



18.3031

Motion SGK-NR.

**Systematischere Missbrauchsbekämpfung
im Bereich der Ergänzungsleistungen**

Motion CSSS-CN.

**Lutte plus systématique contre
les abus dans le domaine
des prestations complémentaires**

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 19.09.18

Antrag der Mehrheit
Annahme der Motion

Antrag der Minderheit
(Gysi, Carobbio Guscetti, Feri Yvonne, Häsler, Heim, Ruiz Rebecca, Schenker Silvia)
Ablehnung der Motion

Proposition de la majorité
Adopter la motion

Proposition de la minorité
(Gysi, Carobbio Guscetti, Feri Yvonne, Häsler, Heim, Ruiz Rebecca, Schenker Silvia)
Rejeter la motion

Aeschi Thomas (V, ZG), für die Kommission: Die Kommissionsmotion 18.3031, "Systematischere Missbrauchsbekämpfung im Bereich der Ergänzungsleistungen", entsprang einem Antrag auf eine Kommissionsmotion, welcher am 22. Juni 2017 in der Kommissionssitzung der SGK-NR zur Reform der Ergänzungsleistungen gestellt wurde. Nach der Diskussion des Antrages in der Kommission machte Bundespräsident Berset das Angebot, in einem kleinen Bericht zuhanden der Kommission aufzuzeigen, welche Möglichkeiten die Verwaltung bei der Missbrauchsbekämpfung bei den Ergänzungsleistungen heute hat und wo es weiteren Handlungsbedarf gibt.

Nach Vorliegen des Berichtes behandelte die Kommission den Antrag auf eine Kommissionsmotion ein zweites Mal an ihrer Sitzung vom 21. Februar 2018. Mit 11 zu 7 Stimmen bei 4 Enthaltungen beschloss sie, den Antrag auf eine Kommissionsmotion zu unterstützen.

Die Kommissionsmotion 18.3031, "Systematischere Missbrauchsbekämpfung im Bereich der Ergänzungsleistungen", verlangt, dass der Bundesrat die notwendigen Massnahmen trifft und bei Bedarf die erforderlichen Rechtsgrundlagen schafft, damit der Missbrauch im Bereich der Ergänzungsleistungen künftig systematischer angegangen werden kann. Es sollen insbesondere die notwendigen Massnahmen ausgearbeitet respektive verstärkt werden, um bei Bezügerinnen und Bezüglern von Ergänzungsleistungen zu überprüfen, ob diese nichtdeklarierte Vermögen im Ausland, insbesondere Immobilien, besitzen. Unter Einbezug der kantonalen Durchführungsstellen sind dabei Mindeststandards zu definieren. Künftig sollen sie auch jährlich einen Bericht über die Resultate publizieren, so, wie dies mittlerweile seit Jahren auch die Invalidenversicherungsstellen machen.

Die Kommission begründet ihre Motion damit, dass die systematische Missbrauchsbekämpfung bei den Ergänzungsleistungen insbesondere bei nichtdeklariertem Vermögensbesitz im Ausland verstärkt werden müsse. Es sei hinreichend bekannt, dass es unter den Bezügerinnen und Bezüglern von Ergänzungsleistungen nicht nur



Einzelfälle gebe, die über nichtdeklarierte Vermögen im Ausland verfügten. Die heutigen Massnahmen der EL-Stellen genügten offensichtlich noch nicht, um solche Missbrauchsfälle aufzudecken und zu bekämpfen. Die Ausgangslage sei vergleichbar mit derjenigen in der Invalidenversicherung vor einigen Jahren. Auch dort habe es zwar durchaus Bemühungen der IV-Stellen zur Bekämpfung des Missbrauchs gegeben. Erst als jedoch mit einem national einheitlichen Konzept der Kampf systematischer aufgenommen worden sei, hätten die einzelnen Durchführungsstellen echte Erfolge erzielen können. Die jährliche Berichterstattung habe ganz offensichtlich auch zu einer nicht zu unterschätzenden präventiven Wirkung geführt. Die Situation bei den Ergänzungsleistungen sei diesbezüglich vergleichbar mit derjenigen in der IV vor mehreren Jahren.

Eine Minderheit Gysi lehnt die Motion ab. Da sich die Minderheit in der Kommission nicht zu Wort meldete, ist davon auszugehen, dass sie den Argumenten des Bundesrates folgt, welcher der Meinung ist, dass die Missbrauchsbekämpfung bei den Ergänzungsleistungen bereits heute gut funktioniere. So führt der Bundesrat an, dass die antragstellenden Personen angehalten werden, bei der EL-Anmeldung ihre Steuererklärung und -veranlagung offenzulegen. Bei Verdachtsmomenten hätten die EL-Stellen im Rahmen der Verwaltungshilfe jederzeit die Möglichkeit, direkten Zugang zu den Steuerdaten einer Person zu erhalten. Ausserdem seien die EL-Stellen von Gesetzes wegen verpflichtet, die wirtschaftlichen Verhältnisse der Bezügerinnen und Bezüger periodisch, mindestens jedoch alle vier Jahre, zu überprüfen. Mit dieser Überprüfung könnten Veränderungen, welche durch die Ergänzungsleistungen beziehenden Personen nicht gemeldet wurden, aufgedeckt werden. Schliesslich geht der Bundesrat davon aus, dass mit dem automatischen Informationsaustausch verheimlichte Finanzkonten im Ausland aufgedeckt werden können. Mit diesen Massnahmen stünden den EL-Durchführungsstellen ausreichende Datengrundlagen zur korrekten Leistungsbemessung zur Verfügung.

Wie erwähnt, nahm die Kommission mit 11 zu 7 Stimmen bei 4 Enthaltungen den Antrag auf Einreichung einer Kommissionsmotion an.

Nantermod Philippe (RL, VS), pour la commission: Le 22 juin 2017, la motion 18.3031 a été présentée à la Commission de la sécurité sociale et de la santé de notre conseil. Aux termes de cette motion, il est requis d'adopter les bases légales nécessaires pour lutter de manière plus efficace et systématique contre la fraude aux prestations complémentaires. L'objectif est notamment d'adopter des règles pour contrôler la possession de biens non déclarés à l'étranger, en particulier les biens immobiliers. Ce genre de mesures existent déjà dans le domaine de l'assurance-invalidité et il faudra s'en inspirer. Le même jour, la commission a demandé au Conseil fédéral de rendre un rapport sur les moyens permettant de lutter plus efficacement contre les abus. Selon le Conseil fédéral, les cantons et la Confédération luttent déjà contre la fraude aux prestations complémentaires. Toutefois, pour ce qui est des biens à l'étranger, les autorités sont liées aux déclarations des personnes concernées. En l'absence d'accords internationaux, les inspecteurs suisses ne peuvent pas mener d'investigations à l'étranger. Des solutions pourraient être trouvées, notamment par une collaboration avec les autorités fiscales.

Actuellement, l'autorité est démunie pour vérifier les cas de fausses déclarations concernant l'état de fortune des assurés. Dans les rares cas où les fraudes sont détectées, par exemple en cas de condamnation pénale à l'étranger, la fausse déclaration crée une obligation de rembourser. Une poursuite pénale en Suisse est aussi possible.

Tous les quatre ans au moins, la situation des bénéficiaires de prestations complémentaires est réexaminée. Certains offices effectuent ces contrôles tous les deux ans. Parmi les mesures de contrôles possibles, l'administration relève les points suivants, qui sont déjà applicables:

- les organes d'exécution peuvent vérifier si le bénéficiaire séjourne réellement en Suisse et demander des précisions sur d'éventuels voyages de longue durée; pour lutter contre la fraude en la matière, les prestations complémentaires

AB 2018 N 1442 / BO 2018 N 1442

peuvent notamment être payées en espèces auprès du bureau en Suisse;

- pour l'examen de la fortune, les offices requièrent les décomptes de salaire ou décisions de taxation;
- un échange de données avec les autorités migratoires est mis en oeuvre dans la révision de la loi sur les étrangers du 16 décembre 2016; pour mémoire, les prestations complémentaires ne sont octroyées qu'aux personnes séjournant légalement en Suisse;
- l'échange automatique d'informations en matière fiscale permet aussi de lutter contre la fraude, et les autorités responsables des prestations complémentaires peuvent les obtenir sur demande;
- enfin, avec la révision de la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales, les prestations peuvent être suspendues à titre provisionnel.



Malgré les explications de l'administration, la majorité de la commission estime que les moyens à disposition de l'administration doivent être renforcés, de même que la systématique des contrôles. Une minorité Gysi propose de rejeter la motion, se joignant aux arguments du Conseil fédéral.

Entre 2000 et 2015, pour mémoire, le nombre de bénéficiaires de prestations complémentaires est passé de 202 700 à 315 000 personnes, soit un accroissement annuel moyen de 3 pour cent, qui reflète en grande partie l'évolution démographique. On s'attend à une évolution continue dans les prochaines années, c'est la raison pour laquelle le régime des prestations complémentaires est en cours de révision. L'administration estime que les dépenses liées aux prestations complémentaires devraient ainsi passer de 4,8 milliards de francs en 2015 à 6,9 milliards de francs en 2030.

Dans ces circonstances, la commission estime qu'il est nécessaire d'uniformiser et de systématiser les règles relatives à la lutte contre la fraude aux prestations complémentaires et de se donner des bases légales pour des investigations plus complètes à l'étranger.

Le 21 février 2018, la commission a accepté la motion de commission, par 11 voix contre 7 et 4 abstentions; elle vous encourage à en faire autant.

Gysi Barbara (S, SG): Ich bitte Sie im Namen der Minderheit, diese Motion der nationalrätlichen SGK abzulehnen. Die bestehenden Instrumente genügen vollauf, es braucht keine weiteren.

Ich möchte Ihnen sagen, wie ich diese Debatten zu den Sozialversicherungen, auch zu den Ergänzungsleistungen, erlebe: Diese Debatten sind von einer permanenten Missbrauchsunterstellung verseucht. Es geht doch nicht an, dass wir immer nur diesen Missbrauch adressieren und so tun, als würden alle Bezügerinnen und Bezüger die Ergänzungsleistungen oder auch die Sozialversicherungen hintergehen. Das ist einfach nicht der Fall, und wenn der Vorredner auf die gestiegenen Zahlen bei den Ausgaben verweist, ist zu sagen: Ja, die Zahlen sind gestiegen, aber nicht etwa, weil Leute Ergänzungsleistungen bekommen, die sie nicht verdient hätten oder die sie nicht benötigen würden, sondern weil die Leute zu tiefe Renten haben. Wenn die Leute vorher im Arbeitsleben waren, zu tiefe Löhne hatten und invalid wurden, reicht die Rente nicht für den Lebensbedarf. Das sind die Gründe, warum die Ausgaben für die Ergänzungsleistungen angestiegen sind. Der Grund ist nicht der Missbrauch.

Ich finde es wirklich sehr beschämend, wenn man auch ausführt – es wurde gesagt, und es steht auch im Bericht –, es sei hinreichend bekannt, dass nichtdeklarierte Vermögenswerte, Immobilien im Ausland bestünden. Auch da gibt es einen Generalverdacht. Es seien nicht nur Einzelfälle, wird behauptet. Das sind einfach Unterstellungen, und das geht nicht an. Dieser Generalverdacht, unter den alle gestellt werden, die Ergänzungsleistungen bekommen, ist für die betroffenen Personen auch sehr belastend und sehr erniedrigend. Sprechen Sie einmal mit dieser Gruppe! Auch darum ist dieser Vorstoss wirklich absolut unnötig.

Es wurde von den Vorrednern auch erwähnt, dass wir ja bereits einen Bericht in der Kommission bekommen haben. Der Bundesrat hat uns aufgezeigt, was heute gemacht wird, welche Instrumente bestehen. Mit dem automatischen Informationsaustausch ist auch noch ein weiteres Instrument dazugekommen, damit gerade diese adressierten Immobilien oder Vermögenswerte im Ausland auch deklariert sind. Das kann man ja auch einfordern. Die IV-Stellen, die EL-Stellen können die Steuererklärungen einverlangen, und dann ist das transparent. Es braucht nicht mehr.

Es reicht den Urhebern dieser Motion und der Mehrheit der SGK des Nationalrates nicht, dass man bereits in der ELG-Revision einen neuen Passus einführt, damit auch der Vermögensverzehr sehr viel stärker untersucht wird. Auch da hat man ein neues Instrument. Wie gesagt, die IV-Durchführungsstellen können die Steuererklärungen verlangen. Nicht zuletzt wurde die unsägliche Änderung des ATSG beschlossen, damit Versicherungsspione den Leuten nachspüren können. Die Kompetenzen wurden dort ausgeweitet.

Sie wollen immer noch mehr Instrumente. Ich denke, es reicht, wir brauchen nicht mehr Instrumente. Der Bundesrat hat es ausgeführt: Es gibt genügend Instrumente, um Missbrauch zu bekämpfen. Und wie gesagt, wenn die Zahlen steigen, dann ist das nicht wegen des Missbrauchs, sondern weil die Leute vorher zu wenig verdient haben. Natürlich kann man Mindeststandards festlegen. Aber dafür braucht es diese Motion nicht. Auch um darüber zu berichten, braucht es diese Motion nicht.

Ich glaube wirklich, das Hauptproblem ist dieser Generalverdacht; das stört mich enorm. Lehnen Sie darum bitte diesen Vorstoss ab.

Berset Alain, président de la Confédération: Il s'agit d'une thématique récurrente, que nous traitons chaque fois de manière approfondie. La lutte contre les abus est une question importante dans les assurances sociales. Les organes d'exécution chargés des prestations complémentaires y sont sensibles, c'est la raison pour laquelle ils procèdent systématiquement à une analyse approfondie de la situation financière des per-



sonnes concernées. Ils ont même l'obligation de vérifier au moins tous les quatre ans que la situation des bénéficiaires n'a pas changé.

Pour procéder à ces contrôles, les organes d'exécution ont aujourd'hui déjà passablement d'instruments différents à leur disposition. Sur le plan suisse, ils ont un accès direct aux données fiscales, en cas de soupçon, grâce à l'entraide administrative – cela va donc au-delà de la simple production par la personne concernée de sa déclaration d'impôt et de son avis de taxation. Sur le plan de l'Union européenne – il s'agit donc d'un nombre important de pays qui nous entourent –, des informations quant aux revenus perçus et aux biens situés dans un pays membre peuvent être obtenues aujourd'hui grâce à l'annexe II de l'Accord sur la libre circulation des personnes et, dès 2019 – donc l'année prochaine –, la communication des rentes octroyées par un Etat membre devrait être automatique. Sur le plan international, au-delà de l'Union européenne, l'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers, en vigueur en Suisse depuis le 1er janvier 2017, et qui s'applique dorénavant à 41 Etats partenaires, permet aux autorités fiscales cantonales d'obtenir des renseignements sur les comptes bancaires à l'étranger et de détecter ceux qui ne seraient pas déclarés. Ainsi, sur la base de l'obligation de renseigner, les taxations fiscales modifiées peuvent être transmises aux offices qui s'occupent des prestations complémentaires. Nous disposons donc, avec l'annexe II de l'Accord sur la libre circulation des personnes, avec les accords sur l'échange automatique de renseignements et avec la situation prévalant en Suisse, de très bons outils.

S'il faut encore – ce que nous souhaitons – renforcer et améliorer la lutte contre la fraude, eh bien, nous disposons aussi de la loi idoine qui est actuellement en cours de révision au Parlement, à savoir la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales. Elle a été débattue hier au Conseil des Etats et sera donc très prochainement transmise à votre commission. Cette révision offre la possibilité de renforcer la lutte contre les abus. D'ailleurs, le Conseil fédéral propose certains outils dans le cadre de la modification de la loi. Par exemple, en cas de soupçon sur le bien-fondé du versement d'une prestation ou en cas de manquement de

AB 2018 N 1443 / BO 2018 N 1443

l'obligation d'informer, les prestations pourront être suspendues. La révision prévoit également une prolongation du délai de péremption pour les demandes de restitution des prestations indûment perçues. De plus, il existe déjà dans ce cadre, et il existera aussi bientôt de manière indépendante, une base légale relative aux observations des assurés.

Celle-ci ne pourra entrer en vigueur qu'après la votation populaire du 25 novembre prochain, pour autant que le résultat en soit positif. Mais, enfin, je répète que tout cela a été mis en place et est prêt.

La motion sur laquelle vous allez vous prononcer aujourd'hui est donc inutile. Elle surcharge inutilement l'administration en lui demandant de faire des travaux et des rapports qui sont déjà réalisés ou de faire des travaux supplémentaires. Laissez-nous nous concentrer sur ce que nous avons à faire et livrer la lutte concrète contre la fraude, au lieu de nous demander de produire des rapports ou d'expliquer encore ce que nous pourrions faire alors que tout a été mis sur pied, si l'on tient compte notamment des éléments que j'ai mentionnés et, c'est un point important, du projet de révision de la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales, actuellement examiné par le Parlement!

C'est par cette argumentation que je vous invite à rejeter la motion.

Le président (de Buman Dominique, président): La commission propose d'adopter la motion. Une minorité Gysi et le Conseil fédéral proposent de la rejeter.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 18.3031/17510)

Für Annahme der Motion ... 128 Stimmen

Dagegen ... 51 Stimmen

(0 Enthaltungen)