



19.076

## Zolltarifgesetz. Änderung (Aufhebung der Industriezölle)

### Loi sur le tarif des douanes. Modification (Suppression des droits de douane sur les produits industriels)

*Zweitrat – Deuxième Conseil*

#### CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 04.06.20 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 23.09.20 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)

*Antrag der Mehrheit*  
Nichteintreten

*Antrag der Minderheit*  
(Noser, Bischof, Caroni, Ettlin Erich, Germann, Schmid Martin)  
Eintreten

*Proposition de la majorité*  
Ne pas entrer en matière

*Proposition de la minorité*  
(Noser, Bischof, Caroni, Ettlin Erich, Germann, Schmid Martin)  
Entrer en matière

**Levrat** Christian (S, FR), pour la commission: Le Conseil fédéral nous propose une modification de la loi sur le tarif des douanes. Plus concrètement, il nous propose la suppression des droits de douane sur les produits industriels.

Le moins que l'on puisse dire, c'est que le projet de loi qui nous est transmis est bref, puisqu'il se résume à deux articles, et que par contre les annexes sont relativement volumineuses, puisque l'adaptation du tarif général des douanes s'étale sur 200 pages – des pages qui n'ont pas été publiées dans la Feuille fédérale, mais que vous pouvez consulter sur le site Internet de la Confédération. L'objet est d'importance, non seulement en raison des sommes en jeu, mais aussi parce qu'il est très disputé politiquement.

Le Conseil des Etats intervient comme second conseil. La Commission de l'économie et des redevances du Conseil national a proposé, par 12 voix contre 11, de ne pas entrer en matière sur cet objet. Le Conseil national a, pour sa part, le 4 juin dernier, décidé, par 108 voix contre 86 et 4 abstentions, de suivre la proposition de sa commission et de ne pas entrer en matière sur cet objet.

La Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats a été saisie elle aussi de ce projet et vous propose, avec le plus serré des scores, soit par 6 voix contre 6 avec la voix prépondérante du président, d'imiter le Conseil national et de ne pas entrer en matière sur ce projet. Cela fait qu'aujourd'hui, j'ai le plaisir de vous présenter les arguments qui nous conduisent à cette conclusion.

Je suis bien heureux que M. Noser soit à nouveau parmi nous. Cela m'évitera de présenter, outre les arguments de la majorité, également ceux de la minorité qu'il conduit. Il le fera certainement très bien lui-même.

Le projet qui vous est soumis a pour objectif de supprimer les droits de douane sur les produits industriels, et ce uniquement à l'importation. Toute une liste de produits seraient concernés: par exemple les vêtements et les produits textiles, pour 294 millions de francs de réduction des droits de douane par année; les véhicules,



pour 53 millions de francs; les machines, pour 47 millions de réduction par année. Notons à ce stade, que pour l'horlogerie, une industrie qui est stratégique en Suisse, la baisse des droits de douane n'apporterait que 8 millions de francs par année, soit 1,4 pour cent.

Si la majorité de votre commission vous propose aujourd'hui de ne pas entrer en matière sur ce projet, je vous l'ai dit, c'est pour les trois motifs suivants.

Premièrement, les coûts générés par cette réforme sont énormes dans une situation difficile. La suppression des droits de douane sur les produits industriels va entraîner des pertes de 540 millions de francs pour la Confédération et des pertes de TVA de 20 millions, soit au total 560 millions de francs: un demi-milliard de francs, de manière répétée chaque année, auquel nous renoncerions de manière unilatérale, puisque c'est une réforme que la Suisse entend introduire seule, hors de toute négociation internationale – j'y reviendrai. Alors que nous dépensons des milliards pour lutter contre les effets économiques du coronavirus, pour soutenir notamment l'économie dans notre pays, nous renoncerions par cette réforme à 560 millions de francs chaque année.

Le deuxième argument est que la priorité qui est fixée en accordant de nouveaux allègements fiscaux aux entreprises est une priorité erronée. Lors de la réforme de l'imposition des entreprises, avec la RFFA, nous avons déjà massivement allégé d'un peu plus de 2 milliards de francs la charge fiscale des entreprises du pays. La Confédération, en augmentant la part de l'impôt fédéral direct qui est versée aux cantons, participe à hauteur de 700 millions au financement de ces 2 milliards de francs qui ont été accordés à titre d'allègements fiscaux aux entreprises. Durant la campagne sur ce projet RFFA, plusieurs d'entre nous ont répété à de multiples reprises que la priorité suivante ne serait pas les entreprises mais les personnes physiques, que ce serait la fiscalité des personnes physiques qui devrait avoir la priorité, et qu'un allègement supplémentaire concentré sur la fiscalité des entreprises nous poserait problème.

Le troisième argument, pour la majorité, c'est que la stratégie de négociation qui est suivie est erronée. En procédant de manière unilatérale, hors de négociations bilatérales ou multilatérales sur le commerce extérieur, le Conseil fédéral retire une carte qu'il pourrait jouer. Nous avons pris note du fait que l'administration souligne que cette question des taxes douanières n'est pas décisive dans les négociations multilatérales. Nous avons malgré tout peine à comprendre pourquoi des taxes douanières à hauteur de 540 millions de francs sur les produits industriels ne joueraient aucun rôle dans les négociations d'accords de libre-échange, alors qu'a contrario, les taxes douanières sur les produits agricoles, de l'ordre de 600 millions de francs, donc pratiquement équivalentes, joueraient un rôle décisif dans le cadre de ces négociations. Il nous semble là qu'il y a deux éléments qui sont comparables, en tout cas par leur taille, et qui pourraient l'un et l'autre faire l'objet de discussions lors de négociations d'accords de libre-échange.

Il est clair, je crois, pour tout le monde ici, que nous allons au-devant de discussions difficiles autour de la question du libre-échange, que ce soit dans le cadre des accords toujours en négociation avec la Malaisie et le Mercosur ou avec la vraisemblable votation populaire sur l'accord de libre-échange avec l'Indonésie. Il paraît à la majorité risqué, dans ces conditions, d'abaisser unilatéralement les taxes douanières sur les produits industriels.

La commission est divisée, je vous l'ai dit. Les arguments avancés par la minorité, qui vous seront exposés tout à l'heure par Ruedi Noser, ont trait d'abord à l'impulsion économique qu'engendrerait pour les entreprises une nouvelle baisse fiscale dans un contexte de crise liée au coronavirus, au fait que nous soutiendrions des chaînes de production de valeurs très orientées à l'international, et par conséquent plutôt porteuses d'avenir, et que les consommateurs pourraient en profiter. Permettez-moi simplement de constater sur ce dernier point une forme de contradiction: on ne peut pas simultanément considérer que l'impulsion fiscale qui est donnée à l'économie lui permettrait d'améliorer ses marges et retenir que les prix à la consommation pourraient de ce fait baisser. C'est l'un ou l'autre, il faut choisir l'un des deux arguments. Il me semble que les deux ne peuvent pas être développés de concert. Pour ma part, je doute fort que les

AB 2020 S 1005 / BO 2020 E 1005

consommateurs voient le début du commencement d'un centime suite à la suppression des taxes à l'importation sur les produits industriels.

Au final, je vous l'ai dit, la commission, par 6 voix contre 6, vous propose de ne pas entrer en matière et de suivre le Conseil national.

Je me permets de faire une remarque prospective et très personnelle. Le projet lie des simplifications administratives et tarifaires et la suppression de ces positions tarifaires. On pourrait se demander si les deux chambres ne devaient pas avoir une position absolument identique sur la question de l'entrée en matière, de savoir s'il ne serait pas possible de redimensionner le projet, de le limiter à ces aspects de simplifications administratives



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2020 • Zwölfte Sitzung • 23.09.20 • 09h15 • 19.076  
Conseil des Etats • Session d'automne 2020 • Douzième séance • 23.09.20 • 09h15 • 19.076



et de simplifications de la structure du tarif douanier, sans pour autant renoncer aux droits de douane sur les produits industriels. Il me semble qu'il y a là une piste qui pourrait être explorée si nous étions en situation de désaccord entre les deux chambres du Parlement.

Voilà le rapport qu'il convenait de faire pour lancer cette discussion dont je ne doute pas qu'elle sera fournie.

**Noser Ruedi (RL, ZH):** Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten. Es ist eine sehr wichtige Vorlage für die Schweizer Wirtschaft, und ich möchte Ihnen das dann im Folgenden auch etwas aufzeigen. Einleitend möchte ich aber Herrn Bundesrat Parmelin bitten, bei seinem Votum auf die Bedeutung der Zölle in Freihandelsabkommen einzugehen, weil ich das hier beim Eintreten nicht mache. Das kann der Bundesrat viel besser, glaube ich. Ich möchte Ihnen mehr aus Sicht der Wirtschaft und auch als Betroffener, der sich mit solchen Dingen herumschlägt, erklären, warum die Vorlage wichtig ist und warum in der Vorlage auch sehr viel mehr Produktivitätsgewinn liegt als das, was der Bundesrat in seiner Botschaft sagt.

Zuerst möchte ich Ihnen in Erinnerung rufen: Die Schweiz hat ein Gewichtszollsystem. Wir haben nicht ein Wertzollsystem. Dieses Gewichtszollsystem hat Tausende von Produktkategorien. Die Schweiz hat dieses filigrane Schutzkonzept im auslaufenden 19. Jahrhundert aufgebaut. Heute sind wir aber ein Dienstleistungsland und ein modernes Land, und eigentlich ist dieses Schutzkonzept in keiner Art und Weise mehr im Interesse der Schweizer Wirtschaft. Heute sind wir die einzige Handelsnation der Welt, die ein Gewichtszollsystem kennt. Alle anderen Handelsnationen haben Wertzölle.

Was heisst das jetzt? Das heisst, wir können fast nicht wechseln. Denn wenn Sie eine Zollkategorie aufheben oder ändern wollen, braucht das jedes Mal eine Mehrheit der WTO, die ebenfalls dafür ist. In der WTO findet sich immer ein Land, das Einsprache erhebt. Ich möchte Sie einfach daran erinnern, dass wir die Gewürzfleisch-Produkte von einer Kategorie in eine andere Kategorie umgeteilt haben. Wir beschäftigen uns seit sechs Jahren mit dem Thema, und wir haben Kompensationsmassnahmen in Kauf nehmen müssen, um nur in einem Bereich eine Änderung zu machen. Das heisst, wir haben gar keine Möglichkeit, dieses veraltete System zu modernisieren, ausser – ausser – man senkt die Zolltarife auf null.

Da möchte ich dem Bundesrat recht herzlich gratulieren, denn das, was er heute vorschlägt, bedeutet, dass man drei-, viertausend Zollkategorien praktisch gegenstandslos macht.

Falls Sie mein Votum etwas langweilt, bitte ich Sie, die Botschaft auf Seite 8491 aufzuschlagen. Dort hat es einen Kasten, und darin wird erklärt, wie man Holzsägemaschinen in die Schweiz importiert. Wenn Sie das lesen, werden Sie Realsatire lesen. Das heisst nämlich im Endeffekt, dass jeder Import in die Schweiz – jedes Paar Schuhe, jede Jeans, jede Unterwäsche – gewogen werden muss; jedem Gut muss ein Gewicht und eine Zollkategorie zugeordnet werden, damit man es überhaupt importieren kann. Dass das natürlich zum Beispiel bei Internethändlern dazu führt, dass man sofort andere Preise draufschreibt, wenn eine Ware in die Schweiz kommt, ist ja logisch, denn es ist ein Riesenaufwand. Sie können Jeans, Unterwäsche und Schuhe nicht einmal miteinander wägen. Sie müssen sie einzeln wägen, denn sie sind anderen Zollkategorien zugewiesen. Das heisst, wenn wir der Vorlage zustimmen, dann reduzieren wir den Aufwand im Handel um Dimensionen. Ich werde das dann noch an einem Beispiel zeigen.

Wer profitiert von dieser Vorlage? Es wurde gesagt, die Vorlage habe keine Wirkung auf die Wirtschaft. Textilien und Schuhe machen etwa 300 Millionen Franken dieser Zölle aus. Das sind 10 Prozent der Einnahmen. Das heisst, das Potenzial eines Preisunterschieds von 10 Prozent ist da; das ergibt einen um 10 Prozent tieferen Preis. Der zweite grosse Bereich sind die freien Autohändler, also diejenigen, welche den Autoimporten Konkurrenz machen. Das sind 50 Millionen Franken. Wenn Sie schauen, wie wenig Autos frei eingeführt werden – es sind etwa 6 oder 7 Prozent des Autohandels –, dann macht es dort auch einen sehr grossen Betrag aus. Das heisst also, Sie helfen hier zum Beispiel dem Textil- und Schuhhandel, Sie helfen dem freien Autogewerbe, und Sie helfen der verarbeitenden Industrie. Das sind die restlichen Zahlen.

Was bleibt geschützt? Das möchte ich hier deutsch und deutlich sagen, denn der Sprecher der Mehrheit hat es in seinem Votum auch angesprochen: Geschützt bleiben Landwirtschaft, Lebensmittel und Futtermittel. Dort ändert sich nichts, im Gegenteil. Ihre WAK hat in der Beratung der Agrarpolitik 2022 plus klar gesagt, dass am Grad der Eigenversorgung mit Lebensmitteln festgehalten werden soll. Darum muss es in der Lebensmittelproduktion in unserem Land weiterhin starke Anreize geben.

Das bedeutet, dass den hohen Produktionskosten, die wir in unserem Land haben, immer ein Grenzschutz gegenüberstehen muss; dieses Commitment ist von der WAK-S klar gekommen. Ich gehe davon aus, dass die Landwirtschaft von einem Eintreten sogar profitieren wird. Denken Sie daran, was passiert, wenn es uns gelingt, den Einkaufstourismus im Textilbereich zu reduzieren und die 10 Prozent Preisunterschied rauszunehmen. Heute schon steht auf jeder Etikette "17 Euro/30 Franken". Daran sieht etwa jeder, dass man billiger fährt, wenn man ins Ausland geht. Wenn diese Differenz kleiner wird und weniger Leute im Ausland einkaufen



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2020 • Zwölfte Sitzung • 23.09.20 • 09h15 • 19.076  
Conseil des Etats • Session d'automne 2020 • Douzième séance • 23.09.20 • 09h15 • 19.076



gehen, werden dort auch weniger Lebensmittel eingekauft.

In der Botschaft steht, dass wir in der Wirtschaft etwa 700 Millionen Franken an Ersparnissen haben werden. Ich gehe davon aus, dass die Ersparnisse viel, viel höher sind. Denn in der Botschaft wird der Betrag von 700 Millionen Franken an Einsparungen nur für die Firmen errechnet, die heute importieren. Es wird aber nicht ausgerechnet, wer neu alles importieren kann, weil es einfach wird.

Ich möchte Ihnen hier ein ganz einfaches Beispiel einer Gewerbetreibenden in Basel nennen, die Schuhe verkauft. Wenn sie heute Schuhe bestellt, dann muss sie Anfang Saison praktisch das ganze Sortiment bestellen. Warum? Ein einzelnes Paket kostet sie 65 Franken – 65 Franken! Wenn wir der Vorlage zustimmen, kostet ein einzelnes Paket diese Schuhverkäuferin in Zukunft noch 5 Euro. Das heisst, sie muss nicht mehr die ganze Saison planen, sie kann einzelne Schuhe vorbestellen und nachbestellen, sie kann auf den Markt reagieren. Vor allem kann sie damit beginnen, selbst zu importieren, wenn sie will.

Das ist eine Riesenchance! Das würde nämlich heissen, dass wir das, was wir hier drin im Rat schon mehrmals gefordert haben, nämlich dass nicht nur der Konsument, sondern auch der Gewerbetreibende im Ausland einkaufen kann, endlich realisieren würden. Das Einfuhrzeugnis würde gegenstandslos. Das heisst, Frau Müller und Herr Meier könnten als Gewerbetreibende auch im Ausland einkaufen. Diese Ersparnis ist in der Botschaft gar nicht eingerechnet. Es wird eine Dynamisierung im Gewerbe geben, und das Gewerbe wird endlich gleich lange Spiesse wie die Konsumenten haben, die heute ins Ausland einkaufen gehen.

Das ist eine ganz wichtige Sache. Für das Gewerbe und für die Industrie ist darum diese Vorlage sehr, sehr wichtig. Ich glaube, hier sagen zu dürfen, dass die WAK-S im Moment die Interessen der Landwirtschaft sehr ernst nimmt. Das heisst, die Landwirtschaft braucht vor dieser Vorlage keine Angst zu haben.

Ich bitte Sie eindringlich, hier auf die Vorlage einzutreten.

AB 2020 S 1006 / BO 2020 E 1006

**Hegglin** Peter (M-CEB, ZG): Der Bundesrat möchte mit dieser Vorlage die Zölle auf Industrieprodukten unilateral vollständig abschaffen. Damit würden der Bundeskasse jährlich 540 Millionen Franken an Zöllen plus 20 Millionen Franken bei der Mehrwertsteuer, also total 560 Millionen Franken pro Jahr, entzogen. Eine Gegenfinanzierung für diese finanziellen Ausfälle beantragt der Bundesrat nicht. Wir sprechen also von jährlich wiederkehrenden Ausfällen im Bundeshaushalt in der Höhe von 560 Millionen Franken.

Mit der Corona-Krise sind wir schon mit massiven Kosten im hohen zweistelligen Milliardenbereich für die Bundeskasse konfrontiert worden. Wir kommen aus einer Phase mit einem strukturellen Überschuss in der Bundeskasse und gehen in eine Situation mit massiv wegbrechenden Einnahmen und sich abzeichnenden hohen Defiziten im Bundeshaushalt. Wir gehen mit grosser Geschwindigkeit einem Sparprogramm entgegen. Jede Einnahme, die wir jetzt fallenlassen, wird den Handlungsbedarf in einem Sparprogramm weiter erhöhen. Vor diesem Hintergrund ist die Abschaffung der Industriezölle mit diesem jährlichen Einnahmenausfall von rund 560 Millionen Franken ohne Gegenfinanzierung aus haushaltspolitischen Überlegungen schwer zu verantworten.

Die Aussage, die Unternehmen hätten zu wenig Unterstützung erfahren, kann ich nicht stehenlassen. Mit der Reform der Unternehmensbesteuerung werden die Unternehmen jährlich mit rund 2 Milliarden Franken steuerlich entlastet. Der Bund leistet mit der Erhöhung des Anteils der Kantone an der direkten Bundessteuer einen Beitrag von 700 Millionen Franken. Im Rahmen der Covid-19-Kredite haben wir die Unternehmen bisher bei der Arbeitslosenversicherung mit rund 20 Milliarden Franken entlastet. Die Alternative wäre gewesen, dass die Arbeitslosenversicherung ihre Beiträge hätte erhöhen müssen. Wenn wir davon ausgehen, dass Arbeitnehmer und Arbeitgeber hälftig davon profitieren, haben wir die Exportindustrie, und natürlich auch die anderen Firmen, mit diesem Instrument direkt mit 10 Milliarden Franken unterstützt. Dazu kommt noch die EO, die wir mit 5,3 Milliarden Franken aus dem Bundeshaushalt ebenfalls aufgestockt haben. Weiter stellen wir 40 Milliarden Franken für Darlehen an die Firmen zur Verfügung. Als letztes Instrument werden wir am kommenden Freitag definitiv eine Härtefallregelung für in Schwierigkeiten geratene Unternehmen beschliessen. Was diese Massnahme kosten wird, ist noch nicht abschätzbar, wir haben dazu noch keine Zahlen.

Zusammenfassend möchte ich betonen, dass wir die Unternehmen sehr stark unterstützt haben und auch weiter unterstützen werden.

Ob die Konsumentinnen und Konsumenten an dieser angedachten Zollsenkung auch partizipieren können, bezweifle ich. Ich denke, sie dürfte auch nicht so relevant sein. Die Preissenkungen, die man angenommen hat, belaufen sich bei einem Autokauf auf etwa 200 Franken, beim Kauf eines Velos auf 12 Franken und beim Kauf eines Shampoos auf 20 Rappen. Ich weiss nicht, ob dies der Konsument entsprechend spüren würde. In der Vergangenheit sind entsprechende Zollsenkungen leider meistens nicht bei den Konsumentinnen und



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2020 • Zwölfte Sitzung • 23.09.20 • 09h15 • 19.076  
Conseil des Etats • Session d'automne 2020 • Douzième séance • 23.09.20 • 09h15 • 19.076



Konsumenten angekommen.

Es wäre jetzt auch angebracht, die bisherige Strategie weiterzuverfolgen und die Versprechen einzuhalten. Wir haben immer betont, dass nach diesen umfangreichen finanziellen Entlastungen der juristischen Personen dann endlich auch die natürlichen Personen steuerlich direkt entlastet werden sollen.

Mit meiner Ablehnung der Vorlage bin ich aber nicht gegen weitere Freihandelsabkommen oder Anpassungen an bestehenden, im Gegenteil: Ich kann darin sehr wohl viele Vorteile für unser Land erkennen. Der Abbau der diskutierten Zölle könnte dabei als Verhandlungspfand in die Verhandlungen gegeben werden.

Der Bundesrat führt in seiner Botschaft als eines der Hauptargumente die administrative Entlastung der Unternehmen ins Feld. Ich bin nicht ganz überzeugt, dass dieses Argument auch wirklich trägt. Denn auch bei einer Annahme der Vorlage wird für einen grossen Teil der Produkte aufgrund der nach wie vor erforderlichen Ursprungsnachweise weiterhin eine Registrierung notwendig sein; damit wird die Zollbehörde auch weiterhin administrativ belastet. Unabhängig von dieser Vorlage könnte der administrative Aufwand hinterfragt und auf das Notwendige beschränkt werden, da bin ich mit Ruedi Noser vollkommen einverstanden. Wenn es obskure Regelungen gibt, die heute noch angewendet werden, dann sollen sie überprüft und angepasst werden. Es ist aber nicht nur der Import davon betroffen, sondern auch die Abwicklung des Veredelungsverkehrs. Ich glaube, man könnte unabhängig von dieser Vorlage auch in der administrativen Abwicklung dieses Veredelungsverkehrs Optimierungen vornehmen.

Zudem können KMU-Betriebsleiter auch Vorteile in diesen Zöllen erkennen. Sie sind ja auch ein Schutz für in der Schweiz produzierende Betriebe. Die Zölle schützen sie vor Billigimporten. Mir wurden auch Beispiele von KMU zugetragen, für welche die aktuelle Situation Vorteile gegenüber Konkurrenten aus Deutschland oder Asien bietet. Diese KMU haben mir empfohlen, den Schutz nicht abzuschaffen.

In diesem Sinn kann ich auch die Aussage, dass die Vorlage zu einer Dynamisierung der Wirtschaft und schliesslich zu einem Drittel mehr Einnahmen führen soll, nicht nachvollziehen. Vielmehr wäre im Zusammenhang mit der Covid-19-Krise angezeigt, für mehr Planbarkeit zu sorgen. Die momentane unsichere Situation ist in meinen Augen viel problematischer für die Unternehmen als diese Zollregelungen.

In diesem Sinne empfehle ich Ihnen, der Mehrheit der Kommission zu folgen und nicht auf die Vorlage einzutreten.

**German** Hannes (V, SH): Wie Sie sehen können, gehöre ich der Minderheit an, die für Eintreten und für Zustimmung zur Vorlage plädiert. Ich habe den bisherigen Voten gut zugehört. Ich mache an das Votum von Herrn Noser anschliessend noch einmal darauf aufmerksam, wie wichtig eben diese Massnahme für die Schweizer Wirtschaft als eine der global am stärksten integrierten Volkswirtschaften sein kann. Die Industrie ist darum auf besonders günstige ausländische Vorleistungen angewiesen. Es ist egal, ob es dann die Binnenwirtschaft ist oder ob es sich letztlich um ein Exportprodukt handelt. Aber künstlich durch Importzölle verteuerte Beschaffungskosten schützen unsere Industrie nicht, sondern ganz im Gegenteil: Sie hemmen die Produktivität sowie die Innovationsfähigkeit und schaden letztlich auch der Wettbewerbsfähigkeit in unserem Land.

Ich komme zur Ausgestaltung dieses Zolltarifsystems. Die Älteren unter Ihnen mögen sich vielleicht noch erinnern: Wir haben jeweils halbjährlich oder jährlich ein Dokument zur Kenntnis genommen, das "Zolltarifarische Massnahmen" hieß. Das war eine Riesenbibel mit Kleingedrucktem. Ich weiss nicht, ob das Dokument jemals gelesen worden ist. Ein komplexeres System kann man sich eigentlich gar nicht vorstellen. Man behandelt das seit einigen Jahren hier im Rat nicht mehr, weil das ohnehin niemand durchschauen konnte, geschweige denn dort jemand den Durchblick gehabt hätte. Wir haben auch laut einem WEF-Vergleich das weltweit komplizierteste Zolltarifsystem. Wenn wir hier nichts tun, bleibt das auch so.

Ich meine, wir hätten nun die Chance, hier dieses Dickicht etwas zu lichten. Das kostet vielleicht diese 500 Millionen Franken – ja, das mag sein, Herr Hegglin –, aber das ist immer nur die statische Betrachtung. Wir haben es doch bei den Steuerreformen schon erlebt: Steuersenkungen führen eben nicht zwingend zu Ausfällen. Wenn sie mit guten Anreizen ausgestattet sind, führen sie letztlich zu Mehreinnahmen in unserem System, die sich auch für den Steuerzahler positiv niederschlagen. Nebst den wegfallenden Zollabgaben, die mit rund 500 Millionen Franken veranschlagt sind, gibt es eine administrative Entlastung von etwa 100 Millionen Franken, und zwar firmen- wie auch verwaltungsseitig. Diese Zahl ist nicht auf meinem Mist gewachsen. Hier berufe ich mich auf den Wirtschaftsverband Economiesuisse. Diese Massnahme bedeutet letztlich weniger Zollformalitäten, Buchungen oder Bewilligungen und wegfallende aufwendige Spezialverfahren beim Zoll.

Da spreche ich den Veredelungsverkehr an. Wir haben diesen mit der Anpassung an den europäischen Zollkodex damals gestärkt. Es ist schön, den Veredelungsverkehr auf dem



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2020 • Zwölfte Sitzung • 23.09.20 • 09h15 • 19.076  
Conseil des Etats • Session d'automne 2020 • Douzième séance • 23.09.20 • 09h15 • 19.076



Papier zu haben. Wenn er aber dann durch diese Zölle behindert wird, ist das kontraproduktiv für die Wirtschaft. Gerade in diesen Corona-Zeiten habe ich aus der Grenzregion x Schreiben von Leuten und Unternehmen erhalten, die sich über die Schwierigkeiten beschwert haben, überhaupt noch den Güteraustausch pflegen zu können. Solche Dinge sind verhängnisvoll. Auch hier, denke ich, würden wir zu einer Art Befreiungsschlag ansetzen.

Als Fazit meine ich, dass die Unternehmen entlastet würden. Nicht diese 500 Millionen Franken an Steuerausfällen stehen im Vordergrund, sondern bei dynamischer Betrachtung kann sogar ein Gewinn entstehen – durch Wertsteigerungen, durch die Erhöhung der Bruttowertschöpfung, aber auch durch die Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit.

Noch ein letztes Wort zum System der Freihandelsabkommen: Der Zollabbau spielt in diesen Systemen nicht so eine grosse Rolle. Es geht dort primär um den Schutz des geistigen Eigentums. Wichtig ist, dass diese Systeme auch funktionieren, wenn man keinen Zollschutz mehr hat. Beispiele sind Kanada, Norwegen oder Singapur, die auch ohne Industriezölle ausgezeichnete Freihandelsabkommen haben abschliessen können – Kanada beispielsweise mit der EU usw. Hier, meine ich, hätten wir uns nicht zu fürchten.

Wagen wir diesen Schritt. Es ist ein Schritt, den man als Dynamisierungseffekt und nicht als etwas Staatliches betrachten muss.

In diesem Sinne bitte ich Sie um Eintreten und um Zustimmung zur Vorlage des Bundesrates.

**Ettlin** Erich (M-CEB, OW): Ich bitte Sie auch, auf die Vorlage einzutreten, ich bin ja auch in der Minderheit aufgeführt.

Es ist klar, wir haben das jetzt aus den Voten des Kommissionspräsidenten und auch von Kollege Hegglin gehört: Es sind "Kosten", es sind einfach weniger Einnahmen, die der Bund dann hätte. Das ist auf der einen Seite die Blickrichtung, die man haben kann: Man blickt auf die Kosten. Auf der anderen Seite ist es auch ein Impulsprogramm. Wann, wenn nicht jetzt, sollte man ein Impulsprogramm starten? Man kann schon sagen, wir hätten jetzt die Unternehmungen schon unterstützt. Wir haben viele Unternehmen am Leben erhalten; wir haben Mittel in die Unternehmungen eingeschossen, damit sie nicht vom Markt verschwinden. Jetzt geht es darum, dass sie das Geschäft wieder aufbauen können. Es geht darum, dass wir das Geld, das wir in die Unternehmungen gepumpt haben, am Schluss nicht verlieren, weil sie nicht mehr am Wirtschaftsaufschwung mitmachen können. Ich glaube, hier haben wir die Möglichkeit, ein Impulsprogramm zu machen.

Der Bundesrat hatte ja die gesamtwirtschaftlichen Effekte mit 860 Millionen Franken definiert. Ich denke, das ist sehr defensiv gerechnet. Auch wenn es jetzt noch stimmen würde, bestünde doch ein Gesamteffekt, den man annehmen müsste. Wer macht schon nicht die Gesamtrechnung und sagt: "Ich gebe 500 Millionen aus und kriege 800 Millionen Franken"? Hier zu sagen: "Nein, auf diese zusätzlichen 300 Millionen Franken verzichte ich", ist gerade in einer Zeit, in der wir zu unserer Wirtschaft schauen müssen, wirklich nicht die richtige Lösung. Deshalb denke ich, dass es, wenn wir schon Milliarden für die Unternehmungen ausgeben, um sie am Leben zu erhalten, sicher richtig wäre, diese 500 Millionen Franken, die dann über Mehreinnahmen wieder eingespeist werden, auszugeben.

Noch etwas zur Vorlage Steuerreform und AHV-Finanzierung (Staf): Der Kommissionspräsident hat gesagt, die Staf koste 2 Milliarden Franken, und Kollege Hegglin hat das auch gesagt. Die Staf ist bei der Unternehmensbesteuerung zuerst einmal eine Steuererhöhung. Wir haben dort die privilegierten Gesellschaften abgeschafft. Wir haben ein Privileg der Unternehmen abgeschafft. Privilegierte Gesellschaften, Domizil- und Holdinggesellschaften, sind sehr stark im internationalen Handel tätig. Wir haben sie einmal in dem Sinne bestraft, dass wir auf die ordentliche Besteuerung gegangen sind. Deshalb ist es natürlich nicht richtig, wenn man sagt, wir hätten dort schon 2 Milliarden Franken gegeben und jetzt würde man noch mehr geben.

Es wurde auch gesagt, die Konsumenten würden zu wenig profitieren. Aber immerhin bleibt bei um 500 Millionen Franken verringerten Zöllen doch letztlich auch irgendetwas beim Konsumenten hängen. Ebenso wenig stimmt die Aussage, die Importeure würden damit vor tieferen Preisen geschützt – gerade das wäre doch wieder ein Vorteil für die Konsumenten. Es ist widersprüchlich, wenn man, wie erwähnt, sagt, die Konsumenten würden zu wenig profitieren und man wolle auch die Importeure schützen, damit sie nicht von tiefpreisigen Importen unterboten würden. Das wäre ja auch zum Vorteil der Konsumenten.

Zum Schluss möchte ich einfach sagen, dass es im Kanton Obwalden ein Zollhaus gibt – in einem Binnenkanton im Zentrum der Schweiz, bei dem mehr "binnen" gar nicht mehr geht, was ich in dieser Debatte immer wieder erwähne. Ein Zollhaus! Das Zollhaus liegt in Giswil und ist heute ein Restaurant, und zwar ein sehr gutes, spezialisiert auf Fisch, das ich nur anpreisen kann. Ich bin schon stolz, dass wir aus Zollhäusern Restaurants gemacht haben. Folglich wäre es schön, wenn wir das auch an den Schweizer Grenzen machen würden, ganz nach dem Motto der Sechzigerjahre: "Make restaurants, not customs."



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2020 • Zwölfte Sitzung • 23.09.20 • 09h15 • 19.076  
Conseil des Etats • Session d'automne 2020 • Douzième séance • 23.09.20 • 09h15 • 19.076



**Schmid** Martin (RL, GR): Bevor ich über den Abbau der Zollschränke an der Tardisbrücke an der Grenze zu St. Gallen spreche, weil später Kollege Rechsteiner noch das Wort haben wird, möchte ich doch darauf hinweisen, dass es aus meiner Sicht auch um eine grundsätzliche Diskussion geht. Ich habe mit meinem Votum in der Kommission Lacher ausgelöst, weil ich gesagt habe, dass Zölle ein historisches Relikt seien. Wer sich für Zölle einsetzt, reitet ein totes Pferd. Damals wurde der Vergleich mit Trump gemacht. Der amerikanische Präsident setzt sich dafür ein, dass jetzt wieder Zölle erhöht werden. Die Schweiz ist als offene Volkswirtschaft im Export auf offene Märkte angewiesen. Ich bin absolut überzeugt, dass es für einen Kleinstaat in einer globalisierten Welt falsch ist, weiterhin Zölle zu erheben. Wir haben Importe von 273 Milliarden Franken. Darauf fallen aber nur Zollbeträge im Umfang von 1,2 Milliarden Franken an. Das ist eine fiskalische Ergiebigkeit, die unter einem halben Prozent ist, ohne dass aber die Kosten, die mit dieser Zollerhebung verursacht werden, eingerechnet wären. Das ist in meinem Verständnis ein Missverhältnis. Aufwand und Ertrag gehen in dieser Rechnung nicht mehr auf.

Kollege Noser hat darauf hingewiesen, welche Unterschiede in den Zollerhebungen auch heute noch zu finden sind und mit welchem Detaillierungsgrad diese unterschiedlichen Zölle differenziert werden. Das ist bürokratischer Leerlauf, das belastet auch die KMU. Es wurde zu Recht gesagt: Die KMU, die heute solche Importe machen müssen, müssen sich durch all diese administrativen Formulare kämpfen. Die grossen Unternehmen haben das eher im Griff, die können Ursprungsnachweise organisieren; das ist dort viel eher möglich. Aber kleine Unternehmen sind überfordert. Das führt dazu, dass sie dann diese Zölle in Kauf nehmen. Letztlich bleiben diese Zölle eine Importsteuerbelastung, wenn das Vorerzeugnisse sind, die später wieder exportiert werden. Ich bin also der festen Überzeugung, dass die heutige Regelung gerade auch aus Sicht der KMU-Wirtschaft schädlich ist.

Kollege Hegglin sagt zu Recht, dass es vielleicht auch Profiteure des heutigen Zollsysteins im Inland gibt, die natürlich dadurch eher vor Wettbewerb geschützt sind. Das werde ich nicht ausschliessen. Ich vertrete aber die Auffassung, dass der Volkswirtschaft und dem Wohlstand langfristig mehr gedient ist, wenn wir hier nicht künstliche Barrieren aufbauen, um die Unternehmen zu schützen. Denn gerade die Schweizer Exportwirtschaft, die Pharmaindustrie und die grossen Unternehmen sind darauf angewiesen, in andere Märkte exportieren zu können.

Als Argument wird auch immer die Frage gestellt: Ist es denn ein Nachteil, wenn die Schweiz unilateral die Zölle abschafft? Ein Blick nach Singapur und Kanada zeigt – wie das Kollege Germann auch aufgelistet hat –, dass das nicht so sein muss. Diese Länder sind sehr erfolgreiche Volkswirtschaften. Sie haben die Zölle auch abgeschafft.

AB 2020 S 1008 / BO 2020 E 1008

Ich würde Ihnen beliebt machen, mit dem Bundesrat und der Minderheit auch diesen Weg zu gehen, auf die Vorlage einzutreten, dieser Vorlage zuzustimmen und die Industriezölle als Relikt aus der Vergangenheit abzuschaffen.

**Rechsteiner** Paul (S, SG): Zölle, nicht Zölle – man könnte jetzt eine lange Debatte dazu führen. Es ist aber ein gewaltiger Unterschied, ob Zölle neu eingeführt werden oder ob sie abgeschafft werden sollen. Wenn man eine bewährte, traditionelle Staatseinnahme abschafft, dann muss man doch gute Gründe dafür haben, so Gründe wirtschaftspolitischer Natur, und man muss das auch fiskalpolitisch begründen können, z. B. mit einer Gegenfinanzierung.

Wirtschaftspolitisch – ich kann mich hier nur dem Votum von Kollege Hegglin anschliessen – hat Herr Ettlin jetzt ein Impulsprogramm ins Feld geführt. Ein Impulsprogramm muss aber doch einigermassen zielgerichtet sein. Hier haben wir das Gegenteil von etwas Zielgerichtetem.

Die Wirtschaft ist sehr stark unterstützt worden. Diese Vorlage ist eigentlich schon sehr alt, sie ist 2017 lanciert worden. In der Zwischenzeit, im Jahr 2019, haben wir die Wirtschaft über die Staf-Vorlage mit Steuererleichterungen von rund 2 Milliarden Franken beglückt. Herr Hegglin hat darauf hingewiesen; wir haben jetzt bedingt durch die Covid-19-Krise eine ganze Reihe von Massnahmen für Unternehmen beschlossen, nicht zuletzt das Kreditprogramm. Wir haben also jetzt in der Covid-19-Krise etwas für die Wirtschaft getan, und zwar in einer ganz anderen Grössenordnung und sehr zielgerichtet. Mit wirtschaftspolitischen Argumenten kann man eine Abschaffung dieser Industriezölle jetzt nicht rechtfertigen, erst recht nicht, wenn man das handelspolitisch anschaut. Wir sind in einer Phase, in der man nicht einfach sagen kann, dass Freihandelspolitik überall entsteht. An bestimmten Orten – Amerika wurde genannt – werden Zölle wiedereingeführt.

Die Schweiz würde hier eine Vorleistung ohne jede Gegenleistung erbringen. Es wäre handelspolitisch auch eine Vorleistung zur Unzeit. Wenn man noch der Ansicht ist, dass Zölle ein Relikt sind, dann müsste man die



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2020 • Zwölfte Sitzung • 23.09.20 • 09h15 • 19.076  
Conseil des Etats • Session d'automne 2020 • Douzième séance • 23.09.20 • 09h15 • 19.076



Abschaffung doch dann einbringen, wenn es international auch etwas einträgt.

Die marginalen Auswirkungen auf die Konsumentinnen und Konsumenten sind bereits erwähnt worden: 0,1 Prozent, wenn überhaupt, sind marginal. Bezuglich der Arbeitsplätze sind die Auswirkungen ebenfalls fraglich. Wenn man die Arbeitsplätze in der Schweizer Industrie betrachtet, haben Zölle immer auch eine gewisse Schutzwirkung. Diese ist zwar nicht über alle Massen hoch, aber immerhin gibt es sie. Wenn sich in einem Unternehmen die Frage stellt, ob im Inland oder im Ausland produziert werden soll, dann ist diese Abschaffung grundsätzlich nicht positiv.

Es geht immerhin um eine halbe Milliarde Franken, und ich möchte auf diesen entscheidenden Punkt noch einmal zu sprechen kommen: Das ist eine halbe Milliarde Franken, die in der Bundeskasse fehlen würde. Herr Bundesrat Parmelin wird dazu vielleicht noch Stellung nehmen. Wenn ich richtig informiert bin, ist der Entscheid des Nationalrates, diese Industriezölle nicht abzuschaffen – im Bundeshaushalt stünde diese halbe Milliarde Franken dann weiterhin zur Verfügung –, bereits im Budget 2021, also in die Finanzprognosen für die kommenden Jahre, eingepreist. Im Bundeshaushalt stehen wir in Zukunft ohnehin vor finanziell anspruchsvollen Aufgaben, und eine halbe Milliarde Franken, die man hier mit einer Vorlage, die aus einer anderen Zeit stammt, einfach so verschenkt, ist nun nicht einfach nichts. Es ist also nicht gerade weise. Im Gegenteil, es wäre ziemlich kopflos, wenn man das jetzt tun würde.

Vielleicht noch eine letzte Bemerkung in diesem Kontext: Was die Gewichtung der Einnahmenverluste für den Staat bedeutet – eine halbe Milliarde Franken, die für den Staat einfach so und nicht kompensiert weg sind –, werden wir jetzt dann gerade im Härtetest am kommenden Sonntag sehen. Wenn ich mich nicht schwer täusche – das Resultat wird ja erst am kommenden Sonntag vorliegen –, wird diese Vorlage scheitern, auch wenn sie hier drin, unter anderem mit den Kinderabzügen für die hohen Einkommen, eine Mehrheit gefunden hat. Das wäre dann ein definitives Signal, dass die Bevölkerung einen solchen nicht kompensierten Einnahmenverlust, wie er hier mit der Abschaffung der Industriezölle programmiert wäre, nicht akzeptiert.

In diesem Sinne muss man sagen, dass die Vorlage seinerzeit, im Jahr 2017, als sie in einem ganz anderen Umfeld lanciert wurde, zwar noch gewisse Argumente für sich gehabt haben mag, doch diese Argumente sind heute definitiv nicht mehr valabel.

Deshalb bitte ich Sie, der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

**Juillard** Charles (M-CEB, JU): Il faut faire une pesée d'intérêts entre les gains et les coûts de cette opération. Personnellement, après avoir fait cette pesée d'intérêts, je recommanderai plutôt à notre conseil de ne pas entrer en matière sur ce projet. Pourquoi?

Parce que même si les droits de douane sont en effet d'un autre temps, pour l'instant, ils rapportent quand même toujours un peu d'argent, dont nous aurons encore besoin, parce que nous ne sommes pas au bout de la crise que nous traversons. Je ne suis pas pour une remise en cause systématique des adaptations fiscales, ce n'est pas du tout mon intention, ni ma philosophie. Je crois toutefois que nous avons quand même fait déjà, ces derniers temps, pas mal d'efforts en matière d'investissements fiscaux en faveur des entreprises, je pense à la réforme fiscale et au financement de l'AVS en particulier. Nous avons aussi mis des montants importants à disposition dans le cadre des crédits Covid-19. Je crois que le temps est venu de faire une pause en matière d'investissements fiscaux vis-à-vis des entreprises.

De plus, s'agissant des effets sur les consommateurs, comme on nous le sert parfois, on a pu démontrer – et M. Peter Hegglin l'a rappelé – qu'ils sont extrêmement marginaux, voire très limités. Il n'est pas sûr d'ailleurs que les consommateurs verront les effets de la mesure.

Par ailleurs, il y a selon moi d'autres priorités en matière de fiscalité, si nous devions poursuivre dans cette direction. Il s'agit notamment d'agir en faveur des personnes physiques, et donc des familles – on verra le résultat de la votation de dimanche prochain, j'espère que cela puisse être réalisé. Il y a ensuite l'égalité de traitement sous l'angle fiscal, en particulier des couples mariés et des concubins, qui à mon avis doit être une priorité, puisque ce dossier traîne depuis très longtemps.

Enfin, l'aspect unilatéral de cette réforme fiscale pose question. Je pense plutôt que nous devrions garder les droits de douane en vue des accords de libre-échange à examiner ou à conclure avec certains Etats et régions du monde, sans quoi nous allons nous départir de quelques éléments que nous pourrions mettre dans la balance lors des négociations.

Par contre, comme l'a indiqué le président et rapporteur de la commission, je suis assez favorable à l'idée de ne pas renoncer à ces droits de douane pour l'instant, mais d'examiner la structure des tarifs et les simplifications administratives qui sont proposées et qui faciliteront le travail à la fois des entreprises et des employés des douanes pour qui, dans la phase de restructuration qu'ils traversent, elles seront les bienvenues.

C'est la raison pour laquelle je vous recommande de ne pas entrer en matière.



**Michel Matthias (RL, ZG):** Ich votiere für die Minderheit, für den Bundesrat, für Eintreten. Wir haben jetzt zwei ehemalige kantonale Finanzdirektoren gehört, auch meinen Kollegen Peter Hegglin. Ich mag mich erinnern – und ich habe lange mit ihm zusammen gearbeitet und das auch geschätzt –, dass er als Zuger Finanzdirektor jeweils, wenn es in Zug um Entlastungen der Unternehmen oder auch des Mittelstandes ging, eine sehr dynamische und zukunftsweisende Finanzpolitik vertreten hat. Ich habe das auch geschätzt, und ich glaube, Peter, wir haben auch die Erfahrung gemacht, dass diese Entlastungen jeweils Investitionen in die Zukunft waren. Ich glaube, das waren auch jeweils deine Worte. Ich glaube, wir haben in Zug damit gute Erfahrungen gemacht. Ich war zwölf Jahre lang Volkswirtschaftsdirektor, er mehr als zwölf Jahre lang Finanzdirektor. Wir haben dort am gleichen Strick

AB 2020 S 1009 / BO 2020 E 1009

gezogen, und ich glaube, das ist aufgegangen. Daher ist das, was wir hier tun, eben eine weitere Investition in die Zukunft.

**Zur Refinanzierung:** Ich meine – so lese ich das in der Botschaft –, dass die gesamtwirtschaftlichen positiven Effekte jährlich 860 Millionen Franken ausmachen. Die Refinanzierung ist für mich eben, dass die Unternehmen, die hier entlastet werden, über Jahre und Jahrzehnte in der Schweiz ein Auskommen haben, produktiv bleiben, innovativ bleiben und Steuern bezahlen werden. Das ist die Refinanzierung. Es geht nicht um eine "aide". Es ist nicht eine Unterstützungsmaßnahme, sondern eine Entlastungsmaßnahme – das vielleicht noch zu Kollege Juillard.

Jetzt zur Argumentation mit Covid-19: Ich glaube, diese Argumentation war ja vor allem von Kollege Hegglin getrieben. Ich glaube, das dürfen wir nicht vermischen. Auch in anderen Vorlagen, die wir in diesem Rat hatten – bei der Kultur, bei Investitionen in Forschung und Innovation –, haben wir eben nicht dort den Hebel angesetzt und gesagt, okay, wegen Covid-19 dürfen wir jetzt nicht investieren, im Gegenteil. Diese Vorlage des Bundesrates stammt vom November 2019. Ja, Covid-19 kannte man damals nicht einmal vom Namen her. Das war und ist aber nach wie vor der Weg der Tugend. Diesen Weg jetzt wegen Covid-19 zu verlassen, ist gerade das Falsche. Meine Antwort ist gerade, diesen Weg weiterzugehen und diejenigen, die in diesem Land wirtschaften, mit guten Rahmenbedingungen wirtschaften zu lassen. Das ist für mich die langfristige Optik.

Ich bitte Sie, diese Optik auch einzunehmen und hier der Minderheit zu folgen.

**Parmelin Guy, conseiller fédéral:** Dans son message du 27 novembre 2019, le Conseil fédéral vous propose de supprimer les droits de douane sur les produits industriels et de simplifier la structure du tarif des douanes au 1er janvier 2022. M. Levrat a évoqué le tarif des douanes. Je l'ai emporté avec moi, on peut y voir toutes les positions. Il est assez impressionnant d'imaginer comment on pourrait simplifier ce tarif pour alléger les tâches administratives. A moins d'être d'une mauvaise foi complète, on ne peut pas nier que ce projet apporte une simplification sur le plan administratif.

Le projet a été initié à l'époque pour contribuer à la lutte contre l'îlot de cherté suisse. Aujourd'hui, face à la crise du coronavirus, nous estimons qu'il est d'autant plus d'actualité. La pandémie et les mesures prises pour endiguer ce virus réduisent fortement l'activité en Suisse et dans le monde. Pour la Suisse, nous prévoyons, si ma mémoire est bonne, une baisse historique du produit intérieur brut (PIB) de 6,2 pour cent cette année. Le Fonds monétaire international (FMI) prévoit un effondrement de 4,9 pour cent de l'économie mondiale.

C'est l'industrie exportatrice qui est tout particulièrement touchée. Premièrement, les exportations de machines, d'appareils de précision, d'instruments de précision, d'instruments électroniques et de montres. Les exportations dans ces domaines ont chuté de façon dramatique au cours du premier semestre. Deuxièmement, nous anticipons aussi une reprise plutôt hésitante de la demande étrangère au cours des prochains trimestres.

Face à cette crise, il est vraiment indispensable que nous créions les meilleures conditions-cadres possibles afin de soulager les entreprises exportatrices, ce qui leur permettra de mieux survivre à la pandémie et aussi – il ne faut pas oublier cet aspect-là – de préserver des emplois en Suisse, car qui dit préserver des emplois en Suisse dit occuper des personnes qui paient des assurances sociales et des impôts. C'est précisément ce que le Conseil fédéral vous propose avec ce projet de suppression des droits de douane sur les produits industriels.

Vous le savez, de nombreuses entreprises suisses sont actives et prospères sur les marchés mondiaux. Aujourd'hui, un franc sur deux, environ, est gagné à l'étranger. Ces entreprises sont fortement intégrées dans les chaînes de valeur mondiales. Elles importent des intrants, des produits semi-finis de l'étranger, elles créent de la valeur ajoutée dans notre pays et elles exportent les marchandises vers les marchés mondiaux. Cependant,



cela signifie aussi que chaque franc de droits de douane augmente le coût des intrants. Cela agit maintenant paradoxalement – M. le conseiller aux Etats Schmid a parlé de reliques – comme une taxe sur la production. Aujourd'hui, il faut être clair, les droits de douane ne sont pas payés par les exportateurs à l'étranger, mais c'est une taxe payée par les entreprises industrielles qui produisent en Suisse et par les consommateurs suisses qui achètent des produits importés.

Vous me permettrez peut-être une petite digression par rapport aux droits de douane agricoles, dont il a été question tout à l'heure. Les droits de douane agricoles ont vraiment une fonction de protection de l'agriculture suisse. L'agriculture suisse, avec le facteur sol, avec les coûts de production, ne survivrait pas sans une protection minimale à la frontière à moins qu'elle ne soit massivement soutenue par d'autres moyens. Ici, paradoxalement, avec les droits de douane sur les produits industriels, la fonction qui devait être la même au départ, en raison de l'évolution internationale et de l'imbrication dans ces chaînes de valeur, est devenue un handicap, parce qu'elle complexifie énormément les échanges.

La perception des droits de douane sur les produits industriels, je l'ai dit, pouvait se justifier par le passé, mais aujourd'hui c'est devenu une relique, un anachronisme, cela a été dit. Plus aucun secteur de l'industrie suisse n'a finalement encore besoin d'être protégé. Chaque droit de douane qui est perçu à l'importation affaiblit au contraire la compétitivité, sur le plan mondial, de nos entreprises et affaiblit la position économique de la Suisse.

Je ne crois pas que l'on puisse dire que cette suppression soit un cadeau aux entreprises. Les banques, les sociétés actives dans l'informatique et les télécommunications, les sociétés de trading, ou encore les holdings ne paient pas de droits de douane. Si vous décidez de maintenir ces tarifs, vous pénalisez donc des places de travail dans l'industrie, ainsi que les consommatrices et les consommateurs, nous y reviendrons peut-être tout à l'heure.

La suppression des droits de douane sur les produits industriels est une mesure ciblée, qui serait réalisable assez rapidement pour soutenir la place industrielle suisse et garantir des emplois pendant cette crise, mais aussi après, au moment où il faudra redémarrer. Car tel que nous vous le proposons, ce n'est pas simplement un soutien ponctuel, mais une vraie réforme structurelle qui sera efficace non seulement à court terme, mais aussi sur la durée. La mesure aura un effet positif sur l'ensemble de l'économie estimé à environ 860 millions de francs par an, sur la base des chiffres de 2016. Une économie plus compétitive, une économie plus dynamique, cela suppose plus d'investissements, cela crée des emplois.

Les prix à la consommation baisseront. Il faut bien sûr se méfier des pourcentages. M. Levrat a parlé de 0,1 pour cent, mais il faut se rendre compte de ce que cela représente en francs: ce sont quand même 350 millions de francs et nous voulons mettre en place un monitoring pour évaluer cet aspect-là. Les consommatrices et les consommateurs pourront donc bénéficier simultanément d'un pouvoir d'achat accru. Mais naturellement, il faudra surveiller cela. L'expérience de la cherté du franc suisse entre 2011 et 2015 nous a montré que les effets de la compétition entre les entreprises se manifestent avec un décalage dans le temps d'un à deux ans. D'où la nécessité de ce monitoring que le Conseil fédéral a ajouté dans son projet. Cela va permettre aux entreprises suisses de bénéficier aussi d'intrants meilleur marché, y compris pour le secteur agricole.

Le secteur de l'agriculture se plaint toujours des coûts excessifs. Mais avec ce projet, sur certains intrants, que ce soient des machines, que ce soient des produits phytosanitaires, il y aurait une répercussion concrète. Alors, quand on a la possibilité – et je me tourne vers les représentants des milieux agricoles – une fois, concrètement, d'avoir des réductions des coûts, ce serait quand même dommage et regrettable de ne pas pouvoir en profiter. Ces mesures permettraient de réduire les coûts de production, ce qui est suffisamment rare pour être relevé. Cela a été dit, les économies estimées résultant uniquement de la suppression des droits de douane sur les produits industriels s'élèveraient à plus de 500 millions de francs par an.

AB 2020 S 1010 / BO 2020 E 1010

Prenons maintenant l'allègement administratif. Une enquête menée par un institut de recherche a estimé que la mesure entraînerait une diminution de quelque 100 millions de francs par année de la charge administrative liée au dédouanement, soit environ 20 pour cent des coûts totaux de dédouanement pour les entreprises en Suisse. Comme l'a dit M. Ettlin, c'est plutôt défensif, mais il faut quand même rester prudent. Je peux vous donner quelques exemples concrets. Une entreprise dans le secteur MEM – machines-outils – de taille moyenne, qui a un chiffre d'affaires d'environ 300 millions de francs par an, pourrait économiser 100 000 francs en droits de douane et réduire encore de 50 000 francs ses coûts administratifs par année. Une entreprise de plus grande taille du même secteur pourrait économiser jusqu'à 2 millions de francs par an environ en droits de douane.

Les aspects administratifs ne sont pas à négliger. Premièrement, les entreprises pourraient renoncer à ce



qu'on appelle les preuves d'origine dans la majorité des cas. Monsieur Noser, c'est juste, ce que vous avez laissé entendre. Je fais une petite digression. Aujourd'hui – et c'est une partie de l'aspect libre-échange du dossier –, il est paradoxalement plus coûteux pour une entreprise d'importer une marchandise en franchise de douane au titre de l'accord de libre-échange que de payer le droit de douane normal.

Pourquoi cela? Pour faire valoir le régime préférentiel au titre d'un accord de libre-échange, l'importateur doit fournir une preuve d'origine. Cela implique souvent des calculs complexes, des recherches tout au long de la chaîne de valeur, la conservation de papiers pendant une dizaine d'années, etc. Ces tâches ont un coût qui peut peser lourd dans la balance, en particulier pour les petites et moyennes entreprises. Les grandes entreprises parviennent à traiter ces aspects-là. Récemment, j'ai assisté à une séance de la Commission de politique extérieure où l'on nous a montré une analyse du potentiel inexploité des accords de libre-échange, et il est clair que cet aspect-là pèse lourd dans la balance. Ce projet permettrait de supprimer ce handicap, et cela n'est pas à négliger. Il n'y aurait plus besoin de payer la facture en douane ou d'effectuer des clarifications avec le fournisseur en cas d'absence de preuve d'origine, et c'est aussi extrêmement important. Cela favorisera la suppression du handicap que rencontrent les pays en voie de développement, notamment dans le domaine du textile, où le système de préférence actuel ne prévoit qu'un rabais partiel. Par ailleurs, les importations qui proviennent de ces pays ne devront plus être assorties de la fameuse preuve d'origine. Cela va alléger leur charge administrative. Dans le domaine agricole, qui constitue le principal secteur d'exportation de ces pays, la suppression de la preuve d'origine ne changera rien: ils bénéficieront des mêmes avantages préférentiels qu'ils ont aujourd'hui avec le système actuel. Tous ces aspects administratifs vont cependant aussi leur simplifier la tâche. Pour les PME, c'est quelque chose d'extrêmement important. Cela va de pair avec la suppression des droits de douane. M. Noser l'a dit, nous avons un des systèmes, si ce n'est le système le plus complexe au monde. Ce n'est pas nous qui le disons, mais le Forum économique mondial qui l'a analysé. Notre système comporte je ne sais plus combien de milliers de positions. Ce projet offre une possibilité d'enfin améliorer la situation.

Concernant les consommatrices et les consommateurs, 50 pour cent des importations effectuées par la Suisse concernent des biens de consommation. 70 pour cent des droits de douane payés aujourd'hui sont prélevés sur les biens de consommation, notamment les vêtements, les chaussures. Pour les vêtements, cela va jusqu'à 60 pour cent du prix du produit. Cela pèse donc aussi d'une manière non négligeable dans la balance.

Je rappelle aussi que le Parlement a, de très nombreuses fois, prié le Conseil fédéral de prendre une série de mesures pour lutter contre l'îlot de cherté suisse. Le présent projet en constitue une. Du point de vue des consommatrices et des consommateurs, il n'y a pas de raison fondamentale de s'opposer à ce projet.

Monsieur le conseiller aux Etats Peter Hegglin, vous avez dit que vous aviez encore quelques doutes en ce qui concerne la diminution de la charge administrative et l'impact sur les consommateurs. Quand on a des doutes, en général, on teste le système. Avec ce système, vous verrez que vos doutes seront levés. Ce n'est pas seulement nous qui le disons, mais ce sont aussi des analyses d'instituts qui le relèvent. Mais nous devons naturellement, et le monitoring le permettra, surveiller cette évolution.

La majorité de la commission s'est plutôt concentrée sur la perte fiscale de 560 millions de francs pour l'ensemble de la Confédération. Cela représente 0,7 pour cent des recettes totales et, si nous comparons ce projet avec les mesures prises afin d'atténuer les effets de la crise du Covid-19, ce n'est qu'une toute petite partie des dépenses. Chaque franc est important, cela est clair, mais ce projet ne produit pas seulement des effets dans l'immédiat, il aura des effets sur le soutien de l'économie à moyen et à long terme. Nous ne devrions donc pas renoncer à cette mesure. Le projet figurait dans le plan financier du Conseil fédéral. En ce sens, le traiter maintenant n'est pas non plus une surprise.

J'aborde maintenant un point qui a été soulevé par le président de la commission et qui a fait aussi débat au Conseil national, à savoir l'impact négatif que pourrait avoir la suppression des droits de douane dans le cadre des négociations des accords de libre-échange – cette fameuse perte de pouvoir de négociation internationale. Sur ce point, je pense pouvoir vous rassurer: nous serons toujours en mesure de conclure des accords de libre-échange avec succès, même après la suppression des droits de douane sur les produits industriels. Ce sont les mêmes personnes au Secrétariat d'Etat à l'économie qui négocient les accords de libre-échange. Vous avez cité plusieurs pays, dont le Canada et Singapour; on peut ajouter la Nouvelle-Zélande, l'Islande et la Norvège, pays membres de l'Association européenne de libre-échange, dont l'exemple montre qu'il est tout à fait possible de conclure de nouveaux accords de libre-échange avec succès, même après avoir unilatéralement supprimé les droits de douane.

Il faut bien voir qu'actuellement, quand nous entamons des négociations, c'est vraiment sur des questions de propriété intellectuelle, dans le cadre du système de préférences, et sur les droits de douane agricoles, que la pression se fait le plus sentir. Cette pression va continuer de s'exercer, et c'est avec elle que nous devons



vivre. Mais on voit parfaitement qu'il est possible de poursuivre des négociations de libre-échange avec succès, même après la suppression unilatérale des droits de douane sur les produits industriels.

Une des inquiétudes que l'on peut avoir, c'est que la suppression de ces droits de douane soit une première étape et que l'étape suivante soit la suppression des droits de douane sur les produits agricoles. On ne va pas franchir ce pas: premièrement, je pense que personne au sein des Chambres fédérales ni au Conseil fédéral n'est suicidaire et, deuxièmement, le fait de supprimer ces droits de douane aurait une conséquence directe sur la Constitution fédérale, parce qu'alors vous baisseriez le taux d'auto approvisionnement, qui a été discuté dans le cadre d'une votation populaire relative à l'article 104a. Cela aurait tout de suite des conséquences sur le taux d'auto approvisionnement et sur la sécurité alimentaire. Nous ne souhaitons pas en arriver là.

J'en arrive aux conclusions. Nous traversons une crise économique mondiale. La demande mondiale de produits suisses, il faut en être conscient, s'effondre deux fois plus vite qu'en 2009 lors de la crise financière que nous avons vécue. Aujourd'hui, nous vous proposons une mesure ciblée qui peut être réalisable rapidement, qui soutient notre place industrielle suisse, nos PME, et qui permet de conserver et de solidifier des emplois pendant cette grave crise et aussi après. Cette mesure va permettre de renforcer notre économie à un moment opportun. Elle est favorable pour l'industrie, l'emploi et les consommateurs. Vous avez devant vous – et je crois que M. Ettlin l'a dit aussi – un véritable programme de relance.

Vous avez un véritable "programme conjoncturel de relance", qui arrive, en plus, à un moment où on en a besoin pour soulager notre industrie d'exportation. On parle souvent d'appuyer l'industrie d'exportation; on parle souvent de l'îlot de

AB 2020 S 1011 / BO 2020 E 1011

cherté suisse; on parle souvent d'abaisser les coûts administratifs qui plombent notre compétitivité; de donner un bol d'air aux consommatrices et aux consommateurs. Eh bien, vous avez tout cela dans ce projet.

Le Parlement, via des interventions parlementaires, a maintes fois exigé cela du Conseil fédéral. Aujourd'hui, vous l'avez dans le projet qui est sur votre table. Vous avez cette opportunité. Je vous prie de la saisir pour le bien de nos PME, pour notre industrie d'exportation et, finalement, pour notre pays, nos concitoyennes et nos concitoyens. Ils vous en seront reconnaissants.

Je vous prie de bien vouloir entrer en matière et de donner une chance aujourd'hui à ce projet, et j'espère que le Conseil national lui donnera une deuxième chance, en entrant en matière sur ce projet par la suite.

**Präsident** (Stöckli Hans, Präsident): Wir stimmen über den Nichteintretensantrag der Mehrheit ab.

*Abstimmung – Vote*

Für Eintreten ... 29 Stimmen

Dagegen ... 14 Stimmen

(0 Enthaltungen)

**Präsident** (Stöckli Hans, Präsident): Das Geschäft geht damit zurück an die Kommission zur Detailberatung.