Fallprognosen angepasster Aufwuchs auf die Finanzpläne haben wird. Mit dem neuen Budget 2003 und der aus heutiger Sicht nicht möglichen Anpassung des Finanzplans 2004–2006 an den erhöhten Mittelbedarf will der Bundesrat nicht die Umsetzung der Effizienzvorlage gefährden, sondern angesichts der Realitäten im Ressourcenbereich lediglich verlangsamen. Diese Verzögerungen werden in den folgenden Jahren allerdings zu noch höheren Zahlen von hängigen Verfahren führen und zum Zwang, sie so oder so einmal abzubauen.

Weiter besteht der dringende Bedarf der Dezentralisierung in die Romandie, das Tessin und den Raum Zürich. Dies nicht nur aus regionalpolitischen Gründen, sondern auch um die weitere Rekrutierung von geeignetem Personal zu gewährleisten. Die Verfolgung der Straftaten vor Ort fördert ausserdem die effiziente Zusammenarbeit mit den Strafverfolgungsorganen der Kantone. Als weitere Konsequenz der Budgetkorrektur 2003 musste jedoch die gemäss ursprünglicher Planung für 2003 vorgesehene Inbetriebnahme von dezentralisierten Standorten (Romandie, Tessin, Zürich) aufgeschoben werden. Eine weitere zeitliche Hinausschiebung der im Konzept 2000 vorgesehenen Dezentralisierung hätte aber zur Folge, dass bereits ab 2004 – zu den bereits existierenden sieben Provisorien – zusätzliche neue Unterbringungsmöglichkeiten im Raum Bern gefunden werden müssten, da das bisherige Unterbringungskonzept davon ausgeht, dass ein Teil des angestellten Personals ab Ende 2003 an dezentralen Standorten arbeiten wird.

Erschwerend wirkt sich der Umstand aus, dass es derzeit nicht möglich ist, erfahrene Staatsanwältinnen und Staatsanwälte aus dem Tessin und der Romandie für den Standort Bern zu rekrutieren, was zu einem ernsthaften Problem im Jahre 2004 führen wird. Dies mit der Konsequenz, dass der italienischen Sprache weitgehend unkundige deutschschweizer Staatsanwälte Fälle in dieser Sprache vor dem Bundesstrafgericht in Bellinzona werden vertreten müssen.

5. Gemäss Planung der Projektorganisation sind noch folgende Projektteile umzusetzen:

- Ausbau des Personals parallel zu den wachsenden Aufgaben bis in die Jahre 2008–2010;
- Eröffnung der Zweigstellen im Tessin, in der Romandie und in Zürich; allenfalls zweite Dezentralisierung in den Folgejahren (2. Zweigstelle Romandie, Zweigstelle «Ostschweiz», Zweigstelle «Nordschweiz»);
- Neubau der Zentrale in Zollikofen zur Ablösung der zurzeit sieben Provisorien im Raum Bern. Der Bezug des Neubaus ist für das Jahr 2007 geplant.

Wie weit diese Projektteile realisiert werden können und ob dies gemäss Zeitplan möglich sein wird, hängt weitgehend von den zur Verfügung stehenden Ressourcen und deren zeitgerechter und planbarer Zurverfügungstellung ab.

6. Das Anliegen der Schaffung einer starken, unabhängigen zentralen Strafverfolgungsbehörde des Bundes, welche na-

l'avons exposé plus haut. Seules cinq des huit équipes de procureurs fédéraux prévues pourront être mises sur pied pour le nouveau domaine de compétence du MPC.

La réduction subie par le budget 2003 n'est pas un premier pas que ferait le Conseil fédéral en direction de la double disposition potestative clairement rejetée par le Parlement. Elle illustre, au contraire, le dilemme dans lequel le Conseil fédéral se trouve aujourd'hui: tenu d'assainir les finances de la Confédération, il est impérativement compétent pour poursuivre la grande criminalité et doit donc libérer les moyens nécessaires pour ce faire.

Avec les chiffres que comporte le plan financier de l'automne dernier, on aurait tout juste pu traiter correctement les cas s'il n'y avait pas eu de révision à la hausse du nombre estimé de ces derniers; or, vu celle-ci, il n'est plus possible de le faire. On examine actuellement l'impact qu'aura, sur les plans financiers, un développement adapté au nombre prévu de cas. Pour le Conseil fédéral, il n'est pas question de compromettre la mise en oeuvre du projet d'efficacité du fait du nouveau budget 2003 et de l'impossibilité dans laquelle on se trouvera, si l'on en juge aujourd'hui, à adapter le plan financier 2004–2006 aux besoins accrus; il s'agit seulement de freiner cette mise en oeuvre, au vu des réalités prévalant dans le domaine des ressources.

Toutefois, ce ralentissement se traduira par un nombre encore plus élevé de procédures dans les années à venir et fera que l'on devra, une fois ou l'autre, les liquider.

De plus, il existe un besoin urgent de décentralisation en Suisse romande, au Tessin et dans la région zurichoise, non seulement pour des raisons de politique régionale, mais aussi afin d'assurer le recrutement du personnel adéquat. La répression des infractions in situ exige, en outre, une collaboration efficace avec les organes de poursuite pénale du canton intéressé. La réduction du budget 2003 a touché cependant la mise en exploitation d'unités décentralisées (Suisse romande, Tessin, Zurich) qui ne pourra se faire en 2003, contrairement à ce qui était prévu. Reporter plus loin encore la décentralisation prévue dans le plan conceptuel de l'an 2000 imposerait de trouver, en 2004 déjà, de nouveaux locaux dans la région de Berne, en sus des sept bâtiments provisoires déjà existants, car le concept actuel prévoit qu'une partie des effectifs engagés travailleront dans les unités décentralisées à partir de la fin 2003. De plus, comble de complication, il est impossible, à l'heure actuelle, de recruter des procureurs expérimentés tessinois ou romands prêts à travailler à Berne, qu'il s'agisse d'hommes ou de femmes, ce qui posera un problème sérieux en 2004. De ce fait, les procureurs alémaniques devront soutenir l'accusation devant le Tribunal pénal fédéral à Bellinzona, en langue italienne, alors qu'ils ne maîtrisent pas cette langue.

5. D'après la planification établie par les responsables, les projets partiels suivants doivent encore être mis en oeuvre:

- renforcement des effectifs parallèlement à l'augmentation des tâches jusque dans les années 2008–2010;
- ouverture des unités décentralisées au Tessin, en Suisse romande et à Zurich; éventuellement, seconde décentralisation dans les années suivantes (deux unités décentralisées en Suisse romande, unité décentralisée en Suisse orientale, unité décentralisée en Suisse septentrionale);
- construction de l'unité centrale à Zollikofen pour prendre la relève des sept bâtiments provisoires actuels de la région de Berne. Il est prévu d'emménager en 2007 dans le nouveau bâtiment.

Dans quelle mesure ces projets partiels pourront-ils être réalisés? Pourront-ils l'être dans les délais? Ceci dépendra, dans une large mesure, des ressources qui seront libérées, étant entendu que leur mise à disposition intervienne en temps utile et qu'elle puisse être planifiée.

6. Le voeu de voir créer une autorité fédérale de poursuite pénale qui soit forte, indépendante et centrale, et qui puisse être un interlocuteur fiable pour les Etats étrangers avec lesquels elle doit être en mesure de collaborer avec souplesse, ne peut être réalisé qu'en collaboration étroite au niveau international, comme l'indique le rapport du Conseil fédéral du

mentlich gegenüber dem Ausland als verlässlicher, kompetenter Ansprechpartner auftritt und flexibel zusammenarbeitet, kann nur in enger internationaler Zusammenarbeit gewährleistet werden, wie es im sicherheitspolitischen Bericht (Sipol B 2000) vom 7. Juni 1999 klar festgehalten wurde.

Im Zuge der Erarbeitung eines schuldenbremsekonformen Voranschlags 2003 und Finanzplanes 2004–2006 wurden die Departemente vom Bundesrat beauftragt, auch allenfalls notwendige gesetzgeberische Massnahmen zu prüfen und auszuarbeiten. Das EJPD erteilte infolgedessen verschiedene Aufträge. Für den Fall, dass für die Ausweitung der Strafverfolgungsbehörden des Bundes nur unzureichende Mittel bereitgestellt werden könnten, liess das EJPD von der Bundesanwaltschaft prophylaktisch ein Papier zum allfälligen Wechsel von der obligatorischen zur fakultativen Bundesgerichtsbarkeit bei Delikten im Sinne von Artikel 340bis Absatz 1 StGB ausarbeiten, welches es der EFV übermittelte.

Die Beschlüsse des Bundesrates zum Voranschlag 2003 und Finanzplan 2004–2006 erlaubten es, auf die angedachte gesetzgeberische Massnahme zu verzichten. Indessen beauftragte der Bundesrat das EJPD, ihn im Hinblick auf seine Beratung der Massnahmen zur Einhaltung der Schuldenbremse vom 20. November 2002 darüber zu informieren, welches für das Projekt Umsetzung der Effizienzvorlage der minimale ressourcenmässige Sockel wäre, mit welchem sich eine doppelte Kann-Bestimmung noch vernünftig wahrnehmen liesse.

Nicht zuletzt gestützt darauf hat der Bundesrat am 29. Januar 2003 aufgrund der damaligen Informationen darauf verzichtet, die Rückkehr zur doppelten Kann-Bestimmung als mögliche Massnahme in das Entlastungsprogramm 2003 aufzunehmen. Es wird nun im Rahmen der künftigen Budgetierungs- und Finanzplanungsprozesse darum gehen, die Anforderungen des gesetzlichen Auftrages an die Strafverfolgungsbehörden des Bundes laufend mit den bereitstellbaren Mitteln in Einklang zu bringen.

7. Wir besitzen keine solchen Daten und konnten auch via Interpol keine beschaffen. Antworten auf entsprechende Anfragen liegen noch nicht vor oder führten zu keinen Aufschlüssen. Ein angefragtes Land konnte wegen des föderalistischen Aufbaus seiner Strafverfolgungsorgane und der sich daraus ergebenden Kompetenzverteilung keine verbindlichen Angaben machen. Ein anderes Land erklärte, dass diese Zahlen nicht bekannt gegeben würden. Weder das EDA noch die EFV sind im Besitz solcher Zahlen; eine Umfrage bei den Botschaften erfolgte nicht, da ein solches Verfahren einerseits sehr zeitaufwendig ist und andererseits nach dem Ergebnis der Umfrage über Interpol kaum zu den gewünschten Ergebnissen führen würde.

7 juin 1999 à l'Assemblée fédérale sur la politique de sécurité de la Suisse (Rapolsec 2000).

Lors de l'élaboration d'un budget 2003 et d'un plan financier 2004–2006 qui soient conformes aux principes du frein à l'endettement, le Conseil fédéral a demandé aux départements d'envisager et de mettre sur pied les mesures légales qui seraient nécessaires pour ce faire. Là-dessus, le DFJP a donné plusieurs mandats. Il a ainsi fait préparer à titre préventif, par le Ministère public de la Confédération, un document sur le passage éventuel de la juridiction fédérale obligatoire à la juridiction fédérale facultative pour les délits tombant sous le coup de l'article 340bis alinéa 1er CP pour le cas où l'on ne pourrait débloquer que des moyens insuffisants pour assurer le développement des autorités de poursuite pénale de la Confédération, document qu'il a fait parvenir à l'AFF. Les décisions que le Conseil fédéral a prises au sujet du budget 2003 et du plan financier 2004–2006 ont permis de renoncer aux mesures légales qui avaient été envisagées. Puis, dans l'optique des débats consacrés aux mesures de mise en pratique du frein à l'endettement du 20 novembre 2002, le Conseil fédéral a chargé le DFJP de lui indiquer quelles seraient les ressources les plus basses dont il faudrait disposer, pour la mise en oeuvre du projet d'efficacité, afin de pouvoir encore assurer, avec le sérieux voulu, l'introduction d'une double disposition potestative. Ceci a été l'une des raisons, et non des moindres, qui ont amené le Conseil fédéral, au vu des informations dont on disposait à l'époque, à renoncer, le 29 janvier 2003, à adopter, dans le programme d'allègement budgétaire 2003, le retour à la double disposition potestative comme une mesure possible. Il s'agira désormais de faire continuellement correspondre, dans le cadre des processus budgétaire et financier à venir, les exigences du mandat que la loi donne aux autorités fédérales de poursuite pénale et les moyens que l'on peut libérer.

7. Nous ne disposons pas de telles données; il nous a été impossible d'en obtenir via Interpol. Soit nous n'avons pas encore reçu de réponses, soit celles qui nous sont parvenues n'étaient pas exploitables. Ainsi, l'un des Etats consultés n'a pas été en mesure de fournir des renseignements fiables en raison des structures fédératives de ses organes de poursuite pénale et de la répartition des compétences qui en découle. Un autre a déclaré qu'il ne dévoilait pas ces chiffres. Ni le DFAE, ni l'AFF n'ont par devers eux de telles données. On a renoncé à consulter les ambassades parce que cette procédure est fort longue et qu'au vu des résultats obtenus par le biais d'Interpol, on peut douter que l'on parvienne ainsi au résultat souhaité.

Testo depono 12.12.02

Il 22 dicembre 1999 il Parlamento ha nuovamente regolato le competenze di Confederazione e cantoni in materia penale. (RS 41: 0. CN 172.1)

Contrariamente al Consiglio federale, favorevole al carattere facoltativo della competenza della Confederazione, dopo un attento esame e una lunga riflessione, il Parlamento ha stabilito che la Confederazione è obbligatoriamente competente per i casi di criminalità grave (segnatamente in caso di criminalità organizzata e riciclaggio di denaro con relazioni intercantionali e internazionali). Ha previsto che la competenza della Confederazione ha carattere facoltativo e concomitante con la competenza dei cantoni unicamente in casi di criminalità economica notevolmente complessi.

Questa nuova distribuzione delle competenze in materia penale (art. 340bis CP) è entrata in vigore il 1° gennaio 2002. È parte di un vasto pacchetto di misure volto a ottenere il miglioramento dell'efficacia e della legalità nel perseguimento penale. Tali misure sono state elaborate essenzialmente in seguito alla comparsa di nuove forme di criminalità, segnatamente la criminalità organizzata, il riciclaggio di denaro e determinati tipi di criminalità economica. Il comune denominatore di dette forme di reati è la loro grande complessità e il loro carattere intercantonale e internazionale. La presenza di questi elementi richiede un maggiore coordinamento, ossia

una gestione centralizzata della procedura. (98.009, Visione d'insieme dei servizi del Parlamento su www.parlament.ch).

Il trasferimento delle competenze ha richiesto evidentemente la creazione di strutture che consentano alla Confederazione di perseguire i reati penali ai sensi dell'articolo 340bis CP. Sulla base di un esame approfondito dei casi trattati nei recenti anni dai cantoni, è stato elaborato un piano per l'applicazione progressiva delle nuove strutture. Il Parlamento era conscio dell'ordine di grandezza dei mezzi necessari per l'applicazione e li ha approvati. Si rammenti inoltre che non si tratta in alcun modo di un nuovo compito attribuito allo Stato, bensì di un trasferimento che comporta nuovi compiti per la Confederazione, ma allo stesso tempo anche i relativi risparmi per i cantoni. Da questo punto di vista si rileva quindi che per l'ente pubblico l'applicazione rispetta la neutralità dei costi, accrescendo addirittura notevolmente l'efficacia.

Numerosi specialisti sostengono già da tempo che nell'ambito della criminalità grave è urgentemente necessario un perseguimento penale efficace. La Commissione federale di studio per le questioni strategiche diretta dall'ex segretario di Stato Edouard Brunner, è stata incaricata di analizzare la situazione relativa alla sicurezza del nostro paese alla luce della nuova situazione geopolitica e dei recenti accadimenti. Nel rapporto del 26 febbraio 1998 ha espresso le seguenti considerazioni: «In seguito ai profondi cambiamenti che hanno sconvolto l'Europa alla fine degli anni ottanta, la Svizzera non è più minacciata da un'aggressione diretta di tipo classico. Sono tuttavia emerse o già diventate realtà altre forme di pericolo e di minaccia (come il terrorismo, la criminalità organizzata, la guerra elettronica). L'analisi della situazione ci obbliga ad adattare la nostra politica di sicurezza alla nuova realtà, e ciò vale anche per l'esercito. Occorre ridurre il numero degli effettivi e delle armi convenzionali, nonché aumentare gli investimenti nei diversi settori tenendo conto delle nuove minacce. A tal fine è necessario procedere ad una redistribuzione delle risorse e ad eventuali tagli in diversi settori.»

Il rapporto ha sollevato i punti deboli del nostro sistema attuale, alla luce delle nuove minacce, quali il terrorismo, la criminalità organizzata, la conduzione elettronica di guerre nonché dell'attuale ripartizione dei mezzi finanziari: «A causa delle lacune del suo sistema federalista, la Svizzera esercita una forte attrazione per questi ambienti. L'attuale discrepanza fra i mezzi destinati alla difesa dal crimine organizzato e quelli per la difesa militare classica è evidente se si pensa ai pericoli reali»

Il Consiglio federale non sembra sempre accordare sufficientemente importanza a questo fenomeno. Dà quasi l'impressione che in realtà non abbia accettato la decisione del Parlamento e che ora si adoperi per tornare ai suoi obiettivi iniziali. Così il piano per l'applicazione del progetto efficienza per il 2002 è stato sottoposto a una riduzione del bilancio. Più grave è il fatto che il Dipartimento federale di giustizia e polizia, per dare seguito al principio di «simmetria dei sacrifici» tra i dipartimenti, per il 2003 non ha trovato alternativa alla riduzione del bilancio eccetto quella di ridurre in modo massiccio i mezzi necessari per l'applicazione del progetto efficienza. E ciò in aggiunta alle riduzioni lineari. Non si dimentichi che la nuova competenza della Confederazione nell'ambito del perseguimento penale è entrata in vigore il 1° gennaio 2002. Ci troviamo quindi in una situazione assai delicata, nella quale i cantoni non si ritengono più competenti in questo ambito e allo stesso tempo è messo in serio dubbio che le nuove strutture possano essere realizzate e i loro compiti eseguiti. Lo ha constatato anche la sotto-commissione della commissione delle finanze. È come se in un aereo venisse ridotto il carburante proprio durante il decollo.

L'incomprensibile esitazione del Consiglio federale, rilevata al suo massimo nel quadro delle trattative sul bilancio, è inoltre sostenuta da una campagna dal carattere subdolo. Questa è condotta da gruppi d'interesse che intendono farci credere che i compiti recentemente trasferiti alla Confederazione in realtà non presentino vantaggi. Si tratta di cerchie

che evidentemente non hanno alcun interesse a far sì che la giustizia agisca in modo efficace contro determinate forme di criminalità. Di fatto sembra che si ripetano gli stessi dibattiti di venti anni fa. Allora si respingeva una lotta efficace al riciclaggio, banalizzando il fenomeno, e si affermava che una regolamentazione chiara e rigorosa in tale ambito non era necessaria. Conosciamo fin troppo bene le ripercussioni: abbiamo perso tempo prezioso nella lotta contro chi ha abusato della nostra piazza finanziaria e il nostro paese ne ha sofferto anche a livello di immagine.

Preoccupato per questa situazione e per certe dichiarazioni espresse durante il dibattito sul bilancio, pongo al Consiglio federale le seguenti domande:

1. Quante procedure d'inchiesta sono state aperte dal Ministero pubblico della Confederazione durante il 2002 sulla base dell'articolo 340bis capoverso 1 CP (competenza obbligatoria)? Nel rispetto, ben inteso, del segreto istruttorio, chiedo di precisare la natura e la complessità dei fatti oggetto di tali indagini.
2. La medesima domanda per quanto riguarda l'articolo 340bis capoverso 2 CP (competenza facoltativa).
3. I dati riguardanti il 2002 corrispondono in termini di numero e complessità dei casi alle previsioni formulate dalla direzione del progetto efficienza?
4. Quali sono le conseguenze pratiche del taglio di 10 milioni di franchi al bilancio 2003 del progetto efficienza?
5. Quali parti del progetto devono essere ancora realizzate? Quali scadenze e quali mezzi sono previsti?
6. È vero che l'amministrazione federale ha già elaborato un progetto di revisione legislativa che prevede nuovamente il principio della competenza facoltativa della Confederazione per l'articolo 340bis CP in toto (opzione espressamente respinta dal Parlamento)? Se sì, chi l'ha richiesto? I cantoni, ai quali sarebbe di nuovo attribuita la competenza primaria in questo settore, sono stati consultati? Esiste il calcolo dei costi di una simile modifica per la Confederazione e i cantoni? È sbagliato affermare che i progressivi tagli al bilancio sono il primo passo del Consiglio federale per imporre l'introduzione della competenza facoltativa?
7. Il Consiglio federale dispone di dati sui fondi stanziati negli altri paesi europei per la lotta contro la criminalità organizzata, la criminalità internazionale e i gravi casi di criminalità economica?

Risposta del Consiglio federale 07.03.03

1. Nella previsione effettuata prima dell'entrata in vigore del progetto efficienza, il Ministero pubblico della Confederazione si aspettava per il 2002 complessivamente 34 procedimenti complessi ed estesi. Si è inoltre basato su questa previsione del numero di casi per stabilire il fabbisogno di personale per Ministero pubblico della Confederazione, Polizia giudiziaria federale e Ufficio dei giudici istruttori federali.

Nel 2002, invece, il Ministero pubblico della Confederazione ha aperto e condotto 47 inchieste complesse ed estese. In tale periodo sono stati però aperti complessivamente 87 procedimenti. La differenza rispetto ai 47 incarti complessi menzionati sta nel fatto che il Ministero pubblico della Confederazione conduce anche procedimenti nel nuovo ambito di competenze, per i quali non si possono stimare il volume e la complessità nella prima fase seguente l'apertura.

La maggior parte di inchieste è stata aperta nell'ambito del riciclaggio di denaro. Seguono poi le inchieste aperte nell'ambito della criminalità organizzata, che attualmente riguardano in modo preponderante il traffico internazionale di stupefacenti. Infine, vi sono i procedimenti di esecuzione di assistenza giudiziaria, anch'essi numericamente superiori alle aspettative del progetto 2000. Si tratta di procedimenti di assistenza giudiziaria passivi. Finora, in questo ambito, il Ministero pubblico della Confederazione non ha ancora condotto procedimenti propri.

2. Finora, per motivi di risorse umane il Ministero pubblico della Confederazione non ha potuto usufruire della possibilità (art. 340bis cpv. 2 CP «carattere facoltativo») di assumere casi complessi di criminalità economica (reati di frode,

contraffazione di documenti, ecc.) su richiesta di un cantone o di avviarli di propria iniziativa qualora nessun cantone si occupi del caso.

Attualmente, il Ministero pubblico della Confederazione conduce un numero esiguo di procedimenti nell'ambito della criminalità economica. Si tratta tuttavia di casi trasmessi al Ministero pubblico della Confederazione tramite l'organo di segnalazione per il riciclaggio di denaro (MROS) presso l'UFP, per sospetto riciclaggio di denaro, casi che si sono poi invece presto rivelati reati complessi di frode, o di riciclaggio di denaro con il reato presupposto di frode, ecc.

3. No, le aspettative del 2000 si sono adempiute solo in parte. Conformemente a quanto già esposto nel rapporto del progetto, il numero di inchieste complesse previste per il 2002 pari a 34 era una stima minima: tale stima si è rivelata fondata. Per quanto riguarda il tempo necessario per un singolo procedimento, i primi dodici mesi di prassi hanno dimostrato che è superiore alle aspettative.

Inoltre, sono state rilevate anche discordanze tra il progetto e le esperienze dei primi dodici mesi per quanto riguarda la provenienza dei casi. Il MROS ha trasmesso al Ministero pubblico della Confederazione un numero di casi nettamente superiore a quanto previsto nel progetto. Ciò è dovuto tra l'altro al fatto che, dalla formulazione del rapporto di progetto nel 2000 le banche segnalano più spesso sospetti e che la qualità delle segnalazioni è migliore. In media, quindi, è aumentato il numero di segnalazioni che danno luogo all'apertura di un procedimento penale. Presumibilmente questa evoluzione si protrarrà.

Le previsioni del 2000, fondate su un sondaggio effettuato presso i cantoni, si sono rivelate troppo modeste per tutto l'arco 2002–2006. Grazie all'esperienza del 2002 sono state adeguate. Nel quadro della pianificazione in corso è stato stabilito che in futuro saranno adeguate ogni anno. L'affidabilità delle previsioni aumenterà con la crescente esperienza. Il risultato delle prime verifiche ha dimostrato tuttavia che negli anni a venire si dovrà fare i conti con un numero di inchieste complesse nettamente superiore al numero inizialmente previsto. Ciò comporta anche ripercussioni sul fabbisogno di personale e di altre risorse.

Occorre partire dal presupposto che nel 2003 le nuove inchieste complesse saranno presumibilmente 74 e non 44 come inizialmente previsto. Dato che anche il tempo di trattamento è risultato essere superiore in media a quanto inizialmente previsto, nel 2003 già 110 inchieste complesse potrebbero forse essere pendenti presso il Ministero pubblico della Confederazione. Non è possibile stimare il numero di inchieste che per mancanza di conferma dei sospetti saranno sospese nel corso degli anni.

4. Innanzi tutto si rinvia all'evoluzione dei costi cagionati dall'applicazione del progetto efficienza. Nel rapporto e nella proposta del 18 ottobre 2000 all'attenzione della Commissione delle finanze del Consiglio nazionale e del Consiglio degli Stati, il Consiglio federale aveva previsto al punto 2.2 concernente la visione d'insieme delle ripercussioni finanziarie i seguenti costi complessivi: bilancio 2001: 16 milioni di franchi; piano finanziario 2002: 40 milioni; piano finanziario 2003: 64 milioni; piano finanziario 2004: 80 milioni di franchi. Attualmente le spese effettive, i bilanci 2002 e 2003 nonché la pianificazione finanziaria per gli anni 2004-2006 recitano: bilancio 2002: 50 milioni di franchi; bilancio 2003: 89 milioni; piano finanziario 2004: 114 milioni; piano finanziario 2005: 127 milioni; piano finanziario 2006: 142 milioni di franchi.

Di fronte a questa evoluzione, il progetto di applicazione del progetto efficienza è in conflitto con la situazione politico-finanziaria attuale. Il Consiglio federale dovrà quindi adeguare alla situazione finanziaria attuale anche i mezzi che saranno impiegati per la lotta alla criminalità grave. Ma è consapevole che nel settore della giustizia il margine di manovra del governo e del Parlamento, dal punto di vista finanziario, è limitato dalla loro responsabilità nei confronti dello Stato di diritto. Il numero dei casi da trattare non può pertanto né essere influenzato, né essere pianificato. Poiché nella fattispecie si tratta di reati perseguiti d'ufficio, essi possono es-

serlo solo quando un'autorità ne viene informata. Se le autorità non intervengono, è possibile fare ricorso presso il Tribunale federale (in futuro presso il Tribunale penale federale) per diniego di giustizia o per ritardo ingiustificato. Il Tribunale federale dimostra di essere molto fermo al riguardo. Esso non ammette né il rifiuto di perseguire, né gli aggiornamenti di procedura per carenza di personale e che comportano anche costi aggiuntivi per le sentenze. Dal punto di vista del diritto sarebbe estremamente problematico non potersi occupare di una procedura o di lasciarla cadere in prescrizione per motivi finanziari.

Le riduzioni effettuate al bilancio 2003 hanno già comportato, presso il Ministero pubblico della Confederazione e l'Ufficio federale di polizia, ritardi nelle assunzioni e l'occupazione di un numero minore di posti rispetto a quanto previsto. E ciò malgrado ci si attenda un numero maggiore di inchieste rispetto a quanto pianificato in origine. Solo cinque degli otto gruppi di procuratori federali previsti inizialmente potranno essere realizzati nel nuovo ambito di competenza del Ministero pubblico della Confederazione.

La riduzione subita dal bilancio 2003 non costituisce un primo passo del Consiglio federale verso il doppio carattere facoltativo della disposizione sulla competenza in materia penale, soluzione chiaramente respinta dal Parlamento. È invece l'espressione del conflitto d'interessi in cui si trova attualmente il Consiglio federale: deve risanare le finanze della Confederazione e allo stesso tempo è obbligatoriamente competente per il perseguimento dell'alta criminalità e, quindi, deve mettere a disposizione i mezzi finanziari necessari.

In base ai dati derivanti dal piano finanziario dello scorso autunno, se il numero di casi non aumenterà rispetto alle aspettative, questi potranno a malapena essere trattati correttamente. Se invece aumenterà, il trattamento dei casi non potrà essere garantito. Attualmente, si esaminano le ripercussioni che uno sviluppo adeguato al numero dei casi potrebbe avere sul piano finanziario. Con il nuovo bilancio del 2003 e l'adeguamento presumibilmente impossibile dei piani finanziari per gli anni 2004-2006 al fabbisogno medio aumentato, il Consiglio federale non intende mettere a rischio l'applicazione del progetto efficienza, ma soltanto rallentarne l'attuazione, tenuto conto della realtà in ambito di risorse.

Negli anni a venire, tuttavia, i procedimenti pendenti continueranno ad aumentare di numero a causa di questo rallentamento e dovranno pur essere trattati in qualche modo.

Vi è inoltre l'impellente necessità di procedere ad un decentramento in Romandia, nel Ticino e nella regione zurighese, non solo per motivi di politica regionale, bensì anche per garantire l'assunzione di personale qualificato. La repressione dei reati penali in loco richiede inoltre una stretta collaborazione con gli organi cantonali che si occupano di perseguimento penale. Quale ulteriore conseguenza della riduzione del bilancio 2003 si è dovuto sospendere l'entrata in funzione pianificata inizialmente per il 2003 delle sedi decentralizzate (Svizzera romanda, Ticino, Zurigo). Un ulteriore differimento del decentramento previsto dal progetto 2000 comporterebbe però che già dal 2004 si dovrebbero trovare, oltre ai sette provvisori già occupati attualmente, altri locali nella regione di Berna, poiché il progetto attuale si basa sul fatto che una parte del personale assunto avrebbe lavorato nelle sedi decentralizzate dalla fine del 2003. Una complicazione è costituita dal fatto che attualmente non è possibile assumere per la sede di Berna procuratori e procuratrici con l'esperienza necessaria provenienti dal Ticino e dalla Svizzera romanda: ciò comporterà un serio problema per il 2004. La conseguenza sarà che i procuratori della Svizzera tedesca che non padroneggiano la lingua italiana saranno costretti a trattare casi in questa lingua dinanzi al Tribunale penale federale a Bellinzona.

5. Secondo la pianificazione dell'organizzazione di progetto, devono ancora essere attuati i seguenti progetti parziali:

– ampliamento del personale parallelamente all'aumento dei compiti fino agli anni 2008-2010;

– apertura degli organi decentralizzati in Ticino, nella Svizzera francese e a Zurigo; eventualmente ulteriore decentralizzazione negli anni seguenti (seconda sede di attività nella Svizzera francese, sede di attività «Svizzera orientale» e sede di attività «Svizzera settentrionale»);

– costruzione della nuova centrale a Zollikofen per riunire il personale attualmente situato in sette sedi provvisorie nell'agglomerato di Berna. Il trasloco nel nuovo edificio è previsto per l'anno 2007.

In che misura questi progetti parziali possano essere realizzati, e in che misura sarà possibile mantenere lo scadenza-dipende essenzialmente dalla disponibilità delle risorse e dalla messa a disposizione tempestiva e pianificabile.

6. L'intenzione di creare un'autorità federale di perseguimento penale forte, indipendente e centrale, che possa fare da interlocutore affidabile per gli Stati con cui deve essere in grado di collaborare, può essere realizzata solo in stretta collaborazione a livello internazionale, come lo indica il rapporto del Consiglio federale del 7 giugno 1999 all'Assemblea federale sulla politica di sicurezza svizzera (Rapolsec 2000). In occasione dell'elaborazione di un bilancio 2003 e di un piano finanziario 2004-2006 conforme ai principi del freno all'indebitamento, il Consiglio federale ha chiesto ai dipartimenti di esaminare e di elaborare i provvedimenti legali che si rivelano necessari. Il DFGP ha dato seguito alla richiesta attribuendo vari mandati. Ha fatto preparare dal Ministero pubblico della Confederazione un documento sul passaggio eventuale dalla giurisdizione federale obbligatoria alla giurisdizione federale facoltativa per i reati che rientrano nell'articolo 340bis capoverso 1 CP, nel caso in cui si potessero stanziare solo mezzi insufficienti per assicurare lo sviluppo delle autorità di perseguimento penale della Confederazione. Il DFGP ha poi trasmesso il documento all'Amministrazione federale delle finanze (AFF). Le decisioni che il Consiglio federale ha preso in merito al bilancio 2003 e al piano finanziario 2004-2006 hanno consentito di rinunciare alle misure legali prese in considerazione. Inoltre, nell'ottica dei dibattiti sulle misure di applicazione del freno all'indebitamento del 20 novembre 2002, il Consiglio federale ha incaricato il DFGP di indicargli le risorse minime di cui dovrebbe disporre per l'applicazione del progetto efficienza, in modo tale da poter ancora garantire ragionevolmente l'introduzione di un doppio carattere potestativo. Questo è stato solo uno dei motivi che hanno fatto sì che il 29 gennaio 2003 il Consiglio federale, sulla base delle informazioni di cui disponeva, rinunciassero a considerare nuovamente nel programma di riduzione del bilancio 2003 l'alternativa del doppio carattere potestativo. Per il bilancio e i piani finanziari futuri, si tratterà d'ora in poi di far corrispondere costantemente le esigenze del mandato che la legge conferisce alle autorità federali di perseguimento penale ai mezzi che possono essere messi a disposizione.

7. Non siamo in possesso di simili dati, e non ne abbiamo ottenuti nemmeno tramite Interpol. Le risposte forniteci in merito non sono ancora disponibili o non conducevano a indicazioni rilevanti. Un paese interpellato non ha potuto fornire indicazioni vincolanti a causa della struttura federalistica degli organi preposti al perseguimento penale e della ripartizione delle competenze che ne consegue. Un altro paese ha dichiarato che tali cifre non erano state rese note. Né il DFAE, né l'AFF sono in possesso di simili dati. Un sondaggio via Interpol presso le ambasciate non è stato effettuato, poiché richiederebbe molto tempo e difficilmente condurrebbe ai risultati auspicati.

02.436

**Parlamentarische Initiative
Hofmann Hans.
Vereinfachung
der Umweltverträglichkeitsprüfung
sowie Verhinderung von Missbräuchen
durch eine Präzisierung
des Verbandsbeschwerderechtes**

Eingereichter Text 19.06.02

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

Die nachstehenden Artikel des Umweltschutzgesetzes (USG; SR 814.01) und des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (NHG; SR 451) seien wie folgt zu ändern:

USG

Art. 9

Abs. 1

Bevor eine Behörde über Planung, Errichtung oder Änderung von Anlagen entscheidet, welche in erheblichem Mass Vorschriften zum Schutze der Umwelt verletzen können, prüft sie

Abs. 2

Der Umweltverträglichkeitsprüfung liegt ein Bericht zugrunde, der diejenigen Angaben enthält, die zur Prüfung des Vorhabens nach den Vorschriften über den Schutz der Umwelt zwingend nötig sind. Der Bericht wird nach den Richtlinien der Umweltschutzfachstellen zuhanden der Behörde eingeholt. Sind aufgrund eines summarischen Berichtes keine erheblichen Auswirkungen zu erwarten, entscheidet die Behörde ohne weitere Abklärungen über das Vorhaben und allfällige Auflagen. Andernfalls umfasst der Bericht folgende Punkte:

a.

b.

c.

d. Streichen

Abs. 3

Unverändert

Abs. 4

Streichen

Abs. 5–8

Unverändert

Art. 55

Abs. 1, 2–6

Unverändert

Abs. 1bis

Solche Beschwerden sind auf Vorbringen beschränkt, die sich auf dieses Gesetz oder die ausführenden Verordnungen stützen. Sie hindern den Baubeginn und den Baufortgang nur so weit, als der Ausgang des Verfahrens die Bauausführung nachweislich beeinflusst.

NHG

Art. 12

Abs. 1

Den Gemeinden sowie den gesamtschweizerischen Organisationen, die sich dem Naturschutz, dem Heimatschutz, der Denkmalpflege oder verwandten, rein ideellen Zielen widmen und mindestens seit zehn Jahren bestehen, steht zur Verfolgung dieser Ziele das Beschwerderecht zu, soweit

Abs. 1bis

Solche Beschwerden hindern den Baubeginn und den Baufortgang nur so weit, als der Ausgang des Verfahrens die Bauausführung nachweislich beeinflusst.

Abs. 2–5

Unverändert

02.436

**Initiative parlementaire
Hofmann Hans.
Simplification de l'examen
d'impact sur l'environnement
et prévention d'abus grâce
à une définition plus précise du
droit de recours des organisations**

Texte déposé 19.06.02

Conformément à l'article 160 alinéa 1er de la constitution et à l'article 21bis de la loi sur les rapports entre les conseils, je présente une initiative parlementaire sous la forme d'un projet rédigé de toutes pièces.

Les dispositions suivantes de la loi sur la protection de l'environnement (LPE; RS 814.01) et de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (LPN; RS 451) seront modifiées comme suit:

LPE

Art. 9

Al. 1

Avant de prendre une décision sur la planification et la construction ou la modification d'installations pouvant contrevenir dans une forte mesure aux prescriptions relatives à la protection de l'environnement, l'autorité apprécie

Al. 2

L'impact sur l'environnement s'apprécie d'après un rapport comportant les indications absolument nécessaires pour l'appréciation du projet selon les dispositions sur la protection de l'environnement. Le rapport est établi conformément aux directives des services spécialisés et destiné à l'autorité compétente. Lorsque, sur la base d'un rapport sommaire, il n'y a pas lieu de s'attendre à des incidences considérables, l'autorité décide du projet et d'éventuelles conditions à respecter, sans procéder à d'autres enquêtes. Dans le cas contraire, le rapport doit comprendre les points suivants:

a.

b.

c.

d. Biffer

Al. 3

Inchangé

Al. 4

Biffer

Al. 5–8

Inchangé

Art. 55

Al. 1, 2–6

Inchangé

Al. 1bis

Seules les dispositions de la présente loi ou de ses ordonnances d'exécution peuvent être invoquées à l'appui de tels recours. Ces derniers n'empêchent le début ou la poursuite des travaux de construction que dans la mesure où il est prouvé que l'issue de la procédure influera sur l'exécution des travaux.

LPN

Art. 12

Al. 1

Les communes et les organisations d'importance nationale à but non lucratif qui existent depuis dix ans au moins et se vouent à la protection de la nature, à la protection du paysage, à la conservation des monuments historiques ou à des tâches semblables ont, en vue d'atteindre ces objectifs, qualité pour recourir contre les décisions du canton ou des autorités fédérales si ces décisions

Al. 1bis

De tels recours n'empêchent le début ou la poursuite des travaux de construction que dans la mesure où il est prouvé



Mitunterzeichner

Beerli Christine, Bieri Peter, Brändli Christoffel, Briner Peter, Bürgi Hermann, Büttiker Rolf, Dettling Toni, Epiney Simon, Escher Rolf, Frick Bruno, Hess Hans, Inderkum Hansheiri, Jenny This, Langenberger Christiane, Lauri Hans, Leumann-Würsch Helen, Lombardi Filippo, Maissen Theo, Merz Hans-Rudolf, Paupe Pierre, Pfisterer Thomas, Reimann Maximilian, Saudan Françoise, Schmid-Sutter Carlo, Schweiger Rolf, Slongo Marianne, Spoerry Vreni, Stähelin Philipp, Wicki Franz (29)

Begründung

Immer wieder werden wichtige Bauten der öffentlichen Infrastruktur, aber auch Bauten der Privatwirtschaft durch zu langwierige Bewilligungs- und Beschwerdeverfahren unnötig verzögert. Insbesondere die Prüfung der Umweltverträglichkeit (UVP) sowie das weit gefasste Verbandsbeschwerderecht haben teilweise Formen angenommen, welche nicht mehr dem Willen des Gesetzgebers entsprechen.

Es sind deshalb auf Gesetzesstufe Präzisierungen anzubringen, welche gewährleisten, dass eine UVP nur dann notwendig ist, wenn ein Bauvorhaben die Umwelt tatsächlich und in erheblichem Mass beeinträchtigt. Die Beurteilung der Umweltverträglichkeit muss sich an den geltenden Vorschriften orientieren und darf nicht ein Spielfeld für unsichere Theorien sein.

Zudem hat sich die Überprüfung auf jene Umweltbereiche zu beschränken, welche durch das Vorhaben tangiert werden. Sie soll sich auf das zwingend Notwendige beschränken. Insbesondere in einfachen Fällen soll das Verfahren verkürzt werden, und es soll auch darauf verzichtet werden können. In der Verordnung ist zwar der Abschluss der UVP nach summarischer Voruntersuchung vorgesehen. Dessen ungeachtet werden aber auch in einfachen Fällen umfassende Expertisen erstellt und offensichtlich auch von Amtsstellen verlangt. Der Verzicht auf Untersuchungen, die nicht notwendig sind, aber zu hohen Kosten und zu einer unhaltbaren Verlängerung des Verfahrens führen, muss daher im Gesetz verankert werden.

Die Begründung der Notwendigkeit eines öffentlichen oder konzessionierten Bauvorhabens ist ein politischer Entscheid und sollte nicht der Überprüfung durch die Gerichte zugänglich gemacht werden.

Die Beschwerdemöglichkeit der Umweltschutzorganisationen ist zu präzisieren, um der schleichenden Ausweitung Einhalt zu gebieten. Einer Beschwerde darf nur so weit aufschiebende Wirkung zukommen, als durch die Bauausführung der Umwelt ein nicht wieder gut zu machender Schaden zugefügt würde.

Aufgrund dieser Gesetzesänderungen hat der Bundesrat die einschlägigen Verordnungen, namentlich was die Schwellenwerte und die Anforderungen an eine UVP betrifft, anzupassen. Zonenkonforme Bauten in einer rechtskräftigen Bauzone sollten nur in gewichtigen Ausnahmefällen UVP-pflichtig sein. Ebenso sollte für eine gesetzlich zulässige teilweise Erweiterung einer nicht denkmalgeschützten Baute ausserhalb der Bauzonen eine Beschwerde der Umweltschutzorganisationen nicht möglich sein.

Bericht RK-SR 15.05.03

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 15. Mai 2003, gestützt auf Artikel 21ter des Geschäftsprüfungsgesetzes, die am 19. Juni 2002 von Ständerat Hans Hofmann eingereichte Parlamentarische Initiative vorgeprüft.

Die Initiative verlangt, dass in der Umweltschutzgesetzgebung die Umweltverträglichkeitsprüfung vereinfacht und dass Missbräuche über eine Präzisierung des Verbandsbeschwerderechts verhindert werden.

Der Initiator war bei der Prüfung seines Vorstosses anwesend.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 7 zu 0 Stimmen bei 4 Enthaltungen, der Initiative Folge zu geben.

que l'issue de la procédure influera sur l'exécution des travaux.

Al. 2–5
Inchangé

Cosignataires

Beerli Christine, Bieri Peter, Brändli Christoffel, Briner Peter, Bürgi Hermann, Büttiker Rolf, Dettling Toni, Epiney Simon, Escher Rolf, Frick Bruno, Hess Hans, Inderkum Hansheiri, Jenny This, Langenberger Christiane, Lauri Hans, Leumann-Würsch Helen, Lombardi Filippo, Maissen Theo, Merz Hans-Rudolf, Paupe Pierre, Pfisterer Thomas, Reimann Maximilian, Saudan Françoise, Schmid-Sutter Carlo, Schweiger Rolf, Slongo Marianne, Spoerry Vreni, Stähelin Philipp, Wicki Franz (29)

Développement

A tout moment, d'importantes constructions relevant des travaux publics, mais aussi de l'économie privée, sont inutilement retardées par d'interminables procédures d'autorisation et de recours. L'étude de l'impact sur l'environnement (EIE), notamment, et le droit de recours des associations, qui est très étendu, ont parfois pris des formes qui ne correspondent plus à la volonté du législateur.

Il convient donc d'introduire des précisions dans la loi, qui garantissent qu'une EIE ne s'impose que lorsqu'un projet de construction risque de porter gravement atteinte à l'environnement. L'appréciation de l'impact sur l'environnement doit s'effectuer en fonction des prescriptions en vigueur, et non pas d'après des théories floues.

En outre, l'étude doit se limiter aux domaines environnementaux touchés par le projet. Elle doit se limiter au strict nécessaire. Dans les cas simples, notamment, la procédure doit pouvoir être raccourcie, voire supprimée. L'ordonnance prévoit certes l'achèvement de l'EIE après une enquête préliminaire sommaire. Il n'empêche que, même dans des cas simples, on procède à des expertises détaillées, qui sont apparemment aussi exigées par les autorités. Il faut donc que la loi prévoie la possibilité de renoncer à des enquêtes qui, tout en n'étant pas nécessaires, sont très coûteuses et prolongent la procédure de façon inacceptable.

L'appréciation de la nécessité d'un projet de construction public ou soumis à concession est une décision politique qui ne devrait pas être soumise à l'examen de tribunaux.

Il convient de préciser le droit de recours des organisations de protection de l'environnement afin de mettre un frein à sa tendance insidieuse à s'étendre. Il ne faudrait accorder un effet suspensif à un recours que si l'exécution des travaux de construction risque de porter des atteintes irréparables à l'environnement.

En vertu des modifications légales proposées, le Conseil fédéral est chargé d'adapter les ordonnances pertinentes, notamment en ce qui concerne les valeurs seuils et les exigences relatives à l'EIE. Les constructions conformes à l'affectation de la zone qui sont situées dans une zone à bâtir en bonne et due forme ne devraient être soumises à l'EIE que dans des cas exceptionnels de grande importance. De même, l'agrandissement partiel et légalement admissible d'une construction qui n'est pas classée monument historique, en dehors des zones à bâtir, ne devrait pas être soumis au droit de recours des organisations de protection de l'environnement.

Rapport CAJ-CE 15.05.03

Réunie le 15 mai 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 19 juin 2002 par M. Hans Hofmann, député au Conseil des Etats.

Cette initiative vise à simplifier, dans la législation sur la protection de l'environnement, l'examen d'impact sur l'environnement et à prévenir les abus grâce à une définition plus précise du droit de recours des organisations.

Erwägungen der Kommission

Das Parlament hat sich in den vergangenen Jahren schon mehrmals mit dem in dieser Parlamentarischen Initiative angesprochenen Thema auseinander gesetzt. Im Dezember 2000 überwies der Ständerat mit 24 zu 8 Stimmen eine gleich lautende Motion (00.3476 Mo Hofmann Hans. Präzisierung der Umweltverträglichkeitsprüfung und des Verbandsbeschwerderechts im USG und NHG). Der Nationalrat lehnte diese Motion im September 2001 allerdings mit 80 zu 78 Stimmen ab. Im Juni 2000 hatte der Nationalrat der Parlamentarischen Initiative Fehr Hans (99.442), welche das Verbandsbeschwerderecht abschaffen wollte, keine Folge gegeben.

Die Kommission hält fest, dass sie mit ihrem Antrag, der Parlamentarischen Initiative Folge zu geben, weder die Umweltverträglichkeitsprüfung noch das Beschwerderecht der Umweltorganisationen abzuschaffen beabsichtigt. Ihrer Meinung nach ist es jedoch an der Zeit, dass das Parlament die ganze Problematik, insbesondere die Verfahrensabläufe sowie den Anwendungsbereich der Umweltverträglichkeitsprüfungen und des Verbandsbeschwerderechts, eingehend überprüft. Auch müssen die Verfahren, die oft mit hohen Kosten verbunden sind und Bauvorhaben verzögern, geklärt, besser koordiniert und vereinfacht werden. Das Parlament ist bis anhin diesen heiklen Fragen allzu oft ausgewichen. Es geht auch nicht um eine Revision des materiellen Umweltrechts, sondern vielmehr darum, dessen Vollzug im Hinblick auf eine Verfahrensbeschleunigung neu zu definieren. Verbesserungen auf diesem Gebiet würden allen beteiligten Parteien dienen und nähmen all jenen den Wind aus den Segeln, die heute eine Abschaffung des Verbandsbeschwerderechts anstreben.

Der Nationalrat beauftragte den Bundesrat mit einem Postulat (01.3266), dem Parlament über die Auswirkungen der Umweltverträglichkeitsprüfung auf den Vollzug der Umweltschutzvorschriften und die Bewilligungsverfahren Bericht zu erstatten und entsprechende Verbesserungsmaßnahmen vorzuschlagen. Dieser Bericht wird auf Ende 2003 erwartet. Ausgehend von einem andern Postulat des Nationalrates (00.3188) hat das Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft den Entwurf zu einer Verhandlungscharta, die den Gesuchstellern und beschwerdeberechtigten Umweltschutzorganisationen als Ehrenkodex dienen soll, ausgearbeitet. Diese Charta enthält 14 bei den Verhandlungen über ein Bauvorhaben zu beachtende Empfehlungen und ist zurzeit in der Vernehmlassung. Die Kommission ist der Auffassung, dass die Verwaltung damit auf dem richtigen Kurs liegt. Diese Arbeiten werden in der Umsetzungsphase der Parlamentarischen Initiative eine optimale Zusammenarbeit zwischen Parlament und Verwaltung ermöglichen.

L'auteur de l'initiative était présent lors de l'examen de cette dernière.

Proposition de la commission

La commission propose, par 7 voix sans opposition et avec 4 abstentions, de donner suite à l'initiative.

Considérations de la commission

Ces dernières années, le sujet abordé par l'initiative parlementaire a fait à plusieurs reprises l'objet de discussions au sein du Parlement. En décembre 2000, le Conseil des Etats a transmis par 24 voix contre 8 une motion (00.3476 Mo Hofmann Hans. Etude d'impact sur l'environnement et droit de recours des associations à préciser dans la LPE et la LPN) qui avait la même teneur que la présente initiative. La motion fut cependant rejetée par le Conseil national en septembre 2001 par 80 voix contre 78. En juin 2000, le Conseil national a décidé de ne pas donner suite à une initiative parlementaire Fehr Hans (99.442) qui tendait à supprimer le droit de recours des organisations.

La commission souligne qu'en donnant suite à l'initiative parlementaire, elle ne veut supprimer ni l'étude de l'impact sur l'environnement ni le droit de recours des organisations de défense de l'environnement. Elle estime en revanche qu'il est temps que le Parlement examine de manière approfondie l'ensemble de la problématique, notamment le déroulement des procédures ainsi que l'ampleur du champ d'application des études d'impact et du droit de recours des organisations. Il y a lieu de clarifier, de mieux coordonner et de simplifier les procédures qui sont souvent coûteuses et retardent certains projets de construction. Le Parlement a trop souvent évité de traiter ces questions sensibles. Il s'agit non pas de réviser le droit matériel de l'environnement, mais bien de redéfinir sa mise en oeuvre en vue d'une accélération de la procédure. Des améliorations dans ce domaine profiteront à toutes les parties et diminueront le poids de ceux qui demandent aujourd'hui la suppression du droit de recours des organisations.

Par le biais d'un postulat (01.3266), le Conseil national a chargé le Conseil fédéral de lui soumettre un rapport à propos des effets de l'étude de l'impact sur l'environnement sur l'application des prescriptions relatives à la protection de l'environnement et sur les procédures d'autorisation, et de proposer des mesures d'amélioration judicieuses. Ce rapport est attendu pour fin 2003. Sur la base d'un autre postulat du Conseil national (00.3188), l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage a élaboré, à l'intention des requérants et des organisations de défense de l'environnement habilitées à recourir, un projet de code de déontologie sous la forme d'une «charte de concertation». Ce projet, qui comporte 14 recommandations à observer lors des négociations concernant un projet de construction, fait actuellement l'objet d'une consultation. La commission est d'avis que les travaux en cours au sein de l'administration vont dans le bon sens. Ces travaux permettront une collaboration optimale entre le Parlement et l'administration dans la phase de réalisation de l'initiative parlementaire.



03.014

Zolltarifarisches Massnahmen 2002/II. Bericht

Bericht APK-SR 02.05.03

Auf der Grundlage des Zolltarifgesetzes (SR 632.10), des Bundesgesetzes über die Ein- und Ausfuhr von Erzeugnissen aus Landwirtschaftsprodukten (SR 632.111.72) und des Zollpräferenzbeschlusses (SR 632.91) berichtet der Bundesrat halbjährlich über die von ihm getroffenen zolltarifarischen Massnahmen.

Die Bundesversammlung hat über den vorliegenden 26. Halbjahresbericht (2. Halbjahr 2002) über zolltarifarisches Massnahmen zu entscheiden, ob die vom Bundesrat beschlossenen Massnahmen in Kraft bleiben, ergänzt oder geändert werden sollen.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, vom Bericht Kenntnis zu nehmen und dem Bundesbeschluss über die Genehmigung von zolltarifarischen Massnahmen zuzustimmen.

Auf die Agrareinfuhrverordnung (AEV) gestützte Massnahmen

Der Bundesrat hat das Zollkontingent für Pektin erhöht. In der Lebensmittelverarbeitung verdrängte infolge der BSE-Problematik Pektin die tierische Gelatine. Generell nahm die Nachfrage nach Lebensmitteln zu, die Pektin anstelle von Gelatine enthalten. Den Zusatzbedarf an Pektin vermochte nicht gedeckt zu werden, weil die Inlandproduktion ihre Mengen an Pektin am Bedarf für Fruchtzubereitungen ausrichtet. Im Weiteren wurde der Zollansatz für gewisse Stein- und Kernobstgehölze herabgesetzt. Das Schweizer Obstanbaugbiet ist zur Feuerbrandbekämpfung in ein Schutzgebiet und in ein Nicht-Schutzgebiet aufgeteilt. Es ist verboten, Kernobstgehölz aus einem Nicht-Schutzgebiet in ein Schutzgebiet zu verpflanzen. Aus diesem Grund war im Schutzgebiet das Angebot an diesen in der Schweiz produzierten Pflanzen in quantitativer und qualitativer Hinsicht ungenügend.

Zudem wurde der Zollansatz für Zucker erhöht. Die Reduktion der Zuckerpflichtlager hat tiefere Kosten für die Lagerhaltung zur Folge. Auf den 1. Oktober 2002 konnte deshalb der auf importiertem Zucker erhobene Garantiefondsbeitrag gesenkt werden. Mit der vorgenommenen Erhöhung der Zollansätze im Umfang der Reduktion des Garantiefondsbeitrags (Fr. 7.- je 100 kg brutto) bleibt die gesamte Grenzbelastung für Zucker unverändert.

Bis Ende 2002 befristete Änderungen der Agrareinfuhrverordnung (nicht genehmigungspflichtig)

Im 2. Halbjahr 2002 erhöhte der Bundesrat zum zweiten bzw. dritten Mal das Teilzollkontingent für Kartoffeln. Starker Virusbefall beeinträchtigte die inländische Saatkartoffelernte massiv. Ferner fehlte den inländischen Veredelungsbetrieben die notwendige Menge grosskalibriger Kartoffeln. Das in der AEV vorgesehene Teilzollkontingent wurde deshalb für das Jahr 2002 vorübergehend von 18 250 t um 6700 t auf 24 950 t erhöht, davon 4200 t im zweiten Halbjahr (Änderungen der AEV vom 14. Oktober bzw. 18. November 2002).

Die beiden Kartoffelmassnahmen galten nur bis Ende 2002. Sie sind deswegen nicht genehmigungspflichtig, sondern werden der Bundesversammlung nur zur Kenntnis gebracht.

03.014

Tarif des douanes. Mesures 2002/II. Rapport

Rapport CPE-CE 02.05.03

Aux termes de la loi sur le tarif des douanes (RS 632.10), de la loi fédérale sur l'importation et l'exportation de produits agricoles transformés (RS 632.111.72) et de l'arrêté du 9 octobre 1981 sur les préférences tarifaires (RS 632.91), le Conseil fédéral présente chaque semestre un rapport sur les mesures prises en matière de tarifs des douanes.

L'Assemblée fédérale décide, concernant le présent 26e rapport semestriel sur les mesures tarifaires (2e semestre de 2002), si les mesures arrêtées par le Conseil fédéral doivent rester en vigueur, être complétées ou modifiées.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, de prendre acte du rapport et d'approuver l'arrêté fédéral portant approbation des mesures touchant le tarif des douanes.

Mesures fondées sur l'ordonnance sur les importations agricoles (OIAgr)

Le Conseil fédéral a augmenté le contingent tarifaire de pectine. En raison de l'ESB, on tend à remplacer, dans la transformation de produits alimentaires, la gélatine par la pectine. Or la demande supplémentaire en pectine n'a pu être satisfaite parce que la production indigène ne répond, en quantité, qu'aux besoins pour les préparations à base de fruits.

Concernant certaines variétés de plants d'arbre de fruits à noyaux ou à pépins, les droits de douane ont été abaissés. Dans le cadre de la lutte contre le feu bactérien, la Suisse est divisée en une zone protégée et une zone non protégée. Il est interdit de commercialiser dans la zone protégée des plantes hôtes – en particulier des plants de fruits à pépins – de la zone non protégée. Pour cette raison, l'offre de plantes produites en Suisse dans la zone protégée est insuffisante à la fois du point de vue de la quantité et de la qualité.

Quant au sucre, le droit de douane dont il est frappé a été augmenté. La réduction de la quantité de sucre devant être obligatoirement stockée a entraîné une baisse des coûts d'entreposage, ce qui a permis d'abaisser au 1er octobre 2002 la contribution au fonds de garantie. Etant donné que l'augmentation des taux pour les numéros de tarif en question s'élève à 7 francs par 100 kg brut, le prélèvement total pour le sucre reste inchangé.

Modifications de l'ordonnance sur les importations agricoles, avec limitation jusqu'à fin 2002 (non soumis à approbation)

Au 2e semestre de 2002, le Conseil fédéral a augmenté pour la 2e et 3e fois le contingent tarifaire partiel de pommes de terre. Infectée, la récolte des plants de pommes de terre indigènes a été maigre. Par ailleurs, les entreprises de transformation indigènes n'ont pas disposé d'une quantité de pommes de terre de gros calibre suffisante. En conséquence, le contingent tarifaire partiel prévu pour 2002 dans l'ordonnance sur les importations agricoles a été augmenté temporairement de 6700 tonnes, dont 4200 pour le second semestre,

passant ainsi de 18 250 tonnes à 24 950 tonnes (modifications de l'ordonnance du 14 octobre et du 18 novembre 2002).

Les deux mesures concernant les pommes de terre ne sont valables que jusqu'à la fin de 2002. C'est pourquoi elles ne sont pas sujettes à approbation, mais simplement soumises à l'Assemblée fédérale pour que celle-ci en prenne acte.

03.015

**Doppelbesteuerung.
Abkommen mit Iran***Bericht APK-SR 02.05.03*

Nach dem Sieg von Präsident Sayed Mohammed Khatami am 23. Mai 1997 nahm die Islamische Republik Iran mit den Golfstaaten und den westlichen Staaten wirtschaftliche Beziehungen auf. Die bilateralen Wirtschaftsbeziehungen zwischen der Islamischen Republik Iran und der Schweiz konzentrieren sich auf den Handel. Auch wenn die notwendigen Strukturreformen nur sehr langsam umgesetzt werden und sich die Öffnung zum Weltmarkt weiter verzögert, bietet der Iran ein grosses Marktpotential.

Die Ausarbeitung des vorliegenden Doppelbesteuerungsabkommens bedurfte zweier Verhandlungsrunden im August 2001 und Mai 2002. Dessen Grundlage war das Musterabkommen der OECD und die schweizerischen Vertragspraxis. Die Unterzeichnung erfolgte am 27. Oktober 2002 in Teheran durch Bundesrat Joseph Deiss.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, dem Beschlussentwurf zuzustimmen und den Bundesrat zur Ratifizierung des Doppelbesteuerungsabkommens mit der Islamischen Republik Iran zu ermächtigen.

Die wichtigsten Vertragsbestimmungen

Geltungsbereich: Das Abkommen bezieht sich auf die Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Einkommens- und Vermögenssteuer.

Unternehmensgewinne: Betreffend der Einkommenszuordnung wird nicht das ganze Entgelt einer Betriebsstätte, sondern nur jener Teil des Entgelts zugerechnet, der den tatsächlichen Funktionen einer solchen Betriebsstätte entsprechen.

Internationaler Verkehr: Gewinne, die im internationalen Verkehr erzielt werden, können durch den Ansässigkeitsstaat des Unternehmens besteuert werden.

Dividenden: Im Beteiligungsverhältnis wird die Steuer zugunsten des Quellenstaates auf 5 Prozent begrenzt, wenn die Beteiligung mindestens 15 Prozent des Kapitals der die Dividenden zahlenden Gesellschaft beträgt. In allen anderen Fällen beträgt die an der Quelle verbleibende Steuer 15 Prozent.

Lizenzgebühren: Die Quellensteuer auf Lizenzgebühren beträgt generell 5 Prozent. Der Begriff der Lizenzgebühr umfasst auch Leasinggebühren.

Vermeidung der Doppelbesteuerung: Während die Islamische Republik Iran die Doppelbesteuerung mittels der Anrechnungsmethode vermeidet, wendet die Schweiz wie üblich die Befreiungsmethode mit Progressionsvorbehalt an und gewährt für Dividenden, Zinsen und Lizenzgebühren die pauschale Steueranrechnung. Ferner werden Dividendeneinkünfte schweizerischer Unternehmen aus iranischen Quellen dieselbe steuerliche Entlastung erhalten wie Dividendeneinkünfte aus schweizerischen Quellen.

Informationsaustausch: Der Austausch ist auf Informationen beschränkt, welche für die Durchführung der Bestimmungen des Doppelbesteuerungsabkommens notwendig sind. Ausgeschlossen ist der Austausch von Informationen, die ein Handels-, Geschäfts-, Bank-, Industrie- oder Berufsgeheimnis betreffen.

03.015

**Double imposition.
Convention avec l'Iran***Rapport CPE-CE 02.05.03*

Après la victoire du président Sayed Mohammed Khatami le 23 mai 1997, la République islamique d'Iran a engagé des relations commerciales avec les Etats du Golfe persique ainsi qu'avec des Etats occidentaux. Les relations économiques entre la Suisse et la République islamique d'Iran se concentrent sur le commerce. Bien que les réformes structurelles nécessaires aient du mal à être mises en place rapidement et que ce retard repousse encore l'ouverture du pays au marché mondial, la République islamique d'Iran représente un marché au potentiel important.

L'élaboration de la présente convention de double imposition s'est faite au cours de deux rondes de négociations, en août 2001 et en mai 2002, sur la base du Modèle de convention de l'OCDE et de la pratique conventionnelle suisse. Le conseiller fédéral Joseph Deiss a signé cette convention le 27 octobre 2002 à Téhéran.

Proposition de la commission

La commission partage le point de vue du Conseil fédéral selon lequel ladite convention devrait globalement avoir des répercussions bénéfiques sur la poursuite du développement des relations économiques entre la Suisse et l'Iran, dans la mesure où elle crée de la sécurité juridique et exonère largement les investisseurs suisses des impôts iraniens.

La commission propose à l'unanimité d'adopter le projet d'arrêté et d'habiliter le Conseil fédéral à ratifier la convention de double imposition avec la République islamique d'Iran.

Les dispositions principales

Champ d'application: La convention a pour objet l'élimination des doubles impositions dans le domaine des impôts sur le revenu et sur la fortune.

Bénéfice des entreprises: En ce qui concerne la répartition des revenus, on ne peut attribuer à l'établissement stable que la part de la rémunération correspondant à sa contribution effective et à ses fonctions.

Transport international: Les bénéfices réalisés en trafic international sont imposables dans l'Etat de résidence de l'entreprise.

Dividendes: Pour les participations, le taux de l'impôt en faveur de l'Etat de la source est limité à 5 pour cent lorsque la participation est égale au moins à 15 pour cent du capital de la société qui verse les dividendes. Dans tous les autres cas, l'impôt résiduel à la source ne peut dépasser 15 pour cent.

Redevances: L'impôt à la source sur les redevances est de 5 pour cent. La notion de «redevances» comprend également les redevances provenant du leasing.

Elimination des doubles impositions: Tandis que la République islamique d'Iran applique la méthode de l'imputation pour éviter la double imposition, la Suisse applique comme d'habitude la méthode de l'exemption avec réserve de la progressivité et accorde l'imputation forfaitaire d'impôt pour les dividendes, les intérêts et les redevances. Enfin, les entreprises suisses bénéficient du même dégrèvement pour les dividendes de source iranienne que pour les dividendes de source suisse.

Echange de renseignements: L'échange de renseignements est limité aux renseignements nécessaires à la bonne application de la convention. L'échange de renseignements visant les secrets commerciaux, d'affaires, bancaires, industriels ou professionnels est exclu.



03.1009

Einfache Anfrage Hofmann Hans. Historisch wertvolle Wasserkraftanlagen

Eingereichter Text 10.03.03

Am 17. September 2001 hat der Nationalrat die vom Ständerat überwiesene Motion 00.3494 abgelehnt, mit welcher Änderungen des Gewässerschutzgesetzes verlangt wurden, damit alte und historisch wertvolle Wasserkraftanlagen weiter betrieben und so der Nachwelt erhalten werden können. Stattdessen überwies er das von der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie eingereichte Postulat 01.3211. Darin wird der Bundesrat aufgefordert zu prüfen, ob bei Restwassersanierungen nach Artikel 80 des Gewässerschutzgesetzes spezielle Massnahmen erforderlich sind, damit aus Sicht des Denkmalschutzes erhaltenswerte Wasserkraftanlagen mit ehehaften Wasserrechten weiterbetrieben werden können. In der Sache war das Anliegen in beiden Räten unbestritten.

In diesem Zusammenhang frage ich den Bundesrat:

1. Welches ist der Stand der im Postulat 01.3211 geforderten Prüfung?
2. Sind Anpassungen im Bundesrecht erforderlich?
3. Wenn ja, bis wann gedenkt der Bundesrat dieses berechnigte Anliegen umzusetzen?
4. Wenn nein, wann gedenkt der Bundesrat über das Ergebnis der Überprüfung zu informieren, damit in dieser Frage endlich Rechtssicherheit herrscht?

Antwort des Bundesrates 21.05.03

1. Der Bundesrat vertritt die Auffassung, dass kleine historische Wasserkraftwerke, namentlich alte Mühlen, aufgrund ihres kulturellen Wertes so weit wie möglich erhalten werden müssen. Er hat deshalb beschlossen, im Detail zu untersuchen, inwiefern eine Restwassersanierung im Sinne von Artikel 80 des Bundesgesetzes vom 24. Januar 1991 über den Schutz der Gewässer (GSchG) einen Weiterbetrieb von aus der Sicht des Denkmalschutzes erhaltenswerten Wasserkraftanlagen verhindern könnte.

In einem ersten Schritt wurden insbesondere bei den betroffenen kantonalen Fachstellen sämtliche verfügbaren Informationen über kleine, historisch wertvolle Wasserkraftanlagen zusammengetragen. Ausgehend davon soll eine Liste erstellt werden, die nach Möglichkeit sämtliche derartigen Anlagen in der Schweiz umfasst und die für die einzelnen Anlagen relevanten Angaben enthält (Nutzungsrecht, Umweltsituation, Notwendigkeit einer Restwassersanierung, denkmalschützerischer Wert).

Diese Arbeit ist sehr zeitaufwendig, u. a. weil mehrere Kantone die angeforderten Informationen mit Verspätung übermittelt haben oder der Bitte um Auskunft nicht nachgekommen sind. In verschiedenen Kantonen stehen kleine, historisch wertvolle Wasserkraftanlagen noch nicht unter Schutz, und es sind auch keine entsprechenden Listen oder Inventare verfügbar.

In einem weiteren Schritt muss überprüft werden, in welchen Fällen die Abflussmenge des Gewässers nicht ausreicht, um die Auflagen des Gewässer-, Natur- und Landschaftsschutzgesetzes zu erfüllen und den Betrieb der Mühle zu gewährleisten. Diese Untersuchung ist für die beiden Kantone Bern und Zürich, in denen sich eine bedeutende Anzahl (rund 200) historisch wertvoller Wasserkraftanlagen befindet, bereits abgeschlossen. Dabei stellte sich heraus, dass im Falle von drei Anlagen ein potenzieller Konflikt zwischen der Notwendigkeit einer Restwassersanierung und den Interessen des Denkmalschutzes besteht.

2. Nach heutigem Wissensstand und angesichts der ersten Ergebnisse der oben erwähnten Untersuchungen ist eine Änderung des Bundesgesetzes über den Gewässerschutz nicht erforderlich, denn die vor mehreren Jahrhunderten zur Speisung der historischen Mühlen geschaffenen Seitenbän-

03.1009

Question ordinaire Hofmann Hans. Centrales hydroélectriques présentant un intérêt historique

Texte déposé 10.03.03

Le 17 septembre 2001, le Conseil national a rejeté la motion 00.3494 transmise par le Conseil des Etats, laquelle demandait une modification de la loi sur la protection des eaux afin que les anciennes centrales hydrauliques présentant un intérêt historique puissent continuer à être exploitées et, ainsi, être préservées pour les générations futures. A la place, il a transmis le postulat 01.3211 déposé par la CEATE-CN demandant au Conseil fédéral d'examiner s'il y a lieu, pour la Confédération, de prendre des mesures particulières, dans le cadre de l'assainissement des débits résiduels visé à l'article 80 de la loi fédérale sur la protection des eaux, de façon à ce que les centrales hydroélectriques disposant de droits acquis et considérées comme dignes d'être préservées par la protection du patrimoine puissent être maintenues en exploitation. Quant au fond, l'objet était incontesté dans les deux Conseils.

Dans ce contexte, je pose les questions suivantes au Conseil fédéral:

1. Où en est l'examen demandé par le postulat 01.3211?
2. Des adaptations de la législation fédérale sont-elles nécessaires?
3. L'affirmative, quand le Conseil fédéral envisage-t-il de donner suite à ces demandes justifiées?
4. Dans le cas contraire, quand compte-t-il donner des informations sur le résultat de l'examen afin que la sécurité du droit prévale enfin à ce sujet?

Réponse du Conseil fédéral 21.05.03

1. Le Conseil fédéral est d'avis qu'il faut, autant que possible, conserver les petites centrales hydrauliques historiques, notamment les anciens moulins, pour leur valeur culturelle. Il a donc décidé de vérifier, par des études approfondies, dans quelle mesure l'assainissement des débits résiduels selon l'article 80 de la loi fédérale du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux (LEaux) pourrait empêcher de poursuivre l'exploitation des centrales hydrauliques qui sont dignes d'être préservées du point de vue de la protection du patrimoine.

Dans un premier temps, les informations disponibles sur les petites centrales historiques ont été recueillies, notamment auprès des différents services cantonaux concernés, de façon à dresser une liste de ces centrales, si possible pour toute la Suisse, avec les informations nécessaires (droit d'utilisation, situation environnementale, nécessité d'assainir les débits résiduels, valeur du point de vue de la protection du patrimoine). Ce travail prend beaucoup de temps, entre autres parce que plusieurs cantons ont tardé à transmettre les données demandées. D'autres cantons n'ont pas donné suite à notre demande. Dans plusieurs cantons, les petites centrales historiques ne sont pas encore protégées et il n'existe pas de liste ou d'inventaire.

Dans un deuxième temps, il faut identifier les cas où le débit du cours d'eau pourrait ne pas être suffisant pour respecter les exigences en matière de protection des eaux, de la nature et du paysage et pour permettre l'exploitation du moulin. Ces travaux ont été effectués pour deux cantons (BE/ZH) qui possèdent de nombreuses petites centrales historiques (environ 200). Suite à cette sélection, il subsiste trois centrales pour lesquelles un conflit pourrait éventuellement survenir entre la nécessité d'assainir les débits résiduels et la protection du patrimoine.

2. Selon les connaissances actuelles, et compte tenu des premiers résultats des études décrites ci-dessus, il ne semble pas nécessaire de modifier la loi fédérale sur la protection des eaux. En effet, les anciens canaux latéraux, créés il y a plusieurs siècles pour alimenter les moulins historiques, peuvent souvent être considérés comme partage des eaux

che entsprechen häufig eher einer Aufteilung des Fließgewässers in ein Hauptgewässer und einen Seitenbach als einer Wasserentnahme. In diesen Fällen sind die Bestimmungen über die Restwassermengen nicht massgebend. Hingegen muss gemäss Artikel 37 Absatz 1 Buchstabe c des GSchG der derzeitige Zustand des Gewässers verbessert werden, beispielsweise durch Renaturierungsmassnahmen oder durch die Freilegung allfälliger eingedolter Abschnitte der Seitenbäche.

Das Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft hat im Jahre 2000 eine Richtlinie herausgegeben, die Lösungsvorschläge zu dieser Problemstellung bietet. Darüber hinaus wurden gute Erfahrungen mit einem zeitlich auf Perioden mit ausreichender Abflussmenge befristeten Betrieb historischer Mühlen gemacht. Dieses Vorgehen entspricht übrigens dem ursprünglichen Betriebskonzept dieser Anlagen. Die kantonalen Vollzugsbehörden verfügen somit über einen bedeutenden Ermessensspielraum, um Lösungen zu finden, die dem Natur- und Landschaftsschutz und dem Denkmalschutz gleichermassen gerecht werden.

3./4. Der Bundesrat wird das Parlament über die Ergebnisse der Untersuchungen in Kenntnis setzen und gegebenenfalls im Laufe des Jahres 2004 entsprechende Massnahmen vorschlagen. Auf alle Fälle wird der Bund die Kantone über mögliche Lösungen informieren, um die Anliegen des Natur- und Landschaftsschutzes und des Denkmalschutzes in Einklang zu bringen.

entre cours d'eau principal et canal latéral plutôt que comme prélèvement d'eau. Les dispositions sur les débits résiduels ne s'appliquent pas dans ces cas. Par contre, selon l'article 37 alinéa 1er lettre c LEaux, l'état actuel du cours d'eau doit être amélioré, par exemple par des mesures de revitalisation ou par la remise à ciel ouvert des tronçons du canal latéral qui seraient couverts. L'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage a publié en 2000 une directive qui traite de cette question. Par ailleurs, de bonnes expériences ont été faites avec une exploitation de moulins historiques limitée aux périodes pendant lesquelles le débit à disposition est suffisant. Ceci correspond d'ailleurs au type d'exploitation à l'origine de ces moulins. L'autorité cantonale d'exécution dispose ainsi d'une large marge d'appréciation qui permet de trouver des solutions qui satisfont les intérêts de la protection de la nature et du paysage et les intérêts de la protection du patrimoine.

3./4. Le Conseil fédéral informera le Parlement sur les résultats des études et, le cas échéant, proposera les mesures nécessaires dans le courant de l'année 2004. Dans tous les cas, la Confédération informera les cantons sur les solutions qui existent pour concilier les intérêts de la protection de la nature, du paysage et du patrimoine.



03.2001

**Petition Basler Appell
gegen Gentechnologie.
Essen aus dem Genlabor?
Nein danke!**

Bericht WBK-SR 01.04.03

Die Kommission hat in ihrer Sitzung vom 1. April 2003 die vom Basler Appell gegen Gentechnologie am 21. November 2002 eingereichte Petition beraten.

Die Petition 03.2001 fordert, dass bei der Ausarbeitung der Gesetzgebung die beiden folgenden Punkte berücksichtigt werden:

- Keine Freisetzung von gentechnisch manipulierten Lebewesen in die Umwelt
- Keine Bewilligung für Importe von gentechnisch veränderten Lebensmitteln

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, von der Petition Kenntnis zu nehmen, ohne ihr Folge zu geben.

Inhalt der Petition

Der Basler Appell gegen Gentechnologie hat am 21. November 2002 eine mit 11 776 Unterschriften versehene Petition mit dem Titel «Essen aus dem Genlabor? Nein Danke!» eingereicht. Die Petition verlangt, dass bei der Ausarbeitung des Gentechnikgesetzes (GTG) die folgenden beiden Forderungen berücksichtigt werden: Keine Freisetzungen von gentechnisch manipulierten Lebewesen in der Umwelt, keine Bewilligungen für Importe von gentechnisch veränderten Lebensmitteln.

Begründet wird das Anliegen damit, dass immer noch zu viele Fragen betreffend die Risiken von genetisch veränderten Organismen für Gesundheit und Umwelt sowie zur sozialen und ethischen Verträglichkeit dieser Technologie offen stünden. Mit den vorgeschlagenen Massnahmen sei der schleichende Einzug von Lebensmitteln aus gentechnisch veränderten Organismen zu verhindern.

Erwägungen der Kommission

Das am 21. März 2003 in der Schlussabstimmung von beiden Räten angenommene GTG erfüllt die Forderungen der Petition zwar nicht umfassend, d. h., weder die Freisetzung noch der Import von gentechnisch veränderten Lebewesen werden mit vollumfänglichen Verboten belegt. Es sind jedoch sowohl für die Freisetzung von gentechnisch manipulierten Lebewesen in die Umwelt als auch für die Wahlfreiheit der Konsumentinnen und Konsumenten entsprechende Massnahmen und Rahmenbedingungen festgeschrieben worden, wie die folgenden Artikel zeigen:

Art. 6: Für Versuchszwecke dürfen Freisetzungen in die Umwelt nur durchgeführt werden, wenn die freigesetzten genetisch veränderten Organismen (GVO) sich nicht verbreiten können und wenn die angestrebten Erkenntnisse nicht durch Experimente im geschlossenen System gewonnen werden können. Für kommerzielle Zwecke dürfen GMO nur in der Umwelt verwendet werden, wenn sie das Ökosystem nicht beeinträchtigen und wenn sie sich nicht in unerwünschter Weise verbreiten.

Art. 7: Mit gentechnisch veränderten Organismen darf nur so umgegangen werden, dass sie die Produktion von Erzeugnissen ohne gentechnisch veränderte Organismen und die Wahlfreiheit der Konsumentinnen und Konsumenten nicht beeinträchtigen.

Art. 8: Bei Tieren und Pflanzen darf durch gentechnische Veränderungen des Erbmaterials nicht die Würde der Kreatur missachtet werden.

Art. 15: Wer gentechnisch veränderte Organismen in Umlauf bringt, muss die Abnehmer und Abnehmerinnen über die Eigenschaften dieser Organismen informieren und die Abnehmer so anweisen, dass beim Umgang mit den Organismen die Gesetzesbestimmungen nicht verletzt werden.

Art. 16: Wer mit gentechnisch veränderten Organismen umgeht, muss die angemessene Sorgfalt walten lassen, um un-

03.2001

**Pétition Appel de Bâle
contre le génie génétique.
Aliments en direct du labo
de génie génétique? Non merci!**

Rapport CSEC-CE 01.04.03

Réunie le 1er avril 2003, et conformément à l'article 37 du règlement du Conseil des Etats, la commission a procédé à l'examen de la pétition déposée le 21 novembre 2002 par l'Appel de Bâle contre le génie génétique.

La pétition 03.2001 vise à ce que, dans le cadre de l'élaboration de la législation, les deux revendications suivantes soient prises en compte:

- l'interdiction de la dissémination d'OGM dans l'environnement;
- le refus des autorisations d'importation d'aliments OGM.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, de prendre acte de la pétition sans y donner suite.

Contenu de la pétition

L'Appel de Bâle contre le génie génétique a déposé le 21 novembre 2002 une pétition munie de 11 776 signatures, intitulée «Aliments en direct du labo de génie génétique? Non merci!». La pétition vise à ce que, dans le cadre de l'élaboration de la Gen-lex, les deux revendications suivantes soient prises en compte: d'une part, l'interdiction de la dissémination d'OGM dans l'environnement, et d'autre part le refus des autorisations d'importation d'aliments OGM.

Les auteurs de cette pétition estiment en effet que de nombreuses questions concernant tant les risques des OGM pour la santé et pour l'environnement que la compatibilité de cette technologie avec les normes sociales et éthiques demeure encore sans réponse. Ils proposent donc des mesures visant à empêcher l'introduction subreptice dans notre quotidien d'aliments issus de manipulations génétiques.

Considérations de la commission

La loi sur le génie génétique (LGG), adoptée en votation finale par les deux Chambres le 21 mars 2003, ne satisfait pas complètement les revendications contenues dans la pétition, en ce sens que ni la dissémination, ni l'importation d'organismes génétiquement modifiés ne sont frappées d'une interdiction globale. Toutefois, le texte prévoit des mesures et des conditions générales tant pour la dissémination d'OGM dans l'environnement que pour la liberté de choix des consommateurs, comme en témoignent les articles suivants:

Art. 6: La dissémination expérimentale d'organismes génétiquement modifiés (OGM) n'est autorisée que si ces organismes ne peuvent pas se répandre dans l'environnement et que les connaissances recherchées ne puissent pas être obtenues par des essais réalisés en milieu confiné. La commercialisation d'OGM ne peut, quant à elle, avoir lieu que si les organismes ne portent pas atteinte à l'écosystème et qu'ils ne se propagent pas.

Art. 7: L'utilisation des OGM doit être telle que ceux-ci n'entraînent ni la production de produits sans OGM ni la liberté de choix des consommateurs.

Art. 8: Toute modification du patrimoine génétique d'un animal ou d'un végétal est interdite si elle ne respecte pas la dignité de la créature.

Art. 15: Quiconque met en circulation des OGM est tenu d'informer les acquéreurs des propriétés de ces organismes et de faire en sorte que, dans l'utilisation que celui-ci fera des OGM, la législation ne soit pas violée.

Art. 16: Quiconque utilise des OGM doit veiller à ce que les précautions qui conviennent soient prises pour que soit évitée leur association, indésirable, avec des organismes n'ayant subi aucune modification génétique.

Art. 17: Afin de garantir la liberté de choix du consommateur et d'empêcher les fraudes au niveau des produits, la loi prévoit d'introduire une obligation de désignation pour la mise en circulation d'OGM.

erwünschte Vermischungen mit gentechnisch nicht veränderten Organismen zu vermeiden.

Art. 17: Um die Wahlfreiheit der Konsumentinnen und Konsumenten zu gewährleisten und um Täuschungen über Erzeugnisse zu verhindern, sieht das Gesetz eine Kennzeichnungspflicht für GVO vor.

Im Übrigen hat die nationalrätliche Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK) an der Sitzung vom 20.–22. Januar 2003 ein Moratorium für gentechnisch veränderte Organismen in der Landwirtschaft vorgeschlagen. Dieser Antrag sieht vor, dass bis Ende 2009 solche Organismen weder eingeführt noch verwendet werden dürfen.

Aus diesen Gründen beantragt die Kommission einstimmig, die Petition zur Kenntnis zu nehmen, ohne ihr Folge zu geben.

De plus, la Commission de l'économie et des redevances (CER) du Conseil national a proposé, lors de sa séance du 20–22 janvier 2003, un moratoire pour l'utilisation d'organismes génétiquement modifiés dans l'agriculture. La proposition prévoit, jusqu'à fin 2009, l'interdiction d'importer et d'utiliser ces organismes.

Au vu de ce qui précède, la commission propose, à l'unanimité, de prendre acte de la pétition sans lui donner suite.

03.2002

**Petition
Grüne Partei
des Kantons Waadt.
GVO in der Landwirtschaft
und in der Nahrung**

Bericht WBK-SR 01.04.03

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 1. April 2003, gestützt auf Artikel 37 des Geschäftsreglements des Ständerats die von der Grünen Partei des Kantons Waadt am 27. November 2002 eingereichte Petition beraten.

Die Petition 03.2002 fordert, dass die sieben in der Petition erwähnten Punkte beim Gesetzgebungsprozess zur Gen-Lex berücksichtigt werden.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, von der Petition Kenntnis zu nehmen, ohne ihr Folge zu geben.

Inhalt der Petition

Die Petition vom 27. November 2002 wurde von der Grünen Partei des Kantons Waadt eingereicht; sie wurde von 55 Mitgliedern (von total 180) des Waadtländer Grossen Rates aus allen darin vertretenen Parteien (ausser der Liberalen Partei) unterzeichnet.

In der Petition wird der Sorge Ausdruck gegeben, dass die Auswirkungen von genetisch veränderten Organismen auf die Umwelt und auf die Gesundheit der Menschen ungenügend bekannt seien. Etliche Unfälle und Misserfolge hätten die mangelnde Sicherheit dieser Technologie gezeigt.

Die unterzeichnenden Grossräte bitten die Mitglieder des Ständerates, anlässlich ihrer Gen-Lex-Debatte vom 5. Dezember 2002 folgende Aspekte zu berücksichtigen:

1. Im Zweckartikel soll das Prinzip, dass dieses Gesetz die Gentechnologie fördern soll, gestrichen werden.
2. Die Forschung mit GVO soll Ethikkommissionen unterstellt werden.
3. Das Verbandsbeschwerderecht gegen Bewilligungen für das Inverkehrbringen von GVO soll beibehalten werden.
4. Es soll an der 30-jährigen Verjährungsfrist in Haftpflichtfragen festgehalten werden.
5. Die Verwendung von Antibiotika-Resistenzgenen soll auch für Freisetzungsversuche verboten sein.
6. Wer mit GVO umgeht, soll dafür sorgen, dass diese Organismen weder die Landwirtschaft, die ohne GVO produziert, noch die Wahlfreiheit der Konsumentinnen und Konsumenten, noch die Menschen und die natürliche Umwelt gefährden.
7. Dem Entscheid der Mehrheit der Schweizerischen Bauern und Verteiler, auf die Verwendung und den Verkauf von Landwirtschaftsprodukten, die GVO enthalten, zu verzichten, soll Rechnung getragen werden.

Erwägungen der Kommission

Das am 21. März 2003 von beiden Kammern verabschiedete Gesetz erfüllt die konkreten Forderungen 3 (in Art. 28) und 4 (in Art. 32) der Petition.

Zu Punkt 1: Die vom Nationalrat in einer früheren Stufe der Beratung eingebrachte Formulierung, dass das Gesetz die Gentechnologie fördern soll, fand keine Aufnahme in die definitive Fassung des Gesetzes. In der Schlussabstimmung wurde eine Formulierung, wonach der Bedeutung der wissenschaftlichen Forschung im Bereich der Gentechnologie für Mensch, Tier und Umwelt Rechnung zu tragen ist, gutgeheissen.

Zu Punkt 2: Art. 8 des Gesetzes verlangt, dass bei gentechnischen Veränderungen des Erbmaterials die Würde der Kreatur nicht missachtet werden darf. Art. 23 umschreibt die Aufgaben, welche der vom Bundesrat bestellten Ethikkommission für Biotechnologie im Ausserhumanbereich zukommen. Sie soll insbesondere zu Bewilligungsgesuchen oder Forschungsvorhaben von grundsätzlicher oder beispielhafter Bedeutung Stellung nehmen.

03.2002

**Pétition
Les Verts.
Mouvement écologiste vaudois.
OGM en agriculture
et dans l'alimentation**

Rapport CSEC-CE 01.04.03

Réunie le 1er avril 2003, et conformément à l'article 37 du règlement du Conseil des Etats, la commission a procédé à l'examen de la pétition déposée le 27 novembre 2002 par les Verts – Mouvement écologiste vaudois.

La pétition 03.2002 vise à ce que les sept points qu'elle mentionne soient pris en compte dans le processus d'élaboration de la loi sur le génie génétique.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, de prendre acte de la pétition sans y donner suite.

Contenu de la pétition

La pétition a été déposée par Les Verts – Mouvement écologiste vaudois le 27 novembre 2002; elle est munie des signatures de 55 membres du Grand Conseil vaudois (sur un total de 180 députés) représentant tous les partis, hormis le Parti libéral.

La pétition exprime la préoccupation face aux répercussions d'organismes génétiquement modifiés sur l'environnement et sur la santé des êtres humains, répercussions qui seraient insuffisamment connues. De nombreux accidents et échecs auraient démontré le manque de sécurité de cette technologie.

Les parlementaires signataires prient leurs homologues du Conseil des Etats de prendre en compte les aspects suivants dans le débat du 5 décembre 2002 au sujet de la loi sur le génie génétique:

1. L'article énonçant les buts de la loi doit être modifié par la suppression du principe selon lequel la loi a vocation à promouvoir cette technologie.
2. La recherche impliquant des OGM doit être soumise à des commissions d'éthique.
3. Le droit de recours des associations contre les autorisations de mise en circulation d'OGM doit être maintenu.
4. La durée de trente ans en matière de responsabilité doit être respectée pour les titulaires d'autorisation.
5. L'autorisation d'utiliser des gènes résistant aux antibiotiques employés en médecine doit être refusée, y compris dans le cadre de disséminations expérimentales.
6. Les utilisateurs d'OGM doivent être tenus de veiller à ce que ces organismes ne portent atteinte ni à une production agricole naturelle, ni au libre choix des consommateurs, ni à l'être humain, ni aux milieux naturels.
7. Il faut prendre en compte la décision d'une majorité des milieux agricoles et des distributeurs helvétiques de s'abstenir d'utiliser et de vendre des produits agricoles suisses génétiquement modifiés.

Considérations de la commission

La loi telle qu'elle a été adoptée en votation finale par les deux Chambres le 21 mars 2003 accède à la revendication formulée au point 3 (à l'art. 28) ainsi qu'à celle énoncée au point 4 (à l'art. 32).

Ad point 1: La formulation proposée par le Conseil national à un stade antérieur du débat, selon laquelle la loi doit encourager la recherche en génie génétique, n'a pas été reprise dans la version définitive du texte. Au vote final, c'est une nouvelle formulation qui a été adoptée, selon laquelle il faut tenir compte de l'importance que revêt la recherche scientifique en matière de génie génétique pour l'homme, la faune et l'environnement.

Ad point 2: L'art. 8 de la loi vise à ce que toute modification du patrimoine génétique soit interdite si la dignité de la créature n'est pas respectée. L'art. 23 décrit les tâches qui incombent à la Commission fédérale d'éthique pour la biotechnologie dans le domaine non humain, commission nommée

Zu Punkt 5: Um bereits begonnene Forschungsprojekte zum Abschluss bringen zu können, sieht das Gesetz für Freisetzungsversuche eine Übergangsfrist für die Verwendung von Antibiotika-Resistenzgenen bis zum 31. Dezember 2008 vor.

Zu Punkt 6: Die Sorgfaltspflicht derjenigen, die mit GVO umgehen, ist in Art. 16 und 17 geregelt. Solche Personen müssen GVO, die sie in Verkehr bringen, kennzeichnen, und sie müssen die angemessene Sorgfalt walten lassen, um unerwünschte Verunreinigungen mit gentechnisch nicht veränderten Organismen zu vermeiden. Art. 7 hält zudem ausdrücklich fest, dass der Umgang mit GVO weder die GVO-freie Produktion noch die Wahlfreiheit der Konsumenten und Konsumentinnen beeinträchtigen darf.

Zu Punkt 7: Die eidgenössischen Räte haben bei der Beratung des GTG nach eingehender Diskussion auf ein Moratorium des kommerziellen Anbaus von GVO-Pflanzen verzichtet und entsprechende Anträge abgelehnt. Die beiden Räte waren der Ansicht, dass ein Moratorium dem Ruf des schweizerischen Forschungsstandortes abträglich sei. Auch sei auf allfällige Fortschritte mit gentechnisch veränderten Organismen nicht von vorneherein zu verzichten. Zurzeit wird eine Volksinitiative zur Einführung eines fünfjährigen Moratoriums für die kommerzielle Nutzung von gentechnisch veränderten Organismen in der Landwirtschaft lanciert. Sollte die Volksinitiative zustande kommen, so werden Volk und Stände darüber befragt werden.

Das am 21. März 2003 in der Schlussabstimmung von beiden Räten angenommene GTG erfüllt die Forderungen der Petition teilweise; deshalb beantragt die Kommission einstimmig, die Petition zur Kenntnis zu nehmen, ohne ihr Folge zu geben.

par le Conseil fédéral. Cette dernière doit se prononcer notamment sur les demandes d'autorisation ou les projets de recherche à caractère fondamental ou exemplaire.

Ad point 5: Afin que les projets de recherche en cours puissent être menés à leur terme, la loi prévoit, pour les disséminations expérimentales de gènes résistant aux antibiotiques employés en médecine, un délai transitoire arrivant à échéance le 31 décembre 2008.

Ad point 6: Cette obligation imposée aux utilisateurs d'OGM est régie dans les art. 16 et 17. Lesdits utilisateurs sont tenus de désigner comme tels les OGM qu'ils mettent sur le marché, et doivent prendre les précautions qui conviennent afin d'éviter l'association, indésirable, des OGM avec des organismes n'ayant subi aucune modification génétique. L'art. 7 relève de plus que l'utilisation des OGM ne peut pas entraver la production d'organismes n'ayant pas subi de modification génétique ni la liberté de choix du consommateur.

Ad point 7: Après une discussion approfondie, les Chambres fédérales ont renoncé à un moratoire sur la culture de plantes OGM à titre commercial en rejetant les propositions dans ce sens. Les deux Conseils étaient d'avis qu'un moratoire porterait préjudice à la Suisse en tant que pôle de recherche. De même, selon eux, il convient de ne pas renoncer d'emblée aux possibilités éventuelles de réaliser des progrès dans ce secteur. Une initiative vient d'être lancée visant à instaurer un moratoire de cinq ans pour l'utilisation commerciale des OGM dans l'agriculture. Si l'initiative devait aboutir, le peuple et les cantons seraient alors consultés.

Etant donné que la loi adoptée en votation finale, le 21 mars 2003, par les deux Chambres satisfait partiellement les revendications des pétitionnaires, la commission propose, à l'unanimité, de prendre acte de la pétition sans y donner suite.

03.2006

Petition Jugendsession 2002. Keine neuen Nationalstrassen

Bericht KVF-SR 02.05.03

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 2. Mai 2003 die vom Forum Jugendsession eingereichte Petition «Keine neuen Nationalstrassen» geprüft.

Die Petition wurde am 9. November 2002 mit rund 200 Unterschriften eingereicht und verlangt, dass keine neuen Nationalstrassen mehr gebaut werden. Das durch den Baustopp eingesparte Geld soll eine kostenlose Benützung des öffentlichen Verkehrs ermöglichen.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, von der Petition Kenntnis zu nehmen, ihr aber keine Folge zu geben.

Inhalt der Petition

Die Petenten verlangen, dass keine neuen Nationalstrassen mehr gebaut werden. Das durch den Baustopp eingesparte Geld soll eine kostenlose Benützung des öffentlichen Verkehrs ermöglichen.

Stellungnahme des Departements vom 13. Februar 2003

Bundesrat Moritz Leuenberger erinnert in seinem Schreiben vom 13. Februar 2003 an die Geschichte des schweizerischen Nationalstrassennetzes: Es wurde in den Sechzigerjahren als Gesamtnetz konzipiert und seither nur wenige Male gezielt ergänzt. Rund 90 Prozent dieses Netzes sind heute in Betrieb. Einige der noch bestehenden Lücken sind von grosser verkehrspolitischer Bedeutung, da sie durch die Verbindung bereits bestehender Strecken grosse Bevölkerungsgruppen von zum Teil massiven Verkehrsbelastungen befreien (z. B. Umfahrung Biel, Entlastung Säuliamt etc.).

Der Verkehrsminister betont ferner die Haltung des Bundesrates, den öffentlichen Verkehr wo immer möglich zu fördern. Strasse «auf Vorrat» würden keine gebaut. Ein gezielter Ausbau der neuralgischen Engpässe sei aber nötig, um den Verkehr auch künftig vor einem Zusammenbruch zu bewahren. Eine ausgewogene Förderung der verschiedenen Verkehrssysteme, die den jeweiligen Vorteilen von Strasse und Schiene Rechnung trage, sei letztlich nachhaltiger und damit sinnvoller als der einseitige Ausbau nur eines Verkehrsträgers.

Erwägungen der Kommission

Die Förderung des öffentlichen Verkehrs sei eines der zentralsten Anliegen der schweizerischen Verkehrspolitik, betont die Kommission. Wie der Bundesrat legt auch sie grössten Wert auf eine koordinierte Verkehrspolitik. Diese umfasst den Schienen- ebenso wie den Strassenverkehr. Gerade das gleichwertige Nebeneinander dieser Verkehrsarten, entsprechend ihren jeweiligen Stärken, sei einer der grössten Vorteile der Schweizer Verkehrspolitik. Gerade im heute sehr zentralen Bereich des Agglomerationsverkehrs sei ein gutes Abstimmen der verschiedenen Verkehrsträger besonders wichtig, hält die Kommission fest. Der gezielte Ausbau einzelner Nationalstrassenabschnitte liege im Interesse eines funktionierenden Verkehrsflusses, der einzelnen Verkehrsteilnehmerinnen und -teilnehmer und der Wirtschaft und erfülle damit eine wichtige Funktion.

03.2006

Pétition Session des jeunes 2002. Pas de nouvelles routes nationales

Rapport CTT-CE 02.05.03

Réunie le 2 mai 2003, la commission a examiné la pétition déposée par le Forum Session des jeunes intitulée «Pas de nouvelles routes nationales».

Munie de quelque 200 signatures et déposée le 9 novembre 2002, la pétition vise à ce qu'aucune nouvelle route nationale ne soit construite. Les crédits économisés grâce à cet arrêt doivent être affectés à l'utilisation gratuite des moyens de transports publics.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, de prendre acte de la pétition sans y donner suite.

Contenu de la pétition

Les auteurs de la pétition demandent de ne plus construire de routes nationales. L'argent économisé grâce à un arrêt des travaux devrait permettre une utilisation gratuite des transports en commun.

Avis du Département, du 13 février 2003

Dans sa lettre du 13 février 2003, le conseiller fédéral Moritz Leuenberger rappelle l'historique du réseau suisse des routes nationales: celui-ci a été conçu comme un ensemble dans les années soixante et n'a été complété qu'à de rares reprises par la suite. A ce jour, quelque 90 pour cent de ces artères sont en service. Les derniers maillons manquants revêtent une grande importance sur le plan de la politique des transports, car ils épargnent à de larges couches de la population les nuisances de la route en formant des liaisons entre les différentes parties du réseau qui sont déjà en service (p. ex. contournement de Bienne, délestage Säuliamt, etc.).

Le ministre des transports souligne ensuite la position du Conseil fédéral, qui a toujours insisté, dans la mesure du possible, à encourager les transports publics. Il a rappelé que des routes «en réserve» ne seraient jamais construites; mais il est nécessaire d'améliorer de manière ciblée les «points noirs» afin de prévenir tout blocage de la circulation à l'avenir. Un encouragement équilibré des différents modes de transport, tenant compte des avantages respectifs de la route et du rail, est finalement plus durable et donc plus judicieux que l'aménagement «unilatéral» d'un seul mode de transport.

Considérations de la commission

La commission souligne que la promotion des transports publics constitue l'une des principales préoccupations de la politique suisse des transports. A l'instar du Conseil fédéral, elle attache aussi une grande importance à une politique coordonnée des transports, laquelle recouvre aussi bien le transport routier que le transport ferroviaire. C'est justement le fait que ces modes de transport, compte tenu de leurs qualités respectives, soient placés sur un pied d'égalité qui constitue une des forces de la politique suisse en la matière. La commission relève aussi que l'accent doit être mis sur le trafic d'agglomération, où une bonne harmonisation est nécessaire entre les différents modes de transport. Une amélioration ciblée de certains tronçons de routes nationales est propice à un meilleur flux du trafic, est dans l'intérêt de tous les usagers ainsi que de l'économie et répond donc à un important besoin.

03.2007

**Petition CRTM
(Mendrisiotto/Basso Ceresio).
Realisierung des Ziels
des Verkehrsverlagerungsgesetzes
garantieren**

Bericht KVF-SR 02.05.03

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 2. Mai 2003 die Petition der regionalen Verkehrskommission des Mendrisiotto und des Basso Ceresio (CRTM) «Realisierung des Ziels des Verkehrsverlagerungsgesetzes garantieren» geprüft.

Die Petition wurde am 21. Januar 2003 eingereicht und verlangt, dass am Gotthard für den alpenquerenden Schwerverkehr ein Tageshöchstwert eingeführt und dass die Zahl der Lkw-Fahrten bis ins Jahr 2009 schrittweise auf 650 000 pro Jahr reduziert wird. Dieses Ziel soll u. a. durch die Einführung eines verbindlichen Reservationssystems anstelle des heutigen Tropfenzählersystems erreicht werden. Ferner verlangt die Petition die rasche Wiedereröffnung des Tunnels Monte Olimpino II und eine genauere Definition des Begriffs «Verlagerung».

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, die Petition dem Bundesrat zur Kenntnisnahme zu überweisen.

Inhalt der Petition

Die Petenten verlangen, dass das Tropfenzähler durch ein Reservationssystem zu ersetzen sei, um einen Tageshöchstwert einführen, die Bildung von Staus zu verhindern und um den alpenquerenden Güterverkehr bis 2009 schrittweise auf 650 000 Fahrten pro Jahr reduzieren zu können. Ferner ersuchen die Petenten um eine baldige Wiedereröffnung des zweiten Monte-Olimpino-Tunnels und um eine genauere Definition des Begriffs «Verlagerung».

Stellungnahme des Departements vom 26. März 2003

Der Vorsteher des UVEK, Bundesrat Moritz Leuenberger, nimmt in seinem Schreiben vom 26. März 2003 zu den drei Punkten einzeln wie folgt Stellung:

1. Das so genannte Tropfenzählersystem durch ein Reservationssystem mit einem fixen Tageshöchstwert zu ersetzen, sei aufgrund des Landverkehrsabkommen Schweiz-EU nicht möglich. Allerdings habe die Bewirtschaftung des alpenquerenden Schwerverkehrs im Gotthardstrassentunnel (Dosierungs- bzw. Tropfenzählersystem) gewissermassen als Nebeneffekt eine gewisse faktische Begrenzung des Schwerverkehrs gebracht, obwohl die Bewirtschaftung nach dem Unfall im Gotthardstrassentunnel vom 24. Oktober 2001 ausschliesslich aus Sicherheitsgründen eingeführt worden war. Als ergänzende Massnahme könnte nach Ansicht des UVEK allerdings ein Reservationssystem durchaus einen Beitrag zur Optimierung des Schwerverkehrsmanagement leisten. Unter anderem könnte ein solches System die Verflüssigung des Verkehrs, eine bessere Verteilung der Tages- und Wochenspitzen und nicht zuletzt eine lenkende Wirkung bei Kapazitätsüberlastungen zur Folge haben. Indessen wäre für einen effektiven Betrieb eines solchen Reservationssystems der Betrieb ausgedehnter Warteräume zwingend erforderlich.

2. Die Sanierungsarbeiten, so das UVEK, am Monte-Olimpino-II-Tunnel seien im Gang. Da der Tunnel auf italienischem Boden liegt, sei die italienische Infrastrukturgesellschaft RFI für die Arbeiten verantwortlich. Eine eingleisige Wiederinbetriebnahme sei für Ende April, die zweispurige für den Juni 2003 angekündigt.

3. Die Umsetzung des Verkehrsverlagerungsgesetzes ist nach Ansicht des UVEK auf guten Wegen. Das erste Ziel, das Wachstum des alpenquerenden Strassengüterverkehrs zu brechen, sei erreicht. Die weitere Entwicklung werde mit einem strengen Controlling des Bundesamtes für Verkehr intensiv begleitet und die Fortschritte wie vorgesehen in regelmässigen Verlagerungsberichten des Bundesrates dem Parlament unterbreitet. Die weiteren Erfolge der Verkehrs-

03.2007

**Pétition CRTM
(Mendrisiotto/Basso Ceresio).
Garantir la réalisation
de l'objectif
de la loi sur le transfert du trafic**

Rapport CTT-CE 02.05.03

Réunie le 2 mai 2003, la commission a examiné la pétition déposée par la Commission régionale des transports du Mendrisiotto et du Basso Ceresio (CRTM) intitulé «Garantie de la réalisation de l'objectif de la loi sur le transfert du trafic».

Déposée le 21 janvier 2003, la pétition vise à établir pour le trafic poids lourds à travers les Alpes, au Gotthard, une limite journalière maximale afin d'atteindre le plus tôt possible, au plus tard en 2009, l'objectif de 650 000 courses annuelles. Cet objectif doit être réalisé notamment grâce à un système de réservation à la frontière en lieu et place du système de «compte-gouttes». De plus, la pétition exige la réouverture rapide du tunnel du Monte Olimpino et une définition plus précise du terme «transfert».

Proposition de la commission

La commission propose à l'unanimité de transmettre la pétition au Conseil fédéral pour information.

Contenu de la pétition

Les auteurs de la pétition demandent que le système de fluidité du trafic «compte-gouttes» soit remplacé par un système de réservation à la frontière dans le but d'établir une limite journalière maximale, d'empêcher la formation d'embouteillages et de réduire progressivement le trafic poids lourds à travers les Alpes afin d'atteindre, en 2009 au plus tard, l'objectif des 650 000 courses annuelles. Les pétitionnaires demandent de plus que le deuxième tunnel du Monte Olimpino soit rouvert et que le terme de «transfert» soit défini de manière plus précise.

Avis du Département, du 26 mars 2003

Dans sa lettre du 26 mars 2003, le chef du DETEC, le conseiller fédéral Moritz Leuenberger, prend position comme suit sur les trois points soulevés dans la pétition:

1. Le remplacement du système appelé «compte-gouttes» par un système de réservation prévoyant une limitation quant au nombre maximum de courses par jour est impossible au vu de l'accord sur les transports terrestres entre la Suisse et l'UE. Toutefois, la gestion du trafic poids lourds à travers les Alpes par le tunnel du Gotthard (système de dosage ou de «compte-gouttes») a eu pour effet secondaire de limiter quelque peu le trafic lourd, même si cette gestion n'a été instaurée initialement que pour des raisons de sécurité à la suite de l'accident du 24 octobre 2001. Le DETEC pense cependant qu'un système de réservation pourrait servir de mesure complémentaire pour contribuer à une optimisation de la gestion du trafic lourd. Ce système pourrait notamment rendre le trafic plus fluide, assurer une meilleure répartition des périodes de pointe dans la journée et dans la semaine, et exercer un effet incitatif non négligeable. Un système de ce type présuppose cependant une extension des aires d'attente.

2. S'agissant du tunnel du Monte Olimpino II, le Département rappelle que les travaux d'assainissement sont en cours. Le tunnel se trouvant sur territoire italien, c'est la société d'infrastructure italienne RFI qui est responsable du chantier. Une reprise du trafic sur une voie est prévue pour la fin avril, l'exploitation complète pour juin 2003.

3. Le chef du DETEC souligne aussi que la mise en oeuvre de la loi sur le transfert du trafic est en bonne voie. Le premier objectif, à savoir l'interruption de la croissance du trafic routier transalpin, est atteint. Grâce à un travail soutenu de controlling effectué par l'Office fédéral des transports, les progrès seront suivis de très près et le Parlement sera informé régulièrement par le Conseil fédéral du degré de réalisation du transfert de trafic. Le succès des étapes suivantes



verlagerung seien unter anderem abhängig von den finanziellen Mitteln, die der Bund trotz Schuldenbremse und Entlastungsprogramm in diesem Bereich investieren wird, ebenso von der Entwicklung der Verlagerungsbemühungen in Europa und von der konjunkturellen Lage. Die Botschaft für ein neues Ausführungsgesetz zum Alpenschutzartikel der Bundesverfassung (Art. 84), welches das zeitlich befristete Verkehrsverlagerungsgesetz ablösen soll, ist für das Jahr 2006 geplant. Weitere Massnahmen drängen sich aus der Sicht des UVEK zurzeit nicht auf.

Erwägungen der Kommission

Die Verlagerung des Schwerverkehrs von der Strasse auf die Schiene sei ein zentrales Element der schweizerischen Verkehrspolitik, hält die Kommission fest. Das Parlament und namentlich dessen Kommissionen für Verkehr und Fernmeldewesen verfolgen die Umsetzung des am 20. Februar 1994 von Volk und Ständen angenommenen Alpenschutzartikels (Art. 84 BV) und des Verkehrsverlagerungsgesetzes mit Interesse. Die Kommissionen lassen sich unter anderem regelmässig vom Bundesrat über den Stand des Verlagerungseffektes und über die aktuellen Trendentwicklungen informieren.

Die Kommission äussert Verständnis für die Anliegen der Bewohnerinnen und Bewohner des Mendrisiotto und des Basso Ceresio, sind diese doch von den Emissionen des Schwerverkehrs ganz besonders betroffen.

dépendra largement des moyens financiers que la Confédération consentira malgré le frein à l'endettement et le programme d'allègement dans ce domaine; l'évolution de ce transfert dans les autres pays et la conjoncture seront également déterminantes. Le message du Conseil fédéral accompagnant la nouvelle loi d'application de l'article 84 de la Constitution fédérale sur la protection des Alpes, qui remplacera la loi sur le transfert du trafic dont la durée est limitée dans le temps, est prévu pour 2006. Le DETEC considère qu'aucune autre mesure ne s'impose pour le moment.

Considérations de la commission

La commission tient à rappeler que le transfert du trafic lourd de la route au rail est un élément central de la politique suisse des transports. Le Parlement et, tout spécialement, ses commissions des transports et des télécommunications suivent avec intérêt la mise en oeuvre de l'article constitutionnel (art. 84) sur la protection des Alpes et de la loi sur le transfert du trafic, adoptés par le peuple et les cantons le 20 février 1994. Les commissions sont régulièrement informées par le Conseil fédéral de l'état précis du transfert du trafic et des tendances observées dans ce domaine.

La commission exprime sa compréhension à l'égard de la population du Mendrisiotto et du Basso Ceresio, sachant que c'est elle qui est particulièrement touchée par les nuisances émises par le trafic des poids lourds.

03.2009

Petition Wahl Edouard. Änderung der Bezeichnung der Schweizerischen Nationalbank

Bericht WAK-SR 27.02.03

Die Petition verlangt, die Schweizerische Nationalbank (SNB) umzubenennen und ihr einen Namen wie z. B. «Schweizerische unabhängige Zentralbank» zu geben.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt, von der Petition ohne weitere Folge Kenntnis zu nehmen.

Inhalt der Petition

Die Petition verlangt, die Schweizerische Nationalbank (SNB) umzubenennen und ihr einen Namen wie z. B. «Schweizerische unabhängige Zentralbank» zu geben. Begründet wird die Forderung damit, dass der Name «Schweizerische Nationalbank» durch Goldtransaktionen der SNB während des Zweiten Weltkriegs belastet werde. Die Nennung des Namens «Nationalbank» in der Bundesverfassung in Zusammenhang mit dem Auftrag, eine Geld- und Währungspolitik im Gesamtinteresse des Landes zu führen, könnte gemäss Auffassung des Petitionärs fälschlicherweise als scheinbare nachträgliche Billigung der Nationalbanktätigkeit während des Zweiten Weltkrieges durch Volk und Stände interpretiert werden.

Erwägungen der Kommission

Der Name «Schweizerische Nationalbank» wird gemeinhin mit einer stabilitätsorientierten Geldpolitik in Verbindung gesetzt und hat unter den ausländischen Zentralbanken und Regierungen in dieser Hinsicht eine Art «Markenwert», der nicht mittels Namensänderung leichtfertig verspielt werden sollte.

Was die Transaktionen der Nationalbank während dem Zweiten Weltkrieg angeht, so können Handlungen früherer Generationen, die aus heutiger Sicht falsch waren, nicht einfach mittels Namensänderung eines Instituts unter den Teppich gekehrt werden. Vielmehr gilt es, sich der Vergangenheit zu stellen. Diese Aufgabe ist in der Schweiz durch die fünfjährige Arbeit der Expertenkommission «Schweiz/Zweiter Weltkrieg» wahrgenommen worden. Diese historische Aufarbeitung und nicht eine simple Namensänderung eines einzigen der damals in Entscheidungsprozesse involvierten Institute und Institutionen, leistet einen wichtigen Beitrag, um vergangene Fehler nicht zu wiederholen.

03.2009

Pétition Wahl Edouard. Changement de la dénomination de la Banque nationale suisse

Rapport CER-CE 27.02.03

La pétition exige de changer le nom de la Banque nationale suisse (BNS) en le remplaçant par exemple par «Banque centrale indépendante suisse».

Proposition de la commission

Contenu de la pétition

La pétition exige de changer le nom de la Banque nationale suisse (BNS) en le remplaçant par exemple par «Banque centrale indépendante suisse». Cette exigence se fonde sur le fait que le nom de «Banque nationale suisse» est entaché des transactions sur or effectuées par la BNS pendant la Deuxième Guerre mondiale. L'emploi du terme de «Banque nationale» dans la Constitution fédérale en relation avec la mission consistant à mener une politique monétaire dans l'intérêt général du pays pourrait être, selon l'auteur de la pétition, interprété à tort comme une approbation apparente, par le peuple et les cantons, des activités de la Banque nationale pendant la Deuxième Guerre mondiale.

Considérations de la commission

Le nom de «Banque nationale suisse» est généralement associé à une politique monétaire axée sur la stabilité et possède ainsi aux yeux des banques centrales et des gouvernements étrangers une valeur, un peu comparable à celle d'une marque, qu'il ne faut pas mettre en jeu à la légère à travers un changement de nom.

En ce qui concerne les transactions de la Banque nationale pendant la Deuxième Guerre mondiale, les agissements des générations précédentes, erronés dans l'optique actuelle, ne peuvent pas être effacés en changeant le nom d'un établissement. Il s'agit au contraire de faire face au passé. Cette tâche a été accomplie en Suisse par la Commission indépendante d'experts Suisse – Seconde Guerre mondiale, dont les travaux ont duré cinq ans. Ces travaux historiques, et non le simple changement du nom d'une seule des institutions alors impliquées dans les processus de décision, contribuent dans une large mesure à éviter que les erreurs du passé ne se répètent.



03.3000

**Postulat FK-SR.
Goldreserven.
Direkt zwei Drittel
an die Kantone**

Eingereichter Text 13.01.03

Der Bundesrat wird beauftragt zu prüfen und Bericht zu erstatten, wie er innert relativ kurzer Frist, gestützt auf die geltende Verfassung und Gesetzgebung, die überschüssigen Goldreserven so verwenden kann, dass sie zu (mindestens) zwei Dritteln an die Kantone gehen (Art. 99 Abs. 4 der Bundesverfassung).

Es bietet sich an, die Vereinbarung zwischen dem EFD und der SNB über die Goldausschüttung der SNB vom 21. März 2002 anzupassen oder zu ergänzen.

Begründung

1. Nach dem doppelten Nein von Volk und Ständen vom 22. September 2002 bleibt es selbstverständlich beim geltenden Recht. Danach geht der Reingewinn der SNB zu mindestens zwei Dritteln an die Kantone (Art. 99 Abs. 5 der Bundesverfassung). Was als Reingewinn gilt, bestimmt das Gesetz und nur das Gesetz. Dazu gehört, was die Gewinn- und Verlustrechnung ausweist, nachdem die vorgeschriebenen Beträge an den Reservefonds und für die Dividende verwendet wurden (Art. 27 Abs. 2 und 3 NBG).

Bei ihrer Rechnung erfüllt die SNB vorweg ihre Aufgaben der Geld- und Währungspolitik. Sie bildet ausreichende Währungsreserven und hält einen Teil davon in Gold (Art. 99 Abs. 2 und 3 der Bundesverfassung). Der «Reingewinn» ist kein (privatwirtschaftlicher) Unternehmensgewinn. Die Interventionen am Devisenmarkt können unabhängig vom Kapital der SNB zu positiven oder zu negativen Ergebnissen führen; die Dividende ist fiktiv, immer auf maximaler Höhe. Im Grunde geht es um eine fiskalische Einnahme.

2. Bei der Mittelverwendung hat die geld- und währungspolitische Verantwortung der SNB Vorrang. Sie braucht Aktiva, welche sie für internationale Zahlungszwecke, d. h. zur Wechselkursbeeinflussung und internationalen Währungs Kooperation, verwenden kann (Botschaft 00.042 StiftungSG, S. 3983), in der Schweiz besonders ausgeprägt. Über deren Umfang muss die SNB unabhängig selber bestimmen können, ohne einen Ertragszwang. Sie muss nicht den ganzen Ertragsüberschuss als Gewinn ausschütten. Die Währungsreserven sollen mindestens gleich wie das nominale Wirtschaftswachstum zunehmen (Botschaft 02.050 NBG, S. 6110). Was indessen über dieses Mass hinausgeht, sind Abgabenerträge, die nicht mehr benötigt werden. Sie gehören ordnungspolitisch nicht dem Staat, sondern gehen an die Volkswirtschaft zurück.

3. Diese Rückerstattungspflicht gilt zunächst bei normalen «überschüssigen Gewinnen». Die SNB konnte in den Achtzigerjahren namhafte Rückstellungen bilden. Darum schuf man ein Konzept für die Ausschüttung in der Vereinbarung 1991 des EFD mit der SNB. 1998 wurde sie angepasst und für 1998–2002 zum Voraus auf 1,5 Milliarden Franken pro Jahr festgelegt. Die Erhöhung war durch die Änderung des NBG auf den 1. November 1997 bedingt, die eine ertragsreichere Anlage ermöglichte, aber ebenso durch zu vorsichtige Ertragsprognosen der SNB. 2002 zeigte sich, dass sie nochmals zu pessimistisch waren. Die SNB hielt Ende 2001 Rückstellungen, die gut 13 Milliarden Franken über ihrem angestrebten Bestand lagen.

Dieser zurückbehaltene Nationalbankgewinn soll in der neuen Vereinbarung vom 21. März 2002 mit Beträgen von 2,5 Milliarden Franken jährlich über eine Periode von zehn Jahren abgebaut werden. Sie enthält eine «Abbaukomponente». Nach Ablauf dieser zehn Jahre sollten die effektiven Rückstellungen wieder auf ihrem angestrebten Bestand liegen; aus heutiger Sicht würde dann die Gewinnausschüt-

03.3000

**Postulat CdF-CE.
Réserves d'or.
Deux tiers donnés
directement aux cantons**

Texte déposé 13.01.03

Le Conseil fédéral est chargé d'examiner s'il est possible, dans un laps de temps relativement court, d'utiliser les réserves d'or excédentaires selon la constitution et la législation en vigueur, de telle façon que ces réserves aillent pour deux tiers (au moins) aux cantons (art. 99 al. 4 de la constitution) et d'en faire rapport.

Il convient de revoir et de compléter à cet effet la convention passée le 21 mars 2002 entre le DFF et la BNS concernant le versement du bénéfice de la BNS.

Développement

1. Le double non exprimé par le peuple et les cantons le 22 septembre 2002 ne modifie évidemment pas la législation actuelle. D'après celle-ci, la BNS verse au moins deux tiers de son bénéfice net aux cantons (art. 99 al. 5 de la constitution). La loi, et elle seule, détermine ce qui est considéré comme bénéfice net. Ce dernier correspond à ce qu'affiche le compte de profits et pertes, après versement des montants prévus au titre du fonds de réserve et du dividende (art. 27 al. 2 et 3 LBN). Lors de l'établissement de son budget, la BNS tient compte en amont des dispositions spécifiques liées à la conduite de sa politique monétaire: elle constitue des réserves monétaires suffisantes, dont une partie doit consister en or (art. 99 al. 2 et 3 de la constitution). Le «bénéfice net» n'est pas le bénéfice d'une entreprise (privée). Les interventions sur le marché des capitaux peuvent conduire à des résultats positifs ou négatifs, indépendamment du capital de la BNS; le dividende est fictif, toujours à son niveau maximum. Il s'agit en fait d'une recette fiscale.

2. En ce qui concerne l'utilisation des ressources, la responsabilité politico-monnaire de la BNS est prioritaire. La BNS a besoin d'actifs utilisables pour des paiements internationaux, c'est-à-dire pour exercer une influence sur les taux de change et pour coopérer sur le plan international en matière monétaire (message 00.042, Fondation Suisse solidaire, LF, p. 3667), tâche à laquelle la Suisse accorde beaucoup d'importance. La BNS doit pouvoir déterminer le volume de ces actifs de manière indépendante, sans être obligée de réaliser des revenus. Elle ne doit pas verser l'ensemble de son excédent de recettes comme bénéfice. Les réserves monétaires doivent augmenter au moins au même rythme que la croissance économique nominale (message 02.050 LBN, p. 5659). Tout ce qui va au-delà correspond à des recettes qui ne sont plus requises. D'un point de vue structurel, elles ne devraient pas être reversées à l'Etat, mais bien réintroduites dans l'économie nationale.

3. Cette obligation de reversement ne concerne dans un premier temps que les «bénéfices excédentaires» normaux. La BNS a pu former des provisions considérables au cours des années quatre-vingt. C'est la raison pour laquelle une stratégie de distribution a été mise au point dans la convention signée en 1991 entre le DFF et la BNS. Ladite convention a été adaptée en 1998 et le versement annuel a été fixé d'avance à 1,5 milliards de francs pour les exercices 1998–2002. Cette augmentation résultait non seulement de la révision partielle de la LBN (1er novembre 1997), qui autorisait des placements plus rentables, mais aussi des pronostics prudents de la BSN sur les bénéfices. L'année 2002 devait apporter la preuve que lesdits pronostics étaient encore trop pessimistes. La BNS détenait fin 2001 des provisions dépassant d'un peu plus de 13 milliards de francs le montant requis. Conformément à la nouvelle convention du 21 mars 2002, ce bénéfice non distribué de la BNS doit être réduit grâce à un versement annuel de 2,5 milliards de francs pen-

tung noch rund 900 Millionen Franken jährlich ausmachen. Die Vereinbarung bestimmt natürlich die nötigen Randbedingungen, vorab gewährleistet sie eine Untergrenze (Botschaft 02.050 NBG, S. 6123f.). Klar geht es um eine zeitlich beschränkte Aktion, d. h. keine Grundlage für eine (Dauer-) Aufgabenerfüllung.

4. Diese Rückerstattungspflicht gilt ebenso für die Erträge aus dem Goldverkauf. Ein Teil des Goldes gehört nach Verfassung zu den Währungsreserven. Was infolge der Aufhebung der Goldbindung auf den 1. Mai 2000 verkauft werden kann, ist (analog der NBG-Revision auf den 1. November 1997) potenzieller Aufwertungsgewinn. Er ist gleich wie im Normalfall auszuschütten, so weit nicht als Währungsreserve nötig. Sie sind auch zurückbehaltene Notenbankgewinne (Botschaft 01.020 Gold-Initiative, S.1407f., 1412). Angenommen wird, dass etwa über die Hälfte – 1300 Tonnen Gold oder 17 Milliarden Franken – anderweitig verfügt werden kann (Botschaft 00.042 StiftungsgG, S. 3985).

5. Es drängt sich also auf, die Vereinbarung 2002 anzupassen oder zu ergänzen und die 17 Milliarden Franken vorab nach Massgabe der jährlichen Goldverkäufe über die nächsten etwa zehn Jahre zusätzlich auszuschütten; die Jahrestranche der Verkäufe soll maximal 400 Tonnen ausmachen (Botschaft 00.042 StiftungsgG, S. 3986). Das ergäbe eine Erhöhung der Ausschüttungen von 2,5 Milliarden auf rund 4,2 Milliarden Franken pro Jahr, davon 1,4 Milliarden an den Bund und 2,8 Milliarden Franken an die Kantone (statt nur 0,83 und 1,7 Milliarden Franken). Selbstverständlich sind die gleichen Randbedingungen vorbehalten (zur Untergrenze) zu gewährleisten.

Die SNB könnte so den Prozess nach ihren Bedürfnissen und dem Markt steuern. Zulässig wäre es auch, nur die Erträge zu verteilen (rund 200 Millionen an den Bund und 400 Millionen Franken an die Kantone); freilich bietet eine zusätzliche Vermögensverwaltung der SNB nach geltendem Recht Probleme und gehört nicht zu ihren Stammaufgaben.

Antwort des Bundesrates 26.02.03

Der Bundesrat hat am 29. Januar Grundsatzentscheide zur Goldverwendung getroffen. Er ist der Auffassung, dass der Erlös aus dem Verkauf der 1300 Tonnen Gold in seiner Substanz erhalten und dass dazu eine separate Verfassungsgrundlage geschaffen werden muss. Die Erträge sollen zu einem Drittel dem Bund und zu zwei Drittel den Kantonen zukommen. Zudem soll eine zusätzliche Gewinnausschüttungsvereinbarung mit der SNB es ermöglichen, die Erträge auf dem von der SNB verkauften und reinvestierten Gold bereits in der Übergangsphase bis zum Inkrafttreten der Verfassungsgrundlage zu einem Drittel an den Bund und zu zwei Dritteln an die Kantone auszuschütten. Mit der vom Bundesrat vorgeschlagenen Verwendung der Erträge aus dem Goldvermögen wird dem Anliegen der Finanzkommission grundsätzlich entsprochen.

Erklärung des Bundesrates 26.02.03

Der Bundesrat beantragt, das Postulat abzuschreiben.

dant dix ans. La distribution des bénéfiques comporte une «composante de réduction». Après dix ans, les provisions effectives devraient à nouveau atteindre le niveau visé. Dans la perspective actuelle, la distribution des bénéfiques atteindrait encore quelque 900 millions de francs par an. La convention fixe naturellement les conditions-cadres nécessaires, et garantit à l'avance une limite inférieure (message 02.050 LBN, p. 6123ss.). Il ne s'agit évidemment que d'une mesure temporaire, c'est-à-dire qu'elle ne saurait constituer le fondement d'une mesure permanente.

4. Cette obligation de reversement s'applique aussi aux revenus provenant des ventes d'or. D'après la constitution, les réserves monétaires sont entre autres constituées d'une partie de cet or. Ce qui peut être vendu depuis l'abandon de la parité-or est à considérer comme une plus-value potentielle (analogie avec la révision de la LBN du 1er novembre 1997) et doit être distribué selon les dispositions habituelles, pour autant que ces ressources ne sont plus requises au titre de la politique monétaire. Elles peuvent également être considérées comme des bénéfiques retenus par la banque centrale (message 01.020, Initiative sur l'or, p. 1315ss., p. 1320). Il est admis qu'environ la moitié des réserves d'or – à savoir 1300 tonnes ou 17 milliards de francs – pourra être utilisée à d'autres fins (message 00.042, Fondation Suisse solidaire, LF, p. 3669).

5. Il convient donc d'adapter ou de compléter la convention 2002 et de distribuer en plus les 17 milliards sur les dix années à venir, en fixant à l'avance le montant en fonction des ventes d'or annuelles. Le contingent annuel des ventes d'or ne doit pas dépasser 400 tonnes (message 00.042, Fondation Suisse solidaire, LF, p. 3669). Cela représenterait une augmentation des versements de 2,5 milliards de francs, soit un total d'environ 4,2 milliards de francs par an, dont 1,4 milliard pour la Confédération et 2,8 milliards pour les cantons (au lieu de 0,83 milliard et 1,7 milliard respectivement). Cette démarche n'est évidemment envisageable que sous réserve de conditions-cadres équivalentes. La BNS disposerait ainsi d'un levier lui permettant de diriger le processus en fonction de ses besoins et du marché. Il serait également envisageable de verser les seuls rendements (environ 200 millions de francs à la Confédération et 400 millions aux cantons). Il est certain qu'en égard à la législation actuelle, le fait de confier un nouveau mandat de gestion de fortune à la BNS poserait problème, étant donné que cela ne s'inscrirait pas dans le cadre de ses missions principales.

Réponse du Conseil fédéral 26.02.03

Le 29 janvier, le Conseil fédéral a pris des décisions de principe concernant l'utilisation des réserves d'or excédentaires. Il est d'avis que le produit de la vente des 1300 tonnes d'or doit être conservé à sa valeur réelle et qu'il est nécessaire à cet effet de créer une base constitutionnelle spécifique. Les revenus doivent être versés à raison d'un tiers à la Confédération et de deux tiers aux cantons. Une convention complémentaire portant sur la distribution des bénéfiques conclue avec la BNS doit en outre permettre de verser les revenus du produit de l'or vendu et réinvesti à la Confédération (un tiers) et aux cantons (deux tiers) pendant la période transitoire déjà, jusqu'à l'entrée en vigueur de la base constitutionnelle. L'utilisation des revenus de l'avoir spécial proposée par le Conseil fédéral correspond en principe aux objectifs de la Commission des finances.

Déclaration du Conseil fédéral 26.02.03

Le Conseil fédéral propose de classer le postulat.

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 Kontrolltätigkeit mit den weiteren Kontrollorganen koordiniert

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 (LAg) avec l'activité d'autres organismes de contrôle.

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 hochwertiger 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 Produktmärkte bezweckt nicht nur die stärkere Ausrichtung der produzierenden Landwirtschaft auf den Markt, sondern auch die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit in den nachgelagerten Verarbeitungs- und Vermarktungsstufen.

Il est prévu de réaliser comme par le passé des études relevant de l'économie 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'œuvre, 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.

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 Bundesamt 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.

Les mesures de la Confédération mentionnées ci-après créent également des conditions favorisant la compétitivité des produits agricoles.

L'article 9 LAgr 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 LAgr 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 LAgr, 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 LAgr 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 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 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.

03.3021

Interpellation Stähelin Philipp. Pensionskassengipfel und rasche Massnahmen gegen die Unterdeckung der autonomen Pensionskassen

Eingereichter Text 03.03.03

Ein wichtiger Pfeiler unserer Sozialversicherung – die zweite Säule – ist in Bedrängnis. Die Sicherheit der Renten muss gewährleistet bleiben. Eine grosse Zahl von Pensionskassen befindet sich in Unterdeckung. Gemäss Artikel 24 Absatz 4 sowie Artikel 28 Absätze 1 und 2 des Geschäftsreglementes des Ständerates frage ich deshalb den Bundesrat:

1. Ist er bereit, angesichts der zunehmenden Verunsicherung in der Bevölkerung einen Pensionskassengipfel mit allen beteiligten Akteuren (Vertreter der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK), politische Parteien, Wirtschaft, Pensionskassen, Aufsichtsorgane, Arbeitnehmervertreter, usw.) einzuberufen?
2. Ist er bereit, Klarheit in der Datenlage zu schaffen? Das Parlament muss unverzüglich und detailliert über die aktuelle finanzielle Lage der autonomen Pensionskassen informiert werden. Dabei darf es sich nicht mehr um Schätzungen handeln.
3. Ist er bereit, eine unmissverständliche Definition des Zustandes der «Unterdeckung» einer autonomen Pensionskasse festzulegen?
4. Ist er bereit, klare und eindeutige Richtlinien für das Vorgehen und die Kompetenzen der Aufsichtsorgane der Kantone im Falle einer Unterdeckung festzulegen?
5. Ist er bereit, das Instrument der Solvabilitätsspanne bei Pensionskassen vorerst auf Verordnungsebene einzuführen?

Die Solvabilitätsspanne besteht aus dem von voraussichtlichen Belastungen freien Kapital der Pensionskasse und muss als Sicherheitsmarge einen gewissen Prozentsatz betragen. Die Aufsichtsbehörden haben einzugreifen, wenn die Solvabilitätsspanne den gesetzlich vorgesehenen Satz unterschreitet.

Begründung

Im Bereich der beruflichen Vorsorge besteht unverzüglicher Handlungsbedarf. Die Lage der autonomen Pensionskassen ist besorgniserregend. Die zunehmenden finanziellen Schwierigkeiten der autonomen Pensionskassen und die daraus resultierende Unterdeckung erfordern schnellere und griffige Massnahmen, welche raschestens festgesetzt werden müssen. Aus diesem Grund bitte ich den Bundesrat, Stellung zu den oben genannten Fragen zu nehmen und die erforderlichen Massnahmen unverzüglich in die Tat umzusetzen.

Die Verunsicherung in der Bevölkerung und die konkreten Probleme bei den autonomen Kassen und den Aufsichtsorganen werden durch die Umsetzung der vorgeschlagenen Massnahmen kurzfristig entschärft. In der Ergänzung mit den laufenden Arbeiten des Bundesrates und des Parlamentes wird die Umsetzung dieser Massnahmen zu einer Lösung der aktuellen Pensionskassenproblematik führen.

Zur Forderung 1. Um die verschiedenen Tätigkeiten der Aufsichtsorgane, der Kassen, des Bundesrates und seiner Ämter sowie schliesslich die laufende Revision im nationalen Parlament zu koordinieren, braucht es einen eigentlichen Pensionskassengipfel. Dabei sind selbstverständlich alle betroffenen Akteure und insbesondere auch die Arbeitnehmer und Arbeitgeber einzuladen.

Zur Forderung 2. Die zahlreichen Publikationen zur Situation der autonomen Pensionskassen basieren auf Schätzungen und Umfragen, oftmals initiiert von privater Seite. Bei einer volkswirtschaftlich derart zentralen Institution ist dies nicht tolerierbar. Dies führt zu einer zunehmenden Verun-

03.3021

Interpellation Stähelin Philipp. Sommet sur les caisses de pension et mesures rapides contre leur couverture insuffisante

Texte déposé 03.03.03

L'un des principaux piliers de nos assurances sociales – le deuxième – est dans une situation difficile. Or, la sûreté des rentes doit être garantie. Un grand nombre de caisses de pension ont un découvert. En vertu des articles 24 alinéa 4, et 28, alinéas 1 et 2, du Règlement du Conseil des Etats, je pose au Conseil fédéral les questions suivantes:

1. Est-il prêt, vu l'inquiétude qui gagne la population, à convoquer les états généraux des caisses de pension auxquels participeraient tous les acteurs impliqués (représentants de la CSSS, des partis politiques, des milieux de l'économie, des caisses de pension, des organes de surveillance, des syndicats, etc.)?
2. Est-il prêt à faire toute la lumière sur les données comptables? Il faut que le Parlement soit informé immédiatement et en détail de la situation financière actuelle des caisses de pension autonomes et il lui faudra plus que des estimations.
3. Est-il prêt à donner une définition claire et sans équivoque de ce qu'est le découvert d'une caisse de pension autonome?

4. Est-il prêt à édicter des lignes directrices précises qui dirigeraient aux organes de surveillance des cantons ce qu'ils doivent faire en cas de découvert et quelles compétences seraient alors les leurs?

5. Est-il disposé à instituer sans attendre, dans un premier temps par voie d'ordonnance, l'obligation pour les caisses de se doter d'une marge de solvabilité? Par marge de solvabilité, on entend un certain pourcentage du capital de la caisse, libre de toute charge probable, qui assurerait une certaine sécurité. Les autorités de surveillance devraient intervenir à partir du moment où la marge de solvabilité tomberait en dessous du pourcentage prévu par la loi.

Développement

Il faut agir sans attendre dans le secteur de la prévoyance professionnelle, car la situation des caisses de pension autonomes est inquiétante. Les difficultés financières auxquelles elles sont confrontées et les découverts qui en résultent exigent, en effet, des mesures aussi rapides que radicales. Voilà pourquoi nous demandons au Conseil fédéral de répondre aux questions que nous lui posons et pour transcrire dans les faits les mesures que nous réclamons.

En prenant les mesures que nous préconisons, le Conseil fédéral apaisera les craintes de la population et désamorcera rapidement les problèmes concrets que connaissent les caisses de pension autonomes et les organes de surveillance. En venant compléter les travaux engagés par le Conseil fédéral et le Parlement, les mesures en question permettront de résoudre les problèmes actuels des caisses de pension.

1. Pour coordonner les tâches très diverses des organes de surveillance, des caisses, du Conseil fédéral et des offices fédéraux avec la révision qui est en cours au Parlement, il faut convoquer les états généraux des caisses de pension, auxquels seront invités évidemment tous les acteurs concernés, et tout particulièrement les représentants des employeurs et des salariés.

2. Les nombreuses publications traitant de la situation des caisses de pension autonomes partent d'estimations ou de résultats d'enquêtes, dont la plupart ont été commandées par le secteur privé. Or, c'est inacceptable pour une institution qui a une importance aussi grande pour l'économie publique. Il en résulte que l'inquiétude gagne la population et qu'il est impossible de prendre les décisions justes sans dis-



sicherung der Bevölkerung; ohne aktuelle Grundlagen können keine richtigen und seriösen Entscheide getroffen werden. Ich fordere deshalb unverzüglich Klarheit in der Datenlage.

Zu den Forderungen 3 und 4. Die Aufsichtsorgane der autonomen Pensionskassen, die zu gleichen Teilen aus Arbeitnehmer- und Arbeitgebervertretern zusammengesetzt sind, brauchen klare Richtlinien für den Umgang mit der Unterdeckung. Das Gleiche gilt für die kantonalen Aufsichtsorgane. Einzig der Bund kann und muss hier unverzüglich Klarheit schaffen. Es ist nicht sinnvoll und stärkt das Vertrauen der Bevölkerung auch nicht, wenn jede Kasse und jedes Aufsichtsorgan für sich nach Lösungen sucht. Angesichts der wirtschaftlichen Lage und der schon bestehenden Verunsicherung in der Bevölkerung ist ein koordiniertes Vorgehen unabdingbar.

Zur Forderung 5. Die aktuelle Lage macht deutlich, dass die gegenwärtige Gesetzeslage und die Zersplitterung der Aufsicht dazu führen, dass Probleme unerkannt bleiben bzw. verharmlost werden. Diesem Zustand muss begegnet werden. Das Instrument der Solvabilitätsspanne ist geeignet als Früherkennungssystem und dürfte mittel- und langfristig zu einer Stabilisierung des Systems führen. Neben diesem neuen Instrument müssen Vorschläge für neue und griffige Aufsichtsinstrumente und für die Zuweisung und klare Organisation der Aufsichtskompetenzen unterbreitet werden. Der Staat als Garant der zweiten Säule muss hier seiner Garantstellung gerecht werden und handeln, bevor es zu spät ist.

Antwort des Bundesrates 30.04.03

1. Der Bundesrat hat an seiner Sitzung vom 29. Januar 2003 eine Agenda zur Sicherung und Weiterentwicklung der beruflichen Vorsorge verabschiedet. In diesem Massnahmenpaket, welches im Wesentlichen die Umsetzung der parlamentarischen Vorstösse aus den Sondersessionen vom Herbst 2001 zum Ziel hat, sind verschiedene Massnahmen enthalten, welche die Stabilisierung des Systems der beruflichen Vorsorge zum Gegenstand haben:

– Eine vom EDI bis Ende Mai 2003 einzusetzende Expertenkommission soll die Neuorientierung der bestehenden Pensionskassenaufsicht in Richtung einer zentralisierten und prudenziellen Aufsicht prüfen und dem Bundesrat bis Ende Jahr einen Analysebericht mit Handlungsoptionen unterbreiten. Im Jahre 2004 ist auf der Grundlage von Vorentscheiden des Bundesrates ein Gesetzesentwurf vorzubereiten.

– Im Mai 2003 wird der Bundesrat ein Vernehmlassungsverfahren über Massnahmen zur Behebung von Unterdeckungen in der beruflichen Vorsorge eröffnen. Ein Vorentwurf wurde am 27. Februar 2003 von der Eidgenössischen BVG-Kommission, dem zuständigen beratenden Gremium des Bundesrates, diskutiert. Da diese Massnahmen Auswirkungen auf zahlreiche Aktivversicherte sowie Rentnerinnen und Rentner haben werden, erachtet der Bundesrat die Durchführung eines Vernehmlassungsverfahrens als geboten. Der relativen zeitlichen Dringlichkeit des Geschäftes wird er durch Verkürzung der Vernehmlassungsfrist Rechnung tragen.

– Bis September 2003 soll eine Studie über kurz- und mittelfristige Finanzierungsrisiken der Pensionskassen mit Analyse des Gefährdungspotenzials für den Sicherheitsfonds und Prüfung der Situation bei den Vorsorgeeinrichtungen des öffentlichen Rechtes vorliegen.

– Der Bundesrat hat schon im Oktober 2002 beschlossen, den Mindestzinssatz in der beruflichen Vorsorge bereits im Jahre 2003 erneut zu überprüfen. Die Vorarbeiten sind in der Verwaltung im Gange, so dass der Bundesrat Ende September nach Durchführung der in den Artikeln 12a und 12b BVV2 vorgesehenen Konsultationen der Eidgenössischen BVG-Kommission, der Sozialpartner und der SGK von National- und Ständerat über den ab 2004 geltenden Mindestzinssatz befinden kann.

– Ende 2003 wird – wie bereits 2002 – ein Bericht über Unterdeckungen bei Vorsorgeeinrichtungen vorliegen.

poser d'éléments d'information récents. Nous exigeons donc que la clarté soit faite immédiatement sur les indications qui circulent.

3./4. Les organes de surveillance des caisses de pension autonomes, qui se composent à parts égales de représentants des travailleurs et de représentants des employeurs, ont besoin de directives claires sur la manière dont ils doivent réagir aux découverts. C'est aussi le cas des organes cantonaux de surveillance. Or, il n'y a que la Confédération qui puisse et qui doive faire immédiatement la lumière dans cette affaire. Il est insensé que les caisses et les organes de surveillance cherchent des solutions individuelles; cela ne serait d'ailleurs pas de nature à rassurer la population. Vu la situation économique actuelle et le doute qui s'est emparé des gens, une démarche coordonnée s'impose.

5. La situation actuelle montre à l'évidence que la loi en vigueur et l'éparpillement de la surveillance ont empêché qu'on ne décèle les problèmes ou ont fait qu'on les a sous-estimés quand on les a décelés. Il faut remédier à cet état de fait. Instrument de détection avancée, la marge de solvabilité devrait permettre de stabiliser le système à plus ou moins long terme. Son utilisation ne nous dispensera pas de chercher d'autres instruments de surveillance, eux aussi nouveaux et efficaces, ni de procéder à une réorganisation et à une réattribution des compétences en matière de surveillance. L'Etat est le garant du deuxième pilier. A ce titre, il se doit d'agir avant qu'il ne soit trop tard.

Réponse du Conseil fédéral 30.04.03

1. Lors de sa séance du 29 janvier 2003, le Conseil fédéral a arrêté un calendrier pour la garantie et le développement de la prévoyance professionnelle. Ce train de mesures, qui a essentiellement pour but de mettre en oeuvre les interventions parlementaires issues de la session spéciale de l'automne 2002, contient différentes mesures visant à stabiliser le système de la prévoyance professionnelle:

– Une commission d'experts à constituer par le DFI d'ici fin mai 2003 doit examiner la réorientation de la surveillance des caisses de pension dans le sens d'une surveillance centralisée et prudentielle; elle soumettra au Conseil fédéral d'ici la fin de l'année un rapport d'analyse comportant des options d'intervention. En 2004 il conviendra de préparer un projet de loi se fondant sur les décisions préliminaires du Conseil fédéral.

– En mai 2003, le Conseil fédéral ouvrira une procédure de consultation sur des mesures destinées à résorber les découverts dans la prévoyance professionnelle. Un avant-projet a été discuté le 27 février 2003 par la Commission fédérale LPP, l'organe consultatif du Conseil fédéral dans ce domaine. Comme ces mesures auront des répercussions sur un grand nombre d'assurés actifs et de rentiers, le Conseil fédéral estime qu'il est indiqué d'effectuer une procédure de consultation. Il tiendra compte de l'urgence relative de l'affaire en resserrant le délai pour la consultation.

– Une étude sur les risques liés au financement des caisses de pension à court et à moyen termes avec une analyse du danger potentiel pour le fonds de garantie et un examen de la situation des institutions de prévoyance de droit public doit être présentée d'ici septembre 2003.

– En octobre 2002, le Conseil fédéral avait décidé de procéder à un nouvel examen du taux minimal dans la prévoyance professionnelle en 2003 déjà. Les travaux préparatoires de l'administration sont en cours, de sorte que le Conseil fédéral pourra se prononcer fin septembre, après la consultation prévue aux articles 12a et 12b OPP 2 de la Commission fédérale LPP, des partenaires sociaux et des CSSS du Conseil national et du Conseil des Etats, sur le taux minimal applicable dès 2004.

– Un rapport sur les découverts des institutions de prévoyance sera disponible à la fin de 2003, comme c'était déjà le cas en 2002.

Le Conseil fédéral estime que les mesures requises par la situation actuelle des institutions de prévoyance ont été prises. Un sommet sur les caisses de pension retarderait leur

Der Bundesrat ist der Ansicht, dass die angesichts der heutigen Situation der Vorsorgeeinrichtungen erforderlichen Massnahmen eingeleitet worden sind. Ein Pensionskassengipfel würde diese Massnahmen verzögern. Auf der anderen Seite besteht auch die Gefahr, dass mit einem solchen Gipfel die Lage dramatisiert und eine zusätzliche Verunsicherung bewirkt würde.

Bis jetzt mussten vom Sicherheitsfonds BVG, welcher die Leistungen zahlungsunfähiger Vorsorgeeinrichtungen bis zu einem Jahreseinkommen von derzeit 113 940 Franken garantiert, erst wenige Fälle von Stiftungsinsolvenzen aufgrund von Börsenverlusten übernommen werden. Darunter befinden sich keine Sammelstiftungen der Lebensversicherer.

2. In der Schweiz gibt es gemäss Pensionskassenstatistik 2000 insgesamt 9096 Vorsorgeeinrichtungen, davon 2599 registrierte Vorsorgeeinrichtungen. Angesichts dieser extremen Dezentralisierung der Vorsorgeeinrichtungen liegt es auf der Hand, dass eine «unverzögliche und detaillierte» Information über die Klärung der Datenlage, die nicht auf Schätzungen beruht, aus systemimmanenten Gründen nicht möglich ist.

Die Vorsorgeeinrichtungen müssen ihre Jahresrechnungen den Aufsichtsbehörden jeweils innerhalb von sechs Monaten nach Ablauf des Geschäftsjahres (in der Regel bis zum 30. Juni, in einem Kanton bis zum 30. September) einreichen. Diese Frist ergibt sich aus den einschlägigen kantonalen Rechtserlassen (für Vorsorgeeinrichtungen, welche der Aufsicht der Kantone unterstehen) bzw. den Aufsichtsübernahmeverfügungen des Bundesamtes für Sozialversicherung (für Vorsorgeeinrichtungen, welche der Aufsicht des Bundes unterstehen) und erklärt sich aus den Abläufen in Zusammenhang mit dem Abschluss der Jahresrechnung und der grossen Zahl der Jahresrechnungen, welche zu prüfen sind. Die Vorsorgeeinrichtungen werden zudem periodisch vom anerkannten Experten für berufliche Vorsorge überprüft. Dieser wird bei einer Unterdeckung jeweils auch beigezogen. Nach Ablauf des Rechnungsjahres ist die Jahresrechnung förmlich abzuschliessen, der Kontrollstelle der Vorsorgeeinrichtung vorzulegen und von dieser zu prüfen. In der Folge wird die Rechnung in Kenntnisnahme des Kontrollstellenberichtes vom zuständigen Organ genehmigt und anschliessend an die Aufsichtsbehörde weitergeleitet. Eine Vollerhebung auf der Grundlage der Jahresrechnungen wird daher wiederum erst Ende Jahr vorliegen. Der Bundesrat ist deshalb darauf angewiesen, Trendschätzungen in seine Entscheidungsgrundlagen einzubeziehen.

Bei den Lebensversicherern werden die für Ende 2002 gültigen Kennzahlen in wenigen Wochen vorliegen. Für Mitte 2003 ist eine weitere Erhebung geplant, welche wiederum die in diesem Zeitpunkt aktuellen Kennzahlen liefern wird.

Mit dem seit 1. Januar 2003 in Kraft stehenden Artikel 44a BVV 2 hat der Bundesrat das BSV verpflichtet, die finanzielle Lage der Vorsorgeeinrichtungen jährlich, gestützt auf die Daten der Aufsichtsbehörden, zu überprüfen und dem Bundesrat Bericht zu erstatten. Das Bundesamt für Privatversicherungen wirkt an diesem Bericht mit, indem es Angaben über die Lage der Lebensversicherer liefert.

Die Daten zur finanziellen Situation der Vorsorgeeinrichtungen stellen auch eine wichtige Grundlage für die beschlossene Flexibilisierung des BVG-Mindestzins dar. Es wird daher in Zukunft notwendig sein, möglichst früh und umfassend über diese Daten zu verfügen. Wünschbar wäre eine zeitgleiche Einreichung mit den Daten der Lebensversicherer. Eine Verbesserung des Informationsflusses, in einem ersten Schritt z. B. durch Kürzung der Einreichfristen, sollte im Rahmen der Expertenkommission zur Neuorientierung der Aufsicht geprüft werden.

3. Eine Unterdeckung liegt vor, wenn das Vermögen einer Vorsorgeeinrichtung das notwendige Vorsorgekapital nicht mehr deckt. Zu diesem Vorsorgekapital gehören die Summe der individuellen Spar- und Deckungskapitalien, welche die erworbenen Ansprüche der Versicherten und die laufenden Leistungen der Rentnerinnen und Rentner sicherstellen sowie versicherungstechnische Rückstellungen für die Verlä-

mise en oeuvre. Il risquerait par ailleurs de dramatiser la situation et d'aggraver davantage l'inquiétude. Jusqu'ici, le fonds de garantie LPP, qui garantit les prestations des institutions de prévoyance insolvables jusqu'à un revenu annuel de 113 940 francs actuellement, n'a dû assumer qu'un petit nombre de cas d'insolvabilité de fondations dus à des pertes en bourse. Parmi ces fondations ne figure aucune fondation collective des assureurs-vie.

2. Selon la statistique des caisses de pension 2000, il existe en Suisse au total 9096 institutions de prévoyance, dont 2599 sont enregistrées. Compte tenu de cette décentralisation extrême, il va de soi que, pour des raisons inhérentes au système, il est impossible de fournir sans délai et de manière détaillée des informations éclaircissant la situation concrète qui ne se fonderaient pas sur des estimations. Les institutions de prévoyance doivent présenter leurs comptes annuels aux autorités de surveillance dans les six mois à compter de la fin de l'exercice annuel (en règle générale jusqu'au 30 juin, pour un seul canton jusqu'au 30 septembre). Ce délai résulte des législations cantonales en la matière (pour les institutions de prévoyance soumises à la surveillance des cantons) ou des décisions de l'Office fédéral des assurances sociales concernant la prise de surveillance (pour les institutions de prévoyance soumises à la surveillance de la Confédération). Il s'explique par les processus liés au bouclage des comptes annuels et par le grand nombre de comptes annuels à examiner. Les institutions de prévoyance sont en outre examinées périodiquement par un expert agréé en prévoyance professionnelle. Ce dernier est également consulté en cas de découverts. Au terme de l'exercice comptable, le compte annuel doit être formellement bouclé et présenté à l'organe de contrôle de l'institution de prévoyance, qui l'examine. Il est ensuite approuvé par l'organe compétent, qui a préalablement pris connaissance du rapport de l'organe de contrôle, et il est finalement transmis à l'autorité de surveillance. Une enquête exhaustive sur la base des comptes annuels ne sera donc à nouveau disponible que dans un an. C'est pourquoi le Conseil fédéral est contraint d'inclure des estimations de tendances dans ses bases de décision.

S'agissant des assureurs-vie, les chiffres clés valables pour la fin de 2002 seront disponibles sous peu. Il est prévu de procéder à un nouveau relevé pour le milieu de l'année 2003, et les chiffres actualisés seront fournis à ce moment-là.

Par l'article 44a OPP 2, en vigueur depuis le 1er janvier 2003, le Conseil fédéral a obligé l'OFAS à examiner chaque année, sur la base des données des autorités de surveillance, la situation financière des institutions de prévoyance et à faire rapport au Conseil fédéral. L'Office fédéral des assurances privées collabore à ce rapport en fournissant des données sur la situation des assureurs-vie.

Les données sur la situation financière des institutions de prévoyance constituent également une base de calcul importante pour la flexibilisation du taux minimal LPP qui a été décidée. A l'avenir il faudra donc disposer de ces données le plus tôt possible et celles-ci devront être aussi complètes que possible. Il serait souhaitable que ces données et celles des assureurs-vie soient présentées en même temps. La commission d'experts pour la réorientation de la surveillance devrait examiner comment fluidifier l'information, dans un premier temps en resserrant, par exemple, les délais de présentation des données pertinentes.

3. Il y a découvert lorsque la fortune d'une institution de prévoyance ne couvre plus le capital de prévoyance nécessaire. Font partie de ce capital la somme de tous les capitaux individuels d'épargne et de couverture garantissant les droits acquis par les assurés et les prestations en cours pour les rentiers ainsi que les provisions actuarielles liées à l'augmentation de l'espérance de vie, les provisions pour les adaptations de rentes prescrites par la loi ou prévues par les règlements, etc. La fortune de prévoyance comprend l'actif porté au bilan à la valeur du marché moins les engagements (passif de régularisation, réserves de cotisations des employeurs). Quant à savoir si les réserves de fluctuation

gerung der Lebenserwartung, Rückstellungen für gesetzlich vorgeschriebene oder reglementarisch vorgesehene Rentenanpassungen usw. Das Vorsorgevermögen umfasst die zum Marktwert bilanzierten Aktiven, vermindert um die Verbindlichkeiten (passive Rechnungsabgrenzungen, Arbeitgeberbeitragsreserven). Umstritten ist, ob die Wertschwankungsreserven vom Vorsorgevermögen in Abzug gebracht werden sollen oder nicht.

Die Unterdeckung einer Vorsorgeeinrichtung ist daher klar von der Insolvenz einer Vorsorgeeinrichtung zu unterscheiden, welche deren Auflösung und die Leistungspflicht des Sicherheitsfonds bewirkt. Eine einheitliche Umschreibung des Begriffes der Unterdeckung erleichtert eine einheitliche Praxis der Aufsichtsbehörden im Umgang mit Unterdeckungen. Der Bundesrat wird den Begriff der Unterdeckung auf Verordnungsebene umschreiben.

4. Die Einrichtungen der beruflichen Vorsorge unterstehen je nach Tätigkeitsgebiet der Aufsicht der Kantone oder der Aufsicht des Bundes. Die Oberaufsichtsbehörde ist der Bundesrat. Der Bundesrat hat gestützt auf Artikel 64 Absatz 2 BVG die Kompetenz, den Aufsichtsbehörden Weisungen zu erteilen. Im Falle des Vorgehens bei Unterdeckung wird der Bundesrat diese Weisungskompetenz wahrnehmen. Eine Richtlinie über Massnahmen zur Behebung von Unterdeckungen befindet sich in Vorbereitung und wird vom Bundesrat im Mai 2003 zusammen mit der Verordnungsänderung verabschiedet. Die Richtlinie wird nach Inkrafttreten der vorgeschlagenen Massnahmen zur Behebung der Unterdeckung in der beruflichen Vorsorge gegebenenfalls ergänzt werden können.

5. Die Solvabilitätsspanne ist ein Instrument der Aufsicht über die Privatversicherer, welches sich in diesem Bereich bewährt. Sie schafft ein zusätzliches Polster an Eigenmitteln, welches die für die Versicherten bereitzustellenden Mittel ergänzt und die Sicherheit verbessert. Allerdings stützt sich die Solvabilitätsspanne im Privatversicherungsrecht auf eindeutige gesetzliche Grundlagen (Art. 5 des Bundesgesetzes über die direkte Lebensversicherung, Art. 4 des Bundesgesetzes über die Direktversicherung mit Ausnahme der Lebensversicherung). Dagegen beschränkt sich Artikel 71 Absatz 1 des BVG auf eine allgemeine Verpflichtung der Vorsorgeeinrichtungen, ihr Vermögen so anzulegen, dass Sicherheit, genügender Ertrag, eine angemessene Risikoverteilung und eine ausreichende Liquidität gewährleistet sind. Der Bundesrat ist der Ansicht, dass diese Bestimmung des BVG keine ausreichende Grundlage für die Einführung einer Solvabilitätsspanne auf Verordnungsebene gibt. Die Einführung einer Solvabilitätsspanne kann als Frühwarnsystem ein Element der prudenziellen Aufsicht bilden, welche im Rahmen der Arbeiten der bereits angesprochenen Expertenkommission zu prüfen und gegebenenfalls in das BVG aufzunehmen ist.

doivent être déduites ou non, c'est une question controversée.

Il faut donc faire une distinction claire entre le découvert et l'insolvabilité, laquelle entraîne la dissolution de l'institution de prévoyance et l'obligation pour le fonds de garantir de verser des prestations. Une définition uniforme de la notion de découvert facilitera l'harmonisation de la pratique des autorités de surveillance en matière de découverts. Le Conseil fédéral définira cette notion par voie d'ordonnance.

4. Les institutions de la prévoyance professionnelle sont soumises, selon leur domaine d'activités, à la surveillance des cantons ou à celle de la Confédération. C'est le Conseil fédéral qui est l'autorité de haute surveillance. Conformément à l'article 64 alinéa 2 LPP, il a la compétence de donner des directives aux autorités de surveillance. Il fera usage de cette compétence lorsqu'il s'agira de déterminer la manière de procéder en cas de découvert. Une directive sur des mesures destinées à résorber les découverts est en préparation et sera adoptée par le Conseil fédéral en mai 2003, en même temps que la modification de l'ordonnance. La directive pourra être complétée, le cas échéant, après l'entrée en vigueur des mesures proposées pour résorber les découverts dans la prévoyance professionnelle.

5. La marge de solvabilité est un instrument de surveillance des assureurs privés qui a fait ses preuves dans ce domaine. Elle permet de constituer une réserve supplémentaire de fonds propres qui s'ajoute aux fonds à constituer pour les assurés et améliore la sécurité. Elle se fonde, en droit des assurances privées, sur une base légale très claire (art. 5 de la loi fédérale sur l'assurance directe sur la vie, art. 4 de la loi fédérale sur l'assurance directe autre que l'assurance sur la vie), alors que l'article 71 alinéa 1er LPP se limite à une obligation générale des institutions de prévoyance de placer leur fortune de manière à garantir la sécurité des placements, un rendement raisonnable, une répartition appropriée des risques et des liquidités suffisantes. Le Conseil fédéral est d'avis que cette disposition de la LPP ne constitue pas une base suffisante pour introduire une marge de solvabilité au niveau de l'ordonnance. L'introduction d'une telle marge peut constituer, en tant que système d'alerte précoce, un élément de la surveillance prudentielle, qui doit être examiné dans le cadre des travaux de la commission d'experts déjà mentionnée et, le cas échéant, inclus dans la LPP.

03.3037

Interpellation Berger Michèle. Internationale Konvention für ein Verbot des Klonens

Eingereichter Text 06.03.03

Ende Dezember 2002 löste eine Nachricht weltweite Empörung aus: Eine Sekte behauptete, dank ihrer Hilfe sei das erste geklonte menschliche Baby geboren worden. Obwohl diese Ankündigung weder unwiderlegbar bestätigt noch entkräftet worden ist, hat sie schwerwiegende ethische Fragen aufgeworfen und Staaten, Gesellschaft und Wissenschaft mit ihrer Verantwortung konfrontiert.

Die Idee des reproduktiven Klonens als solche ist inakzeptabel. Dies bestätigt die Haltung zahlreicher Menschen in der Schweiz und auf der ganzen Welt. Das reproduktive Klonen ist ein Verbrechen gegen die Menschheit. Es ist ethisch nicht vertretbar, auf diese Weise mit dem Leben zu spielen! Deshalb müssen die Behauptungen von Personen, reproduktives Klonen zu betreiben oder betrieben zu haben, mit aller Entschiedenheit verurteilt werden.

Die Bundesverfassung (Art. 119) verbietet das Klonen menschlicher Lebewesen ausdrücklich. Dennoch ist es sinnlos, lediglich auf nationaler Ebene gegen diese Vorfälle vorzugehen, ist doch die gesamte Menschheit von diesem Problem betroffen.

Der Europarat war sich dessen bewusst und hat ein Zusatzprotokoll zum Europäischen Übereinkommen über Menschenrechte und Biomedizin über das Verbot des Klonens menschlicher Lebewesen erarbeitet. Das Zusatzprotokoll wurde der Bundesversammlung unterbreitet. Sie wird sich damit befassen, sobald das Transplantationsgesetz verabschiedet ist. Das Problem betrifft jedoch nicht nur Europa.

Deshalb richte ich folgende Fragen an den Bundesrat:

– Teilt er die Auffassung, dass reproduktives Klonen inakzeptabel ist und gegen die Menschenwürde verstösst und dass deshalb ein Verbot dieser Art des Klonens in einem weltweit geltenden Rechtsinstrument verankert werden sollte?

– Wenn ja, wird er sich bei den Vereinten Nationen dafür einsetzen, dass ein internationales Übereinkommen über das Verbot des reproduktiven Klonens ausgearbeitet und verabschiedet wird, wie dies Frankreich und Deutschland bereits 1999 vorgeschlagen haben?

Mitunterzeichner

Beerli Christine, Béguelin Michel, Briner Peter, Brunner Christiane, Büttiker Rolf, Epiney Simon, Escher Rolf, Forster-Vannini Erika, Frick Bruno, Gentil Pierre-Alain, Hess Hans, Hofmann Hans, Inderkum Hansheiri, Jenny This, Langenberger Christiane, Lauri Hans, Leuenberger Ernst, Leumann-Würsch Helen, Lombardi Filippo, Maissen Theo, Marty Dick, Paupe Pierre, Pfisterer Thomas, Saudan Françoise, Schweiger Rolf, Slongo Marianne, Stadler Hansruedi, Studer Jean, Wicki Franz (29)

Antwort des Bundesrates 30.04.03

Der Bundesrat lehnt das reproduktive Klonen von Menschen als grundlegenden Verstoss gegen die Menschenwürde strikt ab und unterstützt deshalb auch auf internationaler Ebene sämtliche Bemühungen, die auf ein verbindliches Verbot des reproduktiven Klonens von Menschen abzielen.

In der Uno hat sich die Schweiz formell für eine rasche Verhandlung einer Konvention über das weltweite Verbot des reproduktiven Klonens menschlicher Lebewesen engagiert. Dabei hat die Schweiz den Vorschlag Frankreichs und Deutschlands, welcher ein sofortiges Verbot des reproduktiven Klonens bezweckt, vollumfänglich unterstützt und wird für dieses Anliegen auch in den weiteren Verhandlungen aktiv eintreten.

03.3037

Interpellation Berger Michèle. Convention mondiale interdisant le clonage reproductif

Texte déposé 06.03.03

Durant la fin du mois de décembre 2002, une information a ému le monde entier: une secte a prétendu avoir permis la naissance du premier bébé humain cloné. Sans que cette information n'ait été confirmée (ni infirmée d'ailleurs) de manière irréfutable, cette annonce soulève pourtant de graves questions éthiques et met les Etats, les sociétés et la communauté scientifique devant leurs responsabilités.

A l'instar de nombreuses personnes de par le monde et de par la Suisse, nous ne pouvons pas accepter l'idée même du clonage reproductif. Il s'agit d'un véritable crime contre l'espèce humaine. Il n'est éthiquement pas acceptable de vouloir ainsi jouer avec la vie!

En ce sens, je condamne avec la dernière vigueur les allégations des personnes qui prétendent vouloir pratiquer le clonage reproductif humain ou l'avoir fait.

La Constitution fédérale interdit explicitement le clonage humain (art. 119). Toutefois, lutter contre ce type de dérive n'a aucun sens à l'échelon d'un seul pays. C'est bien face à un problème qui concerne l'humanité entière que nous sommes confrontés.

Le Conseil de l'Europe l'a bien compris. Il a développé un «protocole additionnel à la convention pour la protection des droits de l'homme et de la dignité de l'être humain à l'égard des applications de la biologie et de la médecine, portant interdiction du clonage humain». L'Assemblée fédérale a été saisie de ce projet et le traitera dès que la loi sur la transplantation aura été adoptée.

Mais le problème, là aussi, dépasse le seul cadre européen.

Ainsi je souhaite savoir:

– si le Conseil fédéral estime important de souligner le caractère inacceptable et contraire à la dignité humaine du clonage reproductif humain en faisant inscrire son interdiction dans un instrument juridique universel;

– et comment, en cas de réponse positive, le Conseil fédéral s'engagera au sein des Nations Unies afin de contribuer à l'élaboration et l'adoption d'une Convention mondiale interdisant le clonage reproductif ainsi que l'ont proposé en 1999 déjà la France et l'Allemagne.

Cosignataires

Beerli Christine, Béguelin Michel, Briner Peter, Brunner Christiane, Büttiker Rolf, Epiney Simon, Escher Rolf, Forster-Vannini Erika, Frick Bruno, Gentil Pierre-Alain, Hess Hans, Hofmann Hans, Inderkum Hansheiri, Jenny This, Langenberger Christiane, Lauri Hans, Leuenberger Ernst, Leumann-Würsch Helen, Lombardi Filippo, Maissen Theo, Marty Dick, Paupe Pierre, Pfisterer Thomas, Saudan Françoise, Schweiger Rolf, Slongo Marianne, Stadler Hansruedi, Studer Jean, Wicki Franz (29)

Réponse du Conseil fédéral 30.04.03

Le Conseil fédéral rejette catégoriquement le clonage reproductif d'êtres humains, qui constitue une atteinte fondamentale à la dignité humaine. A cette fin, il soutient l'ensemble des efforts développés également au niveau international pour interdire le clonage reproductif de l'être humain. La Suisse s'est formellement engagée au sein de l'ONU à négocier rapidement une convention pour l'interdiction à l'échelle mondiale du clonage reproductif humain. Elle appuie pleinement la proposition faite par la France et l'Allemagne qui vise à interdire immédiatement le clonage reproductif et s'engagera donc dans ce sens au cours des prochaines négociations.



03.3038

**Interpellation Béguelin Michel.
Anwendung des Arbeitsrechtes
und der gebräuchlichen
Arbeitsbedingungen in den
Telekommunikationsbetrieben**

Eingereichter Text 06.03.03

Das Unternehmen Orange besitzt eine Fernmeldekonzession. Dieses Unternehmen macht sich derzeit im Sozialbereich durch Massnahmen bemerkbar, die sehr weit von den Regeln der Sozialpartnerschaft entfernt sind, die in unserem Land und in diesem Wirtschaftssektor gelten. Gemäss Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe c des Fernmeldegesetzes (FMG) muss der Inhaber einer Konzession «die arbeitsrechtlichen Vorschriften einhalten und die Arbeitsbedingungen der Branche gewährleisten». Gemäss Artikel 16 Absätze 2 und 3 des Bundesgesetzes über die Organisation der Telekommunikationsunternehmung des Bundes ist die «Unternehmung verpflichtet, mit den Personalverbänden Verhandlungen zum Abschluss eines Gesamtarbeitsvertrages zu führen»; falls sie sich nicht einigen können, so «rufen sie bezüglich der strittigen Fragen eine Schiedskommission an».

Ich stelle dem Bundesrat folgende Fragen:

1. Über welche Mittel verfügt er, um die Einhaltung der erwähnten Gesetzesartikel zu gewährleisten?
2. Weshalb funktionieren diese Mittel im Falle der von Orange angekündigten Massenentlassung offensichtlich nicht, und welche raschen Massnahmen gedenkt der Bundesrat zu unternehmen, um diesen Mangel zu beheben?
3. Ist er nicht auch der Ansicht, dass sich die «branchenüblichen Arbeitsbedingungen» (Art. 6 Abs. 1 Bst. c FMG) nicht zu stark von denjenigen bei der Swisscom, die doch 70 Prozent des Mobiltelefoniemarktes in der Schweiz beherrscht, unterscheiden sollten? Wenn ja, wie beurteilt er dann den Sozialplan von Orange für den Fall von Massentlassungen, der Leistungen vorsieht, die zehn- bis zwölfmal unter denjenigen der Swisscom liegen?
4. Welche Kontrollmittel wird er sich geben, um die Wettbewerbsverzerrungen zu verhindern, die wegen des Sozialdumpings entstehen, das von Swisscom-Konkurrent Orange betrieben wird?

Mitunterzeichner

Berger Michèle, Brunner Christiane, Gentil Pierre-Alain, Leuenberger Ernst, Paupe Pierre, Studer Jean (6)

Antwort des Bundesrates 09.05.03

1. Gemäss Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe c des Fernmeldegesetzes (FMG; SR 784.10) muss, wer eine Konzession erwerben will, «die arbeitsrechtlichen Vorschriften einhalten und die Arbeitsbedingungen der Branche gewährleisten».

Die Einhaltung der Konzessionsvoraussetzungen wird von der Konzessionsbehörde überprüft. Konzessionsbehörde ist gestützt auf Artikel 5 FMG die Eidgenössische Kommunikationskommission (Comcom). Sie bzw. das Bakom als Instruktionsbehörde prüfen auch im Rahmen von Aufsichtsverfahren nach Artikel 58 FMG, ob eine Konzessionärin das Fernmelderecht, andere Rechtsbestimmungen oder die Konzessionsvoraussetzungen verletzt, und ergreifen im Verletzungsfall die geeigneten Massnahmen zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes. Im Rahmen des allgemeinen Verwaltungsrechtes stehen auch vorsorgliche Massnahmen zur Verfügung, sofern die Voraussetzungen hierzu gegeben sind. Die Comcom unterliegt gemäss Artikel 56 Absatz 2 FMG keinen Weisungen von Bundesrat und Departement und ist von den Verwaltungsbehörden unabhängig.

Da im geltenden Fernmelderecht nicht weiter festgelegt ist, was unter den Arbeitsbedingungen der Branche zu verstehen ist, muss die Comcom diesen unbestimmten Rechtsbe-

03.3038

**Interpellation Béguelin Michel.
Application du droit du travail
et des conditions de travail
usuelles dans la branche
des télécommunications**

Texte déposé 06.03.03

L'entreprise Orange détient une concession de télécommunications. Cette entreprise se manifeste actuellement dans le domaine social par des mesures très éloignées des règles de partenariat social en vigueur dans notre pays et dans ce secteur. Selon l'article 6 alinéa 1er lettre c de la loi sur les télécommunications (LTC), le détenteur d'une concession «doit respecter les dispositions du droit du travail et observer les conditions de travail usuelles dans la branche». D'autre part, l'article 16 alinéas 2 et 3 de la loi fédérale sur l'organisation de l'entreprise fédérale de télécommunications précise l'obligation de la conclusion d'une convention collective de travail et la procédure d'arbitrage en cas de litige.

Je désire poser les questions suivantes au Conseil fédéral:

1. En général quels moyens s'est-il donné pour faire respecter les articles de lois précités?
2. Comment se fait-il que ces moyens ne fonctionnent visiblement pas dans le cas du licenciement collectif annoncé par l'opérateur Orange et quelles mesures rapides entend-il prendre pour corriger ces lacunes?
3. Est-il d'avis que «les conditions de travail usuelles de la branche» (art. 6 al. 1er let. c LTC) ne sauraient être très éloignées de celles de l'opérateur Swisscom qui détient 70 pour cent du marché de la téléphonie mobile en Suisse? De ce fait, comment juge-t-il le fait que le plan social proposé par Orange en cas de licenciement collectif est de dix à douze fois inférieur à celui de Swisscom?
4. Quels moyens de contrôle va-t-il se donner pour éviter les distorsions de concurrence résultant du dumping social ainsi pratiqué par ce concurrent de Swisscom?

Cosignataires

Berger Michèle, Brunner Christiane, Gentil Pierre-Alain, Leuenberger Ernst, Paupe Pierre, Studer Jean (6)

Réponse du Conseil fédéral 09.05.03

1. Aux termes de l'article 6 alinéa 1er lettre c de la loi sur les télécommunications (LTC; RS 784.10), quiconque veut obtenir une concession doit «respecter les dispositions du droit du travail et observer les conditions de travail usuelles dans la branche».

Il revient à l'autorité concédante de vérifier que les conditions d'octroi sont effectivement respectées. Selon l'article 5 LTC, c'est la Commission fédérale de la communication (Comcom) qui assume la fonction d'autorité concédante. Elle – ou l'OFCOM en tant qu'autorité d'instruction – vérifie aussi, dans le cadre de procédures de surveillance conformément à l'article 58 LTC, que les concessionnaires n'enfreignent pas la LTC, d'autres dispositions légales ou les conditions d'octroi; en cas de non-respect de ces prescriptions, ils prennent les mesures qui s'imposent pour le rétablissement de la situation légale. De plus, des mesures provisionnelles sont aussi envisageables dans le cadre du droit administratif général, pour autant que les conditions requises soient réunies. Selon l'article 56 alinéa 2 LTC, la Comcom n'est soumise à aucune directive du Conseil fédéral ou du département, et elle est indépendante des autorités administratives.

Etant donné que la LTC ne précise pas ce que sont les conditions de travail usuelles dans la branche, la Comcom se doit d'interpréter, en prenant sa décision, ce que comprend cette notion juridique non définie. A cet effet, elle – le cas échéant l'OFCOM – peut aussi faire appel à des spécialistes externes. Les litiges opposant employés et employeur ne

griff im Rahmen ihrer Entscheidungsfindung auslegen. Sie bzw. das Bakom können dabei auch auf externe Gutachter zurückgreifen. Zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer strittige Rechtsansprüche sind nicht von der Konzessionsbehörde, sondern von den Arbeitsgerichten zu behandeln.

Die in Artikel 16 Absatz 2 des Bundesgesetzes über die Organisation der Telekommunikationsunternehmung des Bundes (TUG; SR 784.11) statuierte Verpflichtung, mit den Personalverbänden Verhandlungen zum Abschluss eines Gesamtarbeitsvertrages zu führen, beschränkt sich auf die Telekommunikationsunternehmung des Bundes (Unternehmung). Mit Befriedigung stellt der Bundesrat fest, dass im Dialog zwischen den Sozialpartnern einvernehmliche Regelungen erzielt werden konnten und die Bestimmung von Artikel 16 TUG bisher zu keiner Kritik Anlass gegeben hat.

2. Im vorliegenden Fall führt das Bakom eine Untersuchung durch, ob die Arbeitsbedingungen der Branche eingehalten wurden. Unterdessen ist die Konzessionsbehörde darüber informiert worden, dass sich die Arbeitnehmer und Arbeitgeber im Falle Orange auf eine Lösung betreffend die strittigen Bedingungen geeinigt haben. Die Untersuchung ist trotzdem noch im Gang. In ihrem Rahmen werden auch grundsätzliche Fragen der Anwendung der zur Diskussion stehenden gesetzlichen Bestimmungen aufgeworfen und behandelt. Da die Konzessionsbehörde die Einhaltung der Konzessionsvoraussetzungen zurzeit einschliesslich der Grundsatzfragen überprüft, sieht der Bundesrat – zumindest bevor die Resultate dieser Abklärungen vorliegen – keinen weiteren Handlungsbedarf.

3. Wie in der Antwort auf Frage 1 dargelegt, obliegt es der Comcom zu bestimmen, was unter den Arbeitsbedingungen der Branche zu verstehen ist. Die Beurteilung dieser Auslegungsfrage fällt nicht in den Kompetenzbereich des Bundesrates, weshalb sich dieser dazu nicht äussert.

4. Die Überprüfung der Einhaltung der Konzessionsvoraussetzungen liegt ausschliesslich in der Kompetenz der Comcom. An dieser im Gesetz vorgesehenen Zuständigkeitsordnung hält der Bundesrat fest. Die Konzessionsaufsicht ist durch die Comcom und das Bakom gewährleistet.

Der Bundesrat begrüsst es im Übrigen, wenn in der Fernmeldebranche Gesamtarbeitsverträge (GAV) abgeschlossen werden. Sollten sich die Arbeitgeber und die Gewerkschaften der Branche auf einen Verbands-GAV einigen – hierzu wäre es allerdings notwendig, dass sich mehrere Arbeitgeber vorerst in einem Verband organisieren – so ist der Bundesrat auch bereit, einen solchen GAV allgemeinverbindlich zu erklären, wenn die Voraussetzungen des Bundesgesetzes über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen (SR 221.215.311) erfüllt sind.

doivent en effet pas être traités par l'autorité concédante, mais plutôt par un tribunal de prud'hommes.

L'obligation inscrite à l'article 16 alinéa 2 de la loi fédérale sur l'organisation de l'entreprise fédérale de télécommunications (LET; RS 784.11) pour cette dernière de négocier avec les associations du personnel la conclusion d'une convention collective se limite à l'entreprise fédérale de télécommunications (entreprise). Le Conseil fédéral constate avec satisfaction qu'un règlement à l'amiable a pu être conclu par le dialogue entre les partenaires sociaux et que la disposition de l'article 16 LET n'a pas donné lieu à la critique jusqu'à présent.

2. Dans le présent cas, l'OFCOM mène une enquête pour déterminer si les conditions de travail usuelles dans la branche ont été respectées. L'autorité concédante a entre-temps appris que, dans le cas d'Orange, les employés et l'employeur ont pu se mettre d'accord sur une solution concernant les conditions contestées. L'office poursuivra tout de même l'enquête, afin d'examiner notamment des questions de base quant à l'application des conditions légales sujettes à controverse. Puisque l'autorité concédante est en train d'étudier la question du respect des conditions d'octroi, y compris des questions fondamentales sur le sujet, le Conseil fédéral n'estime pas nécessaire d'intervenir, du moins pas avant la fin de l'enquête.

3. Comme mentionné dans la réponse à la première question, il revient à la Comcom de déterminer ce qu'il faut comprendre par «conditions de travail usuelles dans la branche». Le Conseil fédéral n'a pas compétence pour juger de cette question d'interprétation; c'est pourquoi il ne se prononce pas sur le sujet.

4. Quant à la vérification du respect des conditions d'octroi de la concession, elle relève exclusivement de la compétence de la Comcom. Le Conseil fédéral s'en tiendra à la répartition des compétences telle que prévue par la loi. La surveillance en matière de concessions est garantie par la Comcom et l'OFCOM.

Par ailleurs, le Conseil fédéral salue le fait que des conventions collectives (CCT) soient conclues dans la branche des télécommunications. Si les employeurs et les syndicats de ce secteur passent un accord sur une CCT commune – dans le cas présent, il serait toutefois nécessaire que plusieurs employeurs s'organisent au préalable en une seule association –, le Conseil fédéral est prêt à étendre une telle CCT, pour autant que soient remplies les conditions de la loi fédérale permettant d'étendre le champ d'application de la convention collective de travail (RS 221.215.311).



03.3043

Motion Jenny This. Öffentliche Gelder an Pferdehalter

Eingereichter Text 11.03.03

Der Bundesrat wird aufgefordert, die gesetzlichen Voraussetzungen und Vollzugsinstrumente zu schaffen, damit öffentliche Gelder nicht mehr an die tierschutzwidrige Pferdehaltung ausgerichtet werden; besonders tierfreundliche Pferdehaltungssysteme sind mittels besonders tierfreundlichen Stallsystemebeiträgen zu fördern.

Mitunterzeichner

Briner Peter, Forster-Vannini Erika, Germann Hannes, Hess Hans, Hofmann Hans, Lauri Hans, Leumann-Würsch Helen, Reimann Maximilian, Schiesser Fritz (9)

Begründung

Jährlich fließen rund 30 Millionen Franken an öffentlichen Geldern in die landwirtschaftliche Pferdezucht und Pferdehaltung, obwohl nicht garantiert werden kann, dass die Beiträge nur für tierschutzkonforme Haltungen ausgerichtet werden. Bei diesen Beiträgen handelt es sich insbesondere um Direktzahlungen für raufutterverzehrende landwirtschaftliche Nutztiere, Beiträge für tierfreundliche Haltungssysteme (Raus) sowie um die Förderung schützenswerter Rassen (Freiberger).

In der Schweiz wird immer noch vielen Pferden weder ausreichende Bewegung noch ausreichender Kontakt zu Artgenossen ermöglicht. Die Tiere werden oft einzeln gehalten, können ihren Standplatz häufig während Tagen oder gar Wochen nicht verlassen und werden zum Teil sogar angebonden gehalten. Sowohl die Einzelhaltung als auch die Anbindehaltung wird von Fachexperten und in den Richtlinien des Bundesamtes für Veterinärwesen (BVET) aber eindeutig als tierschutzwidrig beurteilt. Zudem wird in den BVET-Richtlinien gefordert, dass sich Pferde täglich während mehreren Stunden ausserhalb des Stalles bewegen können müssen.

Als Voraussetzung für die Beitragsberechtigung müssen bei den anderen landwirtschaftlichen Nutztieren gemäss dem Landwirtschaftsgesetz die Minimalanforderungen der Eidgenössischen Tierschutzgesetzgebung eingehalten werden. Für die Pferde sind in der Tierschutzgesetzgebung keine Angaben vorhanden. Die Richtlinien des BVET sind auch gemäss der Aussage von verschiedenen kantonalen Veterinärämtern kein taugliches Vollzugsinstrument, da für jeden Einzelfall zuerst ein rechtsgültiger Entscheid gefällt werden muss. Zudem wird für die Zuchtbeiträge das Einhalten des Tierschutzgesetzes nicht gefordert; tierschutzwidrige Haltungssysteme wie Anbinde- oder Einzelhaltung werden toleriert.

Wenn Tierhalter mit tierschutzwidrigen Haltungen von öffentlichen Geldern profitieren, widerspricht dies sowohl den Interessen der Steuerzahler und der Konsumenten als auch dem Willen des Gesetzgebers. Zudem besteht eine Ungleichheit gegenüber denjenigen Landwirten, die für Beiträge an die Haltung der anderen landwirtschaftlichen Nutztiere zumindest die minimalen gesetzlichen Auflagen erfüllen müssen. Es sollten deshalb die entsprechenden gesetzlichen Voraussetzungen und Vollzugsinstrumente geschaffen werden, damit öffentliche Gelder nicht mehr für tierschutzwidrige Pferdehaltungen ausgerichtet werden.

Im Weiteren ist – im Rahmen der vorhandenen Möglichkeiten – die Gruppenauslaufhaltung für Pferde auch im Rahmen der tierfreundlichen Stallsystemebeiträge zu fördern, damit nicht nur für den regelmässigen Auslauf im Freien (Raus) ein finanzieller Anreiz geschaffen wird, sondern auch für die Umstellung auf tierfreundliche Ställe mit Gruppenhaltung.

03.3043

Motion Jenny This. Deniers publics versés aux éleveurs de chevaux

Texte déposé 11.03.03

Le Conseil fédéral est chargé de créer les bases légales et les instruments réglementaires interdisant toute aide financière de l'Etat aux détenteurs de chevaux qui ne respectent pas les dispositions relatives à la protection des animaux et d'encourager notamment, par des contributions, les systèmes de stabulation particulièrement respectueux des animaux (SST).

Cosignataires

Briner Peter, Forster-Vannini Erika, Germann Hannes, Hess Hans, Hofmann Hans, Lauri Hans, Leumann-Würsch Helen, Reimann Maximilian, Schiesser Fritz (9)

Développement

La Confédération verse chaque année quelque 30 millions de francs aux éleveurs et détenteurs de chevaux sans être sûre que les bénéficiaires des contributions pratiquent une stabulation respectueuse des animaux. Ces contributions sont notamment octroyées sous la forme de paiements directs pour les animaux de rente consommant des fourrages grossiers, de contributions pour des sorties régulières en plein air d'animaux de rente (SRPA) et de contributions pour la préservation d'une race (comme celle des Franches-Montagnes).

En Suisse, nombreux sont encore les détenteurs de chevaux qui ne sortent pas suffisamment les animaux en plein air et qui ne les réunissent pas assez souvent avec des congénères. Souvent les animaux sont en effet soumis à une stabulation individuelle, voire à une stabulation à l'attache et sont empêchés de quitter leur box pendant des jours ou même des semaines. Or, tant les experts que les directives de l'Office vétérinaire fédéral (BVET) condamnent clairement la stabulation individuelle comme la stabulation entravée et les jugent contraires aux dispositions régissant la protection des animaux. Les directives du BVET exigent d'ailleurs que les animaux soient sortis en plein air, chaque jour, durant plusieurs heures.

Aux termes de la loi sur l'agriculture, l'octroi de contributions pour les autres animaux de rente est subordonné au respect des exigences minimales requises par la loi fédérale sur la protection des animaux. Or, cette dernière ne contient aucune prescription concernant les chevaux. De plus, aux dires de certains vétérinaires cantonaux, les directives du BVET ne peuvent être considérées comme un règlement d'exécution proprement dit, car chaque cas requiert au préalable une décision ayant force de loi. Enfin, le versement de contributions d'élevage n'est pas soumis à l'obligation de respecter la loi fédérale sur la protection des animaux, ce qui signifie que les formes de détention comme la stabulation individuelle et la stabulation entravée sont tolérées.

Il est inacceptable du point de vue du contribuable et du consommateur et contraire à la volonté du législateur que des détenteurs d'animaux qui ne respectent pas les exigences requises par la loi fédérale sur la protection des animaux puisse recevoir des contributions de l'Etat. De plus, cette situation crée une inégalité de droit par rapport aux éleveurs qui doivent satisfaire aux exigences minimales fixées dans la loi pour pouvoir toucher les contributions versées pour la détention des autres animaux de rente. Je demande donc que soient créées une base légale et les mesures d'exécution afférentes pour que les éleveurs de chevaux qui ne respectent pas les principes fondamentaux de la loi fédérale sur la protection des animaux ne reçoivent plus de contributions de la Confédération.

Antwort des Bundesrates 09.05.03

Für Pferde gelten in Ermangelung von spezifischen Vorschriften in der Tierschutzverordnung die folgenden Grundsatzartikel der Tierschutzgesetzgebung:

– «Tiere sind so zu behandeln, dass ihren Bedürfnissen in bestmöglicher Weise Rechnung getragen wird» (Art. 2 Abs. 1 TSchG).

– «Wer ein Tier hält, muss es angemessen nähren, pflegen und ihm soweit nötig Unterkunft gewähren» (Art. 3 Abs. 1 TSchG).

– «Tiere sind so zu halten, dass ihre Körperfunktionen und ihr Verhalten nicht gestört werden und ihre Anpassungsfähigkeit nicht überfordert wird» (Art. 1 Abs. 1 TSchV).

Die Richtlinien des Bundesamtes für Veterinärwesen (BVET) zur Haltung von Pferden, Ponys, Eseln, Maultieren und Mauleseln legen fest, was im Zusammenhang mit diesen Tierarten unter tiergerechter Haltung zu verstehen ist. Für die Kontrolle der Pferdehaltung im Rahmen des ökologischen Leistungsnachweises wurde daraus das «Kontrollhandbuch 2002 baulicher und qualitativer Tierschutz Pferde» abgeleitet. Die Kantone werden darin angewiesen, bei der Kontrolle von Pferdehaltungen bezüglich der Direktzahlungen wie folgt vorzugehen:

Für die nach dem 1. Januar 2002 erstellten Neu- und Umbauten müssen alle quantitativen und qualitativen Anforderungen des Kontrollhandbuchs erfüllt sein. Ist dies nicht der Fall, wird dies im Sinne einer Information an den Pferdehalter auf dem Kontrollformular festgehalten und die für den Tierschutzvollzug zuständige kantonale Stelle informiert.

Für die am 1. Januar 2002 bestehenden Bauten wird bei deutlicher Unterschreitung der im Kontrollhandbuch festgelegten Masse die zuständige kantonale Behörde informiert. Beim qualitativen Tierschutz muss zwischen den in der Tierschutzverordnung konkret festgelegten Anforderungen wie Liegebereich, Trittsicherheit der Stallböden, Beleuchtung und den aus der Tierschutzgesetzgebung abgeleiteten Anforderungen wie Tierpflege und Bewegung unterschieden werden. Die in der Tierschutzverordnung festgelegten Anforderungen müssen auch in bestehenden Bauten erfüllt sein. Abweichungen werden in jedem Fall im Sinne einer Information an den Pferdehalter auf dem Kontrollformular festgehalten und an die für den Tierschutzvollzug zuständige Stelle weitergeleitet. Es ist Aufgabe dieser Behörde, den Einzelfall zu beurteilen und allfällige Massnahmen in die Wege zu leiten.

Die Direktzahlungen werden jedoch erst gekürzt oder verweigert, wenn ein rechtskräftiger Entscheid der für den Tierschutzvollzug zuständigen Behörde vorliegt. Dieses Vorgehen ist aufgrund der geschilderten Rechtslage komplizierter als bei den anderen Nutztieren. Trotzdem ist es möglich, bei tierschutzwidrigen Pferdehaltungen die Direktzahlungen zu kürzen.

Zurzeit wird das Tierschutzgesetz revidiert; der Bundesrat hat dazu eine Botschaft an das Parlament verabschiedet. Im Rahmen der entsprechenden Revision der Tierschutzverordnung ist geplant, Vorschriften für die Haltung von Pferden, Ponys, Eseln, Maultieren und Mauleseln zu erlassen. Die bestehenden Rechtslücken werden damit geschlossen und die Haltung von Pferden kann bezüglich der Direktzahlungen gleich behandelt werden wie diejenige der übrigen landwirtschaftlichen Nutztiere.

Mit rund 3500 Zuchtieren gehört das Freiburger Pferd zwar nicht zu den gefährdeten Rassen. Weil der Bestand jedoch kontinuierlich abnimmt und es sich um die einzige ursprüngliche Schweizerasse handelt, werden seit dem 1. Januar 2001 jedem Züchter für ein an einer Schau vorgeführtes Fohlen, das von einer im Herdebuch eingetragenen Stute und einem für die Freiburgerzucht anerkannten Hengst abstammt, ein Bundes- und Kantonsbeitrag von je höchstens 200 Franken ausgerichtet.

Im Rahmen des Vollzuges dieser Massnahme beabsichtigt das Bundesamt für Landwirtschaft vorzuschreiben, dass alle Betriebe vor Auszahlung der Stutenbeiträge auf die Einhaltung der Richtlinien des BVET vom 23. April 2001 über die

En outre, on encouragera – dans les limites des moyens disponibles – la détention en groupe des chevaux par l'octroi des contributions versées pour la stabulation particulièrement respectueuse des animaux (SST) pour que les aides ne servent pas uniquement à favoriser les sorties en plein air mais aussi la stabulation des animaux en groupe.

Réponse du Conseil fédéral 09.05.03

En l'absence de prescriptions spécifiques relatives aux chevaux dans l'ordonnance sur la protection des animaux, les articles de principe suivants de la législation en la matière sont applicables:

– «Les animaux doivent être traités de la manière qui tient le mieux compte de leurs besoins» (art. 2 al. 1er LPA).

– «Celui qui détient un animal ou en assume la garde doit le nourrir et le soigner convenablement et, s'il le faut, lui fournir un gîte» (art. 3 al. 1er LPA).

– «Les animaux doivent être détenus de telle façon que leurs fonctions corporelles et leur comportement ne soient pas gênés et que leur faculté d'adaptation ne soit pas mise à l'épreuve de manière excessive» (art. 1er al. 1er OPAn).

Les directives de l'Office vétérinaire fédéral (OVF), du 23 avril 2001, concernant la détention de chevaux, de poneys, d'ânes, de mulets et de bardots définissent ce qu'il faut entendre par garde respectueuse des animaux en relation avec ces espèces animales. Pour le contrôle de la détention de chevaux dans le cadre des prestations écologiques requises, on a établi le «Manuel de contrôle 2002 – protection des animaux (aspects touchant à la construction et aspects qualitatifs) – chevaux», qui découle des directives précitées. Lorsqu'ils opèrent des contrôles liés à l'octroi de paiements directs, les cantons sont tenus de procéder comme suit:

En ce qui concerne les bâtiments construits ou transformés après le 1er janvier 2002, toutes les exigences quantitatives et qualitatives prévues dans le manuel doivent être respectées. Si ce n'est pas le cas, cela est relevé sur le formulaire de contrôle à titre d'information à l'adresse du détenteur de chevaux et le service chargé de l'exécution de la législation sur la protection des animaux en est informé.

Lorsque les contrôleurs constatent que, pour ce qui est des bâtiments construits avant le 1er janvier 2002, les mesures fixées dans le manuel sont loin d'être respectées, ils en informent l'autorité cantonale. Concernant la protection des animaux au plan qualitatif, il faut faire la distinction entre les exigences fixées concrètement dans l'ordonnance sur la protection des animaux, telles que l'aire de repos, les exigences auxquelles doivent satisfaire les sols et l'éclairage, et celles qui découlent de la loi, telles que les soins à donner aux animaux et leur liberté de mouvement. Les exigences définies dans l'ordonnance doivent être respectées également dans les bâtiments existants. Dans tous les cas, les écarts sont relevés sur le formulaire de contrôle à titre d'information au détenteur de chevaux et transmis au service chargé de l'exécution. Il appartient à l'autorité d'examiner les cas concrets et, au besoin, d'entreprendre les démarches nécessaires. Les paiements directs ne sont toutefois réduits ou refusés que si l'autorité compétente a pris une décision ayant force exécutoire. Au vu de la situation juridique, telle qu'elle a été décrite, cette manière de procéder est plus compliquée que pour les autres animaux de rente. Malgré tout, il est possible de réduire les paiements directs lorsque la détention d'un animal est contraire aux dispositions légales en la matière.

Actuellement, la loi fédérale sur la protection des animaux fait l'objet d'une révision; le Conseil fédéral a adopté le message y relatif qu'il va soumettre au Parlement. Dans le cadre de la révision correspondante de l'ordonnance sur la protection des animaux, il est prévu d'édicter des prescriptions sur la détention de chevaux, de poneys, d'ânes, de mulets et de bardots. Les lacunes juridiques existantes seront ainsi comblées et, pour ce qui est de l'octroi de paiements directs, la détention de chevaux pourra être traitée de la même façon que celle des autres animaux de rente.



Haltung von Pferden, Ponys, Eseln, Maultieren und Maulteseln kontrolliert werden. Dadurch sollen die Beiträge in Zukunft nur an Betriebe ausgerichtet werden, welche den Richtlinien des BVET entsprechen.

Die meisten Pferde sind keine landwirtschaftlichen Nutztiere im eigentlichen Sinne, sondern werden als Sport- und Freizeitpferde gehalten. Zahlreiche Pferde werden zudem nicht auf direktzahlungsberechtigten Landwirtschaftsbetrieben gehalten. Mit dem BTS-Programm könnte nur die Pferdehaltung auf Landwirtschaftsbetrieben gefördert werden, welche die Voraussetzungen für Direktzahlungen erfüllen. Alle übrigen Pferdehaltungen würden von einem entsprechenden BTS-Programm ausgeschlossen. Eine tiergerechte Haltung aller Pferde ist am effizientesten durch klare, umsetzbare und verbindliche Vorschriften in der Tierschutzverordnung und einen korrekten Vollzug zu erreichen. Deshalb ist eine Ausdehnung des BTS-Programmes auf die Pferdehaltung nicht geplant.

Erklärung des Bundesrates 09.05.03

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Le cheval des Franches-Montagnes – on en dénombre environ 3500 – ne compte pas au nombre des races menacées. Mais comme l'effectif ne cesse de diminuer et qu'il s'agit de la seule race autochtone, chaque éleveur qui présente à un concours un poulain issu d'une jument enregistrée au stud-book et d'un étalon reconnu comme reproducteur a droit, depuis le 1er janvier 2001, à une contribution fédérale de 200 francs, à laquelle s'ajoute une contribution cantonale identique. Dans le cadre de l'exécution de cette mesure, l'Office fédéral de l'agriculture envisage de prescrire que l'octroi d'une contribution pour jument est assujéti à la condition que chaque exploitation fasse l'objet d'un contrôle, tel qu'il est prévu par les directives de l'OVF concernant la détention de chevaux, de poneys, d'ânes, de mulets et de bardots. Ainsi, seules les exploitations qui respectent les directives de l'OVF devraient obtenir à l'avenir des contributions.

La plupart des chevaux ne sont pas des animaux de rente au sens propre du terme, mais sont gardés en tant que chevaux de sport et de loisirs. En outre, de nombreux chevaux ne sont pas gardés dans des exploitations agricoles donnant droit à des paiements directs. Le programme SST permettrait seulement de promouvoir la garde de chevaux dans des exploitations agricoles qui remplissent les conditions prévues pour l'allocation de paiements directs. Toutes les autres gardes seraient exclues du programme SST. Une garde respectueuse de l'ensemble des chevaux exige des prescriptions claires, réalisables et contraignantes dans l'ordonnance sur la protection des animaux ainsi qu'une exécution correcte. C'est pourquoi une extension du programme SST à la garde des chevaux n'est pas envisagée.

Déclaration du Conseil fédéral 09.05.03

Le Conseil fédéral propose de transformer la motion en postulat.

03.3044

**Postulat Saudan Françoise.
Das Wasser.
Eine Herausforderung für Frieden,
Sicherheit und Entwicklung**

Eingereichter Text 12.03.03

Anderthalb Milliarden Menschen auf diesem Planeten haben keinen direkten Zugang zu Wasser. Eine Milliarde Menschen hat lediglich Zugang zu verschmutztem Wasser. Jeden Tag sterben dreissigtausend Menschen aufgrund eines Wasserproblems.

Diese Zahlen widerspiegeln jedoch nur einen Teil der Wirklichkeit. Laut Koïchiro Matsuura, Generaldirektor der Unesco, ist die Wasserknappheit die grösste Gefahr für unseren Planeten.

Aufgrund der Zunahme der Bevölkerung, deren Bedürfnisse ständig wachsen, wird das Süsswasser auf der Erde langsam knapp. Die Landwirtschaft allein verbraucht 70 Prozent des verfügbaren Wassers. Durch die zunehmende Verschmutzung wird das Süsswasser noch knapper. Unter Wasserknappheit leiden mittlerweile weite Gebiete, z. B. der Nahe und der Mittlere Osten, zahlreiche afrikanische Staaten, Lateinamerika usw. Die Folgen sind Entwicklungshemmung, Emigration, aber auch politische Spannungen oder sogar Konflikte. Das Wasser muss oftmals geteilt werden, weil Flüsse mehrere Länder durchqueren, Seen und Ströme als Grenze dienen oder Grundwasservorkommen sich über mehrere Länder erstrecken. Diese Situation führt in zahlreichen Gebieten zu einer Gefährdung des Friedens. Es ist heute anerkannt, dass der Wassermangel eine weltweite strategische Herausforderung ist und direkt oder indirekt die Sicherheit aller Menschen aufs Spiel setzt.

Die Schweiz ist aufgrund ihrer humanitären Tradition, ihres Engagements für den Frieden und als eines der Länder, das am besten mit Wasser versorgt ist – als Wasserschloss Europas – auch von der Tragödie betroffen, unter welcher bereits Millionen von Menschen leiden. Sie ist aber auch betroffen, weil die Konflikte, wo auch immer sie stattfinden, nicht mehr nur die jeweilige Region destabilisieren, sondern weitergehende Auswirkungen auf die gesamte Welt haben.

Für die Schweiz hat das Wasser eine herausragende Bedeutung. Bezüglich Umgang, Kontrolle und Verteilung des Wassers kann die Schweiz auf eine langjährige Erfahrung zurückblicken. Mit der Eidgenössischen Anstalt für Wasserversorgung, Abwasserreinigung und Gewässerschutz (Eawag) in Dübendorf verfügt die Schweiz über ein grosses und hochgeschätztes Know-how. An den Universitäten befassen sich Fachleute aus ganz unterschiedlichen Fachgebieten mit der Wasserproblematik. Aber auch ausserhalb der Universitäten stösst diese Problematik landesweit auf Interesse. Dies zeigen z. B. die vor einigen Wochen in Lausanne und Yverdon von der Swater Association organisierten Treffen. Die Swater Association vereinigt Unternehmen, die im Bereich Abwasser, Trinkwasser und Verschmutzung der Böden spezialisiert sind, mit dem Ziel, deren Know-how den Schwellenländern zugute kommen zu lassen.

Anlässlich des Internationalen Jahres des Süsswassers haben sich das Bundesamt für Wasser und Geologie, das Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft und die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit zusammengeschlossen, um verschiedene Veranstaltungen zu organisieren und ein nationales Aktionsprogramm zu entwickeln. Dies macht deutlich, dass die zahlreichen und vielfältigen Facetten der Wasserproblematik die Zusammenarbeit mehrerer Departemente erfordert.

Dies sind lediglich ein paar Beispiele, die zeigen, dass in der Schweiz ein ausgeprägtes Interesse für die Probleme im Zusammenhang mit dem Wasser vorhanden ist. Die Lösung dieser komplexen Probleme erfordert sowohl technische und wissenschaftliche Fachkenntnisse als auch politisches, strategisches und diplomatisches Engagement.

03.3044

**Postulat Saudan Françoise.
L'eau.
Un enjeu de paix, de sécurité
et de développement**

Texte déposé 12.03.03

Un milliard et demi de la population de la planète est privée de tout accès direct à l'eau. Un milliard n'a accès qu'à de l'eau insalubre. Chaque jour, la mort de trente mille personnes est imputable à un problème d'eau.

Ces chiffres ne traduisent qu'une part d'une réalité qui fait dire au directeur général de l'Unesco, Koïchiro Matsuura, que «la pénurie d'eau est le plus grand danger pesant sur la planète».

L'eau douce dans le monde devient rare en raison de l'augmentation de la population, laquelle entraîne une demande croissante des besoins. L'agriculture à elle seule consomme le 70 pour cent de l'eau disponible. La pollution de l'eau douce augmente, ce qui aggrave la rareté. Dans de vastes régions, la pénurie s'installe, ainsi au Proche et Moyen Orient, dans de nombreux Etats d'Afrique, en Amérique latine, ailleurs encore. Avec comme conséquences l'entrave au développement, l'émigration, mais aussi la tension politique, voire le conflit. Par son insuffisance, l'eau qui doit être partagée – l'eau des cours qui traversent plusieurs Etats, des lacs et des fleuves qui servent de frontières, des nappes souterraines de plusieurs pays – cette eau devient source de situations dangereuses pour la paix dans de nombreuses régions. Il est généralement admis désormais que l'eau constitue un enjeu stratégique mondial, mettant en jeu, de manière directe ou indirecte, la sécurité de tous.

Nous sommes concernés par la tragédie qui affecte déjà des millions d'êtres humains en raison de notre tradition humanitaire, de notre engagement pour la paix et parce que nous sommes un des pays du monde le mieux pourvu en eau. La Suisse est même le château d'eau de l'Europe.

Mais nous sommes concernés aussi parce que les conflits, où qu'ils se produisent, ne destabilisent plus seulement une région circonscrite, mais entraînent des répercussions plus générales dans le monde.

Or, la Suisse a, avec l'eau, des rapports étroits et privilégiés. En matière de gestion, de maîtrise et de partage de l'eau, notre culture est ancienne. Nous disposons, avec l'Institut fédéral pour l'aménagement, l'épuration et la protection des eaux, à Dübendorf, d'un savoir-faire appréciable et apprécié. Dans nos universités, des experts aux compétences très diverses s'intéressent à cette problématique de l'eau. Il en est de même au plan fédéral comme le démontre les rencontres organisées il y a quelques semaines à Lausanne et à Yverdon par l'association Swater qui regroupe des entreprises spécialisées dans le secteur des eaux usées, de l'eau potable et des sols souillés, en vue de promouvoir le savoir-faire des entreprises helvétiques dans les pays émergents.

En ce moment même, pour commémorer l'Année internationale de l'eau, l'Office fédéral des eaux et de la géologie, l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage, avec la Direction du développement et de la coopération, se sont associés pour mettre sur pied diverses manifestations et développer un programme d'action nationale. Ce regroupement montre à l'évidence que cette problématique de l'eau, tant ses facettes sont diverses et multiples, concerne plusieurs départements.

Ce sont là des éléments épars d'un intérêt qui semble marqué, dans notre pays, pour les problèmes liés à l'eau, problèmes complexes dont la résolution relève de compétences et d'engagements tant techniques et scientifiques que politiques, stratégiques et diplomatiques.

Aussi, étant donné l'importance, dans le monde de l'«or bleu» et du «nouvel enjeu stratégique mondial en matière de paix et de sécurité», le Conseil fédéral peut-il nous informer:



Angesichts der weltweiten Bedeutung des «blauen Goldes» und der neuen strategischen Herausforderung für den Frieden und die Sicherheit möchte ich vom Bundesrat Folgendes wissen:

1. Über welche Kompetenzen verfügt die Schweiz in diesem Bereich? Wie werden sie auf internationaler Ebene eingesetzt, und gibt es Synergien, die genutzt werden können?
2. Erachtet er es als nützlich, darauf hinzuwirken, dass die Forschung und Bildung im Bereich des Süsswassers im Rahmen des Völkerrechtes mehr Gewicht erhält?
3. Welches Interesse hat nach seiner Auffassung die Schweiz an einem Engagement in diesem problematischen Bereich der Süsswasserverteilung, sowohl im Hinblick auf eine Politik der Solidarität als auch auf eine Sicherheitspolitik, und gedenkt er dieses Engagement auszuweiten?

Mitunterzeichner

Beerli Christine, Berger Michèle, Briner Peter, Büttiker Rolf, Cornu Jean-Claude, Dettling Toni, Forster-Vannini Erika, Fünfschilling Hans, Hess Hans, Langenberger Christiane, Leumann-Würsch Helen, Marty Dick, Merz Hans-Rudolf, Pfisterer Thomas, Schiesser Fritz, Schweiger Rolf (16)

Antwort des Bundesrates 28.05.03

1. Das Wasser hat eine herausragende Bedeutung für das Leben in der Schweiz und auf der ganzen Welt. Deshalb sorgt der Bundesrat in seiner nationalen und internationalen Politik dafür, dass mit dieser unentbehrlichen Ressource im Sinne von Artikel 54 Absatz 2 und Artikel 76 der Bundesverfassung nachhaltig umgegangen wird.

Der Bund beteiligt sich seit vielen Jahren an den internationalen Aktivitäten rund um das Wasser, sei es im Rahmen von internationalen Abkommen, von internationalen Organisationen und Foren oder in der Entwicklungszusammenarbeit.

In der Bundesverwaltung sind die Kompetenzen auf verschiedene Partner im Hinblick auf den Schutz und die nachhaltige Nutzung der Wasserreserven im Rahmen einer integrierten Bewirtschaftung von Wasserressourcen aufgeteilt:

In der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (Deza) ist Wasser schon seit vielen Jahren ein Schwerpunktsektor: Neben den Aktivitäten, Programmen und Projekten im Bereich von Trinkwasser und Siedlungshygiene.

Das Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft befasst sich im nationalen und internationalen Umfeld insbesondere mit dem Gewässerschutz sowie dem Schutz der direkt oder indirekt mit dem Wasser verbundenen Ökosysteme.

Das Bundesamt für Wasser und Geologie konzentriert sich auf den integrierten Hochwasserschutz und die nachhaltige Wasserwirtschaft inklusive Fragen zur Klimaänderung wie auch auf Fragen der Wasserkraftnutzung, der Rheinschifffahrt und dem Monitoring der Oberflächengewässer und der Grundwasservorkommen.

Die Landwirtschaft ist zuständig für die Nutzung von rund 40 Prozent der Versickerungsflächen für Süsswasser in der Schweiz. Diese Verantwortung wird im Rahmen der nachhaltigen Agrarpolitik vom Bundesrat und vom Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) gebührend wahrgenommen. Zudem ist das BLW federführend für die FAO. Beide sind politisch zum haushälterischen Umgang mit Wasser gefordert, werden doch weltweit 70 Prozent des Süsswassers von der Landwirtschaft beansprucht. Das BLW hat somit im nationalen und internationalen Kontext starke Kompetenzen in der nachhaltigen Wassernutzung.

Weitere Dienststellen des Bundes sind in internationalen Wasserfragen engagiert: Das Bundesamt für Gesundheit im Zusammenhang mit Trinkwasser und Gesundheit, das Staatssekretariat für Wirtschaft in der Infrastrukturfinanzierung zur Trinkwasserversorgung und Abwasserentsorgung in Entwicklungsländern. Dazu engagieren sich verschiedene Forschungsinstitute der ETH und mit ihnen verbundene Forschungsanstalten und auch der kantonalen Universitäten in

1. sur les compétences dont dispose notre pays dans ce domaine. Comment elles sont engagées en dehors de nos frontières et si des synergies organisées existent entre elles;
2. en particulier s'il juge utile de promouvoir la recherche et la formation dans le domaine du droit international de l'eau douce, et,
3. d'une manière plus générale, comment il apprécie l'intérêt de notre engagement dans cette problématique de l'eau douce partagée, tant au regard d'une politique de solidarité que d'une politique de sécurité, et s'il entend le développer.

Cosignataires

Beerli Christine, Berger Michèle, Briner Peter, Büttiker Rolf, Cornu Jean-Claude, Dettling Toni, Forster-Vannini Erika, Fünfschilling Hans, Hess Hans, Langenberger Christiane, Leumann-Würsch Helen, Marty Dick, Merz Hans-Rudolf, Pfisterer Thomas, Schiesser Fritz, Schweiger Rolf (16)

Réponse du Conseil fédéral 28.05.03

1. L'eau revêt une importance majeure pour la vie en Suisse et dans le monde entier. Pour cette raison, dans le cadre de son action politique au niveau national et international, le Conseil fédéral veille à ce que cette ressource indispensable soit gérée d'une façon durable au sens des articles 54, alinéa 2, et 76 de la Constitution fédérale. Depuis plusieurs années, la Confédération participe aux activités internationales liées à l'eau, en particulier dans le cadre d'accords internationaux, d'organisations internationales et de forums ainsi que de la coopération au développement.

Dans le cadre d'une gestion intégrée des ressources en eau, les compétences au sein de l'administration fédérale sont réparties entre différents partenaires en vue d'une protection et gestion durables des ressources en eau:

Dans la Direction du développement et de la coopération (DDC), l'eau est depuis de nombreuses années déjà un secteur clé: à côté des activités, programmes et projets dans le domaine de l'eau potable et de l'hygiène des zones urbaines.

Au niveau national et international, l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage s'occupe en particulier de la protection des eaux et des écosystèmes liés directement et indirectement à l'eau.

L'Office fédéral des eaux et de la géologie se concentre sur la protection intégrée contre les crues et l'économie durable des eaux, y compris les questions en rapport avec les changements climatiques, l'utilisation des forces hydrauliques, la navigation rhénane et la surveillance des eaux de surface et souterraines.

L'agriculture est compétente pour l'utilisation d'environ 40 pour cent des surfaces d'infiltration de l'eau potable en Suisse. Cette responsabilité est bien assumée dans le cadre de la politique agricole du Conseil fédéral et de l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG). En outre l'OFAG est responsable des contacts avec la FAO. Du point de vue politique, les deux organismes sont appelés à promouvoir une gestion durable de l'eau, vu qu'au niveau mondial l'eau douce est utilisée à raison de 70 pour cent par l'agriculture. Dans un contexte national et international, l'OFAG a ainsi des compétences étendues en matière de gestion durable des eaux.

Au niveau international, d'autres offices de la Confédération s'occupent de questions liées à l'eau: l'Office fédéral de la santé publique en relation avec l'eau potable et la santé, le Secrétariat d'Etat à l'économie dans le cadre du financement, dans les pays en voie de développement, d'infrastructures pour l'alimentation en eau potable et l'évacuation des eaux usées. Il faut en outre ajouter différents instituts de recherche des EPF et les stations de recherche qui y sont liées ainsi que des instituts de recherche des Universités cantonales. Le Centre de politique de sécurité internationale du DFAE traite les questions qui se posent au niveau de la politique de sécurité internationale, vu l'importance croissante de l'eau sur le plan stratégique.

Wasserfragen. Das Zentrum für Internationale Sicherheitspolitik des EDA befasst sich mit den internationalen, sicherheitspolitischen Fragen, die sich aufgrund der zunehmenden strategischen Bedeutung von Wasser stellen.

Innerhalb der Dienststellen sind vielfältige Kompetenzen in ihren jeweiligen Spezialgebieten vorhanden, die sie als Mitglied und in aktiver Mitarbeit u. a. bei folgenden Institutionen einbringen:

Uno-Organisationen: WMO, Unesco, FAO, WHO, Unep, UNDP, Unicef, Uno-ECE, ISDR, World Bank.

Nichtregierungsorganisationen: World Water Council, Global Water Partnership, Water Supply and Sanitation Collaborative Council.

Die Synergien, welche sich durch die Mitarbeit in den verschiedenen Ebenen ergeben, spielen für die Umsetzung der internationalen Tätigkeiten des Bundes eine zentrale Rolle.

Die Schweiz hat mit je einer Delegation aus verschiedenen Bundesämtern an der Internationalen Wasserkonferenz vom Dezember 2001 in Bonn, an der Konferenz zur nachhaltigen Entwicklung im August 2002 in Johannesburg sowie am 3. Weltwasserforum im März 2003 in Kyoto eine aktive Rolle gespielt. Das Hauptziel der Schweiz in Kyoto war, die Strategien einer nachhaltigen und integrierten Bewirtschaftung von Wasser zu fördern und die entwicklungspolitische Bedeutung von Wasser im Kampf gegen Armut und für die Ernährungssicherung zu stärken. Spezifische Positionen waren: Sicherung des Zuganges zu Wasser als Allgemeingut, die Durchsetzung des Ökosystemansatzes, die Einführung von griffigen Haftpflichtregelungen, die Verbesserung der Bewässerungstechnologien sowie Fragen der Wassergouvernanz, u. a. die Verbesserung der zwischenstaatlichen Koordination.

Die Koordination der genannten Dienststellen des Bundes für die internationalen Aktivitäten geschieht im Rahmen einer informellen interdepartementalen Arbeitsgruppe, welche insbesondere die Positionen der Schweiz für die grösseren internationalen Wasserkonferenzen zuhanden des Bundesrates vorbereitet. Zudem arbeitet die Deza zusammen mit anderen Behörden, der Forschung und der Privatwirtschaft in der schweizerischen Wasserfachgruppe Aguasan mit, welche hauptsächlich im Bereich Wasser und Siedlungshygiene tätig ist.

2. Die Schweiz unterstützt, entsprechend ihrer langjährigen Praxis auf internationaler Ebene, in allen Bereichen die Entwicklung des Völkerrechtes. Dies gilt auch im Bereich des Wassers, wo bereits zahlreiche völkerrechtliche Instrumente bestehen.

Diese regionalen Übereinkommen über die nachhaltige Bewirtschaftung von grenzüberschreitenden Süsswasservorkommen (Übereinkommen von 1992 zum Schutz und zur Nutzung grenzüberschreitender Wasserläufe und internationaler Seen, Übereinkommen von 1999 zum Schutz des Rheins) helfen Konflikte zu vermeiden. Das Übereinkommen von 1992 zum Schutz und zur Nutzung grenzüberschreitender Wasserläufe und internationaler Seen wurde 1999 durch die Uno-ECE um ein Zusatzprotokoll über Wasser und Gesundheit ergänzt. Dieses Zusatzprotokoll bezweckt die gesamteuropäische Sicherstellung von sauberem Trinkwasser in genügender Menge. Gegenwärtig wird es im Hinblick auf eine Ratifikation geprüft, wobei die Schweiz dessen Geltungsbereich über Europa ausdehnen möchte.

Wasser hat eine zunehmende strategische Bedeutung und ist ein Schlüsselement zur Friedensförderung, Entwicklung und Armutsbekämpfung. Dies hat auch das 3. Weltwasserforum in Kyoto, das wichtigste internationale Ereignis im Internationalen Jahr des Wassers, hervorgebracht. Die schweizerische Delegation hat sich für die Anerkennung des Wassers als allgemeines Gut (common good) und die Bedeutung des Zugangs und die Verteilung der Wasserressourcen für soziale Stabilität, Konfliktprävention und Frieden eingesetzt. Diese Themen waren auch Gegenstand der Session Wasser und Frieden am erwähnten Weltwasserforum, an der sowohl die Notwendigkeit der Stärkung des Völkerrechtes als auch die integrierende und koordinierende Tätigkeit der internatio-

Les différents offices possèdent de nombreuses compétences dans des domaines spécifiques qu'ils font valoir en tant que membres actifs des institutions suivantes: organisations des NU: WMO, Unesco, FAO, WHO, UNEP, UNDP, Unicef, CEE-ONU, ISDR, Banque mondiale. Organisations non-gouvernementales: World Water Council, Global Water Partnership, Water Supply and Sanitation Collaborative Council. Les synergies dérivant de la collaboration à plusieurs niveaux jouent un rôle central dans la transposition des activités internationales de la Confédération.

Représentée chaque fois par une délégation dont les membres provenaient de différents offices, la Suisse a joué un rôle actif à la Conférence internationale sur l'eau de décembre 2001 à Bonn, à la Conférence sur le développement durable d'août 2002 à Johannesburg ainsi qu'au Forum mondial sur l'eau de mars 2003 à Kyoto. A Kyoto, le but principal était de promouvoir les stratégies d'une gestion durable et intégrée de l'eau et d'accroître l'importance de l'eau dans la coopération pour la lutte contre la pauvreté et la malnutrition. En particulier, les positions étaient les suivantes: assurer l'accès à l'eau en tant que bien commun, appliquer l'approche par écosystèmes, introduire des règles sévères en matière de responsabilité civile, améliorer les technologies d'irrigation et examiner les questions liées à la gestion de l'eau par les pouvoirs publics, comme l'amélioration de la coordination entre Etats.

La coordination de l'activité internationale des offices susmentionnés a lieu d'une façon informelle dans le cadre d'un groupe de travail interdépartemental, chargé entre autres d'élaborer pour le Conseil fédéral les positions de la Suisse pour les principales conférences internationales sur l'eau. En outre, la DDC participe avec d'autres autorités ainsi qu'avec les milieux de la recherche et de l'industrie privée au groupe de travail suisse Aguasan, actif principalement dans le domaine de l'eau et de l'hygiène urbaine.

2. La Suisse soutient le droit international public dans tous les domaines, cela conformément à sa longue pratique sur le plan international. Ceci vaut également dans le domaine de l'eau, où existent déjà de nombreux instruments de droit international.

En effet, au niveau régional, il existe déjà de nombreuses conventions sur les ressources en eau douce pour oeuvrer vers une gestion durable des eaux transfrontières, afin d'éviter des conflits (Convention de la Commission économique pour l'Europe des Nations Unies de 1992 sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux, Convention de 1999 sur la protection du Rhin). Le protocole CEE-ONU de 1999 sur l'eau et la santé annexé à la Convention de 1992 sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux dont le but est de garantir de l'eau potable sûre et en quantité suffisante aux citoyens de la région paneuropéenne, est actuellement évalué en vue d'une ratification par la Suisse qui en fait déjà la promotion en dehors de la zone européenne.

L'eau prend une signification stratégique croissante à tel point qu'elle devient un élément clé pour la promotion de la paix, le développement et la lutte contre la pauvreté. Ces points ont également été mis en avant par le 3ème Forum mondial sur l'eau, l'événement international le plus marquant de l'Année internationale de l'eau. La délégation suisse s'est engagée à ce que l'eau soit reconnue comme un bien commun (common good) et a insisté sur l'importance de l'accès et de la répartition des ressources en eau pour la stabilité, la prévention de conflits et la paix.

Dans le cadre du forum mondial précité, ces thèmes ont également été l'objet de la session eau et paix au cours de laquelle ont été soulignées la nécessité de renforcer le droit international ainsi que l'intégration et la coordination des acteurs tant internationaux que régionaux dans le cadre des traités sur les bassins fluviaux, qui a exigé un travail collectif dépassant le cadre des frontières nationales. Dans le même ordre d'idées, il a également été prévu d'encourager le développement du droit international, de même que la recherche et la formation en vue d'éviter, d'une part, et de trouver des

nalen und regionalen Akteure bei der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit der Flussgebietsabkommen unterstrichen wurde. Gleichzeitig sollte das Völkerrecht, wie auch die Forschung und die Bildung zur Vermeidung und Lösung von Wasserkonflikten in Entwicklungsländern, gefördert werden. Das wichtigste Resultat der Session Wasser und Frieden in Kyoto war die Ankündigung, eine «Water Cooperation Facility», mit Sitz bei der Unesco in Paris, einzurichten. Diese Einrichtung wird in Zusammenarbeit zwischen der Unesco, dem World Water Council, dem Internationalen Gerichtshof in Den Haag und verschiedenen Universitäten funktionieren. Die Konfliktparteien können sich auf ihren ausdrücklichen Wunsch an diese Einrichtung wenden. Sowohl Staaten als auch Nichtregierungsorganisationen sollen beraten werden bei grenzüberschreitenden Wasserkonflikten oder auch bei lokalen Konflikten, die zu einer internationalen Bedrohung werden könnten.

Zudem werden rechtliche und technische Beratung sowie Aus- und Weiterbildungsangebote für den Wassersektor angeboten. Die Bereitstellung einer umfangreichen Datenbank zu Flussgebietsabkommen weltweit wird das Angebot abrunden.

Im Hinblick auf die Vermeidung von zwischenstaatlichen Konflikten, Stichwort Verursacherprinzip, und gestützt auf einen entsprechenden schweizerischen Vorschlag, wurde ebenfalls das Uno-ECE-Protokoll 2003 über die Haftpflicht und den Ausgleich von durch Industrieunfälle verursachte grenzüberschreitende Gewässerverschmutzungen verabschiedet. Dieses Protokoll könnte als Muster für andere regionale oder gar globale Übereinkommen dienen.

Eine mögliche Beteiligung an dieser «Water Cooperation Facility» und der daraus zu ziehende Nutzen für die Schweiz ist Gegenstand von Abklärungen verschiedener Dienststellen. Über das Resultat wird zur gegebenen Zeit informiert.

3. Wegen ihrer geographischen Lage und der Mitwirkung in internationalen Fluss- und Seekommissionen verfügt die Schweiz über grosse Erfahrung auf dem Gebiet der grenzüberschreitenden Gewässer. Dank dieser Kompetenz ist die Schweiz bei der Ausarbeitung der europäischen Rahmenrichtlinie Wasser beteiligt. Zudem ist sie Vertragspartei des Oskar-Übereinkommens über den Schutz der Meeresumwelt des Nordost-Atlantiks.

Durch die Entwicklungshilfe wird diese schweizerische Erfahrung in andere Regionen der Welt getragen. Von der integrierten Nutzung eines internationalen Flusseinzugsgebietes profitiert sowohl die oben lebende als auch die unten lebende Bevölkerung («shared benefits»), und es kann die Armut bekämpft sowie der Frieden zwischen den Staaten gewahrt werden.

Im Rahmen der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa und des Euro-Atlantischen Partnerschaftsrates hat die Schweiz die Thematik Umwelt und Sicherheit, mit der Wasserproblematik als Hauptthema, aufgegriffen und Anlässe mitorganisiert. Insbesondere im Kaukasus und in Zentralasien ist die Lösung der Wasserfrage ein wichtiger Faktor für die regionale Stabilität und wird daher im Rahmen dieser sicherheitspolitischen Institutionen weiterverfolgt werden.

Anlässlich der Ministerkonferenz «Umwelt für Europa» von Ende Mai 2003 in Kiev (Ukraine) hat die Schweiz die «Strategie für einen partnerschaftlichen Umweltschutz und für eine Zusammenarbeit zwischen den zentraleuropäischen, kaukasischen, zentralasiatischen und anderen Staaten aus der Uno-ECE-Region» angenommen. Diese Strategie beinhaltet eine «strategische Partnerschaft für das Wasser und eine nachhaltige Entwicklung von Osteuropa, des Kaukasus und von Zentralasien». Die Schweiz strebt in diesem Prozess eine wichtige Rolle an, sei dies durch Hilfestellung bei der Ausarbeitung von verbindlichen Rechtsinstrumenten oder mittels Entwicklungsprojekten.

Die Schweiz hat sich an allen internationalen Konferenzen dafür ausgesprochen, dass das Wasser als Allgemeingut und der Zugang zu Wasser als Menschenrecht anerkannt wird. Leider war es noch nicht möglich, dies in eine Minister-

solutions, d'autre part, aux conflits liés à l'eau dans les pays en voie de développement.

La création annoncée d'une «Water Cooperation Facility», avec siège à l'Unesco à Paris, a été le résultat le plus tangible de la session eau et paix de Kyoto. Cette institution, à laquelle des parties à un conflit peuvent s'adresser librement, va travailler en collaboration avec l'Unesco, le World Water Council, la Cour internationale de justice (à La Haye) et différentes universités. Des Etats ainsi que des organisations non-gouvernementales peuvent y être conseillés, aussi bien pour des conflits dépassant les frontières nationales que des conflits locaux, menaçant d'avoir des implications internationales.

Cette institution propose dans le secteur de l'eau aussi bien des conseils juridiques et techniques, que des offres de formation initiale et de formation continue. La mise sur pied d'une banque de données mondiales concernant les traités sur les bassins fluviaux vient encore compléter l'offre.

En vue d'éviter des conflits entre les pays, sous le thème du pollueur-payeur et suite à une proposition de la Suisse, le Protocole CEE-ONU de 2003 sur la responsabilité civile et la compensation pour des dommages causés par les effets transfrontières d'accidents industriels dans les eaux transfrontières a été adopté. Ce protocole pourrait devenir un modèle pour des protocoles dans les autres régions, ou même pour une convention globale.

Différents services examinent actuellement la possibilité d'une participation de la Suisse à cette «Water Cooperation Facility» et l'intérêt politique y relatif. Le résultat de cette analyse sera donné en temps utile.

3. La Suisse, dû à sa situation géographique, a une grande expérience dans le domaine des eaux transfrontières, puisqu'elle est active par le biais de la coopération sur les fleuves/lacs transfrontières européens. Cette participation lui permet également de prendre part aux projets de mise en oeuvre de la directive-cadre sur l'eau de l'Union européenne. D'autre part, la Suisse participe en tant que partie à la convention OSPAR pour la protection de l'Atlantique Nord-Est.

Cette expérience suisse est promue dans d'autres régions du globe via l'aide au développement, que ce soit en vue d'une paix entre les pays partageant le même bassin versant en permettant une gestion de bassin intégrée afin de permettre aux populations en amont comme en aval de partager les avantages que peut amener l'eau («shared benefits») plutôt que les litres d'eau dans un but aussi d'éradiquer la pauvreté.

Dans le cadre de l'Organisation pour la coopération et la sécurité en Europe et du Conseil de partenariat euro-atlantique, la Suisse a développé la thématique de l'environnement et de la sécurité, avec la problématique de l'eau comme point central et a co-organisé des rencontres. La réponse à la question de l'eau est un facteur de stabilité régionale, en particulier dans le Caucase et en Asie centrale. Les institutions de sécurité politique vont tendre vers ce but.

Lors de la Conférence ministérielle «Un environnement pour l'Europe» à fin mai 2003 à Kiev en Ukraine, la Suisse a adopté la «stratégie pour un partenariat environnemental et une coopération entre les pays de l'Europe centrale, le Caucase et l'Asie centrale et autres pays de la région de la CEE-ONU», qui inclut un «partenariat stratégique sur l'eau et le développement durable de l'Europe de l'Est, du Caucase et de l'Asie centrale», dans lequel la Suisse entend jouer un rôle important, que ce soit par le biais d'aide à la mise en oeuvre d'instruments juridiquement contraignants ou au travers de projets de développement.

La Suisse s'est prononcée dans toutes les conférences internationales pour que l'eau soit inscrite comme un bien commun et pour que l'accès à l'eau soit considéré comme un droit de l'homme. Malheureusement, il n'a pas encore été possible de faire inscrire cela dans quelque déclaration ministérielle. Toutefois, la Suisse va essayer de remettre cette notion à l'ordre du jour de la prochaine Conférence des Parties de la Convention CEE-ONU de 1992 sur la protection et

erklärung aufzunehmen. Die Schweiz wird aber darauf hinwirken, dass dieser Ansatzpunkt auf die Tagesordnung der nächsten Konferenz der Parteien des Uno-ECE-Übereinkommens von 1992 zum Schutz und zur Nutzung grenzüberschreitender Wasserläufe und internationaler Seen gesetzt wird. Anlässlich dieser Konferenz soll erneut eine ministerielle Erklärung verabschiedet werden.

Die Schweiz unterstützt zudem die Staaten, die sich im Rahmen des Uno-Ausschusses für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte darauf geeinigt haben, das Wasser als Menschenrecht zu betrachten, bei der raschen Ausarbeitung eines für die 145 Parteien des internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte verbindlichen Rechtsinstrumentes.

Erklärung des Bundesrates 28.05.03

Der Bundesrat beantragt, das Postulat als erfüllt abzuschreiben.

l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux lors de laquelle une déclaration ministérielle sera adoptée.

La Suisse encourage également les pays qui se sont accordés sur un commentaire général sur l'eau comme droit de l'homme par le biais du Comité des Nations Unies pour les droits économiques, culturels et sociaux, à préparer rapidement les bases juridiques pour mettre en oeuvre un tel engagement, obligatoire pour les 145 pays Parties au Convent international sur les droits économiques, sociaux et culturels.

Déclaration du Conseil fédéral 28.05.03

Le Conseil fédéral propose de classer le postulat étant donné que l'objectif de ce dernier est réalisé.

03.3045

**Interpellation Reimann Maximilian.
Bergier-Bericht.
Widerspruchslose Akzeptanz
durch den Bundesrat?**

Eingereichter Text 12.03.03

Vor einem Jahr hat die Unabhängige Expertenkommission Schweiz/Zweiter Weltkrieg (Bergier-Kommission) ihren Schlussbericht veröffentlicht. Seither hat die Umsetzung des Berichtes in den Lehrstoff der Schulen begonnen, Fachkongresse werden dazu abgehalten, und eine staatlich finanzierte Wanderausstellung ist angelaufen. Teile des Berichtes werden von glaubwürdigen Zeitzeugen, die von der Kommission überhaupt nicht angehört worden sind (Beispiel alt Bundesrat Hans Schaffner), stark in Zweifel gezogen.

Der Bundesrat hat inhaltlich zum Bericht bis heute nicht Stellung genommen. Deshalb frage ich ihn an:

1. Ist für ihn mit der Veröffentlichung des Schlussberichtes der Bundesbeschluss vom 13. Dezember 1996 über besagte Expertenkommission erledigt und kein Thema mehr? Sieht er sich nicht einmal veranlasst, die im Bericht erhobenen schweren Vorwürfe gegen die damalige offizielle Schweiz und insbesondere den Bundesrat der Jahre 1939–1945 im Zusammenhang mit seiner damaligen Wirtschafts-, Währungs- und Flüchtlingspolitik zu kommentieren?
2. Teilt er die Hauptkritik am Schlussbericht, wonach die Kommission den Einbezug der damaligen Bedrohungslage und des wirtschafts- und militärpolitischen Umfeldes vernachlässigt und damit häufig die Entscheidungen der Verantwortungsträger von damals mit Massstäben von heute beurteilt hat?
3. Sieht er eine letzte Chance, den noch verbliebenen Zeitzeugen der Aktivdienstgeneration eine gleichwertige Möglichkeit zu geben, die von der Bergier-Kommission veräumte Anhörung in anderer Form nachzuholen?

Mitunterzeichner

Brändli Christoffel, Briner Peter, Bürgi Hermann, Büttiker Rolf, Cottier Anton, Dettling Toni, Epiney Simon, Escher Rolf, Forster-Vannini Erika, Frick Bruno, Fünfschilling Hans, Germann Hannes, Hess Hans, Hofmann Hans, Lombardi Filippo, Merz Hans-Rudolf, Paupe Pierre, Pfisterer Thomas, Schmid-Sutter Carlo, Schweiger Rolf (20)

Antwort des Bundesrates 14.05.03

Die Unabhängige Expertenkommission Schweiz/Zweiter Weltkrieg (UEK) hat von den Bundesbehörden ein breites Mandat erhalten, und sie hat über hundert Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen eingesetzt, um die notwendigen Untersuchungen durchzuführen. Die UEK hat ihren Schlussbericht zwischen August 2001 und März 2002 gestaffelt veröffentlicht. Der an die 11 000 Seiten umfassende Bericht besteht aus 25 Bänden historischer Untersuchungen und Rechtsgutachten sowie einem Syntheseband.

Anlässlich der Veröffentlichung der ersten Ergebnisse am 30. August 2001 äusserte der Bundesrat den Wunsch, vor Abgabe einer Stellungnahme über den gesamten Schlussbericht zu verfügen. Aus diesem Grund hat er erst am 22. März 2002 öffentlich Stellung genommen und sich hierbei auf die Gesamtheit der im Schlussbericht zusammengefassten Ergebnisse bezogen. Am selben Tag haben der Bundespräsident und die Vorsteherin des Eidgenössischen Departementes des Innern im Namen des Bundesrates eine Ansprache gehalten und die Fragen der Medienvertreter beantwortet.

In seiner vom 21. Februar 2001 datierten Antwort auf die Interpellation Stamm Luzi 00.3753 (Arbeit der Bergier-Kommission) präzisierte der Bundesrat, er erachte es «grundsätzlich nicht als angezeigt und auch nicht als seine Aufgabe, sich im Einzelnen zu wissenschaftlich-historischen

03.3045

**Interpellation Reimann Maximilian.
Le Conseil fédéral adhère-t-il
sans réserve au rapport
de la commission Bergier?**

Texte déposé 12.03.03

Il y a un an, la Commission indépendante d'experts Suisse/Seconde Guerre mondiale (commission Bergier) a publié son rapport final. Depuis, les supports didactiques ont commencé à tenir compte de ses conclusions, des congrès lui sont consacrés et une exposition itinérante financée sur des fonds publics a été organisée. Certaines parties de ce rapport sont toutefois fortement mises en doute par des témoins dignes de foi qui n'ont même pas été entendus par la commission (p. ex. l'ancien conseiller fédéral Hans Schaffner). Le Conseil fédéral ne s'étant pas encore prononcé sur le fond, je le prie de répondre aux questions suivantes:

1. La publication du rapport final répond-elle définitivement aux objectifs de l'arrêté fédéral du 13 décembre 1996 concernant la commission précitée et met-elle un terme au dossier? Le Conseil fédéral ne se sent-il pas même tenu de commenter les graves reproches adressés dans le rapport à la Suisse officielle d'alors, et notamment au Conseil fédéral, pour la politique économique, monétaire et migratoire qu'il a suivie entre 1939 et 1945?
2. Le Conseil fédéral s'associe-t-il à la principale critique émise à l'encontre de la commission qui, en rédigeant son rapport final, n'a tenu compte ni de la menace de l'époque, ni du contexte économique et militaire, jugeant ainsi fréquemment les décisions des dirigeants d'alors à l'aune des critères actuels?
3. Entrevoit-il une dernière chance d'entendre les témoins directs de la génération du service actif, et de remédier ainsi à ce que la commission Bergier a omis de faire?

Cosignataires

Brändli Christoffel, Briner Peter, Bürgi Hermann, Büttiker Rolf, Cottier Anton, Dettling Toni, Epiney Simon, Escher Rolf, Forster-Vannini Erika, Frick Bruno, Fünfschilling Hans, Germann Hannes, Hess Hans, Hofmann Hans, Lombardi Filippo, Merz Hans-Rudolf, Paupe Pierre, Pfisterer Thomas, Schmid-Sutter Carlo, Schweiger Rolf (20)

Réponse du Conseil fédéral 14.05.03

La Commission indépendante d'experts Suisse/Seconde Guerre mondiale (CIE) a reçu un mandat très étendu des autorités fédérales et elle a engagé plus de cent collaboratrices et collaborateurs pour effectuer les recherches nécessaires. La CIE a publié son rapport final de manière échelonnée entre août 2001 et mars 2002. Comportant environ 11 000 pages, ce rapport final est composé de 25 volumes d'études historiques et d'avis de droit, ainsi que d'un volume de synthèse.

Comme il l'a annoncé le 30 août 2001 lors de la première étape de publication, le Conseil fédéral a souhaité disposer de l'ensemble du rapport final avant de se prononcer. C'est pourquoi il a attendu le 22 mars 2002 pour rendre publique sa déclaration, qui porte sur le rapport final dans son entier. Ce même jour, au nom du Conseil fédéral, le président de la Confédération et la cheffe du Département fédéral de l'intérieur ont tenu une allocution et ils ont répondu aux questions des représentants des médias.

Dans sa réponse du 21 février 2001 à l'interpellation Stamm Luzi 00.3753 (Travaux de la commission Bergier), le Conseil fédéral a précisé qu'il «estime en principe qu'il est inopportun – voire qu'il ne lui incombe pas – de s'exprimer en détail sur des aspects des travaux de la CIE d'ordre purement historique et scientifique». Le Conseil fédéral a exprimé ce point de vue avant la publication du rapport final. Depuis lors, il n'a pas changé d'opinion. Le Conseil fédéral ne con-

Aspekten der UEK-Arbeiten zu äussern». Der Bundesrat vertrat diese Haltung vor der Veröffentlichung des Schlussberichtes. Seither hat er seine Meinung nicht geändert. Der Bundesrat sieht sich nicht in der Rolle einer Autorität, welche im Detail die Ergebnisse von Forschungen in öffentlichen wie privaten Archiven im In- und Ausland diskutiert, die zuvor für andere Forscher teilweise unzugänglich waren.

Der Bundesrat nimmt zu den in der Interpellation formulierten Fragen wie folgt Stellung:

1. Der Bundesbeschluss vom 13. Dezember 1996 betreffend die historische und rechtliche Untersuchung des Schicksals der infolge der nationalsozialistischen Herrschaft in die Schweiz gelangten Vermögenswerte (SR 984) legte Ziele fest, zu welchen sich die Bundesversammlung äussern kann. Dieser steht es auch zu, sich über die Art und Weise der Erreichung dieser Ziele zu äussern. Gemäss diesem Bundesbeschluss hat der Bundesrat die Untersuchungsergebnisse der UEK vollständig veröffentlicht. Im Übrigen verlangte dieser Bundesbeschluss vom Bundesrat keine Stellungnahme zu diesen Ergebnissen.

Ungeachtet dessen erachtete es der Bundesrat als seine Pflicht, Stellung zu nehmen, und er hat das im Rahmen der oben erwähnten Umstände auch getan. In seinem Beschluss vom 19. Dezember 1996 hat der Bundesrat durch die Nennung der zu bearbeitenden Forschungsthemen das Mandat der UEK präzisiert. Er hält hiermit fest, dass die UEK alle diese Themen untersucht hat, wenn auch – aufgrund der Lückenhaftigkeit der verfügbaren Quellen – ungleichmässig. Seit mehreren Jahrzehnten richten Historiker und Historikerinnen ihr kritisches Augenmerk auf gewisse Aspekte der Politik der Schweiz während des Zweiten Weltkrieges. In seiner Geschichte der schweizerischen Neutralität schrieb Edgar Bonjour: «Die ganze damalige Generation hat versagt und ist mitschuldig. Der in jedem Bürger steckende Egoist und latente Antisemit liess ihn die Augen vor der Unmenschlichkeit gewisser Aspekte der behördlichen Asylpolitik schliessen.» (Band VI, S. 41). Die mitunter kritische Würdigung durch die UEK stellt somit keine Neuigkeit dar.

In einer demokratischen Gesellschaft wird jegliche politische Handlung, ob in der Vergangenheit, Gegenwart oder Zukunft, einer kritischen Prüfung unterworfen. Trotzdem ist selbst eine von einer Expertenkommission geäusserte Kritik nicht gleichbedeutend mit einer endgültigen Wahrheit. Der Bundesrat hat mehrfach betont, dass die UEK nicht zum Ziel hatte, eine Geschichte der Schweiz während des Zweiten Weltkrieges zu verfassen; die Forschungsergebnisse der UEK sollten zur Diskussion, zur Berichtigung, zur Ergänzung anregen. Auch die UEK hat sich in diesem Sinn geäussert. Der Schlussbericht der UEK erhob und erhebt nicht den Anspruch, eine endgültige Wiedergabe der Wahrheit darzustellen.

Der Bundesrat verweist auf seine Erklärungen anlässlich der Veröffentlichung des UEK-Schlussberichtes (22. März 2002) und anlässlich der Veröffentlichung der beiden UEK-Zwischenberichte über die Goldtransaktionen (25. Mai 1998) bzw. über die Flüchtlingspolitik (10. Dezember 1999). Er erinnert ferner, dass er die in Stuart Eizenstats Bericht vom Mai 1997 erhobenen gravierenden Vorwürfe klar zurückgewiesen hat. Die Schweiz habe, so die Anschuldigungen, den Zweiten Weltkrieg verlängert; darüber hinaus sei sie Nazi-Deutschlands Bankier gewesen, und ihre Neutralität sei unmoralisch gewesen – Vorwürfe, die sich die UEK im Übrigen nie zu eigen gemacht hat.

In seiner Erklärung vom 22. Mai 1997 zum Eizenstat-Bericht äusserte sich der Bundesrat wie folgt: «Unentschuldigbar ist die kleinmütige Flüchtlingspolitik gegenüber den Juden. Im wirtschaftlichen und finanziellen Bereich wurden zum Teil Zugeständnisse gegenüber den Achsenmächten gemacht, die angesichts der inneren Überzeugungen der Bevölkerung und gemessen am unbedingt Notwendigen heute kaum nachvollziehbar sind.»

2. Dass die Berichte der UEK mehrfach Kritik hervorgerufen haben, ist dem Bundesrat bekannt. In seiner Erklärung vom 10. Dezember 1999 anlässlich der Veröffentlichung des Zwi-

choit donc pas son rôle comme celui d'une autorité qui discute dans le détail les résultats de travaux menés dans des archives suisses et étrangères, publiques et privées, auparavant partiellement inaccessibles à d'autres chercheurs.

Le Conseil fédéral prend position comme suit sur les questions soulevées par l'interpellation:

1. L'arrêté fédéral du 13 décembre 1996 concernant les recherches historiques et juridiques sur le sort des avoirs ayant abouti en Suisse à la suite de l'avènement du régime national-socialiste (RS 984) fixait des objectifs sur lesquels il appartient à l'Assemblée fédérale de s'exprimer, laquelle peut aussi se prononcer sur la réalisation de ces objectifs. Conformément à cet arrêté fédéral, le Conseil fédéral a publié intégralement les résultats des recherches de la CIE. Du reste, cet arrêté ne lui demandait pas de commenter ces résultats. Il a cependant estimé qu'il était de son devoir de le faire, et il a ainsi pris position dans les circonstances rappelées ci-dessus. Dans sa décision du 19 décembre 1996, le Conseil fédéral a précisé le mandat de la CIE en énumérant les thèmes de recherche que la commission devait aborder. Il relève ici que la CIE a examiné l'ensemble de ces thèmes, bien qu'elle l'ait fait de manière inégale en raison du caractère lacunaire des sources disponibles.

Depuis plusieurs décennies, des historiennes et des historiens ont porté un regard critique sur certains aspects de la politique de la Suisse durant la Seconde Guerre mondiale. Dans son «Histoire de la neutralité suisse pendant la Seconde Guerre mondiale», Edgar Bonjour a écrit: «C'est toute une génération qui a failli, qui porte une part de responsabilité. L'égoïsme qui habite le cœur de chaque citoyen et l'antisémitisme latent firent fermer les yeux sur ce qu'il y avait d'inhumain dans certains aspects de la pratique des autorités en matière d'asile» (tome VI, pp. 36–37). L'appréciation parfois critique de la CIE ne constitue donc pas un fait nouveau.

Dans une société démocratique, toute action politique – passée, présente ou future – est sujette à critique. Néanmoins, une critique, même si elle est exprimée par une commission d'experts, n'équivaut pas à une vérité définitive. Le Conseil fédéral a souligné à plusieurs reprises que la CIE n'avait pas pour ambition d'écrire une histoire de la Suisse durant la Seconde Guerre mondiale et que les résultats de ces recherches demandaient à être discutés, corrigés, complétés. La CIE s'est également exprimée dans le même sens. Pas plus demain qu'aujourd'hui, le rapport final de la CIE ne constituera une vérité définitive.

Le Conseil fédéral renvoie à ses déclarations à l'occasion de la publication du rapport final de la CIE (22 mars 2002) et à l'occasion de la publication de ses deux rapports intermédiaires, celui consacré aux transactions sur l'or (25 mai 1998) et celui consacré à la politique à l'égard des réfugiés (10 décembre 1999). Il rappelle aussi qu'il a clairement refuté les accusations graves contenues dans le rapport de Stuart Eizenstat de mai 1997. Selon ces accusations, que la CIE n'a jamais reprises à son compte, la Suisse aurait prolongé la Seconde Guerre mondiale, elle aurait été le banquier de l'Allemagne nazie et sa neutralité aurait été immorale. Dans sa déclaration du 22 mai 1997 au sujet du rapport Eizenstat, le Conseil fédéral affirmait: «Une erreur inexcusable est la politique de réfugiés pratiquée contre des juifs, une politique pusillanime. C'est surtout dans le domaine économique et financier que des concessions ont été parfois faites aux puissances de l'axe, concessions qui, eu égard aux convictions profondes de la population et compte tenu des nécessités, sont difficiles à concevoir de nos jours».

2. Le Conseil fédéral est informé des nombreuses critiques formulées à l'égard des rapports de la CIE. Dans sa déclaration à l'occasion de la publication du rapport intermédiaire de la CIE sur la politique à l'égard des réfugiés (le 10 décembre 1999), le Conseil fédéral avait estimé qu'en présence d'un rapport aussi volumineux (un millier de pages avec ses annexes), il aurait été souhaitable de tenir davantage compte du cadre international dans l'appréciation de la politique

schenberichtes über die Flüchtlingspolitik (ein Bericht, der inklusive Anhang über 1000 Seiten umfasst), bemerkte der Bundesrat, es wäre sicher wünschenswert gewesen, bei der Beurteilung der eidgenössischen Politik vermehrt den internationalen politischen Kontext zu berücksichtigen.

Der Bundesrat verweist an dieser Stelle auf ein 50-seitiges Kapitel im Syntheseband, welches sich ausschliesslich mit dem internationalen Kontext und der nationalen Entwicklung befasst. Im Vergleich dazu widmen sowohl der Bericht der Schwedischen Historikerkommission (Sweden and Jewish Assets, 1999) als auch der Rapport général (2000) des Franzosen Jean Mattéoli dem nationalen und internationalen Kontext nur wenige Seiten. Im Übrigen hat keine dieser beiden Kommissionen Zeitzeugen befragt.

3. Der Beschluss des Bundesrates vom 19. Dezember 1996 ermächtigte die UEK, im Rahmen ihres Auftrages Zeitzeugen zu befragen, verpflichtete sie aber nicht dazu. In seiner Antwort auf die Interpellation Stamm Luzi 98.3150 (Veröffentlichung der Ergebnisse der Kommission Bergier. Rat von Zeitzeugen), hat der Bundesrat bereits auf den Aufruf der UEK an Zeitzeuginnen und Zeitzeugen verwiesen, sich bei der Kommission zu melden, ein Aufruf, der von etwa 400 Personen befolgt worden ist (Syntheseband, S. 44f). Zugleich hat die Kommission «Leute befragt, die damals in einschlägigen Berufen tätig waren oder zur Vermutung Anlass gaben, über besondere Kenntnisse zu verfügen» sowie «ein halbes Dutzend längere lebensgeschichtliche Interviews mit Opfern des NS-Regimes» geführt (Syntheseband, S. 44).

Wie vom Bundesrat bereits erwähnt, hatte die UEK nicht die Absicht, eine lückenlose Geschichte der Schweiz von 1933 bis 1945 zu schreiben. Aus diesem Grund begrüsst er das Zusammentragen von Erinnerungen der Zeitzeugen (darunter das Projekt «Archimob») sowie die zahlreichen Veröffentlichungen, Ausstellungen und Debatten, die in den vergangenen Jahren organisiert wurden. Zu den vielen unterschiedlichen Veranstaltern zählen Institutionen wie das Schweizerische Bundesarchiv, das Archiv für Zeitgeschichte in Zürich (das seit 1973 Zeitzeugen aus den Kriegsjahren einlädt und die Gespräche aufzeichnet) und das Politforum des Bundes.

Unter diesen Umständen sieht der Bundesrat keinen Anlass, selbst ein zusätzliches Projekt zu lancieren. Er begrüsst jedoch jegliche Initiative – ob von Zeugen oder Forschern –, die die Untersuchung der Beziehungen zwischen Geschichte und Erinnerung anstrebt, um zu einem besseren Verständnis der Geschichte der Schweiz zu gelangen.

suisse. Il relève ici que la CIE consacre un chapitre entier de plus de 50 pages de son rapport de synthèse au contexte international et à la situation nationale. Par comparaison, le rapport de la commission suédoise d'historiens (Sweden and Jewish Assets, 1999) et le Rapport général (2000) de la commission présidée par le Français Jean Mattéoli, ne contiennent que quelques pages sur les contextes international et national. Du reste, aucune de ces deux commissions n'a interrogé de témoins.

3. La décision du Conseil fédéral du 19 décembre 1996 autorisait la CIE à entendre des témoins dans le cadre de son mandat. Elle n'obligeait pas la commission à faire appel à ces personnes. Dans sa réponse à l'interpellation Stamm Luzi 98.3150 (Publication des conclusions de la commission Bergier. Comité consultatif de témoins de l'époque), le Conseil fédéral a déjà relevé que la CIE avait établi un point d'accueil des témoignages contemporains, auquel toute personne intéressée pouvait s'adresser. Environ 400 personnes se sont adressées à elle (volume de synthèse, ch. 1.3). Parallèlement, la commission a interrogé «des personnes dont la profession et la situation à l'époque permettaient de penser qu'elles étaient à même de fournir des renseignements utiles» ainsi qu'une «demi-douzaine de victimes survivantes du régime nazi» (volume de synthèse, ch. 1.3).

Comme le Conseil fédéral l'a rappelé plus haut, la CIE n'avait pas pour ambition d'écrire une histoire exhaustive de la Suisse de 1933 à 1945. C'est pourquoi il accueille avec satisfaction les recueils de témoignages de contemporains (dont le projet «Archimob»), les nombreuses publications, les expositions et débats organisés ces dernières années. Ces initiatives émanent d'institutions telles que les Archives fédérales suisses, les Archives d'histoire contemporaine à Zurich (qui depuis 1973 invitent des personnalités du temps de guerre à des colloques enregistrés) et le Forum politique de la Confédération. Dans ces circonstances, le Conseil fédéral ne voit aucun motif de lancer lui-même un projet supplémentaire dans ce sens. Néanmoins, il salue toute initiative – qu'elle émane de chercheurs ou de témoins – visant à examiner les rapports entre histoire et mémoire afin de parvenir à une meilleure compréhension de l'histoire de la Suisse.

03.3058

Interpellation Berger Michèle. Anschluss der Schweiz an das Hochgeschwindigkeitsnetz

Eingereichter Text 17.03.03

Der Anschluss der Schweiz ans europäische Hochgeschwindigkeitsnetz ist Bestandteil des Bundesbeschlusses über den Bau der schweizerischen Eisenbahn-Alpentransversale (Alpentransitbeschluss) sowie des Bundesbeschlusses über Bau und Finanzierung von Infrastrukturvorhaben des öffentlichen Verkehrs (FinöV), dem das Parlament und die schweizerische Bevölkerung 1998 zugestimmt haben. Für den Ausbau des Eisenbahnnetzes wurde ein Kredit von 1,2 Milliarden Franken vorgesehen. Die Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens zur Botschaft des Bundesrates über eine Gesetzesvorlage zur Festlegung der Verwendung dieses Kredites war für Ende 2002 vorgesehen.

In diesem Zusammenhang möchte ich Folgendes wissen:

1. Weshalb ist der Botschaftsentwurf des Bundesrates noch nicht in der Vernehmlassung?
2. Welches ist die neu vorgesehene Frist für die Verabschiedung dieser Botschaft durch den Bundesrat, und wann wird das Vernehmlassungsverfahren eröffnet werden?
3. Aufgrund welcher Kriterien wird der Bundesrat entscheiden, welche Projekte in diesem Investitionsprogramm zum Ausbau des Eisenbahnnetzes enthalten sein müssen?
4. Welches ist die Haltung des Bundesrates in Bezug auf die Aufrechterhaltung der TGV-Verbindungen durch den Jurabogen?
5. Begrüsst er die Strategie der SBB bezüglich des internationalen Schienenverkehrs zwischen der Schweiz und dem angrenzenden Frankreich, die eine Konzentrierung des Verkehrs auf den Achsen Genf und Basel vorsieht, und die Verbindungen durch den Jurabogen auf Regionalzüge und/oder einige TGV-Züge auf der Strecke Lausanne-Marne-la-Vallée-Brüssel beschränken würde? Wenn ja: Wird diese Strategie in der Botschaft des Bundesrates näher erläutert werden?
6. Ist vorgesehen, dass durch das Programm zur Entlastung des Bundeshaushaltes die Anschlüsse der Schweiz ans europäische Hochgeschwindigkeitsnetz betroffen werden, sei es durch Kreditkürzungen oder durch zeitliche Abstufungen?

Mitunterzeichner

Béguelin Michel, Bieri Peter, Brunner Christiane, Büttiker Rolf, Cornu Jean-Claude, Epiney Simon, Escher Rolf, Gentil Pierre-Alain, Jenny This, Langenberger Christiane, Lauri Hans, Leuenberger Ernst, Lombardi Filippo, Paupe Pierre, Pfisterer Thomas, Schweizer Rolf, Spoerry Vreni, Stadler Hansruedi, Studer Jean (19)

Antwort des Bundesrates 28.05.03

Der «Anschluss der Ost- und Westschweiz an das europäische Eisenbahn-Hochleistungsnetz» (HGV-Anschluss) beruht auf bilateralen Abkommen, welche die Schweiz mit Deutschland (6. September 1996) und Frankreich (5. November 1999) abgeschlossen hat. Im Abkommen mit Frankreich ist festgehalten, dass vom Territorialitätsprinzip abgewichen und die notwendige Infrastruktur im Grenzraum finanziert werden kann. Das Geld für die Schweizer Investitionen stammt aus dem Fonds für Eisenbahn-Grossprojekte.

1. Frankreich hat das oben erwähnte Abkommen erst in diesem Frühjahr ratifiziert; es ist am 28. März 2003 in Kraft getreten. Vorher konnte der Vorentwurf zum Bundesgesetz nicht in die Vernehmlassung geschickt werden. Zudem möchte das Parlament in Frankreich im ersten Halbjahr 2003 die Prioritäten im Bereich der Verkehrsinfrastruktur beraten.
2. Aus diesen Gründen wird die Vernehmlassung zum HGV-Anschluss rund ein halbes Jahr später durchgeführt als vorgesehen. Sie sollte im zweiten Halbjahr 2003 eröffnet wer-

03.3058

Interpellation Berger Michèle. Raccordement de la Suisse au réseau à grande vitesse

Texte déposé 17.03.03

Le raccordement de la Suisse au réseau européen de trains à grande vitesse fait partie de l'arrêté fédéral sur le transit alpin et de l'arrêté fédéral relatif à la construction et au financement des infrastructures des transports publics (FinTP), que le Parlement et le peuple suisse ont approuvé en 1998. Pour la réalisation des aménagements ferroviaires y relatifs, un montant de 1,2 milliard de francs a été prévu. L'ouverture de la procédure de consultation sur le message du Conseil fédéral à l'appui d'un projet de loi fixant l'utilisation de ce crédit était annoncée pour fin 2002.

A ce sujet se posent les questions suivantes:

1. Pourquoi le projet de message du Conseil fédéral n'est-il pas encore en consultation?
2. Quel est le nouveau délai prévu pour l'approbation de ce message par le Conseil fédéral, et quand la procédure de consultation sera-t-elle ouverte?
3. Quels sont les critères sur lesquels il se basera pour évaluer les projets, et lesquels doivent être compris dans ce programme d'investissements ferroviaires?
4. Quelle est sa position au sujet du maintien des liaisons TGV à travers l'Arc jurassien central?
5. Approuve-t-il la stratégie des CFF concernant le trafic international avec la France voisine, qui consisterait à concentrer le trafic sur les portes d'entrée de Genève et Bâle et limiter les liaisons par l'Arc jurassien central à des trains régionaux et/ou quelques TGV Lausanne-Marne-la-Vallée-Bruxelles? Cas échéant, cette stratégie sera-t-elle concrétisée par son message?
6. Est-il prévu que le programme d'allègement des finances fédérales touche les raccordements de la Suisse au réseau européen de trains à grande vitesse, soit sous forme de diminution du crédit, soit sous forme d'étalement dans le temps?

Cosignataires

Béguelin Michel, Bieri Peter, Brunner Christiane, Büttiker Rolf, Cornu Jean-Claude, Epiney Simon, Escher Rolf, Gentil Pierre-Alain, Jenny This, Langenberger Christiane, Lauri Hans, Leuenberger Ernst, Lombardi Filippo, Paupe Pierre, Pfisterer Thomas, Schweizer Rolf, Spoerry Vreni, Stadler Hansruedi, Studer Jean (19)

Réponse du Conseil fédéral 28.05.03

La réalisation du grand projet ferroviaire «raccordement de la Suisse orientale et occidentale au réseau européen des trains à haute performance» (raccordement LGV) repose sur la Convention bilatérale germano-suisse du 6 septembre 1996 et la Convention bilatérale franco-suisse du 5 novembre 1999. Aux termes de cette dernière, il est possible de faire abstraction du principe de territorialité et de cofinancer des investissements en infrastructures dans les zones frontalières. Le financement de la part de ces investissements qui lui incombe se fera par l'intermédiaire du fonds pour les grands projets ferroviaires.

1. La France n'a ratifié la dite convention bilatérale du 5 novembre 1999 qu'au début de l'année; elle est entrée en vigueur le 28 mars 2003. L'avant-projet de loi du Conseil fédéral ne pouvait donc pas être mis en consultation plus tôt. Par ailleurs, sur la base, notamment, d'un rapport d'audit, la France va organiser, dans le courant du premier semestre 2003, un débat parlementaire en vue de redéfinir ses priorités en matière d'infrastructures de transport.
2. Il en résultera, vraisemblablement, un retard d'un semestre par rapport à la planification initiale des délais de la consultation concernant le raccordement LGV. La consultation



den können.

3. Zwei Kriterien entscheiden in erster Linie darüber, welche Projekte in das Investitionsprogramm aufgenommen werden: die betriebswirtschaftliche Rentabilität und der volkswirtschaftliche Nutzen.

4. Im bilateralen Abkommen zwischen Frankreich und der Schweiz sind Schwerpunkte festgelegt worden. Kurzfristig sollen folgende TGV-Verbindungen verbessert oder ausgebaut werden:

- zwischen Paris und Genf (Investitionen auf der Strecke des Haut-Bugey);
- zwischen Paris und Lausanne bzw. zwischen Paris, Neuenburg und Bern (Investitionen im Jurabogen);
- zwischen Paris und Basel (Inbetriebnahme der TGV-Linie Est).

Daraus wird sich eine Verteilung des Verkehrsvolumens auf diese drei Achsen ergeben. Wenn allerdings die TGV-Linie Rhein-Rhône schrittweise ihren Betrieb aufnimmt, könnte der Jurabogen langfristig an Bedeutung verlieren. Es ist Sache der Bahnunternehmen, dies zu berücksichtigen und ihr Angebot auf den Markt auszurichten.

5. Die Bahnunternehmen legen ihre langfristige Strategie im internationalen Personenfernverkehr selbst fest. Der Bundesrat muss diese Strategie nicht gutheissen. Zur Planung der Infrastruktur werden die Verkehrsprognosen der Bahnunternehmen berücksichtigt.

6. Der Bundesrat hat am 30. April 2003 beschlossen, Sparmassnahmen in der Höhe von 3,3 bis 3,4 Milliarden Franken vorzubereiten. Das Entlastungsprogramm sollte den eidgenössischen Räten noch vor den Sommerferien 2003 vorgelegt werden. Auch der Fonds für die Eisenbahn-Grossprojekte ist davon betroffen. Daher müssen die geplanten Investitionen sehr sorgfältig untersucht werden. Möglicherweise muss der Bau einzelner Module zeitlich erstreckt werden.

devrait donc pouvoir être ouverte au cours du second semestre 2003.

3. Pour évaluer les projets qui doivent être compris dans ce programme d'investissements ferroviaires, deux critères seront principalement utilisés, à savoir, le taux de rentabilité financière et le taux de rentabilité socio-économique.

4. En application des dispositions de la Convention bilatérale franco-suisse du 5 novembre 1999, vont être améliorées ou développées à court terme les liaisons TGV entre Paris et Genève (grâce aux investissements réalisés sur le Haut-Bugey), entre, d'une part, Paris et Lausanne et, d'autre part, entre Paris, Neuchâtel et Berne (grâce aux investissements réalisés dans l'Arc jurassien central) ainsi qu'entre Paris et Bâle (grâce à la mise en service de la LGV est).

Il devrait en résulter une répartition à court terme des trafics entre ces trois portes d'entrée. A plus long terme, avec la mise en service progressive des trois branches de la LGV Rhin-Rhône, cet équilibre dans la répartition des trafics risque d'être rompu au détriment de l'Arc jurassien central. Il appartiendra alors aux opérateurs ferroviaires d'en tenir compte et d'aménager leur offre en fonction des réactions du marché.

5. Le trafic international de voyageurs à longue distance relevant de leur liberté d'entreprise, il appartient aux opérateurs ferroviaires de définir eux-mêmes leur stratégie à long terme en la matière sans que le Conseil fédéral n'ait à l'approuver. Toutefois, cette planification des infrastructures s'effectue en tenant compte des prévisions de trafic des opérateurs ferroviaires.

6. Il est apparu à la fin de l'année dernière que le déficit budgétaire augmentait considérablement. Le 30 avril 2003, le Conseil fédéral a décidé en conséquence de préparer un train de mesures d'économies d'un montant de 3,3 à 3,4 milliards de francs. Ce programme devrait être soumis aux Chambres fédérales avant les vacances d'été 2003. Le fonds pour les grands projets ferroviaires est lui aussi touché par ces efforts d'économies. Il faut donc examiner minutieusement l'urgence et la nécessité des investissements prévus, sans exclure la possibilité d'un étalement dans le temps.

03.3059

Motion Schweiger Rolf. Elektrizitätsmarkt. Sichere Versorgung

Eingereichter Text 17.03.03

Der Bundesrat hat am 7. März 2003 bekannt gegeben, dass er ein neues Gesetz zum Elektrizitätsmarkt erarbeiten lässt, und zwar durch eine breitgefächerte, zeitaufwändige Expertenorganisation mit einer Expertenkommission und vier Begleitgruppen. Der Gesetzesinhalt, zu dem der Bundesrat offenbar keine eigenen Vorgaben macht, soll von den beigezogenen Experten «konsensual» festgelegt werden. Dabei sollen gemäss Bundesrat die von den Gegnern des Elektrizitätsmarktgesetzes (EMG) vorgebrachten Gesichtspunkte aufgegriffen werden.

Der Bundesrat wird angesichts der mit dem EMG erarbeiteten umfassenden Sachkenntnisse aufgefordert, die Entwicklung einer neuen Gesetzesvorlage stärker zu beschleunigen und bis Ende 2003 ein wirksames, inhaltlich schlankes Bundesgesetz über die sichere Versorgung im Elektrizitätsmarkt auf der Grundlage derjenigen EMG-Bestimmungen vorzulegen, die weder im Parlament noch im Volk umstritten gewesen waren. Massgebliche Vorgaben für die Ausgestaltung des Gesetzesinhaltes sind dabei:

1. Die landesweite Versorgung mit Elektrizität ist unter Stärkung der Marktposition der einheimischen Wasserkraft derart auszugestalten, dass der grundlegend wichtige Service public für alle Stromkunden gewährleistet wird, insbesondere auch für Haushaltkunden in ländlichen Gebieten. Abzustellen ist dabei sinngemäss auf die EMG-Bestimmungen über die Sicherstellung von Anschluss- und Versorgungspflicht, die Preise für feste Kunden, die Aufgaben der Netzbetreiberinnen sowie die privatrechtlich organisierte schweizerische Netzgesellschaft.

2. Der Markt mit Elektrizität ist derart geordnet auszugestalten, dass insbesondere der Marktzugang für die KMU-Betriebe und die Reziprozität mit der Strommarktöffnung in der EU gewährleistet werden. Abzustellen ist dabei sinngemäss auf die EMG-Bestimmungen über die Marktöffnung inklusive Haushaltkunden, die Durchleitungspflicht, die grenzüberschreitende Durchleitung, die internationalen Vereinbarungen, die Vergütung für die Durchleitung und die Rechnungsführung.

3. Der Rechtsschutz hat zu gewährleisten, dass die Stromkunden ihre Ansprüche aus der Versorgungspflicht durchsetzen können und insbesondere die Haushaltkunden in keiner Weise benachteiligt werden gegenüber der Wirtschaft, der die freie Wahl des Stromanbieters eingeräumt wird. Abzustellen ist dabei sinngemäss auf die EMG-Bestimmungen über die Schiedskommission, die Preisüberwachung für die Haushaltkunden sowie die Strafbestimmungen.

Mitunterzeichner

Beerli Christine, Berger Michèle, Bieri Peter, Brändli Christoffel, Briner Peter, Bürgi Hermann, Büttiker Rolf, Cornu Jean-Claude, Cottier Anton, Dettling Toni, Escher Rolf, Forster-Vannini Erika, Fünfschilling Hans, Germann Hannes, Hess Hans, Hofmann Hans, Inderkum Hansheiri, Jenny This, Langenberger Christiane, Lauri Hans, Leumann-Würsch Helen, Lombardi Filippo, Marty Dick, Merz Hans-Rudolf, Paupe Pierre, Pfisterer Thomas, Reimann Maximilian, Saudan Françoise, Schiesser Fritz, Slongo Marianne, Spoerry Vreni, Stadler Hansruedi, Stähelin Philipp, Wicki Franz (34)

Begründung

Das EMG ist am 22. September 2002 von 53 Prozent der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger abgelehnt worden, wohl vorab aus der Furcht vor einer Einbusse an Versor-

03.3059

Motion Schweiger Rolf. Marché de l'électricité. Garantir la sécurité de l'approvisionnement

Texte déposé 17.03.03

Le 7 mars 2003, le Conseil fédéral a annoncé qu'il faisait rédiger un nouveau projet de loi sur le marché de l'électricité (LME) par un groupe d'experts de tous bords comprenant une commission d'experts et quatre groupes de suivi. Le contenu du projet, sur lequel le gouvernement ne semble pas vouloir influencer, sera défini par consensus entre les experts. Toujours selon le Conseil fédéral, les experts devront tenir compte, dans leur travail qui sera de longue haleine, des arguments avancés par les opposants à la loi lors de la campagne qui avait précédé la votation.

Vu la connaissance qu'il a du dossier en raison de feu la LME, le Conseil fédéral est chargé de mettre les bouchées doubles et de présenter, avant la fin de cette année, un nouveau projet de loi fédérale assurant l'approvisionnement du pays sur le marché de l'électricité. Aminci et efficace, ce projet reprendra les dispositions de feu la LME que ni les députés ni le peuple n'avaient contestées. Son contenu répondra aux critères suivants:

1. L'approvisionnement en électricité, service public de première importance, sera garanti à tous les consommateurs, en particulier aux ménages des régions rurales, et ce par le renforcement de la position sur le marché des producteurs suisses d'électricité d'origine hydraulique. On s'inspirera des dispositions de feu la LME sur l'obligation de garantir l'approvisionnement et les raccordements, sur les prix pour les clients captifs, sur les tâches des exploitants de réseau et sur la société suisse (de droit privé) pour l'exploitation du réseau.

2. La réglementation du marché de l'électricité garantira en particulier l'accès des PME audit marché et la réciprocité avec l'Union européenne s'agissant de l'ouverture du marché. On s'inspirera des dispositions de feu la LME sur l'ouverture du marché, laquelle ne touchera pas les ménages privés, sur l'obligation d'acheminer l'électricité, sur l'acheminement transfrontalier d'électricité, sur les accords internationaux, sur la rétribution de l'acheminement d'électricité et sur la comptabilité.

3. Les voies de recours seront conçues pour que les clients puissent faire valoir des prétentions en raison du caractère obligatoire de l'approvisionnement et que les ménages notamment ne soient en aucune manière défavorisés par rapport aux entreprises, auxquelles on accordera le droit de choisir leurs fournisseurs. On s'inspirera ici encore des dispositions de feu la LME sur la commission fédérale d'arbitrage et sur la surveillance des prix pour les ménages, mais aussi des dispositions pénales de feu ladite loi.

Cosignataires

Beerli Christine, Berger Michèle, Bieri Peter, Brändli Christoffel, Briner Peter, Bürgi Hermann, Büttiker Rolf, Cornu Jean-Claude, Cottier Anton, Dettling Toni, Escher Rolf, Forster-Vannini Erika, Fünfschilling Hans, Germann Hannes, Hess Hans, Hofmann Hans, Inderkum Hansheiri, Jenny This, Langenberger Christiane, Lauri Hans, Leumann-Würsch Helen, Lombardi Filippo, Marty Dick, Merz Hans-Rudolf, Paupe Pierre, Pfisterer Thomas, Reimann Maximilian, Saudan Françoise, Schiesser Fritz, Slongo Marianne, Spoerry Vreni, Stadler Hansruedi, Stähelin Philipp, Wicki Franz (34)

Développement

53 pour cent des votants ont rejeté la LME le 22 septembre 2002, les ménages surtout (des régions rurales notamment) ayant craint un démantèlement de la sécurité de l'approvi-



gungssicherheit, insbesondere bei den Haushaltskunden und in ländlichen Gebieten. Eine starke Minderheit hat dem EMG zugestimmt, mit Blick auf die aus der Marktöffnung erhofften Transparenz- und Effizienzgewinne sowie auf die erwarteten günstigeren Strompreise in erster Linie für die KMU.

Die Strompreise der KMU-Kunden sind in der Schweiz im Durchschnitt erheblich höher als im übrigen Europa. Die EU beabsichtigt, ihren Strommarkt ab 2007 vollständig zu öffnen, was die auf den Stromaustausch mit den EU-Ländern angewiesene sichere Elektrizitätsversorgung der Schweiz zusätzlichem wirtschaftlichem Druck aussetzen wird.

Das verlangte neue Gesetz ist dringend erforderlich, um bis spätestens Ende 2006 die nötigen Rahmenbedingungen zu schaffen. Angesichts der Erfahrungen dank dem EMG und der EU und der verfügbaren umfassenden Sachkenntnisse ist der Zeitplan so auszugestalten, dass die Vorlage dem Parlament in der zweiten Hälfte 2004 zugeleitet werden kann.

Inhaltlich muss das Gesetz einerseits die Versorgungssicherheit im ganzen Land sicherstellen, insbesondere bei den wirtschaftlich schwächeren Marktteilnehmern, den Haushaltskunden sowie in den ländlichen Gebieten. Es muss andererseits mit einer geordneten Marktöffnung günstige Strompreise für KMU, Industrie und Landwirtschaft gewährleisten und damit das für die sichere Elektrizitätsversorgung der Schweiz grundlegend wichtige Verhältnis mit der EU auf eine klare Rechtsgrundlage stellen.

Die Haushaltskunden, die als feste Kunden in den Genuss sicherer Versorgung und stabiler, staatlich überwachter Preise gelangen, sind davor zu bewahren, dass sie für Preissenkungen jener Kundensegmente bezahlen müssen, die sich ihren Stromanbieter im Wettbewerb selber auswählen können.

Antwort des Bundesrates 14.05.03

Die Motion verlangt, bis Ende 2003 ein Bundesgesetz über die sichere Versorgung im Elektrizitätsmarkt vorzulegen. Dieser Termin ist nicht einzuhalten, da nach der Ablehnung einer ersten Vorlage die unterschiedlichen Interessengruppen in die Entwicklung der Elektrizitätswirtschaftsordnung einbezogen werden sollen und neu vorgebrachte Vorschläge, wie eine teilweise Marktöffnung (Ziff. 2 der Motion), genauer untersucht werden müssen. Im vom Bundesrat gewählten Vorgehen soll bis Mitte 2004 ein Gesetzentwurf vorbereitet und in die Vernehmlassung gesandt werden. Dieser Zeitplan ist sehr gedrängt und kann nicht weiter verkürzt werden.

Die einzelnen Anliegen der Motion sind bei der Bearbeitung der neuen Vorlage zu prüfen, insbesondere die Fragen des Service public (Ziff. 1), der Reziprozität in Europa, der Elektrizitätspreise der KMU (Ziff. 2) sowie der Rechtsschutz der Haushaltskunden (Ziff. 3). Bis zur Inkraftsetzung des neuen Bundesgesetzes ist die Preisüberwachung für die Verhinderung des Preismissbrauchs im Bereich «Elektrizität» zuständig.

Nach dem EMG-Nein sollen auch die Anliegen der Gegnerschaft untersucht und soweit möglich aufgegriffen werden. Dazu gehören Gesichtspunkte wie die Eigentumsverhältnisse im Elektrizitätsbereich, der staatliche Einfluss auf die Branche und Spekulationsrisiken. Unbestrittene Elemente des EMG sind soweit wie möglich zu übernehmen.

Erklärung des Bundesrates 14.05.03

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

sionnement. Une forte minorité l'a cependant approuvée, dans l'attente d'un gain de transparence et d'efficacité, mais aussi de la baisse des prix qui aurait résulté de l'ouverture du marché suisse et dont auraient profité en tout premier lieu les PME. Le prix de l'électricité que ces dernières consomment est en effet considérablement plus élevé en Suisse qu'ailleurs en Europe. L'Union européenne ayant l'intention d'ouvrir totalement le marché de l'électricité en 2007, les fournisseurs suisses d'électricité, qui dépendent des pays de l'UE vu qu'ils doivent garantir l'approvisionnement du pays, seront soumis à une pression économique supplémentaire.

Une nouvelle loi est urgente et indispensable si l'on veut que les conditions-cadres soient créées d'ici à 2006. Vu la connaissance qu'il a du dossier en raison de feu la LME, le Conseil fédéral devra faire en sorte de remettre un projet au Parlement dans le courant du second semestre de 2004. Le projet en question garantira, d'une part, la sécurité de l'approvisionnement de toute la Suisse en électricité, notamment des clients économiquement faibles, des ménages et des habitants des zones rurales. D'autre part, il assurera, par une ouverture réglémentée du marché, des prix avantageux pour les PME, l'industrie et l'agriculture; enfin, il donnera une base légale claire à nos rapports avec l'UE qui sont essentiels pour notre approvisionnement en électricité. Il faudra empêcher que les ménages, qui, clients captifs, bénéficient d'un approvisionnement sûr et de prix stables et surveillés par les autorités, ne fassent les frais des baisses de prix dont profiteront les catégories de clients qui pourront choisir leurs fournisseurs grâce au jeu de la concurrence.

Réponse du Conseil fédéral 14.05.03

La motion exige que soit présentée d'ici fin 2003 une loi fédérale sur la sécurité d'approvisionnement du marché de l'électricité. Or ce délai n'est pas réaliste. Après le rejet d'un premier projet, il s'agit d'associer les divers groupes d'intérêts à la réorganisation du secteur et d'examiner de plus près les propositions nouvellement émises, comme une ouverture partielle du marché (ch. 2 de la motion). La procédure choisie par le Conseil fédéral comporte la préparation et la mise en consultation d'un projet de loi jusqu'à l'été 2004. Ce calendrier est très serré et il n'est pas possible d'avancer les échéances.

Les divers souhaits exprimés dans la motion seront étudiés dans le cadre du nouveau projet, en particulier les questions touchant au service public (ch. 1), à la réciprocité en Europe, aux prix de l'électricité payés par les PME (ch. 2) et à la protection juridique des ménages (ch. 3). Jusqu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle législation, la Surveillance des prix est compétente pour lutter contre les abus de prix en matière d'électricité.

Après le non à la LME, il s'agit d'examiner les revendications des opposants et d'en tenir compte dans la mesure du possible. C'est le cas entre autres des rapports de propriété dans le secteur électrique, du rôle de l'Etat dans la branche et des risques de spéculation. Enfin, les éléments de la LME qui n'avaient pas été contestés seront repris dans la mesure du possible.

Déclaration du Conseil fédéral 14.05.03

Le Conseil fédéral propose de transformer la motion en postulat.

03.3065

Empfehlung Brunner Christiane. Dringende Anstrengungen zugunsten der Schaffung von Arbeitsplätzen

Eingereichter Text 18.03.03

Der Bundesrat wird beauftragt, die Kompetenzen der Kommission für Technologie und Innovation (KTI) unverzüglich zu erweitern, damit sie:

1. neue Unternehmen, die sie in ihr KTI-Start-up-Coaching-Programm aufnimmt, insbesondere aus dem Dienstleistungssektor, direkt unterstützen kann;
2. von der Regel, wonach ein innovatives Unternehmen 50 Prozent des Eigenkapitals selber beschaffen muss, mit mehr Flexibilität abweichen kann;
3. ein Modell entwickeln und anwenden kann, das die schrittweise Rückerstattung der Subventionen entsprechend dem Absatz der neuen Produkte oder Dienstleistungen ermöglicht;
4. ihr Vierjahresbudget gezielter aufteilen und noch während der gegenwärtigen Konjunkturkrise Unternehmen in der Startphase effizienter unterstützen kann.

Mitunterzeichner

Beerli Christine, Béguelin Michel, Berger Michèle, Cornu Jean-Claude, Forster-Vannini Erika, Gentil Pierre-Alain, Langenberger Christiane, Leuenberger Ernst, Marty Dick, Saudan Françoise, Studer Jean (11)

Begründung

Die KTI spielt eine sehr wichtige Rolle bei der Schaffung von neuen Arbeitsplätzen in unserem Land; diese Rolle muss noch verstärkt werden. Allerdings sind die Subventionen, welche die KTI Unternehmen gewährt, die innovative Produkte oder Dienstleistungen entwickeln und lancieren, also eine Lösung für ein ungelöstes Problem oder Bedürfnis anbieten, begrenzt. Dies ist deshalb der Fall, weil die KTI neue Unternehmen nur dann unterstützt, wenn diese mit einer Institution für Forschung und Entwicklung (F+E) zusammenarbeiten und wenn sie Eigenmittel in Höhe von 50 Prozent aufbringen.

Namentlich im Dienstleistungssektor können neue Unternehmen, die eine Lösung für ein ungelöstes Problem oder Bedürfnis anbieten, entstehen, ohne sich auf eine F+E-Institution zu stützen. Solche Unternehmen können aber von der KTI nicht direkt unterstützt werden, obwohl sie alle übrigen Kriterien des KTI-Start-up-Programmes erfüllen. Statt in Kauf zu nehmen, dass hoch qualifizierte Angestellte des Tertiärsektors arbeitslos sind, sollte man besser ihren Innovations- und Unternehmungsggeist fördern und ihnen direkten Zugang zu den Subventionen der KTI gewähren.

Zahlreiche neue innovative Unternehmen schaffen es nicht, 50 Prozent Eigenkapital aufzutreiben, um ihre Tätigkeit zu lancieren. Die Voraussetzungen für die Zulassung zu KTI-Subventionen sollten deshalb erweitert werden, und auch Unternehmen, deren Eigenkapital weniger als 50 Prozent beträgt, sollten solche Subventionen erhalten können. Zum Ausgleich sollte die KTI den Auftrag erhalten, einen Mechanismus zur schrittweisen Rückerstattung der gewährten Subventionen zu schaffen, und zwar entsprechend dem wirtschaftlichen Erfolg des neuen Unternehmens.

In der derzeitigen wirtschaftlichen Lage sollten diese Massnahmen unverzüglich ergriffen werden, ohne dass die übrigen wichtigen Aufgaben der KTI vernachlässigt werden. Dies setzt voraus, dass die KTI sofort mehr Mittel aus den für die Jahre 2004–2007 budgetierten Ressourcen investieren kann; gleichzeitig sollte sie versuchen, einen Teil der investierten Mittel zurückzuerlangen, damit ihr Budget längerfristig nicht aus dem Gleichgewicht gerät.

03.3065

Recommandation Brunner Christiane. Un effort urgent en faveur de la création d'emplois

Texte déposé 18.03.03

Le Conseil fédéral est chargé d'étendre immédiatement les compétences de la Commission pour la technologie et l'innovation (CTI) afin:

1. qu'elle puisse soutenir directement de nouvelles entreprises, qui entrent dans le processus «CTI-Start-up», en particulier dans le secteur des services;
2. qu'elle puisse déroger de manière plus souple à la règle exigeant de l'entreprise innovante qu'elle apporte 50 pour cent de fonds propres;
3. qu'elle puisse développer et appliquer un modèle permettant la restitution progressive des subsides en fonction du succès de la commercialisation des produits ou services innovants;
4. qu'elle puisse concentrer dans le temps son budget quadriennal afin de soutenir plus activement les entreprises en démarrage pendant cette période de crise conjoncturelle.

Cosignataires

Beerli Christine, Béguelin Michel, Berger Michèle, Cornu Jean-Claude, Forster-Vannini Erika, Gentil Pierre-Alain, Langenberger Christiane, Leuenberger Ernst, Marty Dick, Saudan Françoise, Studer Jean (11)

Développement

La CTI joue un rôle très important dans la création de nouveaux emplois dans notre pays; ce rôle devrait encore être renforcé. Toutefois les aides apportées par la CTI aux entreprises qui développent et lancent des produits ou des services innovants, c'est-à-dire qui apportent une solution à un problème ou un besoin non encore résolu, sont limitées par le fait que, d'une part, les nouvelles entreprises doivent toujours collaborer avec un établissement de recherche et de développement et que, d'autre part, elles doivent apporter en principe 50 pour cent de fonds propres. Particulièrement dans le secteur des services, des entreprises peuvent se créer en apportant une solution à un problème ou à un besoin non encore résolu sans s'appuyer sur un établissement de recherche et de développement; or ces entreprises ne peuvent obtenir de subsides directs, même si elles répondent à tous les autres critères du processus CTI-Start-up. Plutôt que de laisser les employés hautement qualifiés du secteur tertiaire au chômage, il conviendrait d'encourager l'innovation et l'esprit d'entreprises chez ces personnes en leur donnant un accès direct aux subsides de la CTI.

D'autre part, de nombreuses nouvelles entreprises innovantes n'arrivent pas à trouver 50 pour cent de fonds propres pour démarrer leur activité. Il conviendrait donc que les critères permettant de recevoir des subsides CTI, même lorsque les fonds propres sont en dessous de 50 pour cent, soient élargis. A titre de compensation, la CTI devrait recevoir le mandat de mettre au point un mécanisme de restitution progressive des subsides accordés en fonction du succès de l'entreprise nouvellement créée.

Enfin, au vu de la situation économique actuelle, ces mesures devraient être prises immédiatement, sans que les autres tâches importantes de la CTI soient diminuées pour autant. Cela suppose que la CTI puisse investir immédiatement plus de moyens sur les ressources allouées pour les années 2004–2007 en cherchant en même temps à récupérer une partie des fonds investis, afin de ne pas déséquilibrer son budget sur une période plus longue.



Antwort des Bundesrates 28.05.03

Vorbemerkungen:

Die Zuständigkeiten und Aktivitäten der KTI sind auf mittel- und längerfristige Wirkungen angelegt und grundsätzlich kein Instrument für eine Konjunkturpolitik; sie dienen insgesamt einer nachhaltigen Stärkung der Innovationskraft am Standort Schweiz. Die Empfehlung verstehen wir darum als eine Aufforderung, die bestehenden oder geplanten Aktivitäten der KTI daraufhin zu prüfen, inwieweit diese kurz- und mittelfristig beschäftigungspolitisch nützlich zu machen sind, ohne den Charakter der KTI als Instrument einer Innovationspolitik des Bundes grundsätzlich zu verändern.

1. Die staatliche Förderung von F+E in der Schweiz ist im internationalen Vergleich betont zurückhaltend und in besonderem Masse den ordnungspolitischen Grundsätzen einer marktwirtschaftlichen Wirtschaftspolitik verpflichtet. Die Schweiz unterstützt die Unternehmen zwar in F+E, tut dies aber im Gegensatz zu anderen Ländern nicht, indem Fördergelder direkt an die Unternehmen gezahlt werden. Stattdessen verfolgt die Politik des Bundes das Ziel, über die volkswirtschaftlichen Rahmenbedingungen Innovationsanreize zu schaffen und die in staatliche Kompetenz gehörenden Bereiche von Forschung und Bildung als qualitativ hochstehende Dienstleistungen zu erhalten bzw. auszubauen. Die bisherigen guten Innovationsleistungen der Unternehmen in der Schweiz zeigen überdies, dass Anreize des Marktes unter der Voraussetzung gesunder volkswirtschaftlicher Rahmenbedingungen und eines leistungsfähigen Forschungs-, Bildungs- und Wissenstransfersystems besser als direkte staatliche Fördergelder an die Unternehmen wirken können. Ordnungspolitische Verunft zahlt sich daher für den Standort Schweiz als Ganzes aus.

Die Wettbewerbskommission kommt angesichts der gegenwärtig geltenden Regelungen der KTI-Förderung zum Schluss, «dass Rolle und Strategie der KTI mit den Prinzipien einer liberalen Wirtschaftspolitik grundsätzlich vereinbar sind. Die Wettbewerbsneutralität der staatlichen Eingriffe ist so weit gegeben, als die Eingriffe nach objektiven Kriterien erfolgen und der Staat nur in klar begrenztem Ausmass in den einzelnen Projekten tätig ist.»

In der Begründung zur Empfehlung wird überdies darauf hingewiesen, dass insbesondere Neuunternehmen aus dem Dienstleistungssektor unter den nicht gewinnorientierten Forschungsstätten keine geeigneten Partner finden würden und infolgedessen nicht in den Genuss einer KTI-Förderung kämen, obwohl sie alle übrigen Förderkriterien erfüllen würden. In Artikel 5 der Verordnung über Bundesbeiträge zur Förderung von Technologie und Innovation vom 17. Dezember 1982 (Stand am 11. August 1998) wird der Kreis der Gesuchsteller für KTI-Gesuche beschrieben. Gemäss Buchstabe c können Firmen bzw. Firmengruppen KTI-Gesuche ausnahmsweise auch allein einreichen, wenn unter den nicht gewinnorientierten Forschungsstätten (d. h. Hochschulen) kein Träger gefunden werden kann, und die firmeneigene Forschungs- bzw. Entwicklungsstätte für die geplanten Arbeiten geeignet ist. Es muss in jedem Einzelfall geprüft werden, ob die Anwendung dieser Ausnahmeregelung gerechtfertigt ist.

Fazit: Es lässt sich unseres Erachtens ordnungspolitisch nicht begründen, von der geltenden Praxis bezüglich Direktzahlungen im Falle von Neuunternehmen abzuweichen. Hinsichtlich der Zusammenarbeit mit nicht gewinnorientierten Forschungsstätten bietet die geltende Verordnung eine ausreichende Grundlage, um die besondere Situation von Neuunternehmen im Einzelfall angemessen zu berücksichtigen. Es ist allenfalls zu prüfen, ob die Anwendung der erwähnten Ausnahmeregelung von der KTI grosszügiger gehandhabt werden kann.

2. Wir möchten die Gelegenheit benutzen, die Kernelemente der KTI-Förderung kurz zu erläutern, insbesondere das «bottom-up»-Prinzip sowie das Subsidiaritätsprinzip, da die Empfehlung möglicherweise auf einem Missverständnis über die konkrete Funktionsweise der KTI beruht.

Réponse du Conseil fédéral 28.05.03

Remarque préliminaire

Les attributions et les activités d'encouragement de la CTI visent des effets à moyen et à long termes. Elles ne sont pas en l'occurrence un instrument de politique conjoncturelle, mais doivent servir à renforcer durablement la capacité d'innovation de la place suisse. Cela posé, nous considérons la recommandation qui nous est soumise comme une invite à examiner l'engagement actuel et futur de la CTI sous l'angle de son utilité à court et à moyen termes pour la création d'emplois, mais sans remise en cause fondamentale de la CTI en tant qu'instrument de la politique d'innovation de la Confédération.

1. Comparé à ce qui est le cas dans d'autres pays, l'encouragement public de la R+D en Suisse est très retenu et tout particulièrement respectueux des principes d'une politique économique libérale. Certes, notre pays soutient les entreprises dans le domaine RD, mais pas avec des paiements directs comme cela se pratique dans d'autres pays. La politique d'encouragement de la Confédération vise plutôt à stimuler l'innovation par le biais des conditions-cadres économiques ainsi que par le maintien et le développement de l'excellence dans la recherche et la formation, domaines qui relèvent de sa compétence. Jusqu'ici, les bonnes prestations des entreprises suisses sur le front de l'innovation tendent à démontrer que cette approche, qui mise sur les impulsions du marché, est plus efficace que celle des paiements directs, pour autant que les conditions-cadres économiques soient saines et le système de recherche, de formation et de transfert de savoir performant. On peut donc dire que les principes rationnels de la politique économique sont payants pour la place suisse dans son ensemble. S'exprimant sur la réglementation actuellement en vigueur de l'encouragement de l'innovation par la CTI, la commission de la concurrence conclut: «Le rôle et la stratégie de la CTI sont conciliables avec les principes d'une politique économique libérale. Les interventions de l'Etat ont un effet neutre sur la concurrence dans la mesure où elles obéissent à des critères objectifs et n'influent sur les projets que dans une mesure clairement délimitée.»

Dans son développement, l'auteur de la recommandation argue que les nouvelles entreprises, surtout dans le secteur des services, ne trouvent pas de partenaires idoines parmi les établissements de recherche à but non lucratif et ne bénéficient donc pas de subsides CTI, alors même qu'elles remplissent tous les autres critères. L'article 5 de l'ordonnance du 17 décembre 1982 sur l'octroi de subsides pour l'encouragement de la technologie et de l'innovation (état au 11 août 1998) décrit le cercle de requérants entrant en ligne de compte pour un subside de la CTI. Selon la lettre c, une entreprise ou un groupe d'entreprises peuvent soumettre une demande exceptionnellement seuls si aucun établissement de recherche sans but lucratif (hautes écoles) n'est disposé à se charger du projet proposé et si les propres organes de recherche ou de développement de l'entreprise requérante sont en mesure d'accomplir les travaux envisagés. L'application possible de cette disposition d'exception doit être examinée dans chaque cas.

Conclusion: A notre avis, rien ne justifie d'un point de vue de la politique économique de déroger à la pratique actuelle concernant des paiements directs à de nouvelles entreprises. Pour ce qui concerne la collaboration avec des établissements de recherche sans but lucratif, l'ordonnance susmentionnée constitue une base suffisante pour tenir compte dans une juste mesure de la situation particulière des Start-up. Tout au plus pourrait-on envisager une application plus large de la disposition d'exception.

2. Nous saisissons l'occasion qui nous est donnée ici pour rappeler brièvement les principes centraux de l'encouragement CTI, notamment ceux du «bottom-up» et de la subsidiarité, dès lors que la recommandation repose peut-être sur un malentendu concernant le fonctionnement de la CTI.

Le principe «bottom-up» garantit que le soutien CTI est en lien avec le marché et avec les utilisateurs. Pour la CTI, le

Durch das «bottom-up»-Prinzip wird der Markt- und Anwendungsbezug der KTI-Förderung sichergestellt. Für die KTI besteht das Hauptmerkmal der angewandten F+E gerade darin, dass die Gesuchstellenden selbst die Themen der F+E-Zusammenarbeit definieren und die Anwender an den Projekten unmittelbar beteiligbar sind.

Das Subsidiaritätsprinzip der KTI-Förderung wirkt in die gleiche Richtung. Ein finanzielles Engagement der Wirtschaftspartner in Höhe von in der Regel 50 Prozent der Projektkosten («50/50-Regel») stellt sicher, dass in den Unternehmen ein echtes Interesse besteht, zu innovativen und wirtschaftlich verwertbaren Resultaten zu gelangen und Mitnahmeeffekte zu vermeiden.

Dieses finanzielle Engagement der Wirtschaftspartner erfolgt zum ganz überwiegenden Teil (in der Regel über 90 Prozent!) in Form von Arbeitsleistungen, d. h. in Franken bewertete Arbeitszeit von Mitarbeitenden der Unternehmen, welche diese projektbezogen leisten, sowie zu einem kleineren Teil (bis zu 10 Prozent) in Form von so genannten Cash-Beiträgen der Wirtschaftspartner an die nicht gewinnorientierten Forschungsstätten.

Bei der Förderung von Neuunternehmen durch die KTI werden die vorgenannten Prinzipien flexibel und angepasst an deren besondere finanzielle Situation gehandhabt. Es ist bereits heute Praxis, dass sich die an KTI-Start-up-Projekten beteiligten Neuunternehmen nicht mit Eigenleistungen von mindestens 50 Prozent an den Gesamtprojektkosten beteiligen müssen. Die finanzielle Beteiligung der Neuunternehmen kann den Anteil Eigenleistungen von 50 Prozent der Gesamtprojektkosten bei weitem unterschreiten. Ferner verzichtet die KTI bei Neuunternehmen in der Regel auf Cash-Beiträge zugunsten der Forschungsstätten, um die vielfach prekäre Liquidität der Unternehmen nicht zu belasten. Dies wird ausdrücklich in Artikel 11 Absatz 4 Buchstabe f der Verordnung über Bundesbeiträge zur Förderung von Technologie und Innovation vom 17. Dezember 1982 (Stand am 11. August 1998) geregelt.

Fazit: Die geltende und durch die gesetzlichen Grundlagen sanktionierte Förderpraxis der KTI wird faktisch dem in der Empfehlung angesprochenen Anliegen gerecht. Es ist allenfalls zu prüfen, die geltende Praxis im Interesse der Neuunternehmen grosszügiger zu handhaben.

3. In der politischen Debatte in der Schweiz wurde in der Vergangenheit wiederholt die Frage aufgeworfen, inwieweit die KTI-Förderung dadurch stärker marktwirtschaftlich ausgerichtet werden könnte, dass die Fördergelder zumindest teilweise zurückbezahlt werden. Ein solches Modell eines «fonds de roulement», verbunden mit der Reduktion der KTI-Tätigkeit auf die Gewährung von Forschungskrediten, ist jedoch eindeutig zurückzuweisen. Die Fördermittel der KTI gehen grundsätzlich an die nicht gewinnorientierten Forschungsstätten (Hochschulen) für die Finanzierung der Saläre der Forschenden und nicht an die Unternehmen. Die Unternehmen bezahlen ihre Aufwendungen (in der Regel bis zu 75 Prozent der Projektkosten) selber und haben zusätzlich einen Barbeitrag (etwa 10 Prozent des Bundesbeitrages) an die Kosten der Forschungsstätten für Reisen und Verbrauchsmaterial zu entrichten. Die Unternehmen werden somit nur indirekt gefördert und müssten bei einem Zwang zur Rückzahlung rückwirkend die Hochschulen vollumfänglich finanzieren.

Eine solche Praxis würde einen raschen Return on Investment (RoI) bei den Innovationsprozessen der Unternehmen voraussetzen. Dies ist jedoch in der Praxis nur selten der Fall. Auch lässt sich eine erfolgreiche Innovation nicht eindeutig auf ein einzelnes KTI-Projekt bzw. die ausschliessliche Arbeit der Forschenden zurückführen; erfahrungsgemäss speisen sich die am Markt erfolgreichen Produkte und Dienstleistungen aus vielfältigen Quellen. KTI-Projekte würden sich zudem für Unternehmen nur noch dann lohnen, wenn die Wahrscheinlichkeit einer Verwertung der Projektergebnisse sehr gering wäre. Damit würde die KTI ein wesentliches Förderziel verfehlen.

fait que les requérants déterminent eux-mêmes les contenus de la collaboration et que les utilisateurs participent directement aux projets correspond à la définition même de la recherche appliquée et du développement.

Le principe de la subsidiarité va dans le même sens. L'exigence d'un engagement financier des partenaires économiques à hauteur de 50 pour cent des coûts du projet (règle 50/50) garantit que l'entreprise veut réellement obtenir des résultats novateurs et rentables et n'agit pas par opportunisme. Cet engagement financier est honoré pour une très grande partie – généralement plus de 90 pour cent! – sous forme de travail consacré au projet (temps de travail des collaborateurs, converti en francs), ainsi que pour une faible part (jusqu'à 10 pour cent) sous forme de versements en espèces aux établissements de recherche à but non lucratif impliqués.

Dans l'encouragement des Start-up par la CTI, les principes susmentionnés sont appliqués de manière flexible et conformément à la situation financière de l'entreprise requérante. Aujourd'hui déjà, les entreprises participant à des projets CTI Start-up ne doivent pas fournir de prestations propres à hauteur de 50 pour cent du total des coûts du projet; leur apport financier peut être bien inférieur. Par ailleurs, la CTI renonce généralement à exiger le versement d'une contribution en espèces aux établissements de recherche, afin de ne pas grever les nouvelles entreprises souvent en mal de liquidités. Cette dispense est réglée explicitement à l'article 11 alinéa 4 lettre f de l'ordonnance déjà citée.

Conclusion: Les bases légales actuelles de la pratique d'encouragement des nouvelles entreprises par la CTI correspondent de facto aux demandes formulées dans la recommandation. On pourrait éventuellement appliquer plus généreusement encore la disposition pertinente.

3. Ne faudrait-il pas rendre l'encouragement CTI plus conforme aux conditions du marché en exigeant la restitution d'une partie au moins des subsides accordés? La question a régulièrement ressurgi dans le débat politique sur la promotion des entreprises. Nous rejetons cependant l'idée d'un «fonds de roulement», qui réduirait l'activité de la CTI à l'octroi de crédits de recherche. Les moyens de la CTI sont destinés aux établissements de recherche à but non lucratif (hautes écoles) pour financer les salaires des chercheurs, et non pas aux entreprises. Celles-ci paient elles-mêmes leurs dépenses (généralement jusqu'à 75 pour cent des coûts du projet) et doivent en outre verser une contribution en liquide (environ 10 pour cent du subside fédéral) aux établissements de recherche pour les frais de voyage et de matériel. Les entreprises ne sont donc soutenues qu'indirectement. Si on les obligeait à rembourser, elles devraient en fait financer a posteriori la totalité des frais des hautes écoles. Une telle pratique supposerait que les entreprises parviennent à rentabiliser rapidement leur investissement dans un processus d'innovation, ce qui n'est que rarement le cas. Le plus souvent d'ailleurs, une innovation réussie ne peut être mise sur le compte d'un seul projet et d'une seule équipe de chercheurs. On sait par expérience que les nouveaux produits et services qui ont du succès sur le marché émanent de plusieurs sources. Finalement, avec le système de restitution proposé, les projets CTI ne vaudraient la peine pour les entreprises qu'en cas de très faible probabilité d'une valorisation des résultats du projet. Autant dire que l'objectif primordial de l'encouragement CTI serait manqué.

S'agissant de projets R+D avec de jeunes entreprises, on peut certes supposer qu'ils généreront un «retour sur investissement» dans un avenir prévisible. Mais, même dans ce cas, la restitution des subsides ne se justifierait que si la CTI versait des contributions directes aux entreprises. Comme nous rejetons ce type d'encouragement financier pour des raisons de politique économique (voir ch. 1), cette possibilité n'entre pas en ligne de compte.

Relevons pour finir que l'introduction d'un système de remboursement générerait un important surplus de travail administratif. En effet, il faudrait continuer à suivre les projets au plan administratif, même après leur achèvement officiel et

Bei F+E-Projekten mit Neuunternehmen ist zwar zu vermuten, dass ein Rol aus einem Projektergebnis in absehbarer Zeit erzielt werden kann. Eine Rückzahlung von Forschungsmitteln wäre jedoch allenfalls auch in solchen Fällen nur gerechtfertigt, wenn die KTI Direktzahlungen an die Unternehmen leisten würde. Da dies aus ordnungspolitischen Gründen abgelehnt wird (siehe oben Ziff. 1), entfällt auch diese Möglichkeit.

Schliesslich verursacht die Einführung eines Rückzahlungsmodells für KTI-Mittel zusätzlichen Verwaltungsaufwand, da die Projekte auch nach ihrem formellen Abschluss bzw. während ihrer unternehmerischen Verwertung administrativ verfolgt werden müssten.

Fazit: Ein Rückzahlungsmodell für die KTI-Förderung ist damit aus konzeptionellen und praktischen Gründen abzulehnen.

4. In der laufenden Beitragsperiode 2000–2003 verfügt die KTI über einen Verpflichtungskredit von insgesamt 308 Millionen Franken. Für die Initiative KTI-Start-up sind in diesem Zeitraum insgesamt 30 Millionen Franken eingesetzt. Davon werden 20 Millionen Franken für die Finanzierung von KTI-Projekten mit Neuunternehmen eingesetzt und 10 Millionen Franken (2,5 Millionen Franken pro Jahr) für Begleitmassnahmen wie insbesondere das Coaching von Start-up-Unternehmen und die Erteilung des CTI-Start-up Labels «geeignet für eine Venture Capital Finanzierung».

In der BFT-Botschaft 2004–2007 beantragt der Bundesrat im Rahmen des Mehrjahreskredites für die KTI von insgesamt 467 Millionen Franken, für die Initiative KTI-Start-up einen Betrag von 37 Millionen Franken einzusetzen. Dieser Betrag wird neu zum überwiegenden Teil eingesetzt für die Professionalisierung der Betreuung von Unternehmensgründern in der frühen Startphase (Pre-Seed/Seed-Phase), insbesondere dem individuellen Coaching (Ausschöpfung des Businesspotenzials, Bereitstellung von Business- und Technologie-Expertise, Zugang zu den F+E-Förderprozessen der KTI, Zugang zu Investor-/Industriesegment-Expertise wie auch zu Seed- und Start-up-Kapital), Erteilung des «CTI Start-up Labels».

Die KTI-Projekte mit Start-up-Unternehmen werden aus den allgemeinen Fördermitteln der KTI von insgesamt beantragten 430 Millionen Franken finanziert. Auf ein separates Budget für die Förderung von KTI-Projekten mit Start-up-Unternehmen wurde verzichtet, da diese «bottom-up» entstehen und die gesamte thematische Bandbreite der KTI-Projekte abdecken können. Effektiv stehen damit den Start-up-Unternehmen in der Periode 2004–2007 wesentlich mehr KTI-Fördermittel zur Verfügung als in der laufenden Periode. Eine kurzfristig wirksame Erhöhung des Anteils von Fördermitteln für Start-up-Unternehmen zeitigt unseres Erachtens nicht die erhoffte Wirkung. Auch die KTI-Start-up-Förderung arbeitet grundsätzlich nach dem «bottom-up»-Prinzip, also markt- und bedarfsgesteuert. Zusätzliche Bundesmittel werden kurzfristig nicht zum Entstehen von mehr Start-up-Unternehmen beitragen. Sowohl die KTI-Projektförderung als auch die Begleitmassnahmen von KTI-Start-up erzielen mittelfristig Wirkungen. Auch bei der nachgewiesenen Effizienz der KTI würden die empfohlenen Massnahmen grössere administrative Vorbereitungen erfordern. (Hinsichtlich der Möglichkeit, die Aufstockung der KTI-Fördermittel zugunsten von Start-up-Unternehmen durch eine erfolgsabhängige Teilrückzahlung von KTI-Fördermitteln zu finanzieren, verweisen wir auf die Ausführungen unter Ziff. 3.)

Fazit: Im Rahmen der Botschaft BFT 2004–2007 ist eine wesentliche Erhöhung der KTI-Mittel zugunsten von Start-up-Unternehmen beantragt. Die empfohlene zeitliche Konzentration dieser Mittel wird aus grundsätzlichen («bottom-up»-Prinzip) und praktischen Erwägungen nicht die erhofften kurzfristigen Wirkungen zeigen. Wir empfehlen, von der geplanten Vorgehensweise aus kurzfristigen Gründen nicht abzuweichen.

Erklärung des Bundesrates 28.05.03

Der Bundesrat beantragt, die Empfehlung abzulehnen

pendant toute la durée de valorisation de l'innovation dans le cadre de l'entreprise.

Conclusion: Vu ce qui précède, nous rejetons l'idée d'un modèle de remboursement des subsides pour des raisons pratiques et inhérentes à la conception même de l'instrument de promotion CTI.

4. Pour la période de subventionnement en cours (2000–2003), la CTI dispose d'un crédit d'engagement de 308 millions de francs. Sur ce montant, 30 millions de francs sont réservés à l'initiative CTI Start-up, dont 20 millions pour le financement de projets avec de nouvelles entreprises et 10 millions (2,5 millions de francs par année) pour des mesures d'accompagnement, comme le coaching de Start-up et l'octroi du label CTI Start-up, qui qualifie l'entreprise pour un financement de type capital-risque.

Dans le message FRT 2004–2007, le Conseil fédéral propose de consacrer 37 millions de francs du crédit pluriannuel en faveur de la CTI, d'un montant total de 467 millions de francs, à l'initiative CTI Start-up. Cette somme sera utilisée en majeure partie, et ceci est nouveau, pour professionnaliser l'encadrement des créateurs d'entreprises dans la phase de démarrage (Pre-Seed/Seed-Phase), plus spécialement pour le coaching individuel (exploitation du potentiel d'affaires, offre d'expertise en affaires et en technologie, accès aux programmes d'encouragement R+D de la CTI, conseil spécialisé en matière d'investissement et d'industrie, mise à disposition d'un capital «Seed» et «Start-up») et l'octroi du label CTI Start-up. Les projets CTI Start-up sont financés avec les moyens de promotion généraux de la CTI, dont le montant demandé s'élève à 430 millions de francs. On a renoncé à un budget séparé pour le financement de ces projets, étant donné qu'ils sont développés «bottom-up» et peuvent couvrir toute la palette thématique des projets CTI. Bref, les moyens CTI dont les Start-up disposeront entre 2004 et 2007 sont nettement plus élevés que ceux de la période en cours.

A notre avis, une augmentation à court terme de la part des moyens de promotion en faveur de nouvelles entreprises n'induirait pas l'effet voulu. Car, comme on l'a vu, l'encouragement Start-up de la CTI fonctionne selon le principe «bottom-up» et, partant, est conforme aux conditions du marché et aux besoins. L'injection de deniers publics supplémentaires ne contribuera pas à la création rapide de nouvelles entreprises vu que la promotion de projets CTI et le programme CTI Start-up visent des effets à moyen terme. Nonobstant l'efficacité établie de la CTI, les mesures demandées occasionneraient des travaux administratifs préparatoires considérables. (Pour la proposition de compenser l'augmentation par un modèle de restitution des subsides en fonction du succès du projet, nous renvoyons à nos considérations au ch. 3.)

Conclusion: Dans le message FRT 2004–2007, le Conseil fédéral propose une augmentation substantielle des moyens de la CTI en faveur de nouvelles entreprises. La concentration de ces moyens dans le temps ne déploiera pas les effets attendus à court terme pour des questions de fond (principe «bottom-up») et pratiques. Nous recommandons de ne pas déroger à la procédure retenue pour satisfaire des besoins à court terme.

Déclaration du Conseil fédéral 28.05.03

Le Conseil fédéral propose de rejeter la recommandation

03.3066

Postulat Reimann Maximilian. Schweizerische Neutralität. Bericht

Eingereichter Text 19.03.03

Der Bundesrat wird beauftragt, in einem Bericht zuhanden der eidgenössischen Räte seine Definition der schweizerischen Neutralität und seine Haltung zu derselben darzulegen. Dies vor allem im Hinblick auf die Mitgliedschaft der Schweiz in der Uno und die jüngsten aussenpolitischen Entschiede des Bundesrates im Zusammenhang mit dem drohenden Irak-Krieg.

Es soll auch erläutert werden, wie der Bundesrat die verfassungsrechtlich widersprüchlich verankerte Neutralität mit seinem erklärten Ziel des Beitrittes in die EU vereinbaren will, welche eine gemeinsame Sicherheits-, Verteidigungs- und Aussenpolitik verwirklichen wird.

Im Weiteren ist in diesem Bericht eine Strategie darzulegen, wie die Schweiz die immerwährende, bewaffnete und bündnisfreie Neutralität bewahren kann.

Mitunterzeichner

Brändli Christoffel, Bürgi Hermann, Frick Bruno, Germann Hannes, Hess Hans, Hofmann Hans, Jenny This, Lauri Hans, Pfisterer Thomas, Schweiger Rolf (10)

Begründung

Die schweizerische Neutralität scheint für den Bundesrat und weitere Kreise in letzter Zeit immer mehr zu einem Stein des Anstosses bei deren «Politik der Öffnung» und der so genannten «Solidarität» geworden zu sein. Offensichtlich wird die Meinung vertreten, unsere Neutralität müsse dem veränderten internationalen Umfeld angepasst oder gar aufgegeben werden.

In diesem Sinne hat der Bundesrat am 20. November 2002 den Bericht des Perspektivstabs der Bundesverwaltung zu den Herausforderungen 2003–2007 genehmigt, in welchem u. a. erklärt wird, dass die «klassische Neutralitätspolitik ... kontinuierlich an aussenpolitischer Bedeutung» verliere oder dass das «neutrale schweizerische Territorium im Kontext der verstärkten sicherheitspolitischen Kooperation in Europa ... kaum einen positiven Wert für die Sicherheit und Stabilität Europas» habe, «sondern ... eher als Belastung empfunden werden könnte».

Anlass zur Sorge bereiten auch die Entscheidungen des Bundesrates in der gegenwärtigen Irak-Krise. Während vorerst in diplomatisch fragwürdiger Weise zu einer «Konferenz der letzten Chance» eingeladen wurde, stand die eine Konfliktpartei beim letztendlich abgehaltenen «Humanitären Treffen» nicht mehr auf der Liste der Geladenen.

Grosses Erstaunen löste der Bundesrat schliesslich aus, als er über den irakischen Präsident eine Einreiseperrre verhängte. Solche Widersprüchlichkeiten laufen einer glaubwürdigen und berechenbaren Neutralitätspolitik diametral entgegen. Mit seinem Verhalten gefährdet der Bundesrat den Respekt und das Vertrauen, welche unserem Land in der Vergangenheit international entgegengebracht wurden.

Insbesondere hat der Bericht aufzuzeigen, wie sich die Schweiz bei Entscheiden der Uno für einen Krieg verhält, insbesondere wenn dieser Krieg gegen ein anderes Uno-Mitgliedland ausgesprochen wird. Ebenfalls ist der Frage nachzugehen, wie sich die Schweiz eines Tages als allfälliges Mitglied im Uno-Sicherheitsrat in Anbetracht der abgegebenen Neutralitätserklärung verhalten wird. Generell stellt sich die Frage, welche Bedeutung die Neutralitätserklärung der Schweiz vor der Uno für die Schweiz hat und bei welchen Entscheidungen sich der Bundesrat auf diese berufen würde.

Im Vorfeld der Militärgesetz- und der Uno-Abstimmung hat der Bundesrat jeweils versprochen, dass die Neutralität bei

03.3066

Postulat Reimann Maximilian. La neutralité suisse. Rapport

Texte déposé 19.03.03

Le Conseil fédéral est chargé de présenter aux Chambres fédérales un rapport dans lequel il précisera sa définition de la neutralité suisse et sa position par rapport à cette neutralité, plus particulièrement en ce qui concerne la participation de la Suisse à l'ONU et les plus récentes décisions du Conseil fédéral en matière de politique étrangère, dans le contexte de la menace d'une guerre contre l'Irak. Ce rapport expliquera également comment le Conseil fédéral entend concilier la neutralité inscrite dans la constitution avec l'objectif contradictoire d'adhérer à l'UE, sachant que celle-ci appliquera une politique de sécurité, une politique de défense et une politique étrangère communes. Le rapport devra présenter en outre une stratégie permettant à la Suisse de préserver la neutralité perpétuelle, armée et libre de toute alliance.

Cosignataires

Brändli Christoffel, Bürgi Hermann, Frick Bruno, Germann Hannes, Hess Hans, Hofmann Hans, Jenny This, Lauri Hans, Pfisterer Thomas, Schweiger Rolf (10)

Développement

Le Conseil fédéral et d'autres milieux semblent de plus en plus ne voir dans la neutralité suisse qu'une pierre d'achoppement sur le chemin de leur «politique d'ouverture» et de la prétendue «solidarité». Tout se passe comme s'il fallait adapter notre neutralité au nouveau contexte international, voire carrément l'abandonner.

Dans ce sens, le Conseil fédéral a approuvé le 20 novembre 2002 le rapport de l'état-major de prospective de l'administration fédérale, Défis 2003–2007, dans lequel il est notamment expliqué que «la neutralité classique» perd «de plus en plus de 'son' importance» ou que «dans un contexte de coopération européenne accrue ... la neutralité du territoire suisse n'a pas d'influence positive sur la sécurité et sur la stabilité en Europe. Elle pourrait même être ressentie, au contraire, comme un poids.»

Autre source d'inquiétude, les décisions du Conseil fédéral dans l'actuelle crise impliquant l'Irak. Alors qu'une «conférence de la dernière chance» avait d'abord été convoquée d'une manière contestable au point de vue diplomatique, une des parties au conflit ne figurait plus sur la liste des invités de la «rencontre humanitaire» finalement organisée. Le Conseil fédéral a, par ailleurs, fait naître un grand étonnement en prononçant une interdiction d'entrée à l'encontre du président irakien. De telles actions sont en totale contradiction avec une politique de neutralité crédible et prévisible. Par son attitude, le Conseil fédéral met en danger la confiance et le respect que la communauté internationale a témoignés à notre pays par le passé. Le rapport demandé au Conseil fédéral devra préciser entre autres le comportement de la Suisse lorsque l'ONU se prononce pour une guerre, notamment lorsque cette guerre est menée contre un autre Etat membre de l'ONU. Vu la déclaration de neutralité que la Suisse a faite, il convient également de se poser la question de la position qu'elle défendra le jour où, le cas échéant, elle sera membre du Conseil de sécurité de l'ONU. Plus généralement, il convient de savoir quelle signification revêt pour la Suisse sa déclaration de neutralité à l'ONU et quelles sont les décisions pour lesquelles le Conseil fédéral entend invoquer cette déclaration.

Avant les votations portant sur la loi fédérale sur l'armée et l'administration militaire et sur l'adhésion à l'ONU, le Conseil fédéral n'avait cessé de promettre que la neutralité serait intégralement préservée et nullement menacée par l'accepta-



einem Ja zu diesen Vorlagen vollumfänglich gewahrt und keineswegs gefährdet werde. Der Umstand, dass diese beiden Abstimmungsvorlagen von Volk und Ständen nur sehr knapp angenommen wurden, beweist, dass die immerwährende, bewaffnete und bündnisfreie Neutralität beim Schweizervolk gewünscht wird. Deshalb kann es nicht angehen, dass der Bundesrat durch sein Verhalten zu einem neuen, weit ausgelegten Neutralitätsverständnis übergeht.

Die Tatsache, dass der Bundesrat sein EU-Beitrittsgesuch nicht zurückzieht, obwohl die EU den Neutralitätsstatus eines Mitgliedes nicht zulassen wird, zeigt ebenfalls, wie widersprüchlich die bundesrätliche Neutralitätspolitik geworden ist.

Antwort des Bundesrates 28.05.03

Der Bundesrat verweist auf seine Stellungnahme zur gleichlautenden Motion der SVP-Fraktion 03.3050, «Schweizerische Neutralität. Bericht», vom 12. März 2003.

Erklärung des Bundesrates 28.05.03

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

tion de ces projets. En n'acceptant ces deux objets qu'à une très faible majorité, le peuple et les cantons ont montré qu'ils tenaient à la neutralité perpétuelle, armée et libre de toute alliance. Il n'est donc pas admissible que le Conseil fédéral tende, par son attitude, vers une nouvelle conception de la neutralité interprétée au sens large. Le fait que le Conseil fédéral ne retire pas sa demande d'adhésion à l'UE, alors même que celle-ci n'acceptera pas qu'un de ses membres reste neutre, montre également à quel point la politique de neutralité du Conseil fédéral est devenue contradictoire.

Réponse du Conseil fédéral 28.05.03

Le Conseil fédéral renvoie à sa prise de position sur la motion du groupe UDC 03.3050, «Neutralité suisse. Rapport», du 12 mars 2003, relative au même sujet.

Déclaration du Conseil fédéral 28.05.03

Le Conseil fédéral est prêt à accepter le postulat.

03.3067

Empfehlung Hess Hans. Holz für Afghanistan

Eingereichter Text 19.03.03

Für den Wiederaufbau in Afghanistan wird sehr viel Bauholz benötigt. Die humanitäre Hilfe mit Lebensmitteln, Kleidung und Baumaterialien (einschliesslich Baufachleuten) ist sehr effektiv und wird von der afghanischen Bevölkerung ausserordentlich geschätzt, wie das UNHCR vor Ort bestätigt.

Eine Aktion «Dachstühle Made in Switzerland» würde mit bescheidenen Mitteln beste Werbung für die humanitäre Schweiz machen. Der Rohstoff dazu ist im überbevorrateten Schweizer Wald reichlich vorhanden, die Verarbeitungskapazität auch, aber der Transport aus unserem Binnenland ist zu teuer.

Mit der Interpellation «Aktive Ressourcenpolitik Holz» vom 6. Juni 2002 und in der entsprechenden Debatte vom 24. September 2002 wurde der Bundesrat bereits auf die schwierige Lage unserer Wald- und Holzwirtschaft aufmerksam gemacht. Bei stagnierenden mitteleuropäischen Baumärkten ist die Branche dringend auf neue Absatzmöglichkeiten angewiesen, gerade auch für die in unseren Bergwäldern anfallenden, von Steinschlag und ähnlichen Einwirkungen gezeichneten raueren Holzqualitäten. Mit unserem Holz kann in Afghanistan eine tragfähige Lösung angeboten werden, die sowohl den Deza- als auch den Buwal-Zielsetzungen optimal entspricht und im Sender- als auch im Empfängerland sehr positive Wirkung erzielt.

Der Bundesrat wird eingeladen, die nötigen Massnahmen zu treffen, um diese Chance wahrzunehmen.

Mitunterzeichner

Bieri Peter, Briner Peter, Bürgi Hermann, Büttiker Rolf, Cottier Anton, Dettling Toni, Epiney Simon, Germann Hannes, Hofmann Hans, Jenny This, Maissen Theo, Schweiger Rolf, Slongo Marianne, Stadler Hansruedi (14)

Antwort des Bundesrates 21.05.03

Für die humanitäre Hilfe der Schweiz in Afghanistan verfügt die Deza im Jahre 2003 über ein Budget von 14,5 Millionen Franken. Diese Mittel sind weitgehend im Rahmen eines langfristigen Gesundheitsprogrammes und für Beiträge an Programme der Uno-Agenturen sowie des IKRK disponiert und lassen für die Finanzierung von Holzexportförderung keinerlei Spielraum zu. Ein Wiederaufbauprogramm mit grossem Bauholzbedarf ist nicht geplant. Zusätzliche finanzielle Mittel stehen momentan ebenfalls nicht zur Verfügung.

Hinsichtlich der Exportförderung ist Afghanistan für die Schweiz gegenwärtig kein Schwerpunktland. Angesichts der hohen Transportkosten sowie der Tatsache, dass Baumaterial für humanitäre Hilfe in näher gelegenen Ländern beschafft werden kann, sieht der Bundesrat keine Notwendigkeit, finanzielle Mittel für Beiträge an den Export von Schweizer Holz nach Afghanistan freizustellen. Für die Holzexportförderung nach Afghanistan fehlen die gesetzlichen Grundlagen.

Zudem würden solche Exportmöglichkeiten die schwierige Lage der schweizerischen Wald- und Holzwirtschaft nur marginal beeinflussen. Um das derzeit vorhandene Holzpotenzial aber ausschöpfen zu können, hat der Bundesrat bereits mehrere Massnahmen zur Förderung des Schweizer Holzes getroffen. Speziell der Holzförderung dient das Förderprogramm Holz 21 (2001–2003), das bis 2007 weiter geführt werden soll. Im Rahmen dieses Programmes wird u. a. die Informations- und Kommunikationsplattform Swisstimber unterstützt, welche Schweizer Holz und Holzprodukte sichtbar macht, den Kontakt zwischen Produzenten und Käufern erleichtert und ausserdem schweizerischen Holzbe-

03.3067

Recommandation Hess Hans. Du bois pour l'Afghanistan

Texte déposé 19.03.03

La reconstruction de l'Afghanistan exige d'énormes quantités de bois de construction. L'aide humanitaire, composée de denrées alimentaires, de vêtements et de matériaux de construction (y inclus des spécialistes de la construction) est efficace et fort appréciée de la population afghane, ainsi que le relève sur place le HCR.

Une action «Charpentes suisses» serait la meilleure des publicités pour la Suisse humanitaire tout en n'exigeant que des moyens modestes. La matière première se trouve en excédent dans les forêts suisses, notre pays dispose de capacités de traitement largement suffisantes, mais le transport est trop cher.

Par l'interpellation «Politique active d'exploitation du bois» du 6 juin 2002 et le débat qu'elle a suscité, le Conseil fédéral a déjà été rendu attentif à la situation difficile de notre économie forestière et de notre industrie du bois. La stagnation des marchés de la construction dans les pays d'Europe centrale impose à la branche de chercher de nouveaux débouchés, notamment pour ce qui concerne les qualités de bois déclassées (en raison d'éboulements ou d'autres causes similaires) de nos forêts de montagne. Le bois suisse peut offrir à l'Afghanistan une solution acceptable, conforme aux objectifs tant de la DDC que de l'OFEPF, et générer des effets très positifs dans les deux pays.

Le Conseil fédéral est invité à prendre les mesures qui permettront de saisir cette chance.

Cosignataires

Bieri Peter, Briner Peter, Bürgi Hermann, Büttiker Rolf, Cottier Anton, Dettling Toni, Epiney Simon, Germann Hannes, Hofmann Hans, Jenny This, Maissen Theo, Schweiger Rolf, Slongo Marianne, Stadler Hansruedi (14)

Réponse du Conseil fédéral 21.05.03

Pour 2003, la DDC dispose d'un budget de 14,5 millions de francs pour l'aide humanitaire suisse en Afghanistan. Une grande partie de ces fonds sera affectée à un programme sanitaire à long terme et à des programmes du CICR ainsi que des agences de l'ONU. Ils ne permettent nullement de financer la promotion des exportations de bois. Aucun programme de reconstruction nécessitant de grandes quantités de bois n'est prévu. Aucun moyen financier supplémentaire n'est en outre disponible pour l'instant.

L'Afghanistan n'est pas un pays prioritaire sur le plan de la promotion des exportations. Les frais de transport sont élevés, et le matériau de construction peut être obtenu dans des pays plus proches. C'est pourquoi le Conseil fédéral estime qu'il n'est pas nécessaire de libérer des fonds pour subventionner l'exportation de bois suisse vers ce pays. Il manque d'ailleurs les bases légales pour ce faire.

Par ailleurs, les possibilités d'exportation n'auraient qu'une influence minime sur la situation difficile de l'économie des forêts et du bois suisses. Pour que le bois de nos forêts soit davantage exploité, le Conseil fédéral a déjà pris plusieurs mesures de promotion de ce matériau. Il a notamment lancé le programme d'encouragement bois 21 (2001 à 2003), qui sera poursuivi jusqu'en 2007. Ce programme permet, entre autres, de soutenir la plate-forme d'information Swisstimber qui a trois objectifs: faire connaître le bois et les produits en bois suisses, faciliter le contact entre les producteurs et les acheteurs et permettre aux entreprises suisses d'accéder aux informations pertinentes en matière d'exportation.

Déclaration du Conseil fédéral 21.05.03

Le Conseil fédéral propose de rejeter la recommandation



trieben den Zugang zu exportrelevanten Informationen ermöglicht.

Erklärung des Bundesrates 21.05.03

Der Bundesrat beantragt, die Empfehlung abzulehnen

03.3068

Interpellation Studer Jean. Austausch von steuerlichen Auskünften mit den USA

Eingereichter Text 19.03.03

Der Bundesrat wird ersucht, folgende Fragen betreffend die kürzlich abgeschlossene Vereinbarung zur Auslegung einer Bestimmung des Doppelbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und den USA zu beantworten:

1. Warum liegt diese Vereinbarung bisher erst in englischer Sprache vor? Wann wird sie in die schweizerischen Amtssprachen übersetzt?
2. Bezieht sich die Vereinbarung auf Handlungen, die nach schweizerischem Recht als Steuerhinterziehung und nicht als Steuerbetrug gelten? Falls in dieser Hinsicht Zweifel bestehen, welcher Art sind sie, und um welche Handlungen geht es dabei?
3. Aus welchen Gründen unterstellt die Vereinbarung die Prüfung der Einschränkungen betreffend den Austausch von Informationen, die in der Schweiz vorliegen, den Gesetzen des ersuchenden Staates, also z. B. der USA?
4. Wie lässt sich diese Vereinbarung mit der Einhaltung des Grundsatzes der doppelten Strafbarkeit in Einklang bringen?
5. Ist es denkbar, dass eine solche Vereinbarung auch mit anderen Staaten oder Staatengemeinschaften, z. B. mit der Europäischen Union, abgeschlossen wird? Wenn ja, welche Voraussetzungen müssten vorgängig erfüllt sein?

Begründung

Artikel 26 des Doppelbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und den Vereinigten Staaten (SR 0.672.933.61) sieht vor, dass die Vertragsstaaten untereinander diejenigen Auskünfte austauschen, die für die Verhütung von Betrugsdelikten und dergleichen im Zusammenhang mit einer unter das Abkommen fallenden Steuer erforderlich sind. Zwei Zusatzprotokolle präzisieren die Tragweite dieser gegenseitigen Verpflichtung, und erst kürzlich, am 23. Januar 2003, haben die beiden Staaten eine weitere Vereinbarung über die Auslegung von Artikel 26 des Abkommens abgeschlossen.

Die Vereinbarung bestimmt, was unter «Betrugsdelikten und dergleichen» zu verstehen ist, und führt 14 Fallbeispiele dafür an. Sie sieht vor, dass die Schweiz auch für Taten, die zwar im schweizerischen Veranlagungsverfahren nicht begangen werden können, aber ebenso schwerwiegend sind wie Steuerbetrug, Amtshilfe leistet. Sie legt fest, dass die Einschränkungen betreffend die Übermittlung von Auskünften nach der Gesetzgebung des ersuchenden Staates und nicht nach derjenigen des ersuchten Staates beurteilt werden. Damit Amtshilfe geleistet wird, genügt ein blosser als glaubwürdig erscheinender Verdacht, selbst wenn dieser auf einer Anzeige beruht.

Zu dieser Vereinbarung drängen sich folgende Bemerkungen auf:

Die Vereinbarung liegt bisher erst im englischen Wortlaut vor und sollte so rasch wie möglich in die drei Amtssprachen des Bundes übersetzt werden.

Mit ihrer Definition der mit dem Steuerbetrug vergleichbaren Delikte werden Handlungen erfasst, die nach schweizerischem Recht als Steuerhinterziehung betrachtet werden oder betrachtet werden können.

Die Vereinbarung regelt, in welchem Umfang der Informationsaustausch mit einem ausländischen Staat zulässig ist; der vorgesehene Umfang scheint im Vergleich zu Doppelbesteuerungsabkommen mit anderen Staaten aussergewöhnlich gross.

Antwort des Bundesrates 21.05.03

1. Die Vereinbarung vom 23. Januar 2003 wurde in englischer Sprache abgeschlossen und am 24. Januar 2003 zeit-

03.3068

Interpellation Studer Jean. Echange de renseignements fiscaux avec les Etats-Unis

Texte déposé 19.03.03

Le Conseil fédéral est invité à répondre aux questions suivantes au sujet de l'accord récemment conclu concernant l'interprétation d'une disposition de la Convention de double imposition entre la Suisse et les Etats-Unis:

1. Pour quelle raison le texte de l'accord n'est-il disponible ce jour qu'en anglais, et quand sera-t-il traduit dans les trois langues officielles?
2. Cet accord vise-t-il des comportements qui, selon le droit suisse, relèvent de l'évasion fiscale et non de la fraude fiscale, et, si des doutes existent à ce sujet, de quelle nature sont-ils et sur quels comportements reposent-ils?
3. Pour quelles raisons cet accord soumet-il aux lois de l'Etat requérant, par exemple les Etats-Unis, l'examen des restrictions à la communication de renseignements qui se trouveraient en Suisse?
4. Comment cet accord se concilie-t-il avec le respect du principe de double incrimination?
5. La conclusion d'un tel accord est-elle envisageable avec d'autres pays ou communautés de pays, comme l'Union européenne, et si oui, quelles conditions préalables devraient être réunies?

Développement

La Convention de double imposition entre la Suisse et les Etats-Unis (RS 0.672.933.619) prévoit à son article 26 que les Etats contractants échangent entre eux les renseignements nécessaires pour prévenir les fraudes fiscales et délits semblables portant sur un impôt visé par la convention. Deux protocoles additionnels précisent la portée de cet engagement et les deux pays viennent de conclure le 23 janvier 2003 un nouvel accord à ce sujet.

Il s'emploie à définir ce qu'il faut comprendre par «des fraudes et délits semblables» et donne 14 exemples. Il prévoit que la Suisse fournira une entraide administrative également pour des délits qui ne peuvent être commis dans le système suisse, mais qui présentent le même degré de gravité que l'escroquerie fiscale. Il précise que les restrictions à la communication de renseignements s'apprécient selon la législation de l'Etat requérant et non de l'Etat requis. S'ils paraissent crédibles, de simples soupçons, même basés sur une dénonciation, suffisent pour mettre en oeuvre l'entraide.

Cet accord suscite les considérations suivantes:

Aujourd'hui, il est rédigé seulement en anglais. Il serait opportun qu'il soit traduit le plus rapidement possible dans les trois langues officielles de la Confédération. La définition qu'il donne aux délits semblables à la fraude fiscale recouvre des comportements qui en droit suisse sont considérés ou peuvent être considérés comme relevant de l'évasion fiscale. L'étendue qu'il donne à l'échange de renseignements avec un pays étranger paraît exceptionnelle par comparaison avec les conventions de double imposition conclues avec d'autres Etats.

Réponse du Conseil fédéral 21.05.03

1. L'accord du 23 janvier 2003 a été conclu en anglais et publié le 24 janvier 2003 sur Internet aux Etats-Unis et en Suisse. Les traductions de ce texte en allemand et en français sont terminées, et la traduction en italien a été commandée. Les versions allemande et française de cet accord ont été publiées depuis sur le site Internet de l'Administration fédérale des contributions. Dès qu'elle sera prête, la version italienne sera également disponible.

2. Tout comme l'article XVI de l'ancienne Convention de double imposition du 24 mai 1951 entre la Suisse et les Etats-Unis, l'article 26 de la convention en vigueur prévoit



gleich in den USA und in der Schweiz im Internet publiziert. Die Übersetzungen in die deutsche und französische Sprache sind erstellt, diejenige ins Italienische wurde veranlasst. Die deutsch- und französischsprachigen Fassungen wurden inzwischen auf der Internetseite der Eidgenössischen Steuerverwaltung publiziert. Die italienische Übersetzung wird nach Fertigstellung ebenfalls aufgeschaltet werden.

2. Wie bereits Artikel XVI des früheren schweizerisch-amerikanischen Doppelbesteuerungsabkommens vom 24. Mai 1951 sieht Artikel 26 des geltenden Abkommens den Austausch derjenigen Informationen vor, die für die Verhütung von «Betrugsdelikten und dergleichen» im Zusammenhang mit einer unter das Abkommen fallenden Steuer erforderlich sind. Während Ziffer 10 des einen integrierenden Bestandteil des Abkommens bildenden Protokolls eine Umschreibung des Begriffes des «Abgabebetrugs» enthält, fehlt eine Regelung über die Tragweite des Zusatzes «... und dergleichen». Insoweit geht die Verpflichtung zur Leistung von Amtshilfe über den Bereich des Steuerbetrugs im Sinne des schweizerischen Rechtes hinaus, impliziert doch der Zusatz «... und dergleichen», dass auch Auskünfte in Fällen zu erteilen sind, die keinen Abgabebetrag nach schweizerischem Recht darstellen. Indessen bewirkt die abgeschlossene Vereinbarung keine generelle Ausweitung auf Widerhandlungen, die nach schweizerischem Recht als Steuerhinterziehung zu qualifizieren sind, wurden doch im Rahmen der Verhandlungen mit den USA Kriterien festgelegt, die zur Folge haben, dass dieser Zusatz lediglich eine Ausdehnung auf Verhaltensweisen umfasst, die einen vergleichbaren Unrechtsgehalt aufweisen wie der Abgabebetrag.

3. Die Vereinbarung enthält keine generelle Verpflichtung der Schweiz, Einschränkungen betreffend den Austausch von Informationen den Vorschriften des amerikanischen Rechtes zu unterstellen. Einzig für den Bereich der Verjährung wird in Ziffer 2 der Vereinbarung vorgesehen, dass der ersuchte Staat der Beurteilung, ob einem Begehren um Informationen entsprochen werden kann, die nach dem Recht des ersuchenden Staates geltenden Verjährungsvorschriften, und nicht seine eigenen Verjährungsvorschriften, zugrunde legen wird.

Dies gilt bereits heute bei der Behandlung von amerikanischen Rechtshilfebegehren. Zwar schliesst das IRSG Zwangsmassnahmen aus, wenn nach schweizerischem Recht die absolute Verjährung der Strafverfolgung oder -vollstreckung eingetreten ist. Indessen hat das Bundesgericht wiederholt festgehalten, dass der Staatsvertrag zwischen der Schweiz und den USA über gegenseitige Rechtshilfe in Strafsachen vom 25. Mai 1973 – wie im Übrigen auch das europäische Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen vom 20. April 1959 – die Unzulässigkeit der Rechtshilfe für den Fall der Verjährung nicht vorsieht.

Im Verhältnis zu Staaten, denen gegenüber einer dieser beiden internationalen Verträge Anwendung findet, würde nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung eine Verweigerung der Rechtshilfe zufolge eingetretener Verjährung aufgrund des IRSG zu einer unzulässigen Einschränkung der Rechtshilfeleistung führen. Diese beiden internationalen Verträge gehen dem zum Landesrecht gehörenden IRSG nämlich vor.

Somit bestätigt die getroffene Vereinbarung die schon heute im Bereich der Rechtshilfe geltende Ordnung.

4. Der im IRSG verankerte Grundsatz der beidseitigen Strafbarkeit ist im Doppelbesteuerungsabkommen mit den USA nicht ausdrücklich enthalten. Soweit es um den Begriff des Abgabebetruges geht, enthält zwar Ziffer 10 des Protokolls eine Umschreibung, welche auf der Grundlage der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zum IRSG beruht. Weil der Betrugsbegriff im amerikanischen Steuerrecht weiter gefasst ist als im schweizerischen Recht, wird indirekt ein Bezug zur beidseitigen Strafbarkeit hergestellt. Artikel 26 des Abkommens sieht indessen den Informationsaustausch nicht nur für die Verhütung von Betrugsdelikten, sondern für die Verhütung von «Betrugsdelikten und dergleichen» vor. Auch wenn dieser Artikel 26 damit einen Anwendungsbereich enthält, für den die beidseitige Strafbarkeit im formalen Sinne

que ces deux pays échangeront des informations nécessaires pour prévenir les «fraudes et délits semblables» portant sur les impôts visés par la convention. Cependant, alors que le chiffre 10 du protocole – qui fait partie intégrante de la convention – donne une définition de ce qu'est une «fraude fiscale», le terme et la portée des «délits semblables» n'ont pas de définition précise.

C'est en cela que l'obligation d'échanger des renseignements prévue par l'accord va au-delà de l'obligation prévue dans le droit suisse en cas de fraude, car le terme de «délits semblables» implique que les Etats contractants doivent aussi fournir des renseignements dans des cas ne constituant pas une escroquerie fiscale selon le droit suisse. L'accord conclu ne s'étend toutefois pas aux délits qualifiés de soustraction d'impôt par le droit suisse: en effet, des critères ont été fixés avec les Etats-Unis assurant que l'extension de l'échange de renseignements ne porte que sur des comportements ayant le même caractère délictueux que l'escroquerie fiscale.

3. Selon les termes de l'accord, la Suisse n'a pas d'obligation générale de soumettre l'examen des restrictions à la communication de renseignements au droit américain. Seule la disposition concernant la prescription (ch. 2) prévoit que l'Etat qui a reçu la requête s'appuie, pour déterminer s'il y a lieu d'y répondre, sur les dispositions concernant la prescription en vigueur dans la législation de l'Etat requérant et non sur celles de sa propre législation.

Cette manière de procéder est déjà appliquée aux demandes d'entraide judiciaire des Etats-Unis. L'EIMP exclut certes les mesures de poursuite ou de contrainte lorsque la prescription absolue est intervenue en droit suisse; le Tribunal fédéral a cependant plusieurs fois statué que le Traité du 25 mai 1973 entre la Confédération suisse et les Etats-Unis d'Amérique sur l'entraide judiciaire en matière pénale – tout comme la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale du 20 avril 1959 – ne permettait pas de considérer que l'entraide administrative n'était pas valable en cas de prescription. Le tribunal a en outre considéré que tout refus d'une entraide administrative opposé en vertu de l'EIMP à l'un des Etats pour lesquels l'un de ces deux traités s'applique au motif qu'il y a prescription constituerait une restriction non admise de l'entraide judiciaire. Ces deux traités internationaux ont donc la primauté sur l'EIMP qui est une législation nationale.

Par conséquent, l'accord conclu ne fait qu'ancrer davantage une pratique déjà en vigueur dans le domaine de l'entraide judiciaire.

4. Le principe de la double incrimination contenu dans l'EIMP n'est pas inscrit expressément dans la Convention de double imposition avec les Etats-Unis. En ce qui concerne la notion de fraude fiscale, le chiffre 10 du protocole en donne une définition basée sur la jurisprudence du Tribunal fédéral concernant l'EIMP. Le terme de fraude recouvrant un champ de délits plus vaste en droit américain, un lien est établi indirectement avec le principe de la double incrimination. Or, l'article 26 de la convention prévoit un échange d'informations non seulement pour les délits de fraude, mais également pour les «délits semblables». Ainsi, même si cet article définit un champ d'application sans prévoir formellement la double incrimination, ce principe reste toutefois respecté en substance (cf. réponse à la question 2).

5. La conclusion d'accords, tels que celui du 23 janvier 2003 avec les USA, avec d'autres Etats implique que la Convention de double imposition signée avec l'Etat concerné contienne cette disposition d'entraide administrative élargie. Ce n'est pas le cas, pour l'instant, avec les autres Etats signataires d'une convention. En outre, la Suisse n'a conclu aucune convention de double imposition avec des communautés d'Etats telles que l'UE. Seul existe un protocole avec l'Allemagne, entré en vigueur le 24 mars 2003, dans lequel la Suisse et l'Allemagne se sont entendues sur une extension limitée de l'entraide administrative en cas de fraudes fiscales, prévoyant qu'un comportement est considéré comme frauduleux lorsqu'il constitue un délit fiscal dans la législation

nicht gegeben ist, bleibt – wie in der Antwort zur Frage 2 ausgeführt – im Ergebnis dieses Prinzip in seiner materiellen Substanz gewahrt.

5. Der Abschluss von Vereinbarungen mit anderen Staaten im Sinne derjenigen, die am 23. Januar 2003 mit den USA abgeschlossen worden ist, setzt voraus, dass das bilaterale Doppelbesteuerungsabkommen mit dem betreffenden Staat eine solche erweiterte Amtshilfebestimmung enthält. Dies ist bisher mit keinem anderen Vertragsstaat der Fall.

Mit Staatengemeinschaften wie z. B. mit der EU hat die Schweiz keine Doppelbesteuerungsabkommen abgeschlossen. Einzig mit Deutschland ist am 24. März 2003 ein Protokoll in Kraft getreten, in welchem eine auf die Verhütung von Betrugsdelikten beschränkte Ausdehnung der Amtshilfe vereinbart worden ist, wobei als Betrugsdelikt ein betrügerisches Verhalten bezeichnet wird, das nach dem Recht beider Staaten als Steuervergehen gilt und mit Freiheitsstrafe bedroht ist.

des deux Etats et qu'il est possible d'une peine privative de liberté.



03.3134

Interpellation Langenberger Christiane. Verordnung über die Eignung der Spezialisten der Arbeitssicherheit

Eingereichter Text 20.03.03

Ich ersuche den Bundesrat um Antwort auf folgende Fragen:

1. Wäre es nicht sinnvoll, die Pflegefachleute, die im Bereich der Gesundheit am Arbeitsplatz spezialisiert sind, ausdrücklich in der Liste der Spezialistinnen und Spezialisten der Arbeitssicherheit aufzuführen?
2. Wurden Untersuchungen durchgeführt, wie sich die Tätigkeit solcher Fachleute auf die Gesundheit in den Unternehmen auswirkt? Häufig reicht ja wenig, um eine Wissenslücke zu schliessen und dadurch eine dauerhafte Verschlechterung des Gesundheitszustandes zu vermeiden.
3. Gedenkt der Bundesrat zu prüfen, inwiefern sich die Präventivmedizin in unseren Unternehmen positiv auf die Entwicklung der Kosten der IV auswirken würde?
4. Gedenkt er die Bestimmungen über die Prävention und den Schutz im Bereich der Gesundheit und der Sicherheit am Arbeitsplatz rasch zu koordinieren und zusammenzufassen, wie das von ihm mit einer vom Nationalrat oppositionslos verabschiedeten Motion verlangt wurde?

Begründung

Die Arbeitssicherheit und der Schutz der Gesundheit am Arbeitsplatz bilden eigentlich eine einheitliche Materie. Dennoch sind sie in zwei verschiedenen Gesetzen geregelt: Das Bundesgesetz über die Unfallversicherung (UVG) enthält die Bestimmungen zur Arbeitssicherheit, das Arbeitsgesetz hingegen regelt generell den Gesundheitsschutz.

Während die «Berufskrankheiten» deutlich zurückgehen, treten «Krankheiten im Zusammenhang mit den Arbeitsbedingungen» immer häufiger auf. Diese sind aber weder vom UVG abgedeckt, noch fallen sie unter die Prävention der Suva. Die Diskussion um diese Krankheiten scheint sich wieder zu beleben. Sie hat u. a. die Nationale Gesundheitspolitik Schweiz dazu veranlasst, ihre nächste Arbeitstagung vom 18. und 19. September 2003 dem Thema der politischen Prioritäten im Bereich Gesundheit und Arbeit zu widmen.

Die Krankheiten im Zusammenhang mit den Arbeitsbedingungen (psychische Krankheiten, Rückenschmerzen usw.) verursachen immer höhere Kosten und belasten damit auch die Invalidenversicherung zunehmend. Deshalb gewinnen die Gesundheitsprävention und die Gesundheitsförderung in den Unternehmen an Bedeutung.

In der Verordnung und den Weisungen, die den Beizug von Arbeitsmedizinerinnen und -medizinern und anderer Fachleute der Arbeitssicherheit regeln, werden folgende Spezialistinnen und Spezialisten aufgeführt: Arbeitsärztinnen und -ärzte, Sicherheitsingenieurinnen und -ingenieure, Arbeitshygienikerinnen und -hygieniker, Sicherheitsfachleute, die dem Personal des Unternehmens angehören oder von aussen hinzugezogen werden und die Anforderungen nach Artikel 11d VUV sowie diejenigen der Verordnung über die Eignung der Spezialistinnen und Spezialisten der Arbeitssicherheit erfüllen. Pflegefachleute hingegen sind in dieser Auflistung nicht zu finden.

Es gibt aber zahlreiche Pflegefachleute, die seit über zwanzig Jahren in Unternehmen im Bereich Arbeit und Gesundheit tätig sind und dort ihre Erfahrung und ihre Kompetenz entfalten. Sie bilden ein wesentliches Glied im pluridisziplinären Team, das sich um die Gesundheit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer kümmert, und tragen zu dessen Entwicklung bei. Dies bestätigen die Beispiele aus anderen europäischen Ländern.

Es ist sehr wichtig, die Berufsrisiken zu analysieren und partnerschaftlich Interventionsprojekte zu konzipieren.

03.3134

Interpellation Langenberger Christiane. Ordonnance sur les qualifications des spécialistes de la sécurité au travail

Texte déposé 20.03.03

Je demande au Conseil fédéral de bien vouloir répondre aux questions suivantes:

1. Ne serait-il pas judicieux d'insérer nommément les infirmières spécialisées dans la santé du travail dans la liste des intervenants mentionnés?
2. Des analyses ont-elles été faites sur l'intérêt d'avoir ce type de personnel dans les entreprises afin de prévenir des maladies, alors qu'il suffirait parfois de bien peu de choses pour éviter une détérioration durable de la santé faute de connaissances?
3. A-t-il l'intention d'examiner dans quelle mesure l'amélioration d'une médecine préventive dans nos entreprises pourrait participer à une meilleure emprise sur l'évolution des coûts de l'AI?
4. A-t-il l'intention de coordonner et de regrouper rapidement les dispositions concernant la prévention et la protection dans le domaine de la santé ainsi que la sécurité sur le lieu de travail comme cela lui a été demandé dans une motion de 1995 transmise sans opposition par le Conseil national?

Développement

Bien qu'elles constituent une unité de matière, la sécurité et la protection de la santé sur le lieu de travail sont aujourd'hui régies par deux lois distinctes. La loi sur l'assurance-accidents (LAA) contient les prescriptions relatives à la sécurité au travail alors que la loi sur le travail règle la protection générale de la santé.

Il semblerait que des discussions soient en train de reprendre au sujet des «maladies liées aux conditions de travail», toujours plus nombreuses mais non couvertes par la LAA et donc par la prévention qu'effectue la SUVA, alors que les «maladies professionnelles» sont pour leur part en net recul. Ce sujet est entre autres choses à l'origine de la décision de consacrer les prochaines Journées nationales de travail de la Politique suisse de la santé – 18 et 19 septembre prochains – au thème des priorités de politique en matière de santé et travail.

Suite à l'augmentation des coûts des maladies liées aux conditions de travail (maladies psychiques, maux de dos, etc.) et dès lors au report de ces coûts sur l'assurance-invalidité, le travail de prévention et de promotion de la santé en entreprise devient primordial.

Dans l'ordonnance et les directives relatives à l'appel à des médecins du travail et autres spécialistes de la sécurité au travail, les spécialistes suivants sont nommés: les médecins, les ingénieurs de sécurité et les hygiénistes du travail et des chargés de sécurité faisant partie du personnel de l'entreprise ou appelés de l'extérieur qui remplissent les conditions énoncées à l'article 11d OPA ainsi que les exigences de l'ordonnance sur les qualifications des spécialistes de la sécurité au travail. Les infirmières, en revanche, n'y figurent pas.

Or, il y a de nombreuses infirmières de santé du travail qui oeuvrent depuis plus de vingt ans dans les entreprises, en y apportant leur expérience et leurs compétences. Elles sont ainsi un maillon essentiel de l'équipe pluridisciplinaire de santé du travail et contribuent à son développement, comme les exemples le démontrent dans les autres pays européens. Il est, en effet, important d'analyser les risques professionnels et de construire en partenariat, des projets d'intervention.

Il faut analyser et évaluer la pratique quotidienne et initier des changements.

Il s'agit également de veiller au maintien du bien-être physique, mental et social des employés de l'entreprise.

Man muss die tägliche Praxis analysieren und evaluieren und Änderungen anregen.

Es gilt auch, die Erhaltung des physischen, psychischen und sozialen Wohlbefindens der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Betrieb zu fördern.

Antwort des Bundesrates 21.05.03

1. Die Beizugspflicht von Spezialistinnen und Spezialisten der Arbeitssicherheit hat ihre Grundlage in Artikel 83 Absatz 2 des Bundesgesetzes über die Unfallversicherung (UVG). Sie betrifft die Verhütung von Berufsunfällen und Berufskrankheiten gemäss UVG. In der Verordnung über die Unfallverhütung (VUV; Art. 11d Abs. 1) wird festgehalten, welche Personen als Spezialistinnen und Spezialisten der Arbeitssicherheit gelten. Es sind dies Arbeitsärzte, Arbeitshygieniker, Sicherheitsingenieure und Sicherheitsfachleute, welche die Ausbildungsanforderungen der Verordnung über die Eignung der Spezialistinnen und Spezialisten der Arbeitssicherheit erfüllen.

Bereits bei der Vorbereitung der Regelung der Mitwirkung von Arbeitsärzten und anderen Spezialisten der Arbeitssicherheit in den Betrieben wurde die Frage diskutiert, ob die Betriebskrankenschwestern in die Beizugspflicht einbezogen werden sollten. Die Expertengruppe kam indessen zum Schluss, dass die Rolle der Betriebskrankenschwestern nicht derjenigen entspricht, wie sie den Spezialisten der Arbeitssicherheit zugedacht ist. Die Spezialisten der Arbeitssicherheit haben hauptsächlich eine beratende Funktion und weniger eine ausführende, wie sie die Betriebskrankenschwestern wahrnehmen.

Im Hinblick auf die breite Palette arbeitsassoziierter Gesundheitsstörungen wird – obwohl hierzu keine gesetzliche Verpflichtung besteht – allgemein akzeptiert, dass für sichere und gesundheitlich gute Arbeitsplätze, je nach Situation, das Wissen und die Erfahrung weiterer Fachspezialisten wie Ergonomen, Arbeitspsychologen, Betriebskrankenschwestern oder Betriebsphysiotherapeuten erforderlich ist. In Bezug auf die betriebliche Gesundheitsförderung kommt diesen Fachpersonen eine wichtige Rolle zu. Da eine Verpflichtung zum Beizug solcher Fachpersonen sehr weit gehen würde, kommt der Bundesrat zum Schluss, dass die in der VUV aufgeführte Liste der Spezialistinnen und Spezialisten der Arbeitssicherheit zurzeit nicht durch die Betriebskrankenschwestern ergänzt werden soll.

2. Bisher wurde keine eigentliche Untersuchung zur Wünschbarkeit des Beizuges von Personen zur Verhütung von berufsassozierten Krankheiten in den Betrieben durchgeführt. Allerdings kann hier erwähnt werden, dass namentlich die Suva und das Seco koordinierte Anstrengungen unternahmen, um auch diesen Bereich abzudecken.

3. Neben der Arbeitssicherheit und dem Gesundheitsschutz im engeren Sinne (chemische, biologische und physikalische Noxen) gewinnen berufsassozierte muskuloskeletale (z. B. chronische Rückenschmerzen) oder psychische (z. B. Stress, Mobbing, Burn-out) Gesundheitsstörungen immer mehr an Bedeutung. Deshalb sind die gesundheitsförderlichen bzw. krankmachenden Faktoren der Arbeit vermehrt zu analysieren, wobei eine multifaktorielle Sichtweise entscheidend ist. Im Rahmen des Projektes Nationale Gesundheitspolitik Schweiz wurde dazu eine qualitative Studie durchgeführt (Illés, Abel: Psychische Gesundheit, Bern, 2002). Die meisten der dreissig befragten Expertinnen und Experten beobachteten aufgrund tief greifender gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Umwälzungen eine Verschlechterung der Arbeitsbedingungen infolge von Beschleunigung, Verdichtung und Flexibilisierung der Arbeitsvollzüge sowie einer zunehmenden Arbeitsplatzverunsicherung. Das Seco veranlasste 2001 eine Studie über die Kosten von Stress und 2002 eine solche zur Mobbing-situation der Erwerbstätigen in der Schweiz. Eine weitere Studie über die Zusammenhänge zwischen Gesundheit und Arbeitsbedingungen wurde in Zusammenarbeit mit der Gesundheitsförderung Schweiz durch die Kantone Genf und Jura durchgeführt. Obwohl Daten vorhanden sind, fehlte bisher die Finanzierung für eine Auswertung

Réponse du Conseil fédéral 21.05.03

1. L'obligation de faire appel à des spécialistes de la sécurité au travail se fonde sur l'article 83 alinéa 2 de la loi fédérale sur l'assurance-accidents (LAA). Elle concerne la prévention des accidents et des maladies professionnels selon la LAA. L'ordonnance sur la prévention des accidents (OPA; art. 11d al. 1er) donne la liste des personnes qui sont réputées spécialistes de la sécurité au travail: il s'agit des médecins du travail, des hygiénistes du travail, des ingénieurs de sécurité et des chargés de sécurité qui satisfont aux exigences en matière de formation de l'ordonnance sur les qualifications des spécialistes de la sécurité au travail.

Lors de la préparation du règlement portant sur la coopération des médecins du travail et des autres spécialistes de la sécurité au travail dans les entreprises, la question de savoir si les prescriptions d'exécution devaient aussi concerner les infirmières d'entreprise avait déjà été discutée. Le groupe d'experts avait conclu que le rôle de ces infirmières ne correspondait pas à ce qui était entendu sous le terme de «spécialistes de la sécurité au travail». Ces derniers ont davantage un rôle de conseil qu'un rôle d'exécution, ce qui n'est pas le cas des infirmières d'entreprise.

Etant donné la diversité des problèmes de santé associés au travail, on admet généralement, même si ce n'est nullement une obligation légale, que pour améliorer la sécurité et la protection de la santé au travail, il est nécessaire de faire appel à d'autres spécialistes tels que les ergonomes, les psychologues du travail, les infirmières d'entreprise et les physiothérapeutes d'entreprise. Ces personnes jouent un rôle majeur pour ce qui est de la promotion de la santé dans les entreprises. Comme l'obligation de faire appel à ces spécialistes aurait d'importantes répercussions, le Conseil fédéral a conclu qu'il n'est pas judicieux, pour l'instant, d'ajouter les infirmières d'entreprise dans la liste des spécialistes de la sécurité au travail figurant dans l'OPA.

2. Jusqu'à présent, aucune analyse n'a véritablement été effectuée sur la nécessité de faire appel à ce type de personnel pour prévenir les maladies professionnelles dans les entreprises. Mentionnons toutefois à ce propos que la CNA et le SECO coordonnent leurs efforts pour couvrir également ce domaine.

3. Actuellement, les troubles du système musculo-squelettique (douleurs de dos chroniques p. ex.) et les problèmes psychiques (stress, mobbing, burn-out) gagnent en importance par rapport aux nuisances chimiques, biologiques et physiques, qui font l'objet de la sécurité au travail et de la protection de la santé au sens strict. Il est donc souhaitable de mieux analyser les facteurs exerçant un effet positif ou négatif sur la santé, et cela selon une approche multifactorielle. Dans le cadre du projet «Politique nationale suisse de la santé», une étude qualitative a été réalisée à ce sujet (Illés, Abel: Psychische Gesundheit, Bern, 2002). Parmi les trente experts interrogés, la plupart ont observé une détérioration des conditions de travail due à l'accélération, à la concentration et à la flexibilisation des tâches, ainsi qu'à la précarisation de l'emploi, liées aux profonds changements qui touchent la société et l'économie. Le SECO a fait réaliser deux études, l'une, en 2001, sur les coûts liés au stress et l'autre, en 2002, sur le mobbing chez les personnes actives en Suisse. Les cantons de Genève et du Jura, en collaboration avec Promotion Santé Suisse, en ont réalisé une troisième sur les liens entre la santé et les conditions de travail. Les données existent donc mais, en raison du manque de moyens financiers, il n'a pas encore été possible d'estimer les conséquences pour l'AI en termes de coûts. Même si la résistance aux contraintes psychosociales dépend fortement, il est vrai, des stratégies personnelles, la promotion de la santé dans les entreprises, comme celle développée par le SECO, la CNA et Promotion Santé Suisse, permet de créer des conditions de travail favorables. Cette promotion de la santé exige une participation active de toutes les personnes concernées; elle ne se limite pas à la médecine préventive, car elle doit viser aussi à renforcer les ressources personnelles. Elle doit permettre également – élément non

der spezifischen Folgen auf die IV-Kosten. Die Bewältigung von psychosozialen Belastungen hängt zwar stark von persönlichen Strategien ab. Doch können mit betrieblicher Gesundheitsförderung, wie sie das Seco, die Suva und die Gesundheitsförderung Schweiz entwickeln, günstige Arbeitsbedingungen geschaffen werden. Die betriebliche Gesundheitsförderung verlangt eine aktive Beteiligung aller Betroffenen und geht über einen rein präventivmedizinischen Ansatz hinaus, indem sie die persönlichen Ressourcen stärkt. Als nicht unerheblicher Zusatzeffekt kann damit auch die Arbeitszufriedenheit und Leistungsfähigkeit der Arbeitnehmenden verbessert werden.

Die Nationale Gesundheitspolitik Schweiz ist von Bund und Kantonen beauftragt, den Dialog zu neuen Fragen der öffentlichen Gesundheit unter den Akteuren zu fördern. Die Steuerungsgruppe des Projektes Nationale Gesundheitspolitik Schweiz will an der Arbeitstagung 2003 den politischen Dialog zu einer ganzheitlichen Sicht von Gesundheit und Arbeit anregen.

4. Im Bereich der gesetzlichen Regelungen von Arbeitssicherheit (Verhütung von Berufsunfällen und Berufskrankheiten) im UVG und derjenigen des im Arbeitsgesetz verankerten allgemeinen Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz bestehen ein Gesetzesdualismus und ein Vollzugspluralismus, die vor allem in konzeptioneller Hinsicht unbefriedigend sind. 1994 hat deshalb die nationalrätliche Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit eine Motion (94.3312) eingereicht, die von beiden Räten überwiesen wurde. Das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement wurde mit der Umsetzung des Anliegens der Motion beauftragt. Es setzte in der Folge eine Arbeitsgruppe ein, welche Ende 1998 einen Bericht «Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz: Gesetzgebung und Vollzug» vorlegte. Aus dem Bericht geht u. a. hervor, dass aufgrund der teils sehr unterschiedlichen Vorstellungen der Beteiligten (Suva, Seco, Kantone, BSV) eine einvernehmliche Lösung für eine grundlegende Änderung der heutigen Situation nicht gefunden wurde. Die Weiterbearbeitung dieses komplexen und politisch heiklen Projektes wird stark beeinflusst von den zurzeit laufenden Diskussionen über die zukünftige Ausrichtung der Suva. Sobald diesbezüglich konkrete Resultate vorliegen, werden die Arbeiten wieder aufgenommen. Auf der praktischen Ebene wurden vorläufige Lösungen der anstehenden Probleme gefunden, sodass für den Vollzug keine ins Gewicht fallenden Nachteile entstehen.

négligeable – d'améliorer la satisfaction au travail et les performances individuelles des salariés.

L'un des objectifs fixés par la Confédération et les cantons au projet «Politique nationale suisse de la santé» est d'encourager le dialogue entre les différents acteurs sur les nouveaux problèmes auxquels est confrontée la santé publique. Le groupe de pilotage du projet a l'intention, à l'occasion des Journées nationales de travail 2003, de susciter des échanges politiques permettant de déboucher sur une vision globale de la santé et du travail.

4. Entre la réglementation légale de la sécurité au travail (prévention des accidents et maladies professionnels), contenue dans la loi sur l'assurance-accidents, et celle de la protection générale de la santé au travail, ancrée dans la loi sur le travail, il existe un dualisme juridique et un pluralisme d'exécution qui sont insatisfaisants, surtout du point de vue conceptuel. C'est la raison pour laquelle, en 1994, la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national a déposé une motion (94.3312) qui a été transmise par les deux Chambres. Le Département fédéral de l'économie, chargé de traiter la proposition, a mis en place un groupe de travail qui a présenté fin 1998 un rapport intitulé «Santé et sécurité au travail: législation et exécution». Il ressort de ce rapport qu'en raison des divergences de vue entre les participants (CNA, SECO, cantons, OFAS), il n'a pas été possible de trouver une solution, acceptable par tous, qui soit à même de changer fondamentalement la situation actuelle. Les travaux relatifs à ce projet complexe et politiquement délicat ont été interrompus en raison des discussions actuelles sur l'organisation future de la CNA; ils reprendront dès qu'il y aura des résultats concrets dans ce domaine. Sur le plan pratique, grâce aux solutions provisoires aux problèmes existants qui ont été trouvées, la mise en oeuvre se déroule sans inconvénient notable.

03.3135

Interpellation Germann Hannes. Berufliche Vorsorge. Überwachung und Transparenz

Eingereichter Text 20.03.03

Bei den Versicherten der beruflichen Vorsorge herrscht aufgrund der prekären Situation an den internationalen Finanzmärkten verständlicherweise grosse Verunsicherung. Die meisten Schweizer Pensionskassen haben nach den Einbrüchen an den Aktienmärkten mit erheblichen finanziellen Problemen zu kämpfen. Laut Bericht des EDI (November 2002) wiesen die Pensionskassen mit einer Bilanzsumme von 380 Milliarden Franken bereits per Ende 2001 eine Unterdeckung von 12,5 Milliarden Franken auf. Die grössten Kurseinbrüche gab es jedoch erst im Verlaufe des Jahres 2002 und Anfang 2003 zu beklagen. Darüber hinaus verharren die Zinsen weiterhin auf einem Niveau, das sowohl am Geldmarkt (0,3 Prozent) als auch am Kapitalmarkt (Rendite 10-jährige Bundesobligationen: 2,18 Prozent) deutlich unter dem seit 1. Januar 2003 gültigen BVG-Minimum von 3,25 Prozent liegt. Eine rasche Klärung der Situation wird durch verschiedene Umstände erschwert. Ich ersuche den Bundesrat daher um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Was gedenkt er zu unternehmen, damit künftig rechtzeitig eine aktuelle Pensionskassenstatistik vorliegt, die sowohl Aufschluss gibt über das Ausmass als auch die Struktur von allfällig vorhandenen Unterdeckungen?
2. Die aktuell vorliegende Pensionskassenstatistik basiert auf dem Geschäftsjahr 2000. Warum ist es nicht möglich, jährlich eine Pensionskassenstatistik zu erstellen, zumal die Pensionskassen ihrerseits doch meldepflichtig sind?
3. Wie will er sicherstellen, dass in Zukunft ausreichend grosse Schwankungsreserven vorhanden sind, bevor die BVG-Einrichtungen den Versicherten Beitragsrabatte bzw. Rentenverbesserungen gewähren?
4. Wie beurteilt er die finanzielle Situation (insbesondere Deckungsgrade)
 - a. bei Pensionskassen mit Leistungsprimat?
 - b. bei Pensionskassen mit Beitragsprimat?
 Gibt es signifikante Unterschiede zwischen den beiden Systemen? Und, wenn ja, welcher Handlungsbedarf leitet sich daraus ab?
5. Wie beurteilt der Bundesrat die Praxis der Pensionskassen in Bezug auf freiwillige Rentenverbesserungen?
6. Kann mittel- und längerfristig die Erreichung der seinerzeit mit der Einführung des BVG-Obligatoriums definierten Zielsetzungen gewährleistet werden? Gibt es nach Ansicht des Bundesrates Handlungsbedarf?

Mitunterzeichner

Beerli Christine, Bieri Peter, Brändli Christoffel, Briner Peter, Bürgi Hermann, Büttiker Rolf, Cottier Anton, David Eugen, Dettling Toni, Epiney Simon, Escher Rolf, Forster-Vannini Erika, Frick Bruno, Fünfschilling Hans, Hess Hans, Hofmann Hans, Inderkum Hansheiri, Jenny This, Lauri Hans, Leumann-Würsch Helen, Merz Hans-Rudolf, Pfisterer Thomas, Reimann Maximilian, Saudan Françoise, Slongo Marianne, Spoerry Vreni, Stadler Hansruedi, Stähelin Philipp (28)

Antwort des Bundesrates 21.05.03

1. Der Bundesrat teilt die Meinung, dass künftig die zentralen finanziellen Daten der Pensionskassen jährlich zu erheben sind. Bis anhin wird die Pensionskassenstatistik vom Bundesamt für Statistik (BFS) alle zwei Jahre bei den Vorsorgeeinrichtungen erhoben und enthält neben Finanzdaten (Jahresrechnungen, Bilanzen, Deckungsgrad) auch Reglementsfragen und Fragen zur Grobstruktur der Versicherten und Rentner. Die Revision der Pensionskassenstatistik sieht hier eine vereinfachte jährliche Erhebung vor, die Finanzda-

03.3135

Interpellation Germann Hannes. Prévoyance professionnelle. Contrôle et surveillance

Texte déposé 20.03.03

Les personnes cotisant à une caisse de la prévoyance professionnelle sont inquiètes et on les comprend, car le sentiment qui prédomine aujourd'hui sur les marchés financiers internationaux est celui de la précarité. La plupart des caisses suisses de pension doivent, en effet, faire face à des problèmes de trésorerie considérables après la chute des marchés boursiers qu'on a connue. D'après un rapport du DFI, daté de novembre 2002, les caisses de pension accusaient déjà un découvert de 12,5 milliards de francs (pour un bilan de 380 milliards de francs) à la fin de 2001. Or, l'effondrement des cours s'est surtout produit en 2002 et au début de 2003. De plus, les taux continuent à stagner à un niveau qui est de loin inférieur au taux minimum de 3,25 pour cent imposé par la LPP depuis le 1er janvier 2003: 0,3 pour cent pour le taux du marché de l'argent, 2,18 pour cent pour celui du marché des capitaux (rendement sur 10 ans des obligations de la Confédération). Diverses raisons empêchent un rétablissement rapide de la situation. Dans ces conditions, je prie le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Qu'entend-il faire pour qu'on dispose désormais suffisamment tôt d'une statistique des caisses de pension, qui sera mise à jour et qui renseignera sur l'ampleur et la structure des découverts?
2. La statistique actuelle des caisses de pension est basée sur les données de l'année 2000. Pourquoi n'est-il pas possible d'établir une statistique annuelle, sachant que les caisses de pension doivent fournir chaque année des informations sur leur situation?
3. Que compte faire le Conseil fédéral pour que les institutions de la LPP ne soient plus autorisées à accorder des rabais sur les cotisations ni des bonifications de rente si elles ne disposent pas de suffisamment de réserves capables de compenser les fluctuations des cours?
4. Comment juge-t-il la situation financière (notamment le degré de couverture):
 - a. des caisses de pension appliquant le système de la primauté des prestations?
 - b. des caisses de pension appliquant le système de la primauté des cotisations?
 Y a-t-il de grandes différences entre les deux et si oui, où faut-il agir?
5. Que pense-t-il de la manière dont les caisses de pension traitent les améliorations de rente volontaires?
6. Est-il encore possible d'atteindre à moyen et à long terme les objectifs visés lors de l'introduction du deuxième pilier obligatoire? Ou alors doit-on revoir le tir?

Cosignataires

Beerli Christine, Bieri Peter, Brändli Christoffel, Briner Peter, Bürgi Hermann, Büttiker Rolf, Cottier Anton, David Eugen, Dettling Toni, Epiney Simon, Escher Rolf, Forster-Vannini Erika, Frick Bruno, Fünfschilling Hans, Hess Hans, Hofmann Hans, Inderkum Hansheiri, Jenny This, Lauri Hans, Leumann-Würsch Helen, Merz Hans-Rudolf, Pfisterer Thomas, Reimann Maximilian, Saudan Françoise, Slongo Marianne, Spoerry Vreni, Stadler Hansruedi, Stähelin Philipp (28)

Réponse du Conseil fédéral 21.05.03

1. Le Conseil fédéral est lui aussi d'avis que les données financières essentielles des caisses de pension doivent dorénavant être relevées chaque année. Jusqu'ici, les données de la statistique des caisses de pension établie par l'Office fédéral de la statistique (OFS) ont été relevées tous les deux ans; elles comprennent, outre des données financières (comptes annuels, bilan, taux de couverture), des indications



ten in den Vordergrund rückt, während ausführliche Reglementsfragen aus Kostengründen nur noch alle fünf Jahre erhoben werden sollen. Eine Neurentnerstatistik sowie eine Versichertenstatistik über den ganzen Bereich der Alterssicherung ergänzen das Statistikprogramm des BFS.

2. Der Übergang zu einer jährlichen Pensionskassenstatistik ist für das Erhebungsjahr 2004 vorgesehen. Aufgrund der geltenden Fristen für die Jahresabschlüsse (die Rechnungen werden jeweils im Frühjahr des Folgejahres abgeschlossen; die Vorsorgeeinrichtungen müssen ihre von der Kontrollstelle geprüften Unterlagen in der Regel bis zum 30. Juni des Folgejahres den Aufsichtsbehörden einreichen, in einem Kanton bis zum 30. September) liegt das Gros der Daten erst Anfang des übernächsten Jahres vor, so dass mit provisorischen Ergebnissen im Frühjahr und mit definitiven Resultaten im Sommer des übernächsten Jahres gerechnet werden kann. Erschwert und verzögert wird die statistische Befragung, welche auf standardisierte Weise zu erfolgen hat, zudem dadurch, dass die Jahresabschlüsse der Pensionskassen nicht auf einem einheitlichen Kontenrahmen beruhen. Die laufende Betrachtung der finanziellen Lage der Pensionskassen benötigt deshalb zusätzliche Anstrengungen. Im Jahre 2003 führt das Bundesamt für Sozialversicherung (BSV) wiederum eine Umfrage bei den Aufsichtsbehörden in Bezug auf Unterdeckung durch (die Ergebnisse zum Stichtag 31. Dezember 2002 werden damit im Dezember 2003 vorliegen) und wirkt, um noch rascher über Trendaussagen zu verfügen, erneut beim jährlichen Risiko-Check-up der AWP/Complementa mit. Um künftig (ab 2004) schneller Daten zur Verfügung zu haben, wird gegenwärtig ein Konzept für ein Monitoring erarbeitet, das auf der Basis einer Stichprobenerhebung regelmässig Kennzahlen der beruflichen Vorsorge liefern soll.

3. Das Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) ist ein Rahmengesetz, das lediglich Minimalvorschriften enthält. Die Pensionskassen sind im Rahmen der gesetzlichen Mindestvorschriften in der Ausgestaltung ihrer Leistungspläne frei. Sie sind jedoch verpflichtet, ihre Finanzierung so zu regeln, dass die Leistungen bei Fälligkeit erbracht werden können. Jede Vorsorgeeinrichtung muss einen anerkannten unabhängigen Experten beiziehen, welchem nach Artikel 53 BVG die Prüfung der Übereinstimmung der Finanzierung der Vorsorgeeinrichtung mit ihren Verpflichtungen obliegt. In diesem Rahmen ist vom Experten zu prüfen, ob die Voraussetzungen für Beitragsreduktionen oder Leistungsverbesserungen erfüllt sind. Der Bundesrat hat keine Anhaltspunkte dafür, dass diese Aufgabe von den Experten in ungenügender Weise wahrgenommen würde. Sollten paritätisches Organ oder Experte schuldhaft gegen ihre Pflichten verstossen, so unterstützen sie den Verantwortlichkeitsbestimmungen von Artikel 52 BVG bzw. den Regressansprüchen des Sicherheitsfonds im Rahmen allfälliger Insolvenzleistungen gemäss Artikel 56a BVG.

Das BSV hat in Bezug auf Beitragsreduktionen am 9. Oktober 2000 eine Richtlinie erlassen, welche solche Reduktionen an die Erfüllung von vier Bedingungen, die kumulativ erfüllt sein müssen, knüpft:

- Beitragsreduktionen/-befreiungen sind statutarisch/reglementarisch vorgesehen.
- Das oberste Organ der Vorsorgeeinrichtung hat eine Beitragsreduktion oder eine Beitragsbefreiung beschlossen.
- Die Vorsorgezwecke sind gesichert und erfüllt.
- Die Fortschreibung der Freizügigkeitsleistungen ist so vorzunehmen, wie wenn keine vorübergehende Beitragsreduktion oder -befreiung stattfinden würde.

Der Bundesrat hat am 29. Januar 2003 im Rahmen seines Massnahmenpaketes zur Sicherheit und Weiterentwicklung der beruflichen Vorsorge u. a. auch die Einsetzung einer Expertenkommission zur Verbesserung der Aufsicht in der beruflichen Vorsorge beschlossen. Diese Kommission hat den Auftrag, eine Verbesserung der Aufsicht in Bezug auf Finanzierungsrisiken und organisatorische Ausgestaltung zu prüfen und entsprechende Vorschläge zu unterbreiten.

concernant la structure générale de l'effectif des assurés et des rentiers. La révision de cette statistique prévoit un relevé annuel simplifié mettant l'accent sur les données financières, tandis que, pour des raisons d'économies, les questions détaillées sur des points de règlement ne seront plus posées que tous les cinq ans. Le programme statistique de l'OFAS comprend en outre une statistique des nouveaux rentiers, ainsi qu'une statistique des assurés portant sur l'ensemble du domaine de la prévoyance vieillesse.

2. Le passage à un relevé annuel des données des caisses de pension est prévu pour 2004. Etant donné les délais en vigueur pour la clôture des exercices (les comptes annuels sont bouclés au printemps de l'année suivante; les institutions de prévoyance ont en général jusqu'au 30 juin pour remettre aux autorités de surveillance leurs documents examinés par l'organe de contrôle; dans un canton, le délai court jusqu'au 30 septembre), le gros des données n'est disponible qu'au début de l'année qui s'ensuit, si bien qu'on ne peut compter sur des résultats provisoires qu'au printemps et des résultats définitifs à l'été de la deuxième année suivant la clôture de l'exercice. Le fait que les comptes annuels des caisses de pension ne reposent pas tous sur le même plan comptable vient encore compliquer et ralentir l'interrogation statistique, qui doit se faire de manière standardisée. Des efforts supplémentaires sont donc nécessaires pour pouvoir observer en permanence la situation financière des caisses de pension. En 2003, l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) procède à nouveau à une enquête auprès des autorités de surveillance concernant les situations de découvert (les résultats au 31 décembre 2002 seront disponibles en décembre 2003) et, pour avoir encore plus rapidement des indications sur les tendances, il participe une nouvelle fois au check-up des risques réalisé chaque année par AWP/Complementa. De plus, un concept de monitoring visant à une fourniture de données plus rapide est en cours d'élaboration; basé sur une enquête par sondage, il doit fournir régulièrement des indications chiffrées sur la prévoyance professionnelle.

3. La loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP) est une loi-cadre, qui ne contient que des prescriptions minimales. A l'intérieur de ce cadre légal, les caisses de pension sont libres d'organiser leurs plans de prestations comme elles l'entendent. Elles sont néanmoins tenues de régler leur financement de telle sorte que les prestations puissent être fournies lorsqu'elles sont exigibles. Chaque institution de prévoyance doit en outre faire appel à un expert indépendant agréé en matière de prévoyance professionnelle, chargé, conformément à l'article 53 LPP, de vérifier que le financement de l'institution lui permet de remplir ses engagements. Dans ce contexte, l'expert doit vérifier si les conditions permettant d'accorder des rabais sur les cotisations et des bonifications de rente sont remplies. Le Conseil fédéral n'a pas d'indices suggérant que les experts ne s'acquitteraient pas de cette tâche de manière suffisante. Si l'organe paritaire ou l'expert se rendaient coupables de manquement à leurs devoirs, ils tomberaient sous le coup des dispositions de l'article 52 LPP en matière de responsabilité ou de l'article 56a LPP (droit de recours du fonds de garantie contre les personnes responsables d'une éventuelle insolvabilité).

En ce qui concerne les rabais sur les cotisations, l'OFAS a émis le 9 octobre 2000 une directive qui soumet ces rabais à quatre conditions cumulées:

- les réductions ou les exemptions de cotisations doivent être prévues par les statuts ou le règlement;
- les exemptions ou les réductions de cotisations doivent avoir été décidées par l'organe supérieur de l'institution de prévoyance;
- les buts de prévoyance doivent être garantis et réalisés;
- la mise à jour des prestations de libre passage doit se faire comme si aucune réduction ou exemption temporaire des cotisations n'avait été accordée.

Parmi les mesures qu'il a adoptées le 29 janvier 2003 pour assurer la sécurité et le développement de la prévoyance

4. Der Bundesrat beurteilt die finanzielle Situation der Vorsorgeeinrichtungen unabhängig vom gewählten Primat als ernst. Er weist aber noch einmal darauf hin, dass nach dem geltenden Recht die Vorsorgeeinrichtungen selber für ihre Finanzierung und die Behebung der Unterdeckung verantwortlich sind. Der Bundesrat will nicht in diese Verantwortungsregelung eingreifen. Er hält es aber für notwendig, die Rahmenbedingungen für die Behebung von Unterdeckungen zu verbessern. Er beabsichtigt daher, im Mai 2003:

- eine Verordnungsänderung zu verabschieden, welche auf der Grundlage der geltenden gesetzlichen Bestimmungen den Begriff der Unterdeckung einheitlich umschreibt und den Vorsorgeeinrichtungen einen angemessenen Zeitraum zur Wiederherstellung der vollen Deckung einräumt;
- eine Richtlinie zu verabschieden, welche eine einheitliche Aufsichtspraxis bei der Behebung von Unterdeckungen sicherstellen soll;
- ein Vernehmlassungsverfahren zu Gesetzesänderungen zu eröffnen, welche den Handlungsspielraum der Vorsorgeeinrichtungen bei der Behebung von Unterdeckungen erweitern soll.

Ausserdem wird der Bundesrat 2003 den Mindestzinssatz in der beruflichen Vorsorge erneut überprüfen und an die tatsächlichen Anlagemöglichkeiten anpassen.

Der Bundesrat verfügt nicht über Angaben, welche signifikante Unterschiede in der Deckungssituation der beiden Primate erkennen lassen. Unabhängig vom gewählten Primat sind die Vorsorgeeinrichtungen verpflichtet, die volle Deckung innert angemessener Frist wieder herzustellen. Dabei bietet das Beitragsprimat aber in der Tat eine grössere Flexibilität als das Leistungsprimat.

5. Der Bundesrat verfügt nicht über Anhaltspunkte, welche den Schluss nahe legen würden, dass Rentenverbesserungen leichtsinnig zugesprochen wurden. Ausschlaggebend für die jetzige Situation ist die tief greifende und lang dauernde Verschlechterung der Anlagemärkte. Wie oben erwähnt, gehört es zur Verantwortung des paritätischen Organs einer Vorsorgeeinrichtung, in Zusammenarbeit mit dem Experten die Übereinstimmung von Leistungsplan und Finanzierung zu überprüfen und gegebenenfalls die erforderlichen Massnahmen einzuleiten.

6. Die Leistungen des BVG sollen zusammen mit den Renten der AHV 60 Prozent des versicherten Einkommens abdecken. Für das BVG alleine beläuft sich dieses Leistungsziel auf 36 Prozent des versicherten Einkommens. Geht man davon aus, dass sich die Zinssituation langfristig in Einklang mit der Lohn- und der Preisentwicklung bewegen wird, so sollte die ursprüngliche Zielsetzung des BVG nicht gefährdet sein. Zwischen 1985 (Inkrafttreten des BVG) und 2000 übertrafen die Anlageergebnisse die Lohnentwicklungsraten, so dass wir uns auf einem Pfad befinden, der über der ursprünglichen Zielsetzung liegt. Es muss allerdings darauf hingewiesen werden, dass sich – im Vergleich zur ursprünglichen Konzeption – auch andere, für das System wichtige Parameter verändert haben und gewisse Anpassungen nötig sind. Als Folge davon wird der Umwandlungssatz (die Formel zur Umrechnung des Alterskapitals in die Jahresrente) künftig alle zehn Jahre im Hinblick auf die Verlängerung der Lebenserwartung und die langfristige Zinsentwicklung angepasst werden müssen. Zur Sicherung des Leistungsziels muss überdies das Rentenalter nicht nur in der AHV, sondern auch in der beruflichen Vorsorge auf mittlere Sicht überprüft werden.

professionnelle, le Conseil fédéral a notamment décidé d'instituer une commission d'experts en vue d'améliorer la surveillance en matière de prévoyance professionnelle. Cette commission est chargée d'améliorer la surveillance en ce qui concerne les risques liés au financement et les formes d'organisation et de présenter des propositions en la matière.

4. Le Conseil fédéral juge préoccupante la situation financière des institutions de prévoyance, quel que soit le système de primauté appliqué. Il rappelle cependant une nouvelle fois que, selon le droit en vigueur, les institutions de prévoyance sont elles-mêmes responsables de leur financement et de la résorption de leurs découverts. Le Conseil fédéral ne veut pas empiéter sur cette responsabilité; il juge néanmoins nécessaire d'améliorer les conditions-cadres pour la résorption des découverts. Il entend par conséquent, en mai 2003:

- adopter une modification d'ordonnance qui définit la notion de découvert de manière uniforme sur la base des dispositions légales en vigueur et qui accorde aux institutions de prévoyance un délai approprié pour rétablir une couverture à 100 pour cent;
- adopter une directive qui garantisse une unité de pratique dans la surveillance des mesures prises pour résorber les découverts;
- lancer une procédure de consultation sur des modifications de loi qui donnent aux institutions de prévoyance une plus grande marge de manoeuvre pour résorber leurs découverts.

De plus, le Conseil fédéral examinera une nouvelle fois en 2003 le taux minimum applicable à la prévoyance professionnelle et l'adaptera aux possibilités effectives de placement.

Le Conseil fédéral ne dispose d'aucune indication révélant des différences significatives dans le degré de couverture entre les deux systèmes de primauté. Quel que soit le système choisi, les institutions de prévoyance sont tenues de rétablir une couverture à 100 pour cent dans un délai approprié. Il est vrai que pour y parvenir, la primauté des cotisations offre effectivement plus de souplesse.

5. Le Conseil fédéral ne dispose d'aucun indice invitant à conclure que des améliorations de rente aient été accordées à la légère. La situation actuelle est la résultante d'une dégradation profonde et persistante des marchés des placements. Comme indiqué plus haut, il appartient à l'organe paritaire d'une institution de prévoyance de vérifier, en collaboration avec l'expert en matière de prévoyance professionnelle, si le financement permet de réaliser le plan de prestations et de prendre au besoin les mesures nécessaires.

6. Les prestations LPP, combinées avec les rentes AVS, doivent couvrir 60 pour cent du gain assuré. Pour la LPP seule, cet objectif se chiffre à 36 pour cent du gain assuré. Si l'on part de l'hypothèse que l'évolution des intérêts s'harmonisera à long terme avec celle des salaires et des prix, l'objectif initial de la LPP ne devrait pas être compromis. De 1985 (entrée en vigueur de la LPP) à 2000, le rendement des placements a dépassé le taux d'évolution des salaires, si bien que nous suivions une voie qui allait au-delà de l'objectif initial. Il faut cependant avoir présent à l'esprit que, par rapport à la conception de départ, d'autres paramètres importants pour le système se sont modifiés eux aussi et que certaines adaptations s'imposent. En conséquence, il sera nécessaire à l'avenir de redéfinir tous les dix ans le taux de conversion (c'est-à-dire la formule permettant de convertir le capital vieillesse en rente annuelle) en fonction de l'allongement de l'espérance de vie et de l'évolution à long terme des taux d'intérêt. Pour garantir l'objectif des prestations, il faudra en outre revoir à moyen terme l'âge légal de la retraite non seulement dans l'AVS, mais aussi dans la prévoyance professionnelle.

03.3136

**Postulat Stadler Hansruedi.
Neue Regionalpolitik.
Konferenz für die Entwicklung
des ländlichen Raums
und der Berggebiete**

Eingereichter Text 20.03.03

Der Bundesrat wird ersucht, zusammen mit den Kantonen und den Gemeinden die Einsetzung einer der Agglomerationskonferenz ähnlichen Konferenz für die Entwicklung des ländlichen Raumes und der Berggebiete ins Auge zu fassen.

Mitunterzeichner

Beerli Christine, Béguelin Michel, Berger Michèle, Bieri Peter, Brändli Christoffel, Briner Peter, Cornu Jean-Claude, David Eugen, Epiney Simon, Escher Rolf, Gentil Pierre-Alain, Germann Hannes, Hess Hans, Inderkum Hansheiri, Langenberger Christiane, Lauri Hans, Leumann-Würsch Helen, Maissen Theo, Marty Dick, Pfisterer Thomas, Schiesser Fritz, Stähelin Philipp (22)

Begründung

Die schweizerische Regionalpolitik muss sich neu ausrichten. Unbestritten ist, dass regionalpolitischer Handlungsbedarf gegeben ist, denn verschiedene wirtschaftliche und politische Entwicklungen haben seit Jahren die Situation der Rand- und Bergregionen ständig verschlechtert. In nächster Zeit werden u. a. die regionalpolitische Strategie des Bundes und die neuen Instrumente Gegenstand der öffentlichen Diskussion bilden.

Damit den künftigen regionalpolitischen Massnahmen besser zum Durchbruch verholfen werden kann, stellt sich auch die Frage, mit welchen institutionellen Massnahmen dieser Prozess unterstützt werden soll. Zur Unterstützung der Entwicklung einer gemeinsamen Agglomerationspolitik hat der Bund zusammen mit den Kantonen, den Städten und den Gemeinden eine Agglomerationskonferenz geschaffen. Die neue Regionalpolitik wird nicht nur für den Bund, sondern auch für die Kantone und die Gemeinden eine grosse Herausforderung werden. Angesprochen sind sowohl eine horizontale Zusammenarbeit unter den Kantonen als auch eine vertikale Kooperation. Mit einer der Agglomerationskonferenz vergleichbaren Plattform könnte die künftige Entwicklung des ländlichen Raumes und der Berggebiete wirksam unterstützt werden. Dabei ist von Beginn an auf eine Überorganisation und auf administrativen Ballast zu verzichten.

Erklärung des Bundesrates 28.05.03

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen, im Rahmen der Neuorientierung der Regionalpolitik die Anliegen des Postulanten zu berücksichtigen und die Form der Zusammenarbeit mit dem Berggebiet und dem ländlichen Raum zu prüfen.

03.3136

**Postulat Stadler Hansruedi.
Organisation d'une conférence
sur le développement
de l'espace rural
et des régions de montagne**

Texte déposé 20.03.03

Le Conseil fédéral est invité à envisager la création d'une conférence semblable à la Conférence des agglomérations, qui se vouerait au développement de l'espace rural et de la région de montagne.

Cosignataires

Beerli Christine, Béguelin Michel, Berger Michèle, Bieri Peter, Brändli Christoffel, Briner Peter, Cornu Jean-Claude, David Eugen, Epiney Simon, Escher Rolf, Gentil Pierre-Alain, Germann Hannes, Hess Hans, Inderkum Hansheiri, Langenberger Christiane, Lauri Hans, Leumann-Würsch Helen, Maissen Theo, Marty Dick, Pfisterer Thomas, Schiesser Fritz, Stähelin Philipp (22)

Développement

Il convient de réorienter la politique régionale suisse: la nécessité d'agir dans ce domaine est incontestable. En effet, depuis plusieurs années, diverses évolutions économiques et politiques aggravent sans cesse la situation dans les régions périphériques et la région de montagne. Entre autres choses, la stratégie de politique régionale de la Confédération et ses nouveaux instruments feront prochainement l'objet d'une discussion publique.

Pour que les mesures à venir soient mieux acceptées, il faut se demander par quelles mesures institutionnelles on peut renforcer ce processus. En appui au développement d'une politique commune en matière d'agglomérations, la Confédération a créé une Conférence des agglomérations en collaboration avec les cantons, les villes et les communes. La nouvelle politique régionale constituera un défi majeur non seulement pour la Confédération, mais également pour les cantons et les communes. Elle exigera tant une collaboration horizontale intercantonale qu'une coopération verticale. Par une instance similaire à la Conférence des agglomérations, on pourrait soutenir efficacement le développement de l'espace rural et de la région de montagne, en évitant dès le départ une organisation trop rigide et une bureaucratie trop lourde.

Déclaration du Conseil fédéral 28.05.03

Le Conseil fédéral est prêt à accepter le postulat, à prendre les requêtes du postulant en considération dans le cadre de la réorientation de la politique régionale et à réexaminer la forme de la collaboration avec les régions de montagne et l'espace rural.

03.3137

Interpellation Beerli Christine. Asylrekurskommission

Eingereichter Text 20.03.03

Im Hinblick auf die Überführung der Asylrekurskommission (ARK) in das Bundesverwaltungsgericht wird der Bundesrat gebeten, folgende Fragen zu beantworten:

1. Aus der speziellen Stellung der ARK, deren Entscheide von grosser politischer Bedeutung sind, stellt sich die Frage, ob die Eingliederung ins Bundesverwaltungsgericht richtig ist. Ist er der Ansicht, dass diese Eingliederung unproblematisch sein wird?
2. Der Pendenzenberg der ARK wächst trotz Aufstockung der Richterzahl. Wie gedenkt er diese Pendenzen abzubauen? Sieht er die Möglichkeit im Gesetz, eine feste Frist von maximal sechs Monaten vorzusehen, in der die Entscheide der ordentlichen Verfahren erledigt werden müssen?
3. Warum nimmt er sein politisches Weisungsrecht nicht stärker wahr, indem er z. B. im Bereich der Bestimmung von sicheren Drittstaaten klare und endgültige Entscheide fällt?
4. Sollte nicht, gerade auch wegen des Pendenzenberges, die Einzelrichtersentscheidung bei offensichtlich unbegründeten Fällen wieder eingeführt werden?
5. Zurzeit arbeiten etwa dreissig Richterinnen und Richter in der ARK. Wie viele Stellen für Richterinnen und Richter sind im Bundesverwaltungsgericht geplant? Besteht nicht die Gefahr, dass das Bundesverwaltungsgericht zu einem Asylgericht wird?
6. Aufgrund der speziellen Situation der ARK (Eingliederung ins Bundesverwaltungsgericht) wird es schwierig sein, in diesem Jahr frei werdende Stellen besetzen zu können. Besteht nicht die Gefahr, dass es in diesem Jahr dadurch zu Engpässen im Personalbereich kommen könnte, was die Pendenzen weiter erhöhen würde?

Mitunterzeichner

Dettling Toni, Forster-Vannini Erika, Hess Hans, Jenny This, Lauri Hans, Marty Dick, Merz Hans-Rudolf, Saudan Françoise, Spoerry Vreni, Stadler Hansruedi (10)

Antwort des Bundesrates 21.05.03

1. Der Bundesrat hat mehrere Organisationsmodelle für die Errichtung der unteren Gerichte des Bundes geprüft, darunter das Modell «drei Fachgerichte» (Strafgericht, Verwaltungsgericht, Gericht für Asyl- und Ausländerrecht; vgl. BBl 2001 4251ff.). Das Ausländerrecht und das Asylrecht müssten zur Vermeidung von Problemen der Zuständigkeitsabgrenzung beim gleichen Gericht angesiedelt werden. Nach Abwägung aller Vor- und Nachteile verwarf der Bundesrat das Modell «drei Fachgerichte». Es hätte den Nachteil, dass sich die Mitglieder und die Gerichtsschreiber des Gerichtes für Asyl- und Ausländerrecht auf ein enges Rechtsgebiet spezialisieren müssten ohne Möglichkeit, in eine andere Abteilung zu wechseln. Das könnte zu Rekrutierungsproblemen führen. Zudem geht bei drei Fachgerichten ein Teil des Optimierungspotenzials verloren (BBl 2001 4253). Indem die eidgenössischen Räte den Sitz des Bundesverwaltungsgerichtes in St. Gallen festgelegt haben, brachten sie zum Ausdruck, dass das Bundesverwaltungsgericht eine Einheit bilden und alle bestehenden Rekurskommissionen und Beschwerdedienste umfassen soll. An diesem Entscheid orientieren sich auch die laufenden Aufbauarbeiten in St. Gallen (Gerichtsgebäude, technische Infrastruktur). Die Eingliederung der Asylrekurskommission in das Bundesverwaltungsgericht stellt keine besonderen Probleme. Die Situation ist durchaus vergleichbar mit der Integration der übrigen eidgenössischen Rekurskommissionen. Dass die

03.3137

Interpellation Beerli Christine. Commission de recours en matière d'asile

Texte déposé 20.03.03

Je prie le Conseil fédéral de répondre aux questions ci-après, relatives à l'intégration de la Commission suisse de recours en matière d'asile (CRA) dans le Tribunal administratif fédéral:

1. Vu le statut particulier de la CRA et la portée politique des décisions qu'elle prend, on peut se demander s'il est vraiment approprié de l'intégrer dans le Tribunal administratif fédéral. Le Conseil fédéral est-il d'avis que cette intégration ne posera aucun problème?
2. La pile des dossiers en suspens auprès de la CRA ne cesse de croître malgré l'augmentation du nombre de juges. Quelles mesures le Conseil fédéral compte-t-il prendre pour faire baisser le nombre de dossiers en suspens? Ne pourrait-on pas prévoir dans la loi un délai maximal de six mois pour les décisions rendues dans le cadre de la procédure normale?
3. Pourquoi le Conseil fédéral ne fait-il pas davantage usage de son droit d'édicter des directives, en prenant par exemple des décisions claires et sans appel concernant la liste des Etats tiers réputés sûrs?
4. Ne devrait-on pas, en raison notamment de l'accumulation des dossiers, réintroduire le système selon lequel la décision est rendue par un seul juge lorsque la demande est manifestement infondée?
5. A l'heure actuelle, la CRA se compose de quelque trente juges. Combien de postes de juge y aura-t-il au sein du Tribunal administratif fédéral? Ce dernier ne risque-t-il pas de devenir un tribunal se consacrant essentiellement aux questions d'asile?
6. En raison de la situation actuelle de la CRA (intégration dans le Tribunal administratif fédéral), il sera difficile cette année de repourvoir les postes qui se libéreront. Ne risque-t-on pas dès lors de manquer de personnel au cours de cette année, ce qui fera encore croître la pile des dossiers en suspens?

Cosignataires

Dettling Toni, Forster-Vannini Erika, Hess Hans, Jenny This, Lauri Hans, Marty Dick, Merz Hans-Rudolf, Saudan Françoise, Spoerry Vreni, Stadler Hansruedi (10)

Réponse du Conseil fédéral 21.05.03

1. Le Conseil fédéral a évalué différents modèles d'organisation pour la mise en place des juridictions inférieures, parmi lesquels le modèle dit des «trois tribunaux spécialisés» (un tribunal pénal, un tribunal administratif et un tribunal pour le droit d'asile et des étrangers, FF 2001 4051). Pour éviter les problèmes de délimitation de compétences, il aurait fallu confier au même tribunal les affaires ressortissant au droit d'asile et au droit des étrangers. Après en avoir soupesé tous les avantages et les inconvénients, le Conseil fédéral a écarté le modèle des «trois tribunaux spécialisés». Ce modèle a en effet pour inconvénient que les membres et les greffiers du tribunal chargé des questions d'asile et des étrangers devraient se spécialiser dans leur domaine juridique spécifique sans possibilité de mutation dans une autre cour. Cet inconvénient pourrait engendrer des problèmes de recrutement. De plus, la solution des trois tribunaux ferait perdre une partie du potentiel d'optimisation (FF 2001 4052s.). En choisissant d'implanter le futur Tribunal administratif fédéral à Saint-Gall, les Chambres fédérales ont réaffirmé l'idée que ce tribunal constitue une unité qui doit rassembler tous les services et commissions de recours existants. Les travaux de mise en place de la nouvelle instance qui sont en cours à Saint-Gall (bâtiment destiné à ac-



Entscheide im Bereich des Asylrechtes eine gewisse politische Tragweite aufweisen können, unterstreicht nur, wie wichtig die Sicherstellung der Unabhängigkeit der Rechtsprechung ist. Diese kann aber in einem zentralen Bundesverwaltungsgericht besser gewährleistet werden. Entscheide mit politischer Bedeutung werden im Übrigen auch von anderen Rekurskommissionen gefällt (z. B. in den Bereichen Telekommunikation, Kartellrecht, öffentliche Beschaffungen).

2. (erster Teil) Nachdem die Eingänge von 8772 Verfahren im Jahre 2000 auf 7537 Verfahren im Jahre 2001 zurückgegangen sind und sich der Trend in der ersten Hälfte 2002 fortsetzte, waren ab Sommer letzten Jahres deutlich höhere Verfahrenseingänge zu verzeichnen: Januar bis Juni 3805 neue Verfahren (entsprechend 5465 Personen), Juli bis Dezember 5885 neue Verfahren (entsprechend 8186 Personen). Es ist dies eine Folge der Entwicklung beim vorinstanzlichen Bundesamt für Flüchtlinge (BFF), welches im ersten Semester 9715 Erledigungen (Personen) und im zweiten Semester 15 470 Erledigungen verzeichnete.

Entsprechend haben die Pendenzen von 6006 Verfahren per 31. Dezember 2001 auf 6978 Verfahren per 31. Dezember 2002 zugenommen, nachdem sie im Sommer letzten Jahres vorübergehend unter 5800 Verfahren gesenkt werden konnten.

Die Entwicklung für das laufende Jahr lässt sich aufgrund der der Kommission zur Verfügung stehenden Informationen nicht zuverlässig prognostizieren. Im Januar sind 976 (2002: 581) neue Verfahren eingegangen, im Februar 976 (573) und im März 1312 (720), total also 3264 Verfahren. Im gleichen Zeitraum hat die Kommission 2889 Verfahren erledigt (1976). Mit durchschnittlichen monatlichen Erledigungen von über 960 Verfahren hat die Kommission so viele erledigt wie nie mehr seit Januar 1994 (als die Kommission noch fast 200 Mitarbeitende hatte und mit sieben Kammern zwei mehr als heute). Dabei ist zu berücksichtigen, dass die neuen Richter und Richterinnen die Arbeit erst am 1. April 2003 bzw. am 1. Mai 2003 aufgenommen haben. Das zusätzliche juristische Fachpersonal ist zum grösseren Teil rekrutiert; es hat entweder die Arbeit bereits aufgenommen oder wird dies in den kommenden Monaten tun.

Die Schweizerische Asylrekurskommission (ARK) geht bei ihrer Planung für das Jahr 2003 insbesondere von der aktuellen Schätzung des BFF aus: Das Amt rechnet für das laufende Jahr mit 27 000 neuen Gesuchen (was etwa 11 000 Verfahren entspricht) und mit 30 000 Gesuchserledigungen.

Von der vorerwähnten Personalaufstockung im Umfang von total 5 Richtern und Richterinnen sowie bis zu 15 juristischen Sekretären und Sekretärinnen und von den Massnahmen betreffend die Verfahrensabläufe und Prioritäten, welche die Kommission per 1. Januar 2003 in Kraft gesetzt hat, ist zu erwarten, dass die ARK pro Jahr bei unveränderten Rahmenbedingungen zusätzliche Verfahrenserledigungen in der Grössenordnung einer Kammerleistung – also um die 20 Prozent – tätigen kann. Wie sich die erwartete Fluktuation im Vorfeld des Bundesverwaltungsgerichtes auf die Verfahrenserledigung auswirken wird, ist schwer abzuschätzen; es wird in der Antwort auf Frage 6 darauf eingegangen.

2. (zweiter Teil) Die Festlegung einer gesetzlichen Behandlungsfrist stellt per se kein griffiges Mittel dar, um bestehende Pendenzen abzubauen. Auch kann allein damit nicht verhindert werden, dass neue Pendenzen anwachsen. Eine Behandlungsfrist macht von vornherein nur Sinn, wenn als flankierende Massnahme die nötigen personellen Ressourcen bereitgestellt werden.

Grundsätzlich hat der Gesetzgeber die Möglichkeit, der ARK eine sechsmonatige Behandlungsfrist zu setzen. Allerdings sind gleichzeitig die Rahmenbedingungen zu schaffen, damit der gesetzten Frist effektiv nachgelebt werden kann. Eine feste Frist von sechs Monaten dürfte sich als zu starr erweisen, zumal im ordentlichen Verfahren ein Schriftenwechsel (unter Umständen sogar mit Replik und Duplik) durchgeführt werden muss. Eine gewisse Marge nach oben sollte offen bleiben (komplexe Fälle, besondere Gründe).

cueillir le tribunal, infrastructure technique) sont aussi conduits en fonction de cette décision.

L'intégration de la Commission de recours en matière d'asile (CRA) au sein du Tribunal administratif fédéral ne pose aucun problème particulier. La situation est tout à fait comparable à l'intégration des autres commissions de recours. Le fait que, en matière d'asile, les décisions puissent avoir une certaine portée politique souligne justement combien il est important de garantir l'indépendance de l'instance qui rend ces décisions. Or, cette indépendance ne saurait être mieux garantie que dans un tribunal administratif fédéral centralisé. En outre, il arrive également que d'autres commissions de recours rendent des décisions ayant une portée politique (notamment dans les domaines des télécommunications, du droit des cartels ou des adjudications).

2. (première partie) Le nombre des nouvelles procédures est passé de 8772, en l'an 2000, à 7537, en 2001. Cette tendance à la baisse s'est poursuivie durant le premier semestre 2002. Toutefois, dès l'été dernier, le nombre de nouvelles procédures a nettement augmenté: de janvier à juin, on a enregistré 3805 nouvelles affaires (concernant 5465 personnes), de juillet à décembre, 5885 (concernant 8186 personnes). Cette situation est la conséquence du développement des affaires devant l'autorité de première instance, l'Office fédéral des réfugiés (ODR), qui a traité 9715 cas (personnes) au premier semestre et 15 470 au deuxième semestre.

Le nombre d'affaires en suspens a augmenté en conséquence, passant de 6006, au 31 décembre 2001, à 6978, au 31 décembre 2002, alors que ce nombre avait pu être réduit temporairement à moins de 5800 en été de l'année dernière.

Au vu des informations dont dispose la CRA, il est difficile d'établir des pronostics fiables quant à l'évolution pour l'année en cours. En janvier, la CRA a été saisie de 976 (2002: 581) nouvelles affaires, en février de 976 (573) et en mars de 1312 (720), soit un total de 3264 procédures. Dans le même temps, la CRA a liquidé 2889 (1976) dossiers. En traitant en moyenne plus de 960 affaires par mois, la CRA a atteint son rendement le plus élevé depuis janvier 1994 (époque à laquelle elle comptait près de 200 collaborateurs et sept chambres, soit deux chambres de plus qu'aujourd'hui). Il faut également tenir compte du fait que les nouveaux juges n'ont été engagés qu'à partir du 1er avril, voire du 1er mai 2003. Le personnel juridique supplémentaire est en grande partie déjà recruté; certains nouveaux collaborateurs sont déjà entrés en fonction et les autres le seront ces prochains mois.

La planification de la CRA pour l'année 2003 repose en particulier sur les estimations actuelles de l'ODR, lequel s'attend à recevoir 27 000 nouvelles demandes d'asile cette année (ce qui correspond à environ 11 000 procédures) et à en liquider 30 000.

Compte tenu du renforcement des effectifs en personnel, par l'engagement de cinq juges et de quinze (au maximum) secrétaires-juristes, compte tenu également des mesures touchant au déroulement de la procédure et à la fixation de priorités que la CRA a introduites dès le 1er janvier 2003, on peut s'attendre – pour autant que les conditions-cadres restent inchangées – à ce que l'augmentation du nombre de cas liquidés par la CRA corresponde au rendement d'une chambre supplémentaire, soit une hausse d'environ 20 pour cent. Il est difficile d'évaluer aujourd'hui quelles seront les répercussions qu'aura sur la liquidation des dossiers la fluctuation du personnel à laquelle il faut s'attendre avec l'arrivée du Tribunal administratif fédéral; la réponse à la question 6 aborde cet aspect du problème.

2. (deuxième partie) La fixation d'un délai légal ne constitue pas, en soi, un moyen propre à faire diminuer le nombre de dossiers actuellement en suspens. Un tel délai ne permettrait pas non plus, à lui seul, d'éviter à l'avenir l'accumulation de dossiers à traiter. L'instauration d'un délai de traitement n'a de sens que si, à titre de mesure d'accompagnement, les ressources en personnel nécessaires sont mises à disposition.

Ob die Festlegung einer gesetzlichen Behandlungsfrist angezeigt ist, erscheint hingegen fraglich. Die Kommission hat von den seit 1. Januar 2001 bis 31. Dezember 2002 eingegangenen 17 228 Verfahren insgesamt 11 696 mit einem Urteil oder Beschluss abgeschlossen. Von diesen Verfahren wurden rund 40 Prozent innert eines Monats und etwa 90 Prozent innert sechs Monaten erledigt (Geschäftsbericht 2002 der ARK, S. 3). Ohnehin stellen gesetzliche Behandlungsfristen bloss Ordnungsvorschriften dar. Ihre Nichterhaltung bleibt ohne direkte Konsequenzen, löst insbesondere keine Staatshaftungsansprüche aus. Immerhin sind sie ein Appell des Gesetzgebers, dass rasch entschieden wird. Allerdings gilt die Pflicht zur Beurteilung von Rechtsmitteln innert angemessener Frist bereits aufgrund des übergeordneten Rechtes (Rechtsverzögerungsverbot nach Art. 29 Abs. 1 BV, Beschleunigungsgebot nach Art. 6 Abs. 1 EMRK).

3. Es ist zu unterscheiden zwischen der Kompetenz des Bundesrates, bestimmte Herkunftsstaaten als verfolgungssicher zu bezeichnen (Art. 34 Asylgesetz), und Artikel 106 Absatz 2 Asylgesetz, wonach die ARK bei der Beurteilung der Unangemessenheit an die Richtlinien und besonderen Weisungen des Bundesrates gebunden ist.

Von seiner Kompetenz, sichere Herkunftsstaaten zu bezeichnen, hat der Bundesrat mehrmals Gebrauch gemacht. Das Bundesamt für Flüchtlinge (BBF) ist zurzeit dabei zu prüfen, ob weitere Staaten als sichere Herkunftsstaaten bezeichnet werden können. Im Übrigen sieht der Entwurf zur Teilrevision des Asylgesetzes vor, dass der Bundesrat zusätzlich auch sichere Drittstaaten bezeichnen kann. Als sichere Drittstaaten sollen gemäss der Botschaft zur Teilrevision des Asylgesetzes in erster Linie die Staaten der Europäischen Union bezeichnet werden.

Wie hingegen nachfolgend aufgezeigt wird, ist der Spielraum des Bundesrates beim Weisungsrecht nach Artikel 106 Absatz 2 Asylgesetz gering: Unbestritten ist, dass die ARK bei der Beurteilung rechtlicher Fragen unabhängig ist. Als rechtliche Frage ist auch die Auslegung von unbestimmten Gesetzesbegriffen durch die zuständigen Behörden anzusehen. Diese Auslegung unterliegt einer umfassenden Rechtskontrolle durch die ARK. Der Bundesrat ist somit nicht befugt, zu diesen Begriffen Weisungen zu erlassen. Das Weisungsrecht des Bundesrates beschränkt sich daher auf die Bereiche, bei denen der Gesetzgeber der Verwaltung durch Erlass einer «Kann-Bestimmung» bewusst einen Ermessens- bzw. Entscheidungsspielraum eingeräumt hat. Das Asylgesetz enthält nur in wenigen und inhaltlich eng beschränkten Bereichen «Kann-Bestimmungen», die dem BFF Ermessensentscheide offen lassen, z. B. beim Zweitasyll (Art. 50 AsylG), beim Asylgesuch aus dem Ausland (Art. 20 AsylG), bei der Familienvereinigung von weiteren Angehörigen (Art. 51 Abs. 2 AsylG), bei der Aufnahme von Gruppen (Art. 56 AsylG) oder beim Vorliegen einer schwerwiegenden persönlichen Notlage (Art. 44 Abs. 3 AsylG).

Ermessensentscheide gelangen somit bei vergleichsweise wenigen und für die Asylpolitik als Gesamtes eher unbedeutenden Bestimmungen zur Anwendung. Daher sah sich der Bundesrat bisher nicht veranlasst, von seinem Weisungsrecht Gebrauch zu machen.

Die Rechtskommission des Ständerates hat im Rahmen der Beratung des Bundesgesetzes über das Bundesverwaltungsgericht eine Bindung des Bundesverwaltungsgerichtes an Richtlinien und besondere Weisungen des Bundesrates für nicht sachgerecht und im Hinblick auf die richterliche Unabhängigkeit problematisch eingestuft. Sie beantragt die Streichung des diesbezüglichen Artikels 106 Absatz 2 Asylgesetz. Wie ausgeführt, hätte sich das bundesrätliche Weisungsrecht ohnehin nur im sehr engen Bereich der Beurteilung der Unangemessenheit entfalten können.

4. Die Asylrekurskommission entscheidet als letzte Instanz (ebenso – auf dem Gebiet des Asylrechtes – das künftige Bundesverwaltungsgericht). Es widerspricht unserem Rechtsschutzsystem, letztinstanzliche Sachentscheide durch den Einzelrichter fällen zu lassen. Vor allem, wenn es

En principe, le législateur aurait la possibilité de fixer à la CRA un délai de six mois pour le traitement des dossiers. Il faudrait cependant, en parallèle, créer les conditions permettant à cette dernière de respecter réellement ce délai. Par ailleurs, un délai impératif de six mois se révélerait sans doute trop rigide dans la pratique, si l'on considère que la procédure ordinaire nécessite souvent un échange de mémoires (parfois avec répliques et dupliques). Ce délai devrait dès lors pouvoir être prolongé selon les circonstances (cas complexes, motifs particuliers).

On pourrait cependant s'interroger sur le bien-fondé de la fixation d'un délai légal pour le traitement des dossiers. La CRA a clos, par une décision ou un jugement, 11 696 des 17 228 procédures ouvertes entre le 1er janvier 2001 et le 31 décembre 2002. Environ 40 pour cent de ces procédures ont été traitées en un mois et 90 pour cent l'ont été en six mois (cf. rapport de gestion 2002 de la CRA, p. 3). De toute façon, un délai légal de traitement n'est qu'une prescription d'ordre dont le non-respect n'a aucune conséquence directe et, en particulier, n'engage pas la responsabilité de l'Etat. S'il constitue un appel du législateur à rendre des décisions rapidement, on notera toutefois que le devoir de traiter les recours dans un délai raisonnable est déjà prescrit par le droit supérieur (interdiction des retards injustifiés selon l'art. 29 al. 1er cst., principe de célérité selon l'art. 6 al. 1er CEDH).

3. A cet égard, il convient d'opérer une distinction entre l'article 34 de la loi sur l'asile (LAsi), qui habilite le Conseil fédéral à désigner les Etats de provenance qu'il considère comme exempts de persécutions, et l'article 106 alinéa 2 LAsi, en vertu duquel la Commission suisse de recours en matière d'asile (CRA) est tenue, pour juger de l'inopportunité, de respecter les directives et les instructions particulières du Conseil fédéral.

Le Conseil fédéral a fait usage, à plusieurs reprises, de sa compétence de désigner des Etats de provenance sûrs. La possibilité d'en désigner d'autres est actuellement examinée par l'Office fédéral des réfugiés. Au demeurant, le projet de révision partielle de la loi sur l'asile prévoit l'attribution au Conseil fédéral de la faculté supplémentaire de désigner des Etats tiers sûrs. Conformément au message concernant la révision partielle de la LAsi, la qualité d'Etat tiers sûr doit être reconnue en premier lieu aux pays membres de l'Union européenne.

En revanche, le pouvoir d'instruction visé à l'article 106 alinéa 2 LAsi, ne ménage au Conseil fédéral qu'une faible marge de manœuvre: l'indépendance dont jouit la CRA dans l'appréciation des questions de droit est incontestée. L'interprétation que font les autorités compétentes de concepts juridiques non définis soulève également une question de droit, assujettie en tant que telle à un large pouvoir d'examen de la part de la CRA. Le Conseil fédéral n'est donc pas habilité à formuler des instructions à l'égard de ces concepts. Son pouvoir d'instruction se limite aux domaines dans lesquels le législateur a sciemment formulé une disposition potestative de manière à laisser une marge d'appréciation et de décision à l'administration. La législation sur l'asile n'énonce qu'en de rares domaines, de portée restreinte, de telles dispositions potestatives qui confèrent à l'ODR une liberté d'appréciation dans ses décisions: il s'agit, par exemple, des réglementations applicables au «second asile» (art. 50 LAsi), aux demandes d'asile présentées à l'étranger (art. 20 LAsi), au regroupement familial accordé à d'autres proches parents (art. 51 al. 2 LAsi), à l'admission de groupes de réfugiés (art. 56 LAsi) ou à la situation de détresse personnelle grave (art. 44 al. 3 LAsi). Les dispositions susceptibles de conduire à des décisions fondées sur une libre appréciation sont donc relativement peu nombreuses et ne revêtent qu'une portée insignifiante pour la politique d'asile dans son ensemble. Dès lors, le Conseil fédéral n'a eu jusqu'ici aucune raison de faire usage de son pouvoir d'instruction.

Dans le cadre de l'examen du projet de loi sur le Tribunal administratif fédéral, la Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats a estimé qu'il n'était pas approprié que le Tribunal administratif fédéral soit lié par les lignes directrices

um so wichtige Rechtsgüter wie im Asylwesen geht, sollten Kollegialspruchkörper als letzte Instanz materiell entscheiden. Diese Auffassung wurde bereits im Rahmen der Totalrevision des Asylgesetzes vertreten (vgl. das Votum von Ständerat Frick, AB 1996 S 672) und setzte sich am Ende durch (vgl. Art. 111 Abs. 2 Asylgesetz). Nach Meinung der Asylrekurskommission würde sich eine Einzelrichterkompetenz in offensichtlich unbegründeten Fällen nicht spürbar auf die Erledigungsquote auswirken. Die Abgrenzung zwischen offensichtlich unbegründeten Beschwerden ist nicht immer einfach. Umgekehrt nähme aber bei Einzelrichterentscheiden der Aufwand für die Koordination der Rechtsprechung zu.

5. Das Bundesverwaltungsgericht umfasst 50 bis 70 Richterstellen (Art. 1 Abs. 3 E-VGG, BBl 2001 4539). Diese Zahlen beruhen auf den Schätzungen einer betriebswirtschaftlichen Studie von Ernst & Young Consulting AG vom 25. September 2000. Die Rechtsprechungskompetenzen des Bundesverwaltungsgerichtes im Bereich der Krankenversicherung und der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen sind in dieser Studie noch nicht berücksichtigt, weshalb die Obergrenze der Anzahl Richterstellen allenfalls erhöht werden muss. Das Gesetz überlässt es dem Gesamtgericht, die Abteilungen zu bilden, legt also insbesondere nicht fest, wie viele asylrechtliche Abteilungen es gibt. Auch weist das Gesetz die Richter und Richterinnen nicht einem bestimmten Spezialgebiet zu. Es besteht Durchlässigkeit zwischen den Abteilungen. Zudem sind die Richter und Richterinnen verpflichtet, in anderen Abteilungen auszuhelfen. Die damit erzielte Flexibilität bildet einen der Vorteile des Bundesverwaltungsgerichtes. Belastungsschwankungen, die gerade im Bereich des Asylrechtes häufig auftreten, können grundsätzlich mit dem ordentlichen Richterbestand aufgefangen werden.

Beschwerden betreffend das Asylrecht werden zwar einen grossen Teil der Geschäftslast des Bundesverwaltungsgerichtes ausmachen, doch kann mit Blick auf dessen weit reichende Kompetenzen (öffentlich-rechtliche Streitigkeiten aus dem gesamten Zuständigkeitsbereich der Bundesverwaltung) nicht gesagt werden, das Bundesverwaltungsgericht sei ein Asylgericht.

6. Am 26. März 2003 hat in Bern eine Informationsveranstaltung des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes sowie des Eidgenössischen Finanzdepartementes stattgefunden, an welcher alle im gegenwärtigen Zeitpunkt in den eidgenössischen Rekurskommissionen und in den Beschwerdediensten der Departemente Beschäftigten über das Projekt neue Bundesgerichte orientiert worden sind.

Anlässlich dieser Veranstaltung hat sich gezeigt, dass eine spezielle Situation der ARK nur bezüglich ihrer Grösse von gegenwärtig rund 170 Mitarbeitenden und ihrer vorerwähnten Geschäftslast vorliegt, womit sie die weitaus grösste eidgenössische Rekurskommission ist. Nach den dem Bundesrat vorliegenden Informationen sind mehrere der vom neuen Gericht betroffenen Behörden der Meinung, dass die ordentliche Erledigung der Geschäfte durch die mit zunehmender zeitlicher Nähe zum Bundesverwaltungsgericht zu erwartenden Austritte ohne spezielle Massnahmen auf Dauer nicht sichergestellt werden kann. Die Asylrekurskommission erwartet bei der Personalrekrutierung für die deutschsprachigen Kammern für das laufende Jahr zwar keine Probleme, aber die Rekrutierung für die französischsprachigen Kammern fällt bereits seit einiger Zeit zunehmend schwer.

Unter der Leitung des Eidgenössischen Personalamtes ist eine spezielle Projektorganisation geschaffen worden, welche sich den personalrechtlichen Fragen im Zusammenhang mit dem Ersatz der Rekurskommissionen und der Beschwerdedienste annehmen soll. Ziel ist es u. a., Anreize zu schaffen, welche die heute in den vorerwähnten Behörden Beschäftigten bewegen, möglichst bis zur Arbeitsaufnahme des neuen Gerichtes in St. Gallen in ihren heutigen Stellen weiter zu arbeiten. Eine einmal eingesetzte Fluktuation dürfte schwer zu beeinflussen sein, und es könnten bei die-

et les instructions particulières du Conseil fédéral, et qu'une telle disposition pourrait même se révéler problématique par rapport à l'indépendance des juges. La commission propose, dès lors, de biffer l'article 106 alinéa 2 de la loi sur l'asile. Quoi qu'il en soit, comme nous l'avons déjà expliqué, l'autorité du Conseil fédéral ne pourrait s'exercer que dans le domaine extrêmement restreint de l'appréciation de l'inopportunité.

4. La Commission de recours en matière d'asile statue en dernière instance (tout comme le fera – dans le domaine de l'asile – le futur Tribunal administratif fédéral). Or, il est contraire à notre système de protection juridique de laisser au juge unique le soin de rendre un jugement au fond en dernière instance. Les décisions matérielles rendues en dernière instance devraient toujours l'être par un collège, a fortiori lorsqu'il s'agit de droits importants, comme c'est le cas en matière d'asile. Cet avis a déjà été exprimé lors des débats sur la révision totale de la loi sur l'asile (cf. l'intervention du conseiller aux Etats Frick, BO 1996 p. 672) et s'est finalement imposé (cf. art. 111 al. 2 LA si). De l'avis de la CRA, la possibilité pour le juge unique de statuer sur les demandes manifestement infondées n'aurait d'ailleurs pas une incidence notable sur le nombre de dossiers traités, sans compter que la distinction entre les demandes infondées et les demandes manifestement infondées n'est pas toujours simple à établir. L'institution de la décision rendue par le juge unique demanderait, en réalité, un plus grand effort de coordination de la jurisprudence.

5. Le Tribunal administratif fédéral comprend 50 à 70 postes de juge (art. 1 al. 3 projet LTAF, FF 2001 4339). Ces chiffres découlent d'une étude économique réalisée par Ernst & Young Consulting AG, en date du 25 septembre 2000. Les compétences juridictionnelles du Tribunal administratif fédéral dans les domaines de l'assurance-maladie et de l'entraide judiciaire internationale en matière pénale n'ont pas été prises en compte dans cette étude, ce qui fait que le nombre maximal des postes de juge pourrait, le cas échéant, être revu à la hausse. La loi laisse à la Cour plénière le soin de constituer les différentes Cours du tribunal et ne précise donc pas combien de ces Cours devront se consacrer aux affaires relevant du droit d'asile. La loi n'attribue pas non plus aux juges un domaine de spécialité réservé; le passage entre les Cours est garanti. Tout juge peut, par ailleurs, être appelé à aider une autre Cour. Cette flexibilité constituera l'un des avantages du futur Tribunal administratif fédéral, puisqu'elle lui permettra de faire face aux variations de la charge de travail – qui sont justement fréquentes dans le domaine de l'asile – avec l'effectif ordinaire de juges.

Les recours dans le domaine du droit d'asile constitueront certes une grande partie des affaires dont le Tribunal administratif aura à connaître. Toutefois, compte tenu des vastes compétences de cette juridiction (litiges de droit public relevant de tous les domaines de compétence de l'administration fédérale), il n'est pas correct de prétendre que le Tribunal administratif fédéral ne sera qu'un «tribunal de l'asile».

6. Le 26 mars 2003 a eu lieu à Berne, une séance d'information organisée par le Département fédéral de justice et police et le Département fédéral des finances. Toutes les personnes actuellement employées par les commissions fédérales de recours et les services des recours des départements ont été informées sur le projet de nouveaux tribunaux fédéraux. A cette occasion, il est apparu que la CRA ne se singularisait que par l'importance de ses effectifs en personnel (actuellement 170 collaborateurs) et celle de son volume de travail, ces deux aspects faisant d'elle – et de loin – la plus grande commission fédérale de recours. Selon les informations dont dispose le Conseil fédéral, plusieurs autorités qui seront intégrées au nouveau Tribunal administratif fédéral sont d'avis qu'il ne sera pas possible – si aucune mesure spéciale n'est prise – d'assurer durablement la liquidation normale des affaires, en raison des démissions prévisibles au fur et à mesure qu'approchera la date de son entrée en fonction. Pour l'année en cours, la Commission de recours en matière

ser Entwicklung auch Mitarbeitende austreten, die im Bundesverwaltungsgericht dringend benötigt werden; dies gilt vor allem für Mitarbeitende aus der Westschweiz.

d'asile ne pense pas avoir de difficultés à recruter du personnel s'agissant des chambres germanophones. En revanche, depuis quelque temps déjà, l'engagement de personnel destiné aux chambres francophones s'avère de plus en plus difficile.

Une organisation spéciale de projet, créée sous la direction de l'Office fédéral du personnel, a été chargée d'examiner les questions touchant au droit du personnel dans le cadre du remplacement des commissions et des services de recours. Elle a en particulier pour but de trouver les moyens d'inciter les personnes qui travaillent actuellement auprès de ces autorités à rester à leur poste, si possible jusqu'à l'entrée en fonction du nouveau tribunal administratif, à Saint-Gall. Une fois la fluctuation amorcée, il devrait être difficile de l'infléchir, et dans la foulée, on pourrait assister à la démission de collaborateurs dont le Tribunal administratif fédéral aura un urgent besoin; on pense en premier lieu au personnel suisse romand.



03.3138

Interpellation Lauri Hans. Tactilo-Spielautomaten. Moratorium

Eingereichter Text 20.03.03

Ich bitte den Bundesrat um Auskunft zu folgenden Fragen:

1. Ist es zulässig und möglich, Tactilo-Glücksspielautomaten in Betrieb zu nehmen, obwohl damit das Spielbankengesetz (SBG) unterlaufen und Rechtsungleichheit geschaffen wird?
2. Besteht nicht die Gefahr, dass mit dem passiven Warten auf die Revision des Lotteriegesetzes (LG) und ohne den raschen Erlass von Gegenmassnahmen eine gefährliche Wettbewerbsverzerrung eintritt, die später nicht mehr rückgängig gemacht werden kann?
3. Ist der Bundesrat nicht auch der Auffassung, dass beim Betrieb von allgemein zugänglichen Tactilo-Glücksspielautomaten der Jugend- und Sozialschutz nicht gewährleistet ist?
4. Welche Möglichkeiten sieht er, um dieser unerwünschten Entwicklung entgegenzutreten? Drängt sich nicht insbesondere ein Moratorium für das Aufstellen und Betreiben der Tactilo-Glücksspielautomaten auf, vergleichbar dem seinerzeitigen Moratorium bezüglich der Geschicklichkeitsspielautomaten?

Mitunterzeichner

Beerli Christine, Brändli Christoffel, Epiney Simon, Escher Rolf, Germann Hannes, Hess Hans, Langenberger Christiane, Maissen Theo, Pfisterer Thomas, Saudan Françoise (10)

Begründung

Zurzeit werden von Lotteriegesellschaften so genannte Tactilo-Glücksspielautomaten an öffentlich frei zugänglichen Orten, insbesondere in Restaurants, aufgestellt und in Betrieb genommen. In verschiedenen Kantonen sind diesbezügliche Gesuche offenbar noch hängig.

Diese Glücksspielautomaten sind in ihrer praktischen Handhabung, vor allem aber in ihren ökonomischen und sozialen Auswirkungen auf die Spielenden nicht zu unterscheiden von Glücksspielautomaten, die nur in konzessionierten, mit zahlreichen Auflagen belegten Spielbanken angeboten werden dürfen. Der Sozial- und Jugendschutz ist bei einem öffentlich allgemein zugänglichen, unkontrollierten Angebot der genannten Spielautomaten nicht gewährleistet.

Diese Entwicklung widerspricht dem Willen des Parlamentes, wie er bei der Revision des SBG zum Ausdruck kam. Die Problematik der «Lotteriespielautomaten» kam insbesondere am 30. September 1998 anlässlich der Beratung im Nationalrat ausführlich zur Sprache. Mehrheitlich wurde die Ansicht vertreten, es wäre widersprüchlich und gegenüber der Spielbankenbranche rechtsungleich, wenn es der Gesetzgeber zulassen würde, dass sein gemäss Artikel 60 SBG beschlossenes Betriebsverbot von Geldspielautomaten in öffentlichen Lokalen durch den Betrieb von Lotteriespielautomaten wieder unterlaufen werden könnte.

Aus diesen Gründen wurde ein Antrag der Kommission des Nationalrates im Plenum ausdrücklich abgelehnt, der den Lotteriegesellschaften den Betrieb von Glücksspielautomaten im Lotteriekleid hätte ermöglichen sollen. In seiner Antwort auf die Einfache Anfrage Gysin Hans Rudolf 02.1103 bestätigte der Bundesrat, dass sich die Tactilo-Glücksspielautomaten nicht genügend von den Glücksspielautomaten gemäss Artikel 60 SBG unterscheiden. Zur Klärung der Problematik verwies er auf die laufende Revision des LG.

Antwort des Bundesrates 21.05.03

Der Bundesrat teilt die Einschätzung des Interpellanten, wonach die in öffentlichen Lokalen betriebenen Tactilo-Spielautomaten der Loterie Romande sich nicht genügend von den Geldspielautomaten gemäss Artikel 60 SBG unterscheiden.

03.3138

Interpellation Lauri Hans. Jeux automatiques de type Tactilo. Moratoire

Texte déposé 20.03.03

J'invite le Conseil fédéral à répondre aux questions suivantes:

1. Est-il possible et licite d'exploiter les appareils de jeu Tactilo bien que l'exploitation de ces appareils contourné la LMJ et crée une inégalité de traitement?
2. Ne risque-t-on pas, si l'on attend passivement, sans prendre de mesures rapides, la révision de la loi sur les loteries (LLP), de voir s'installer une distorsion de concurrence dangereuse que l'on ne pourra plus éliminer par la suite?
3. Le Conseil fédéral n'est-il pas d'avis, comme moi, que l'exploitation d'appareils de jeu Tactilo accessibles à tous est de nature à compromettre la protection des jeunes et de la société?
4. Par quels moyens pense-t-il pouvoir lutter contre cette évolution? N'y a-t-il pas urgence, notamment, à imposer, sur l'installation et l'exploitation des appareils de jeu de hasard que sont les Tactilo, un moratoire comparable à celui qui a été instauré pour les appareils de jeu d'adresse?

Cosignataires

Beerli Christine, Brändli Christoffel, Epiney Simon, Escher Rolf, Germann Hannes, Hess Hans, Langenberger Christiane, Maissen Theo, Pfisterer Thomas, Saudan Françoise (10)

Développement

Des sociétés de loterie installent ou exploitent actuellement des appareils de jeu appelés Tactilo dans des lieux publics, notamment dans des restaurants. Des demandes en ce sens attendent encore, semble-t-il, d'être traitées dans divers cantons. Ces appareils de jeu, de par leur mode d'utilisation et surtout de par les effets économiques et sociaux qu'ils ont sur les joueurs, ne se distinguent en rien des appareils de jeu de hasard, lesquels appareils ne peuvent être exploités que dans les maisons de jeu; ces maisons de jeu doivent posséder une concession et sont soumises à de nombreuses charges. Le fait que les appareils de jeu Tactilo soient accessibles à tous et que l'offre ne soit soumise à aucun contrôle n'est pas de nature à assurer la protection des jeunes et de la société.

Cette situation fait fi de la volonté exprimée par le Parlement lors des délibérations relatives à la révision de la loi sur les maisons de jeu (LMJ). Le problème des appareils de jeu de loterie a été longuement traité lors des débats au Conseil national, notamment le 30 septembre 1998. La majorité des députés a fait valoir que le législateur ne pouvait permettre, sous peine de se contredire et d'introduire une inégalité de traitement envers le secteur des casinos, que l'interdiction d'exploiter des appareils de jeu d'argent dans les lieux publics qu'il a posée à l'article 60 LMJ puisse être contournée sous couvert, cette fois, d'exploitation d'appareils de jeu de loterie. Aussi le plénum a-t-il expressément rejeté une proposition de la commission du Conseil national qui aurait permis aux sociétés de loterie d'exploiter des appareils de jeu de hasard présentés comme étant des appareils de jeu de loterie. Dans sa réponse à la question ordinaire 02.1103 déposée par le conseiller national Gysin Hans Rudolf, le Conseil fédéral a confirmé que les appareils de jeu Tactilo ne se différencient pas assez des appareils de jeu de hasard visés à l'article 60 LMJ. Il a ajouté que les conditions d'autorisation des appareils de jeu de loterie seraient précisées dans le cadre de la révision – en cours – de la loi sur les loteries.

Dieses Problem, auf das der Bundesrat auch in seiner Antwort auf die Einfache Anfrage Gysin Hans Rudolf 02.1103, «Anwendungsbereich des Spielbankengesetzes», vom 26. September 2002 eingegangen ist, wurde bereits 1998 bei der Beratung des neuen Spielbankengesetzes erkannt. Das Parlament befand damals, dass Problem sei nicht im neuen SBG, sondern im Rahmen der bevorstehenden Revision des Lotteriegengesetzes (LG) anzugehen. Die vom EJPD zu diesem Zweck eingesetzte, paritätisch aus Vertretern des Bundes und der Kantone zusammengesetzte Expertenkommission hat diesem Umstand Rechnung getragen. Ihr Entwurf eines neuen LG, der im Dezember 2002 in die Vernehmlassung geschickt worden ist, sieht namentlich mit Blick auf die derzeitige Situation bei den Tactilo-Spielautomaten die Einführung einer maximalen Auszahlungsquote von 75 Prozent vor.

Die einzelnen Fragen können wie folgt beantwortet werden:

1. Bei den gegenwärtig in den Kantonen der Romandie auf den Tactilo-Spielautomaten angebotenen Spielen handelt es sich grundsätzlich um Lotteriespiele, auf die das LG anwendbar ist. Die Bewilligungs- und Aufsichtskompetenz im Bereich der Lotterien liegt gemäss Artikel 5 Absatz 1 LG bei den Kantonen. Für die Tactilo-Spielautomaten, die zurzeit in Betrieb sind, liegen entsprechende kantonale Bewilligungen vor. Da sich die Tactilo-Geräte in ihrer äusseren Form und in ihrem praktischen Funktionieren für die Spieler nicht genügend von den Glücksspielautomaten gemäss Artikel 60 SBG unterscheiden, besteht aber in der Tat die Gefahr, dass damit die Regelung des SBG unterlaufen wird.

Der Bund hat die Kantone, insbesondere die Conférence romande de la loterie et des jeux, mehrmals auf diese Problematik hingewiesen und sie aufgefordert, auf dieses Spielangebot zu verzichten bzw. dieses Spielangebot nicht noch mehr auszubauen. Diese Bemühungen haben bislang nicht zum Erfolg geführt. Im Rahmen seiner Oberaufsicht über die Anwendung des LG verfügt der Bund zurzeit nicht über geeignete Instrumente, die ihm ein wirkungsvolles Einschreiten ermöglichen würden. Ob die für den Vollzug des SBG zuständige Bundesbehörde einschreiten könnte, ist bislang offen geblieben. Es ist in diesem Zusammenhang aber daran zu erinnern, dass der Gesetzgeber bei der Beratung des SBG im Jahre 1998 eine Klärung im Rahmen der Lotteriegesetzgebung gewünscht hat.

2. Der Bundesrat hat insbesondere auch mit Blick auf den wichtigen Klärungsbedarf betreffend Tactilo-Spielautomaten einen straffen Zeitplan für die Revision des LG vorgesehen. Das Abwarten dieser Revision schafft aus seiner Sicht kaum die Gefahr einer irreversiblen Entwicklung. Aufgrund der bisherigen Diskussionen müssen sich die Spielveranstalter und die zuständigen kantonalen Instanzen bewusst sein, dass die Revision des LG zu Restriktionen führen kann. Der Bundesrat würde es unter diesen Umständen begrüssen, wenn sie Zurückhaltung üben würden; er kann sie aber gestützt auf das LG nicht dazu zwingen. Das Beispiel zeigt aus seiner Sicht allerdings sehr deutlich, dass die gegenwärtige unterschiedliche Regelung der Zuständigkeiten im Bereich des SBG und des LG eine kohärente Politik im Bereich der Glücksspiele erschwert, ja sogar praktisch verunmöglicht.

3. Die auf den Tactilo-Spielautomaten angebotenen Spiele sind im Vergleich zu traditionellen Lotterien zweifellos für viele Spielerinnen und Spieler deutlich attraktiver. Die Umsätze, die mit diesen Geräten realisiert werden, belegen dies ganz klar. Dazu tragen mehrere Elemente bei, namentlich auch die Spielgeschwindigkeit und die Auszahlungsquote. Der Bundesrat ist deshalb der Auffassung, dass dem Spielsuchpotenzial und dem Jugendschutz bei solchen Spielangeboten besondere Beachtung zu schenken ist. Nach dem geltenden Recht liegt die Verantwortung hierfür bei den Kantonen. Im Rahmen der Revision des LG sollen diese Aspekte gemäss den Vorstellungen der Expertenkommission wesentlich mehr Bedeutung erhalten.

4. Der Bundesrat geht davon aus, dass die definitive Klärung des Problems im Rahmen der Revision des LG anzustreben ist. Er wird alles daran setzen, dass diese Revision wie ge-

Réponse du Conseil fédéral 21.05.03

Le Conseil fédéral partage l'appréciation de l'auteur de l'interpellation, selon laquelle les appareils de jeu Tactilo de la Loterie Romande, qui sont exploités dans des lieux publics, ne se différencient pas suffisamment des appareils de jeu de hasard visés à l'article 60 LMJ. Ce problème, que le Conseil fédéral a déjà abordé dans sa réponse à la question ordinaire Gysin Hans Rudolf 02.1103, «Champ d'application de la LMS», du 26 septembre 2002, était déjà connu lors des délibérations relatives à la nouvelle loi sur les maisons de jeu. Le Parlement a considéré alors que le problème ne devait pas être traité dans la nouvelle LMJ, mais plutôt dans le cadre de la révision à venir de la loi sur les loteries (LLP).

Le DFPJ a institué à cette fin une Commission d'experts, composée de manière paritaire de représentants de la Confédération et des cantons, qui a pris en compte cet aspect. Le projet de nouvelle loi sur les loteries élaboré par la commission d'experts fait l'objet d'une procédure de consultation depuis décembre 2002; il prévoit notamment, en ayant en point de mire la situation actuelle des appareils de jeu Tactilo, l'introduction d'un taux maximal de redistribution de 75 pour cent.

Il peut être répondu comme suit aux différentes questions:

1. En ce qui concerne les jeux proposés actuellement dans les cantons romands sur les appareils de jeu Tactilo, il s'agit en principe de jeux de loterie auxquels la LLP est applicable. Conformément à l'article 5 alinéa 1er LLP, ce sont les cantons qui ont la compétence d'autoriser et de surveiller les jeux de loteries. Les autorisations correspondantes ont été délivrées par les cantons pour les appareils de jeu Tactilo en exploitation actuellement. Puisque les appareils de jeu Tactilo ne se différencient pas suffisamment, du point de vue du joueur, des appareils automatiques de jeu de hasard au sens de l'article 60 LMJ, si l'on considère leur aspect extérieur et leur fonctionnement pratique, le danger existe dès lors que la réglementation sur les maisons de jeu soit ainsi contournée. A de nombreuses reprises, la Confédération a rendu les cantons, et en particulier la Conférence romande de la loterie et des jeux, attentifs à cette problématique; elle leur a demandé de renoncer à proposer de tels jeux ou à tout le moins de ne pas en augmenter le nombre. Ces efforts n'ont pas été jusqu'à présent couronnés de succès. Dans le cadre de la haute surveillance qu'elle exerce sur l'application de la LLP, la Confédération ne dispose pas à ce jour des instruments appropriés qui lui permettraient une intervention efficace. Quant à savoir si l'autorité fédérale compétente pour l'exécution de la LMJ pourrait intervenir, cette question est restée jusqu'à présent ouverte. Il faut toutefois rappeler dans ce contexte que le législateur a souhaité, lors des délibérations relatives à la LMJ en 1998, qu'une clarification soit apportée dans le cadre de la législation sur les loteries.

2. Eu égard au besoin important de clarification concernant les appareils de jeu Tactilo, le Conseil fédéral a prévu un calendrier serré pour la révision de la LLP. Attendre la révision ne crée guère, de son point de vue, de danger de développement d'une situation irréversible. Sur la base des discussions précédentes, les organisateurs de jeux et les instances cantonales compétentes doivent être conscients que la révision de la LLP pourrait mener à des restrictions. Dans ces circonstances, le Conseil fédéral aurait apprécié qu'une certaine retenue soit exercée; il ne peut l'exiger en se fondant sur la LLP. A son avis, cet exemple montre toutefois clairement que l'actuelle réglementation différente des compétences dans le domaine de la LMJ et de la LLP rend plus difficile une politique cohérente en matière de jeux de hasard, voire la rend pratiquement impossible.

3. Les jeux proposés sur les appareils de jeu Tactilo sont sans aucun doute, en comparaison avec les loteries traditionnelles, beaucoup plus attractifs pour un grand nombre de joueurs. Les chiffres d'affaires réalisés au moyen de ces appareils le montrent clairement. Plusieurs éléments y contribuent, notamment la vitesse de jeu et le taux de redistribution. Le Conseil fédéral est par conséquent de l'avis qu'il faut porter une considération particulière, pour de telles of-

plant relativ rasch erfolgen kann. Bis zum Inkrafttreten des neuen LG liegt die Verantwortung für den Vollzug des geltenden LG im Wesentlichen bei den Kantonen. Der Bundesrat erwartet, dass sie diese Verantwortung wahrnehmen und dabei unerwünschte Entwicklungen (Unterlaufen der Regelung im SBG, Zunahme der Spielsuchtgefahr, Gefährdung von Jugendlichen) vermeiden. Soweit sie dies tun, erachtet der Bundesrat ein eigentliches Moratorium nicht als notwendig. Sollte ein solches Moratorium auf dem Weg einer Teilrevision des LG oder allenfalls des SBG angestrebt werden, könnte dies praktisch nicht viel schneller realisiert werden als die bereits laufende Totalrevision des LG.

fres de jeux, au potentiel de dépendance au jeu et à la protection de la jeunesse. Selon le droit en vigueur, cette responsabilité incombe aux cantons. L'opinion de la commission d'experts est que ces aspects doivent prendre beaucoup plus d'importance dans le cadre de la révision de la LLP.

4. Le Conseil fédéral considère que la résolution définitive du problème doit être trouvée dans le cadre de la révision de la LLP. Il mettra tout en oeuvre pour que cette révision puisse avoir lieu, comme prévu, relativement rapidement. Jusqu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, la responsabilité de l'exécution de l'actuelle LLP incombe pour l'essentiel aux cantons. Le Conseil fédéral s'attend à ce qu'ils assument cette responsabilité et évitent à cet effet tout développement indésirable (contournement de la réglementation sur les maisons de jeu, augmentation du risque de dépendance au jeu, mise en danger de la jeunesse). Pour autant qu'il en soit ainsi, le Conseil fédéral ne considère pas un moratoire proprement dit comme nécessaire. Si l'on voulait mettre en place un tel moratoire par le biais d'une révision partielle de la LLP ou à la rigueur de la LMJ, cela n'irait en réalité pas beaucoup plus rapidement que la révision totale de la LLP déjà en cours.

03.3180

**Motion RK-SR.
Sterbehilfe
und Palliativmedizin***Eingereichter Text 11.04.03*

Der Bundesrat wird beauftragt, Vorschläge für eine gesetzliche Regelung der indirekten aktiven und der passiven Sterbehilfe zu unterbreiten und Massnahmen zur Förderung der Palliativmedizin zu treffen.

Erklärung des Bundesrates 06.06.03

Der Bundesrat ist bereit, die Motion entgegenzunehmen.

03.3180

**Motion CAJ-CE.
Euthanasie
et médecine palliative***Texte déposé 11.04.03*

Le Conseil fédéral est chargé de soumettre des propositions en vue d'une réglementation législative de l'euthanasie active indirecte et de l'euthanasie passive ainsi que de prendre des mesures pour promouvoir la médecine palliative.

Déclaration du Conseil fédéral 06.06.03

Le Conseil fédéral est prêt à accepter la motion.

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 Beiträge 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 de 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 Vorsizes 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.

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

Diese Darlegungen zeigen an, dass der Bundesrat im Sinne 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.

03.3187

**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.

03.3189

Postulat UREK-SR. Förderung von Dieseltreibstoff

Eingereichter Text 01.05.03

Der Bundesrat wird aufgefordert zu prüfen, wie die Besteuerung des Dieselöls signifikant gesenkt werden kann, mit dem Ziel, eine wesentliche Minderung des CO₂-Ausstosses des Strassenverkehrs zu erreichen. Diese Steuersenkung soll durch eine Höherbesteuerung von Benzin so kompensiert werden, dass der Gesamtertrag aus der Besteuerung von Treibstoffen konstant bleibt.

Begründung

Der Bundesrat ist bereit, eine begrenzte, insgesamt nicht zum Mehrverbrauch von Energie führende und ertragsneutrale Förderung von Diesel in Betracht zu ziehen, wie er in seiner Stellungnahme vom 13. Februar 2002 zur Motion UREK-SR 01.3690, «Haushaltneutrale Verbilligung von Diesel, Erd-, Flüssig- und Biogas zwecks Minderung des CO₂-Ausstosses des Verkehrsbereichs», ausführte.

Der Bundesrat vertritt die Auffassung, dass die Förderung von Diesel möglich ist, sobald die Voraussetzungen zur Eliminierung der negativen gesundheitlichen Auswirkungen des Diesels geschaffen sind. Eine verwaltungsinterne Arbeitsgruppe werde die Möglichkeit einer ertragsneutralen Differenzierung der Mineralölsteuer auf Treibstoffe prüfen.

Der Bundesrat präzisierte im Nationalrat am 6. März 2003, dass er verschiedene Möglichkeiten der Förderung von Dieselmotoren unter der Bedingung prüft, dass die Probleme des Stickoxids und des Partikelausstosses zunächst gelöst sind.

Antwort des Bundesrates 06.06.03

Ziel des vorliegenden Postulates ist es, die CO₂-Emissionen des Strassenverkehrs signifikant zu senken. Durch eine geringere Besteuerung von Diesel zulasten von Benzin soll erreicht werden, dass anstelle von Benzinfahrzeugen vermehrt Dieselfahrzeuge eingesetzt werden.

Der Bundesrat hat im Rahmen der Beantwortung verschiedener Vorstösse mehrmals Gelegenheit gehabt, sich zur Dieselförderung zu äussern. Er hat dabei stets starke Vorbehalte gegen eine Verbilligung des Dieseltreibstoffes mit Rücksicht auf die schweizerische Verlagerungspolitik und die negativen Auswirkungen auf die Lufthygiene angebracht. Zu diesem Schluss kommt auch ein im November 2002 erschienener Bericht «CO₂-Reduktion durch Beeinflussung der Treibstoffpreise», den das Bundesamt für Energie im Zusammenhang mit der Motion UREK-SR 01.3690 angefertigt hat. Diese Motion zur Verbilligung von Dieseltreibstoff wurde vom Nationalrat am 6. März 2003 abgelehnt.

Es ist zwar richtig, dass Dieselpersonenwagen etwa 13 Prozent weniger CO₂ emittieren als vergleichbare Benzinpersonenwagen. Allerdings haben Dieselfahrzeuge mit der heute gängigen Technologie hohe Partikel- und Stickoxidemissionen, welche gesundheitliche Beeinträchtigungen verursachen. Bei den Lastwagen würde eine Verbilligung des Dieseltreibstoffes ohnehin keinen Beitrag zum Ziel des Postulates – CO₂-Reduktion – leisten, da bereits heute alle Lastwagen mit Diesel betrieben werden. Dies würde nur den Güterverkehr auf der Strasse verbilligen und die Verlagerung von der Strasse auf die Schiene gefährden.

Der Bundesrat ist deshalb der Auffassung, dass nicht der Dieseltreibstoff, sondern allenfalls gewisse Dieselfahrzeuge gefördert werden sollten. Er ist bereit, die Förderung von Dieselpersonenwagen zu prüfen, wenn negative gesundheitliche Auswirkungen vermieden werden können. Als Massnahmen kommen dabei insbesondere die Ausrüstungspflicht mit geeigneten Technologien (Partikelfilter und DeNox-System) für alle neuen Dieselpersonenwagen und die Einführung eines Bonus-Malus-Systems für saubere und energie-

03.3189

Postulat CEATE-CE. Promotion du diesel

Texte déposé 01.05.03

Le Conseil fédéral est chargé d'étudier les moyens qui permettraient d'abaisser significativement la taxation du diesel, dans la perspective d'une réduction substantielle des émissions de CO₂ dues au trafic routier. Cet allègement sera compensé par une augmentation proportionnelle de la fiscalité de l'essence, de façon que les recettes fiscales totales provenant de l'imposition des carburants demeurent constantes.

Développement

Ainsi qu'il l'a indiqué dans son avis du 13 février 2002 relatif à la motion CEATE-CE, «Diminution des prix de diesel, gaz naturel, gaz liquide et biogaz aux fins de diminuer les émissions de CO₂ dans le transport routier sans affecter les recettes fiscales», le Conseil fédéral est prêt à envisager un soutien limité au diesel à condition qu'il n'entraîne pas une consommation supplémentaire d'énergie, ni une diminution des recettes. Il affirme par ailleurs, d'une part, que l'encouragement du diesel sera possible dès que les effets néfastes de ce carburant sur la santé pourront être éliminés et, d'autre part, qu'un groupe de travail interne à l'administration fédérale examinera la possibilité d'instaurer des taux différenciés pour l'impôt sur les huiles minérales, sur le principe de la neutralité en termes de recettes fiscales. Enfin, le Conseil fédéral a fait savoir au Conseil national le 6 mars 2003 qu'il examinait différents moyens qui permettraient d'encourager l'usage du moteur diesel, pour autant toutefois qu'aient été résolus préalablement les problèmes liés aux rejets de particules et d'oxydes d'azote.

Réponse du Conseil fédéral 06.06.03

Le présent postulat vise une réduction substantielle des émissions de CO₂ dues au trafic routier. Une taxation moindre du diesel aux dépens de l'essence aura pour effet d'accroître l'utilisation des véhicules diesel et de réduire d'autant celle des véhicules à essence.

Le Conseil fédéral a eu plusieurs fois l'occasion de se prononcer sur la promotion du diesel dans ses réponses à diverses interventions. Il a toujours émis des réserves quant à une baisse du prix du diesel, compte tenu de la politique suisse de transfert du trafic et des effets négatifs pour la qualité de l'air. L'Office fédéral de l'énergie arrive à la même conclusion dans son rapport paru en novembre 2002 dans le contexte de la motion CEATE-CE01.3630, «Réduction du CO₂ par l'intermédiaire des prix des carburants». Cette motion exigeant la réduction du prix du diesel a été rejetée par le Conseil national le 6 mars 2003.

Même si les voitures diesel émettent quelque 13 pour cent de CO₂ de moins que les voitures à essence, elles n'en restent pas moins, avec la technique actuelle, de gros émetteurs de particules et d'oxydes d'azote, nuisibles à la santé. Pour ce qui est des poids lourds, baisser le prix du diesel ne permettrait absolument pas d'atteindre l'objectif du postulat, à savoir réduire les émissions de CO₂, puisque tous les poids lourds fonctionnent déjà au diesel. Cela reviendrait à baisser le prix du transport de marchandises sur route aux dépens du transfert des transports routiers vers le rail.

Le Conseil fédéral est donc d'avis qu'il ne faut pas promouvoir le carburant diesel, mais plutôt certains véhicules diesel. Il est disposé à examiner la promotion des véhicules de tourisme diesel dès qu'existeront les conditions pour éliminer les effets sanitaires négatifs. On pense notamment aux mesures suivantes: obligation d'équiper toutes les voitures diesel neuves avec des technologies appropriées (filtres à particules et catalyseurs DeNox) et instauration d'un système de bonus-malus dans le cadre de l'impôt sur les auto-



effiziente Dieselpersonenwagen im Rahmen der Automobilsteuer infrage. Diesbezügliche Abklärungen sind derzeit im Gange.

Erklärung des Bundesrates 06.06.03

Der Bundesrat beantragt, das Postulat abzulehnen.

mobiles pour favoriser les voitures diesel propres et à faible consommation. Des enquêtes en ce sens sont en cours.

Déclaration du Conseil fédéral 06.06.03

Le Conseil fédéral propose de rejeter le postulat.

03.3190

**Motion KVF-SR (02.040).
Avanti.
Rechtzeitige Vorbereitung
der Gesetzgebungsarbeiten**

Eingereichter Text 02.05.03

Der Bundesrat wird eingeladen, die für die Umsetzung des Gegenvorschlages zur Avanti-Initiative unerlässlichen Gesetzesänderungen vorzulegen:

- der Öffentlichkeit bis zum 31. März 2004 die Grundzüge der Revision (abgestimmt auf das Projekt NFA); und
- der Bundesversammlung bis Ende 2004 die Anträge mit Botschaft.

Begründung

Die KVF-SR bzw. der Ständerat berät die Volksinitiative Avanti. Der Nationalrat hat bereits einen Gegenvorschlag beschlossen. Bei der Bearbeitung der Vorlage bemühte sich die Kommission, den Beschluss des Nationalrates in dem Sinne zu ergänzen, dass er besser durchführbar ist. Dabei zeigte sich, dass einige wenige Gesetzesänderungen nötig sind, namentlich im Bundesgesetz über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer (MinVG; SR 725.116.2). Damit die im Gegenvorschlag aufgeführten Fristen eingehalten werden können, müssen die Gesetzgebungsarbeiten rasch aufgenommen werden. Sie schliessen ein gewisses Vernehmlassungsverfahren ein. Das Ergebnis sollte für den Hauptteil der Auseinandersetzung vor der Volksabstimmung über die Avanti-Verfassungsänderungen zumindest in den Grundzügen und bis Ende 2004 in Antragsform vorliegen. Mehr ist zeitlich mit Rücksicht auf die NFA-Vorlage sinnvollerweise nicht möglich.

Erklärung des Bundesrates 28.05.03

Der Bundesrat ist bereit, die Motion entgegenzunehmen.

03.3190

**Motion CTT-CE (02.040).
Avanti.
Préparation précoce
des travaux législatifs**

Texte déposé 02.05.03

Le Conseil fédéral est invité à présenter les modifications législatives indispensables à la mise en oeuvre du contre-projet à l'initiative Avanti, et notamment:

- les grandes lignes de la révision (accordées au projet RPT), qui devront être présentées à l'opinion publique avant le 31 mars 2004; et
- les propositions et le message, qui devront être présentés à l'Assemblée fédérale avant fin 2004.

Développement

La CTT-CE et le Conseil des Etats examinent l'initiative populaire Avanti. Le Conseil national a pour sa part déjà adopté un contre-projet. Lors de son examen, la commission a essayé de compléter le texte du Conseil national afin qu'il soit plus facilement applicable. Il s'est en l'occurrence avéré que seules quelques modifications législatives s'imposaient, notamment dans la loi fédérale concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire (LU-Min; RS 725.116.2). Afin de pouvoir respecter les délais figurant dans le contre-projet, il est nécessaire d'entamer sans tarder les travaux législatifs. Ceux-ci impliquent une certaine procédure de consultation. Ses résultats devraient être disponibles d'ici fin 2004 sous la forme de propositions, en tout cas dans les grandes lignes, en vue de nourrir le débat principal qui aura lieu avant la votation populaire sur les modifications constitutionnelles liées à Avanti. Compte tenu du projet RPT et du calendrier, il serait déraisonnable d'exiger plus.

Déclaration du Conseil fédéral 28.05.03

Le Conseil fédéral est prêt à accepter la motion.



03.3238

**Postulat WBK-SR (02.089).
Neue Stellen
im Rahmen der BFT-Botschaft**

Eingereichter Text 20.05.03

Der Bundesrat wird eingeladen, für im Rahmen der BFT-Botschaft vorgesehene neue Stellen höchstens 13 Millionen Franken zu budgetieren.

Antwort des Bundesrates 16.06.03

Die mit der BFT-Botschaft beantragten Stellen sind notwendig zur Erfüllung der neuen bzw. quantitativ wachsenden Aufgaben. Bereits bei der Vorbereitung der BFT-Botschaft wurden die beantragten Stellen verwaltungsintern einer strengen Bedarfsprüfung unterzogen. Dabei sind die Stellenschaffungsanträge der verschiedenen Ämter mehrfach reduziert worden. Setzt man die im Personalbereich erforderlichen Mittel von 19,9 Millionen Franken für die Periode 2004–2007 in Relation zum geplanten BFT-Ausgabenwachstum von 3,1 Milliarden Franken, so zeigt sich, dass dies lediglich etwa 0,6 Prozent des mit der BFT-Botschaft angebehrten Kreditrahmens entspricht. Auch wenn kein direkt proportionaler Bezug zwischen dem Ausgabenwachstum im BFT-Bereich und der Anzahl zusätzlich benötigter Stellen besteht, so ist darauf hinzuweisen, dass für die Bewältigung der neuen Aufgaben Ressourcen bereit gestellt werden müssen. Namentlich für die neu in die Bundeskompetenz fallende Regelung der Gesundheits-, Sozial- und Kunstberufe und die Umsetzung des neuen Berufsbildungsgesetzes sind zusätzliche Stellen zwingend erforderlich.

Generell können ein effizienter Mitteleinsatz, eine optimale Steuerung des BFT-Systems und ein wirksames Controlling nur dann gewährleistet werden, wenn die dafür benötigten personellen Ressourcen zur Verfügung stehen.

Die Personalbedarfschätzungen in der BFT-Botschaft basieren auf einem durchschnittlichen Wachstum des Aufwandes von 6 Prozent pro Jahr. Sollte die Steigerungsrate aufgrund der Beschlüsse des Parlamentes tiefer liegen, kann mit einem verkleinerten Personalaufwand gerechnet werden. Eine Verringerung des Personalaufwandes um ein Drittel gegenüber den in der BFT-Botschaft enthaltenen Stellenschaffungsanträgen erscheint hingegen unrealistisch.

Die beantragte personelle Verstärkung hat keine zusätzliche Belastung des Bundeshaushaltes zur Folge. Die anfallenden Kosten sind Bestandteil der BFT-Kredite.

Erklärung des Bundesrates 16.06.03

Der Bundesrat beantragt, das Postulat abzulehnen.

03.3238

**Postulat CSEC-CE (02.089).
Création de postes
dans le cadre du message FRT**

Texte déposé 20.05.03

Le Conseil fédéral est invité à allouer un crédit ne dépassant pas 13 millions de francs pour la création de postes, prévue dans le cadre du message FRT.

Réponse du Conseil fédéral 16.06.03

Les postes dont la création est demandée dans le message FRT sont nécessaires à l'accomplissement des tâches nouvelles et pour faire face à l'extension quantitative des tâches actuelles. Dès la préparation du message FRT, les postes en question ont fait l'objet d'une évaluation rigoureuse des besoins au sein de l'administration. A la suite de ce processus, les demandes de postes des différents offices fédéraux ont été plusieurs fois revues à la baisse. Si l'on considère les 19,9 millions de francs nécessaires pour le personnel pendant la période de 2004 à 2007 et que l'on met ce montant en relation avec les 3,1 milliards de francs qui représentent l'augmentation prévue des dépenses totales du secteur FRT, il apparaît que ces charges de personnel représentent uniquement 0,6 pour cent de l'ensemble des crédits demandés dans le message FRT. Même si le nombre de postes supplémentaires demandés n'est pas directement proportionnel à l'augmentation des dépenses du domaine FRT, il n'en reste pas moins que l'accomplissement des nouvelles tâches requiert des ressources humaines en conséquence. Des postes supplémentaires sont indispensables, notamment pour l'exercice de la nouvelle compétence fédérale relative aux métiers de la santé, du social et des arts et pour l'exécution de la nouvelle loi sur la formation professionnelle. D'une manière générale, l'engagement efficient des ressources, le pilotage optimal du système FRT et un controlling pertinent ne peuvent être garantis qu'en présence de ressources humaines adéquates.

L'évaluation des besoins de personnel présentée dans le message FRT se fonde sur une croissance moyenne des dépenses FRT de 6 pour cent par an. Si ce taux de croissance devait être revu à la baisse à la suite des décisions du Parlement, il serait possible de se contenter de charges de personnel réduites. Toutefois, il ne paraît pas réaliste de diminuer d'un tiers les charges de personnel prévues dans le message.

La création de ces postes n'entraîne pas de charges supplémentaires pour les finances fédérales puisque les dépenses y afférentes font partie des crédits FRT.

Déclaration du Conseil fédéral 16.06.03

Le Conseil fédéral propose de rejeter le postulat.

03.3239

Motion SGK-SR. Straffung der Beschwerdeverfahren zum KVG

Eingereichter Text 21.05.03

Der Bundesrat wird beauftragt, eine Gesetzesänderung, namentlich eine Änderung des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG), vorzulegen, welche das Verfahren zur Behandlung von Beschwerden im Krankenversicherungswesen strafft, sodass die Frist von vier bzw. acht Monaten gemäss Artikel 53 Absatz 3 des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG) eingehalten werden kann.

Begründung

Die gegenwärtige Verfahrensdauer zur Behandlung von Beschwerden an den Bundesrat im Krankenversicherungswesen überschreitet regelmässig die gesetzlich vorgesehene Dauer von vier bzw. acht Monaten gemäss Artikel 53 Absatz 3 KVG. Dies führt dazu, dass zahlreiche Kantone und ihre Spitäler die Jahresrechnung 2000–2002 noch nicht ordnungsgemäss abschliessen konnten und ihre Budgets für das Jahr 2004 nicht seriös planen können. Dieser Zustand ist unhaltbar. Auch im Hinblick auf die zu erwartenden Beschwerden mit der Einführung des TarMed ist es angezeigt, eine Straffung der Verfahren gesetzlich vorzusehen. Teilweise sind die langen Verfahrensdauern nämlich darauf zurückzuführen, dass bei Ausschöpfung aller gesetzlichen oder behördlichen Fristen gemäss VwVG allein die Instruktionphase im günstigsten Falle 110 (3,6 Monate), in zahlreichen Fällen aber 200 Tage (6,6 Monate) und länger dauert.

Antwort des Bundesrates 16.06.03

1. Aktuelle Situation

Wie auch in der Motion erwähnt, trifft es zu, dass sich das Verfahren bei der Erledigung der KVG-Beschwerden an den Bundesrat nach den formellen Bestimmungen der Bundesverfassung (BV), des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG) und des KVG richtet. Da der Gesetzgeber beschlossen hat, für bestimmte KVG-Beschwerden den Bundesrat als einzige Beschwerdeinstanz einzusetzen und das VwVG für anwendbar zu erklären (Art. 53 Abs. 1 und 2 KVG), hat dieser nicht nur die einschlägigen Bestimmungen zu befolgen, sondern auch dem Umstand Rechnung zu tragen, dass er als erste Beschwerdeinstanz entscheidet und die angefochtenen Beschlüsse zuvor nicht von einer anderen Beschwerdebehörde überprüft worden sind. Ebenso wenig können die Beschwerdeentscheide des Bundesrates an eine höhere Instanz weitergezogen werden. So entscheidet der Bundesrat als einzige Beschwerdeinstanz und seine Entscheide sind endgültig, zumindest auf nationaler Ebene. Daraus folgt, dass er in seiner Funktion als Beschwerdeinstanz gehalten ist, seine Entscheide mit voller Kognition in Tat- und Rechtsfragen zu fällen, damit die in der Verfassung verankerten allgemeinen Verfahrensgarantien, wie z. B. der Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV), gewahrt sind. Ins Gewicht fällt in dem Zusammenhang insbesondere, dass der Bundesrat den Sachverhalt von Amtes wegen ermitteln muss und grundsätzlich reformatorisch zu entscheiden hat, was sich gerade bei Tarifangelegenheiten mit immer grösser werdenden Datenmengen stark auf die Verfahrensdauer auswirkt. Es versteht sich von selbst, dass diese verfahrensrechtlichen Vorgaben nicht ohne Auswirkung auf die Verfahrensdauer bleiben. In der Tat, und wie von der Motion zu Recht hervorgehoben, sieht das VwVG allein für die Instruktion der Beschwerden Verfahrensschritte (vgl. Art. 12, 50, 52f., 57 VwVG) vor, deren Minimaldauer bis auf wenige Tage bereits den vier Monaten entspricht, welche gemäss Artikel 53 Ab-

03.3239

Motion CSSS-CE. Pour une rationalisation de la procédure de recours concernant la LAMal

Texte déposé 21.05.03

Le Conseil fédéral est invité à présenter une modification de la loi, notamment de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA), visant à rationaliser le traitement des recours en matière d'assurance-maladie afin que le délai de quatre ou huit mois prévu à l'article 53 alinéa 3 de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal) puisse être respecté.

Développement

La durée actuelle du traitement des recours en matière d'assurance-maladie par le Conseil fédéral dépasse régulièrement le délai de quatre mois – prorogeable d'une durée identique – prévu par l'article 53 alinéa 3 LAMal. Conséquence de ces retards: nombreux sont les cantons et les hôpitaux cantonaux qui n'ont pas encore pu ni clôturer en bonne et due forme leur compte annuel 2000–2002, ni prévoir sérieusement leur budget pour l'année 2004. Cette situation est intenable, d'autant plus que l'introduction du système TarMed risque de donner lieu à des recours supplémentaires. Il est donc nécessaire de procéder à une rationalisation de la procédure par la voie légale. Rappelons que l'allongement de la procédure est en partie dû au fait que, selon la PA, lorsque tous les délais prévus par la loi ou par les autorités sont échus, la phase d'instruction dure à elle seule 110 jours (3,6 mois) dans le meilleur des cas, mais très souvent 200 jours (6,6 mois), voire plus.

Réponse du Conseil fédéral 16.06.03

1. Situation actuelle

Comme partiellement relevé dans la présente motion, il s'avère que la procédure de recours au Conseil fédéral est, s'agissant des cas LAMal, soumise à des règles formelles issues principalement de la Constitution fédérale (cst.), de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA) et de la LAMal. Dès lors que le législateur a décidé de soumettre les recours LAMal, dans des cas bien particuliers, à la juridiction unique du Conseil fédéral en application de la PA (art. 53 al. 1er et 2 LAMal), cette autorité se voit non seulement contrainte d'en suivre les règles, mais elle doit encore tenir compte du fait que les litiges dont elle est saisie n'ont pas fait l'objet d'un premier examen par une autre autorité de recours et que ses propres décisions ne pourront être remises en question auprès d'une autorité de recours supérieure. En résumé, le Conseil fédéral constitue une instance de recours unique dont les décisions sont définitives, du moins sur le plan national. Il résulte de cet état de fait qu'il est, dans son rôle de juridiction de recours, tenu de statuer avec un plein pouvoir de cognition (en fait et en droit), afin de respecter les règles constitutionnelles de garantie générale de procédure, par exemple, du droit d'être entendu (art. 29 al. 2 cst. et art. 29 PA). Le Conseil fédéral a ainsi l'obligation d'établir l'état de fait dans le cadre de litiges pour lesquels il doit se prononcer de manière réformatrice, en particulier dans les affaires concernant la fixation de tarifs qui comprennent la production d'une masse de données allant en s'accroissant, ce qui implique un rallongement notable de la procédure. Il va par conséquent de soi que ces contraintes procédurales ne sont pas sans effet sur la durée des procédures. En effet et comme le relève à juste titre la motion, la PA prévoit notamment des opérations pour l'instruction du litige (art. 12, 50, 52s., 57 PA) uniquement, dont la durée minimale correspond à quelques jours près au délai de quatre mois institué par l'article 53 alinéa 3 LAMal dont dispose le Conseil fédéral pour statuer définitivement.



satz 3 KVG für die Erledigung der Beschwerden vorgesehen sind. Angesichts der Tatsache, dass in den Beschwerdeverfahren nach der Instruktion ein Entscheidenantrag redigiert wird, welcher allen Departementen zum Mitbericht vorgelegt und anschliessend für eine Bundesratssitzung traktandiert werden muss, ist es in den meisten Fällen nicht möglich, die vom KVG vorgegebene Frist für den Bundesratsentscheid einzuhalten. Diese Feststellung bestätigt auch die vom Bundesrat in den parlamentarischen Diskussionen zu Artikel 53 KVG geäusserten Bedenken, die Einhaltung dieser Höchstdauer bei der Behandlung der Beschwerden könnte sich in der Praxis als illusorisch herausstellen (vgl. AB 1993 S 1079f. und AB 1993 N 1864). Das gilt umso mehr, als auch die Parteien selbst unter Berufung auf das rechtliche Gehör rege davon Gebrauch machen, Fristerstreckungen zu verlangen, welche angesichts der Komplexität der Materie und der Notwendigkeit, dem Bundesrat Entscheidenanträge vorzulegen, welche auf möglichst umfassend instruierten Dossiers beruhen, trotz grösster Zurückhaltung gelegentlich schwierig zu verweigern sind.

2. Mögliche gesetzgeberische Massnahmen

2.1 VwVG

Beim VwVG handelt es sich um ein Gesetz von allgemeiner Bedeutung, welches verfahrensrechtliche Bestimmungen enthält, die für alle Bundesbehörden, welche in verwaltungsrechtlichen Angelegenheiten zu entscheiden haben, zur Anwendung kommen. Neben den allgemeinen verfahrensrechtlichen Vorschriften enthält es im dritten Abschnitt besondere Bestimmungen für Beschwerdeverfahren, die nicht nur beim Bundesrat, sondern auch bei zahlreichen eidgenössischen Rekurskommissionen eingeleitet werden. Damit könnte es sich als heikel erweisen, sich für eine Gesetzesänderung zu entscheiden, welche nur die Beschwerdeverfahren vor dem Bundesrat in KVG-Belangen betrifft. Eine solche Massnahme würde nämlich die Anpassung zahlreicher Bestimmungen und das Erstellen von komplexen Ausnahmekatalogen für eine einzige Spruchbehörde nach sich ziehen. Damit aber würde der Gesetzgeber ein Gesetz komplizieren, welches eigentlich einfach und allgemein gehalten werden muss, da es bei zahlreichen Verwaltungsbehörden zur Anwendung kommt. Demgegenüber wäre es vorstellbar, nach dem Muster der Zivilprozessordnungen im VwVG einen Unterabschnitt zu schaffen, welcher ein vereinfachtes und rasches Verfahren einführen würde, in dem z. B. Fristen verkürzt oder die Anzahl der Schriftwechsel und Fristverlängerungen reduziert würden. Diese Lösung hätte den Vorteil, dass sie über einen einfachen Verweis auf diesen Abschnitt nicht nur für den Bundesrat, sondern auch auf andere Behörden, bei denen die Verfahrensdauer verkürzt werden muss, Anwendung finden könnte. Eine solche Lösung würde aber auch Nachteile mit sich bringen, weil die Qualität der so ergangenen Entscheide beeinträchtigt werden könnte.

2.2 BVG

Die Einführung von verfahrensrechtlichen Bestimmungen im KVG scheint die angemessene Lösung für eine Verkürzung der Verfahrensdauer der Beschwerden an den Bundesrat zu sein. In diesem Sinne könnte man sich die Einführung eines raschen und vereinfachten Verfahrens vorstellen, welches an die Artikel 85ff. KVG anschliessen würde und die unter Punkt 2.1 im Rahmen des VwVG erwogenen Massnahmen zum Inhalt hätte. Dabei könnte das eigens für die Schweizerische Asylrekurskommission geschaffene Verfahren als Muster dienen (vgl. Art. 104ff. des Asylgesetzes). Wie für die anderen Beschwerdeverfahren im KVG wäre ebenfalls vorstellbar, die Entscheidbefugnis gemäss Artikel 53 Absatz 1 KVG den Kantonen zu übertragen, die dann in erster Instanz mit einer Beschwerdemöglichkeit an den Bundesrat entscheiden würden. Diese Vorgehensweise hätte den Vorteil, dass die Kognition des Bundesrates beschränkt werden könnte und dieser nur über Rechtsverletzungen zu entscheiden hätte, ohne eigene Sachverhaltserhebungen durchzuführen. Allerdings ist zu bedenken, dass das Verfahren insgesamt durch die Erweiterung des Instanzenzuges wiederum verlängert werden könnte.

Compte tenu du fait qu'une procédure, une fois instruite, fait l'objet de la rédaction d'un projet de décision, que ce projet est soumis à l'ensemble des départements et que, finalement, le projet définitif doit être agendé à l'une des séances du Conseil fédéral, les délais imposés par la LAMal ne peuvent, dans la plupart des cas, être respectés. Ce bilan confirme aussi les craintes exprimées par le Conseil fédéral lors des débats parlementaires portant sur l'article 53 LAMal, que le respect du délai maximal prévu par cette disposition s'avère illusoire dans la pratique (cf. BO 1993 E 1079s. et BO 1993 N 1864), ce d'autant plus que les parties elles-mêmes, se réclamant du droit d'être entendues, font largement usage de la faculté de demander des prolongations de délai qui, malgré la retenue observée à cet égard, sont difficiles à refuser, compte tenu de la complexité de la matière et de la nécessité de proposer au Conseil fédéral des projets de décision fondés sur des dossiers les plus complets possibles.

2. Mesures légales possibles

2.1 PA

La PA constitue une législation générale contenant des règles de procédure applicables à toute autorité fédérale appelée à statuer en vertu du droit administratif. En plus des règles générales de procédure, elle contient, en son chapitre III, les dispositions traitant plus particulièrement de la procédure de recours, interjetés non seulement auprès du Conseil fédéral, mais encore auprès des multiples commissions fédérales de recours. Il en résulte qu'il pourrait s'avérer particulièrement délicat d'opter pour une modification légale traitant uniquement de la procédure de recours au Conseil fédéral en matière de LAMal, puisque, selon les mesures envisagées, une telle entreprise nécessiterait la modification de plusieurs dispositions avec la création d'exceptions complexes ne s'appliquant qu'à cette autorité. Ce faisant, le législateur ne manquerait pas de compliquer une loi qui se doit d'être simple et d'application générale, puisqu'elle sert de base à l'activité administrative de nombreuses autorités. Il serait par contre envisageable de créer, à l'exemple des lois de procédure civile, une section instituant une procédure de recours «sommaire» ou «simplifiée», avec par exemple la compression des délais de recours, la limitation du nombre des échanges d'écriture et des prolongations de délai. Cette solution aurait pour avantage d'être applicable, par l'intermédiaire d'un simple renvoi à cette section, non seulement au Conseil fédéral, mais encore à toute autre autorité de recours dont la durée du traitement des procédures devrait être restreinte. Une telle solution présente cependant certains inconvénients en ce sens que la qualité des décisions rendues pourrait en être affectée.

2.2 LAMal

L'introduction de normes de procédure dans la LAMal semble la solution la plus adéquate pour parvenir à restreindre la durée des litiges devant le Conseil fédéral. Dans ce sens, on peut imaginer l'introduction d'une procédure simplifiée faisant suite aux articles 85ss. LAMal, avec les mesures décrites au point 2.1 ci-dessus s'agissant des propositions développées dans le cadre de la PA. A ce titre, la procédure particulière mise en place pour la Commission suisse de recours en matière d'asile peut servir d'exemple (cf. art. 104ss. de la loi sur l'asile). Comme pour les autres procédures de recours LAMal, il est également envisageable de transmettre la compétence à connaître des litiges selon l'article 53 alinéa 1er LAMal aux cantons, qui statueraient en une instance, avec recours au Conseil fédéral. Ce mode de procéder aurait pour avantage de limiter la cognition du Conseil fédéral, en ce sens que celui-ci n'aurait plus qu'à statuer en droit, sans instruction complémentaire sur les faits. L'institution d'une instance intermédiaire aurait toutefois pour effet de rallonger la procédure dans son ensemble.

3. Conclusion

Les modifications suivantes de la PA ou de la LAMal sont susceptibles de faire l'objet d'un examen en vue de parvenir aux buts poursuivis par la motion:

- réduction du délai de recours;
- limitation de l'échange d'écriture;

3. Schlussfolgerung

Folgende Punkte des VwVG oder des KVG könnten sich für eine Überprüfung eignen, um den von der Motion verfolgten Zweck zu erreichen:

- Verkürzung der Beschwerdefrist;
- Beschränkung des Schriftwechsels;
- Beschränkung der Konsultation anderer Behörden im Rahmen des Instruktionsverfahrens (namentlich BSV, Preisüberwachung und BFS);
- Beschränkung der Anzahl Fristverlängerungen pro Partei;
- Beschränkung der Kognition des Bundesrates in KVG-Belangen.

Diese Massnahmen verlangen nach einer gewissenhaften Prüfung in Bezug auf die Frage, ob sie bei endgültigen Beschwerdeentscheiden mit der BV, dem nationalen Recht und der Europäischen Menschenrechtskonvention vereinbar sind. Solche Einschränkungen müssen aber auch daran gemessen werden, ob sie noch mit der dem Bundesrat beim Erlass des KVG übertragenen Rolle vereinbar sind. Dadurch, dass der Bundesrat als einzige und endgültige Beschwerdeinstanz eingesetzt wurde, garantiert er nämlich nicht nur eine koordinierte Rechtsanwendung, sondern er übt bei der Umsetzung des KVG auch eine Kontroll- und Aufsichtsfunktion aus. Eine Änderung dieser Funktion könnte daher unter Umständen zu einer Schwächung der Entscheidbehörde in der ihr vom Parlament und Volk zugewiesenen Rolle führen.

Sodann müssen neue Verfahrensvorschriften so angelegt werden, dass die Qualität der Entscheide des Bundesrates im Krankenversicherungswesen nicht berührt wird, weil sonst die inzwischen weitgehend hergestellte Rechtssicherheit erneut infrage gestellt würde. In dem Zusammenhang ist festzustellen, dass dank der konstanten und kohärenten Praxis des Bundesrates nicht nur standardisierte Berechnungsmethoden für Tarife vorliegen, sondern auch im Bereich der Spitalisten die kantonalen Planungen nach einheitlichen Kriterien gemacht werden. Betrachtet man den Rückgang der Anzahl Beschwerdefälle in diesem Gebiet (64 Fälle im Jahr 1999 gegenüber 10 Fällen im Jahr 2003), zeigt sich, dass es die ergangenen Entscheide im Laufe der Jahre klar ermöglicht haben, die Anzahl der eingereichten Beschwerden beträchtlich zu senken.

Schliesslich ist daran zu erinnern, dass vorgesehen ist, den ganzen Kompetenzbereich des Bundesrates im KVG-Bereich ab 2007 auf das neu zu schaffende Bundesverwaltungsgericht zu übertragen. Unter diesem Blickwinkel und in Anbetracht der Gesetzesänderungen, welche für diesen Wechsel vorgenommen werden, stellt sich die Frage des Nutzens von grundlegenden Änderungen des Beschwerdeverfahrens zum jetzigen Zeitpunkt. Denn immerhin ist auf die Tatsache zu verweisen, dass seit Inkrafttreten des KVG im Jahr 1996, d. h. vor bald acht Jahren, über 90 Prozent aller eingegangenen Beschwerden erledigt worden sind. Abschliessend ist anzufügen, dass neue Verfahrensvorschriften in der Regel mittel- und langfristig ihre Wirkung entfalten und sich allfällige Gesetzesänderungen daher kaum auf die zurzeit beim Bundesrat anhängigen Beschwerdeverfahren anwenden lassen werden.

Erklärung des Bundesrates 16.06.03

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

- restriction de la consultation d'autres autorités dans le cadre des procédures (notamment OFAS, SPrix et OFS);
- limitation du nombre de prolongations de délai par partie;
- restriction du pouvoir de cognition du Conseil fédéral en matière de LAMal.

Les mesures impliquent cependant un examen approfondi de la compatibilité des décisions définitives sur recours LAMal avec la cst., l'ensemble du droit interne et vraisemblablement la Convention européenne des droits de l'homme. Un examen de telles restrictions doit toutefois aussi être effectué dans le cadre du rôle confié par le législateur au Conseil fédéral lors de la promulgation de la LAMal. En effet, dès lors que le Conseil fédéral a été désigné comme instance unique et définitive de recours, celui-ci assure non seulement la fonction de coordination de l'application de la loi, mais également la fonction de contrôle et de surveillance de la mise en oeuvre de la LAMal. Une modification de ces fonctions ne pourra vraisemblablement qu'affaiblir l'autorité de recours dans le rôle précité, qui lui a été attribué par le Parlement et le peuple.

Les modifications de procédure devront également être instituées avec le souci de ne pas affecter la qualité des décisions du Conseil fédéral dans le cadre de son activité d'autorité de recours LAMal. En effet, il serait particulièrement regrettable que la sécurité juridique, établie par le biais des décisions du Conseil fédéral, soit remise en question. A ce titre, il sied de relever que, grâce à la pratique constante et cohérente du Conseil fédéral, les justiciables disposent non seulement de méthodes de calcul standardisées s'agissant des tarifs, mais encore de critères unitaires pour la planification cantonale dans le cadre des listes hospitalières. Considérant l'évolution du nombre de cas dans cette dernière matière (64 cas en 1999 et 10 cas en 2003), il apparaît que les décisions rendues au fil des années ont manifestement permis de réduire considérablement le nombre des litiges.

Finalement, il y a lieu de rappeler qu'il est prévu que l'ensemble des compétences du Conseil fédéral en matière de LAMal soit transféré, dès 2007, au futur Tribunal administratif fédéral. Dans cette optique et compte tenu des modifications légales qui seront effectuées dans le cadre de ce transfert, on peut se demander s'il est opportun, aujourd'hui déjà, de modifier en profondeur la procédure de recours concernée. A ce titre, il sied de relever que, depuis l'entrée en vigueur de la LAMal en 1996 (soit depuis bientôt huit ans), plus de 90 pour cent des causes ont été liquidées. Il sied enfin d'ajouter que de nouvelles règles de procédure n'ont, en règle générale, d'effet qu'à moyen et à long terme et que, par conséquent, elles ne pourront guère être appliquées aux litiges actuellement pendants devant le Conseil fédéral.

Déclaration du Conseil fédéral 16.06.03

Le Conseil fédéral propose de transformer la motion en postulat.



03.3240

Empfehlung SGK-SR. Beschleunigung der Beschwerdeverfahren im KVG

Eingereichter Text 21.05.03

1. Der Bundesrat wird aufgefordert, Massnahmen zu treffen, um alle bis Ende 2002 eingereichten Beschwerden gegen Tarifscheide der Kantonsregierungen bis zum 31. Dezember 2003 zu erledigen, namentlich:

– durch organisatorische und personelle Massnahmen; und
– durch die Straffung der Verfahren hinsichtlich Fristansetzung und -erstreckung.

2. Gleichzeitig wird der Bundesrat aufgefordert, Massnahmen zu treffen, um künftige TarMed-Beschwerden innert der gesetzlichen Frist von vier bzw. acht Monaten (Art 53 KVG) zu entscheiden.

Begründung

Die gegenwärtige Verfahrensdauer zur Behandlung von Beschwerden an den Bundesrat im Krankenversicherungswesen, die die Spitaltarife betreffen, überschreitet regelmässig die gesetzlich vorgesehene Dauer von vier bzw. acht Monaten. Die mittlere Erledigungsdauer beträgt zwar etwa zwölf Monate, wichtige Beschwerden aber sind mehrere Jahre pendent. Gegenwärtig (Stand 7. Mai 2003) sind noch 4 Beschwerden aus dem Jahr 2000 unerledigt sowie 7 aus dem Jahr 2001, 16 aus dem Jahr 2002 und eine Beschwerde aus dem Jahr 2003. Dieser Umstand führt dazu, dass zahlreiche Kantone und ihre Spitäler die Jahresrechnung 2000–2002 noch nicht ordnungsgemäss abschliessen konnten und ihre Budgets für das Jahr 2004 nicht seriös planen können. Der herrschende Zustand ist unhaltbar.

Antwort des Bundesrates 16.06.03

Der Bundesrat war und ist sich der Problematik der Verfahrensdauer bei KVG-Beschwerden stets bewusst. Was die vielfältigen Gründe dafür sind, hat er bereits mehrfach ausführlich dargelegt. Er gestattet sich in dem Zusammenhang auf seine Stellungnahme zur Motion der SGK zu verweisen, die ebenfalls die Beschleunigung der KVG-Beschwerdeverfahren zum Thema hat.

Was das erste Anliegen der Empfehlung – Erledigung aller bis Ende 2002 eingereichten Verfahren bis 31. Dezember 2003 – anbelangt, muss vorweg festgehalten werden, dass tief greifende organisatorische Massnahmen oder personelle Aufstockungen in diesem kurzen Zeitraum gar nicht greifen können. Das Verfahren für Beschwerden vor dem Bundesrat unterliegt Vorschriften, welche die Organisation der Departemente und ihrer Verwaltungseinheiten regeln. Jede Änderung erfordert daher gesetzgeberische Massnahmen, die in diesem kurzen Zeitraum nicht durchführbar sind. Im Personalbereich brauchen neue Angestellte, bedingt durch die Komplexität der Materie (Routinefälle sind nach wie vor sehr selten) mehrere Monate, bis sie voll operationell sind. Eine Erhöhung des Personalbestandes würde demnach in einem so kurzen Zeitraum kaum Wirkung erzielen. Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement, dem die Instruktion der Beschwerden obliegt, und das Eidgenössische Departement des Innern, das als Fachdepartement regelmässig konsultiert wird, haben schon seit einiger Zeit die Zusammenarbeit intensiviert und die Konsultationsabläufe vereinfacht und damit auch beschleunigt. Das Bundesamt für Justiz hat die behördlichen Fristen bereits auf ein absolutes Minimum herabgesetzt, und Erstreckungen werden nur noch ausnahmsweise gewährt. Die gesetzlichen Fristen können ohne Gesetzesrevision nicht geändert werden. Der Bundesrat wird jedoch alles daran setzen, die Empfehlung zu erfüllen. Im Zusammenhang mit TarMed ist vorzuschicken, dass diese Tarifstruktur für alle Leistungserbringer und Leistungs-

03.3240

Recommandation CSSS-CE. Accélération de la procédure de recours dans la LAMal

Texte déposé 21.05.03

1. Le Conseil fédéral est invité à prendre toutes les mesures permettant de liquider d'ici au 31 décembre 2003 tous les recours qui ont été déposés jusqu'à fin 2002 contre les décisions tarifaires des gouvernements cantonaux. Il s'agira notamment:

– de prendre des mesures relatives à l'organisation et au personnel;
– de rationaliser la procédure en ce qui concerne la fixation et la prorogation des délais.

2. Dans le même temps, le Conseil fédéral est invité à prendre des mesures lui permettant de statuer dans les délais prévus par la loi (quatre ou huit mois selon l'art. 53 LAMal) sur les recours qui seront déposés concernant le système TarMed.

Développement

La durée actuelle du traitement par le Conseil fédéral des recours en matière d'assurance-maladie, et particulièrement en matière de tarifs hospitaliers, dépasse régulièrement le délai de quatre mois – prorogable d'une durée identique – prévu par la loi. Si la procédure dure en moyenne environ douze mois, certains recours de portée majeure restent en suspens durant des années. A l'heure actuelle (état au 7 mai 2003), quatre recours déposés en 2000 sont encore pendants, tandis qu'ils sont au nombre de sept pour 2001, 16 pour 2002 et un pour 2003. Conséquence de ces retards: nombreux sont les cantons et les hôpitaux cantonaux qui n'ont pas encore pu, ni clôturer en bonne et due forme leurs comptes annuels 2000–2002, ni prévoir sérieusement leur budget pour l'année 2004. Cette situation est intenable.

Réponse du Conseil fédéral 16.06.03

Le Conseil fédéral était et est toujours pleinement conscient de la problématique posée par la durée des procédures de recours dans la LAMal. A plusieurs reprises, il a déjà exposé en détail quels sont les multiples motifs à l'origine de cette situation. Il se permet à cet égard de renvoyer également à sa réponse à la motion de la CSSS visant à modifier la loi sur la procédure administrative fédérale aux fins d'accélérer les procédures de recours dans la LAMal.

S'agissant de la première exigence de la recommandation – à savoir la liquidation d'ici au 31 décembre 2003 de toutes les procédures introduites jusqu'à fin 2002 –, force est d'abord de constater que des mesures incisives d'organisation ou une augmentation des effectifs ne sauraient parvenir au but recherché pour une si brève échéance. En effet, la procédure de recours au Conseil fédéral obéit à des règles strictes, y compris en ce qui concerne l'organisation des départements et des unités administratives habilités à les traiter. Toute mesure particulière y dérogeant nécessiterait donc des modifications d'ordre législatif impossibles à réaliser dans un laps de temps aussi bref. En matière de personnel, la complexité de la matière est telle – et les affaires de pure routine par ailleurs encore trop peu nombreuses – qu'un nouveau collaborateur ou une nouvelle collaboratrice a besoin de plusieurs mois de mise au courant avant d'être pleinement opérationnel. Une augmentation des ressources en personnel ne pourrait dès lors déployer l'effet escompté à une aussi brève échéance. Le Département fédéral de justice et police, auquel incombe l'instruction des recours, et le Département fédéral de l'intérieur, en tant qu'autorité spécialisée régulièrement consultée au titre de département responsable du dossier de la LAMal, ont toutefois d'ores et déjà intensifié leur collaboration et la mise en commun de leurs

erbringerinnen gilt, unabhängig davon, ob sie dem Vertrag beigetreten sind oder nicht. Die Tarifpartner stehen zurzeit in Verhandlungen, und es sind, wie der Presse zu entnehmen ist, auch schon einvernehmliche Lösungen gefunden worden. Wo es zu keinen einvernehmlichen Lösungen kommt, wird es in erster Linie Aufgabe der Kantone sein, die Beteiligten aufzufordern, Einigkeit über die Höhe des Taxpunktwertes zu erzielen. Was mögliche Beschwerden gegen kantonale Entscheide anbelangt, so ist es zurzeit nicht möglich, Angaben weder zur Art noch zur Menge solcher Beschwerden zu machen. Immerhin sind die involvierten Bundesbehörden (das Bundesamt für Justiz, das Bundesamt für Sozialversicherungen, die Preisüberwachung) bereits daran, verschiedene Szenarien und entsprechende Massnahmen im Falle einer Beschwerdenflut zu prüfen, damit die Verfahren dennoch innert nützlicher Frist erledigt werden können.

Erklärung des Bundesrates 16.06.03

Der Bundesrat ist bereit, die Empfehlung entgegenzunehmen.

ressources respectives afin de simplifier et, partant, d'accélérer les processus de consultation au sein de l'administration fédérale dans la mesure permise par les lois de procédure. L'Office fédéral de la justice a, par ailleurs, réduit au minimum les délais d'ordre impartis et n'accordent de prolongation de ces délais qu'à titre exceptionnel. Les délais prescrits impérativement par la loi ne peuvent, par contre, être modifiés sans un changement formel de ladite loi. Le Conseil fédéral entend néanmoins tout mettre en oeuvre pour satisfaire à la recommandation.

S'agissant du TarMed, dont il y a lieu de rappeler qu'il s'applique à tous les fournisseurs de prestations concernés par la structure approuvée par le Conseil fédéral, indépendamment de leur adhésion ou non à cet accord, les partenaires tarifaires sont actuellement en train d'en négocier la valeur du point. Des solutions conventionnelles auraient déjà été trouvées dans certains cantons. A défaut d'entente conventionnelle, c'est en premier lieu aux cantons qu'incombera la tâche d'entamer avec les intéressés les discussions susceptibles d'aboutir à la fixation d'une valeur du point neutre du point de vue des coûts. S'agissant des éventuels recours dont ces décisions cantonales feront l'objet, il n'est pas possible d'en pronostiquer le nombre ni la nature exacte des contestations qu'elles soulèveront. Dans cette perspective toutefois, les autorités fédérales concernées par cette problématique (Office fédéral de la justice, Office fédéral des assurances sociales, Surveillance des prix) sont en train d'examiner différents scénarios et possibilités susceptibles d'endiguer de manière adéquate un éventuel flot de recours, ainsi que les mesures idoines pour permettre leur liquidation en temps utile.

Déclaration du Conseil fédéral 16.06.03

Le Conseil fédéral est prêt à accepter la recommandation.



03.3244

**Empfehlung FK-SR (03.010).
Errichtung
einer effizienten Organisationseinheit
beim Eidgenössischen Personalamt***Eingereichter Text 13.05.03*

Gestützt auf Artikel 25, Absatz 2 und Artikel 30, Absatz 2 GVG wird der Bundesrat ersucht, eine kleine, effiziente Organisationseinheit vorzugsweise beim Eidgenössischen Personalamt (EPA) zu errichten mit dem Hauptauftrag, Personalstellen-Veränderungen wirkungsvoll zu begleiten.

Begründung

Die Entwicklung im Bundespersonalwesen ist einerseits vor allem durch Wachstum der Personalbestände und andererseits sowohl durch Zentralisierung (Bereich IT) als auch durch Dezentralisierung (Bundesgerichte) gekennzeichnet. Dieser expansiven Tendenz kann eine Instanz entgegenwirken, welche Stellenbedarfsveränderungen durch Koordination, Information und fachliche Mitwirkung verbindlich mitbegleitet.

03.3244

**Recommandation CdF-CE (03.010).
Institution d'une organisation efficiente
auprès de l'Office fédéral
du personnel***Texte déposé 13.05.03*

Conformément aux articles 25, 2ème alinéa et 30, 2ème alinéa, LREC, le Conseil fédéral est invité à instituer, de préférence auprès de l'Office fédéral du personnel (OFPER), une unité d'organisation petite et efficiente, qui aura pour tâche principale d'accompagner avec efficacité les variations des besoins de postes du personnel.

Développement

L'évolution du domaine du personnel est marqué d'une part, principalement par la croissance des effectifs du personnel et d'autre part, aussi bien par les centralisations (domaine IT) que par les décentralisations (Tribunaux fédéraux). Cette tendance à l'expansion peut être endiguée par une instance dont la tâche serait d'accompagner les modifications des besoins de postes en coordonnant, informant et en exerçant une influence technique obligatoire.