



05.070

NFA. Ausführungsgesetzgebung

RPT. Législation d'exécution

Differenzen – Divergences

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 14.03.06 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 15.03.06 (FORTSETZUNG - SUITE)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 21.03.06 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 19.09.06 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 20.09.06 (FORTSETZUNG - SUITE)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 26.09.06 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 28.09.06 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 03.10.06 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 05.10.06 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 05.10.06 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 06.10.06 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 06.10.06 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

1. Bundesgesetz über die Schaffung und die Änderung von Erlassen zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen

1. Loi fédérale concernant l'édition et la modification d'actes dans le cadre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons

Ziff. 12 Art. 49a Abs. 2bis

Antrag der Kommission

Festhalten

Ch. 12 art. 49a al. 2bis

Proposition de la commission

Maintenir

Angenommen – Adopté

AB 2006 N 1394 / BO 2006 N 1394

Ziff. 22 Art. 14 Abs. 1 Bst. a

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit

(Recordon, Bruderer, Fehr Jacqueline, Frösch, Goll, Marti Werner, Meyer Thérèse, Nordmann, Rossini, Wyss)
Festhalten

Ch. 22 art. 14 al. 1 let. a

Proposition de la majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité

(Recordon, Bruderer, Fehr Jacqueline, Frösch, Goll, Marti Werner, Meyer Thérèse, Nordmann, Rossini, Wyss)





Maintenir

Recordon Luc (G, VD): Sur ce point, nous avons décidé de manière divergente avec le Conseil des Etats. Celui-ci n'a visiblement pas réellement saisi la portée des enjeux et lors de sa séance du 26 septembre 2006, il a pris la décision sans débat de ne pas accepter notre proposition; il n'y a eu aucun débat, aucune proposition contradictoire. C'est peut être aussi la faute des gens qui s'occupent de logopédie et psychomotricité. Mais, alors que ce problème avait d'emblée occupé nos travaux de commission, il avait en revanche été complètement omis lors de son premier passage aux Conseil des Etats.

Mais cela n'est pas une raison pour nous décourager. En effet, lors d'un débat nourri à nouveau ce matin en commission, nous avons abouti à une conclusion très serrée. Par 12 voix contre 11, il a été décidé de suivre la décision du Conseil des Etats. Je vous prie de ne pas agir de la sorte. En effet, dans ce domaine-là, d'ailleurs tout comme dans celui qui sera discuté tout à l'heure, il y a une véritable problématique à revoir. Les seuls arguments réels que le Conseil fédéral nous oppose sont des arguments de systématique: il aurait fallu aussi changer l'article 19 et pas seulement l'article 14. Ce sont des arguments tout à fait vains. L'important, c'est qu'à l'article 14 de la loi sur l'assurance-invalidité, nous disions de la manière la plus claire qui soit que la logopédie et la psychomotricité doivent être considérées à l'égal des autres traitements sans doute mieux connus, et ce dans leur caractère thérapeutique, et non pas comme de simples mesures pédagogiques ou partiellement thérapeutiques. Sinon, on aboutit à un danger très considérable qui est de traiter les affections logopédiques et psychomotrices par-dessous la jambe.

Actuellement, grâce à l'intervention de l'AI au fil des années, il a à peu près été possible en Suisse de faire monter le niveau de complétude de la prise en charge des cas de logopédie et de psychomotricité, mais c'est encore extrêmement fragile. Et le plus probable, si l'on remet cette tâche d'un trait de plume entre les mains des cantons, c'est qu'à bien des endroits, la prise de conscience, qui ne s'est jusqu'à maintenant pas faite de manière suffisante, aboutira à un véritable désengagement dans ce domaine. J'en veux par exemple pour preuve l'étude qui a été faite dans certains cantons, et en particulier dans le canton de Vaud – mais qui est applicable à passablement de cantons –, qui montre qu'actuellement, c'est sur la logopédie en exercice libéral, c'est-à-dire en cabinet, que repose une certaine garantie de pouvoir assumer l'ensemble des cas présents. Il est clair que les services médicopédagogiques font des efforts considérables, il est clair que c'est aussi le cas en matière de psychomotricité, mais il est non moins évident, si l'on regarde les chiffres qui ont été déployés, que l'AI joue un rôle absolument majeur.

Sur 5,4 millions de francs dépensés pour la logopédie en 2004 dans le canton de Vaud, 4,9 millions étaient fournis par l'AI, et la grande majorité des travaux se faisait en cabinet privé. Dans un système de ce genre, il est illusoire, même avec la somme que la Confédération veut réserver aux cantons, et en particulier dans la perspective dynamique – qui est extrêmement aiguë dans un domaine où il y a encore beaucoup à faire –, que l'on puisse arriver à saisir l'ensemble de la problématique.

C'est dans cet esprit que je vous prie de suivre cette proposition de minorité et de bien vouloir en rester à notre solution du premier débat, de maintenir la divergence pour qu'enfin le Conseil des Etats entre dans ce problème et ne le traite pas par-dessous la jambe, si ce n'est pas du tout.

Je vous demande de soutenir ma proposition de minorité.

Bortoluzzi Toni (V, ZH): Ich bitte Sie, hier der Mehrheit zuzustimmen.

Die Bedenken, dass mit dieser Formulierung, wie sie der Ständerat und der Bundesrat unterstützen, eine Lücke geschaffen werde, werden sich sicher nicht als berechtigt erweisen, weil in der heutigen Zeit ja nirgends Interesse besteht, diese Massnahmen zu vernachlässigen. Es ist unbestritten, dass Sonderschulmassnahmen, inklusive pädagogisch-therapeutische Massnahmen, den Kantonen zu überlassen sind. Das haben wir bei der IV-Gesetzgebung schon so beschlossen. Bisher wurde in der IV dieses Feld, ob die Ursache für Massnahmen nun unfallbedingt waren oder von Geburt aus bestanden, immer gleich behandelt. Es gilt an sich, mit dieser Formulierung hier, die Gleichbehandlung in der Frage der Zuständigkeit der Kantone zu sichern. Es droht, eine unklare Situation zu entstehen. Es ist logisch, dass man hier bei den medizinischen Massnahmen die Ausnahme von logopädischen und psychomotorischen Therapien miteinbezieht. Es soll in jedem Fall Sache der Kantone sein, ob nun aus medizinischen oder welchen Gründen auch immer. Das gilt es hier zu sichern, und es geht nicht darum, mit dieser Regelung eine Lücke entstehen zu lassen; das ist eine Fehlbeurteilung. Ich bitte Sie, diese Differenz hier auszuräumen, weil sie schlicht und einfach nicht sinnvoll ist.

Merz Hans-Rudolf, Bundesrat: Die NFA-Vorlage ist in erster Linie eine Vorlage, welche die Kompetenzen und die Verantwortung zwischen Bund und Kantonen neu regelt. Es gibt einige Gebiete, die künftig ausschliessliche Bundesaufgaben sein werden, die wir auf der Verfassungsebene festgelegt haben. Es gibt eine Anzahl von



Gebieten, wo Entflechtungen stattfinden, und es gibt Gebiete, wo wir Teilentflechtungen machen. Mithin geht es um das Verteilen von Verantwortung, Zuständigkeit, Kompetenzen und Finanzierung.

Das Anliegen, das jetzt hier zur Debatte steht, hat eigentlich mit dem NFA als Mechanismus wenig zu tun. Denn es lag uns sehr daran – auch hier –, dass die individuellen Ansprüche auf Leistungen irgendeiner Sozialversicherung nicht angetastet werden; das war nicht das Ziel des NFA. Es ist auch hier so: Niemand, der heute Leistungen im Zusammenhang mit Logopädie oder Psychomotorik beziehen kann, wird künftig darauf verzichten müssen.

Das Anliegen der Minderheit ist vielmehr das, dass man die Kompetenzen horizontal im weitesten Sinne zwischen dem Bildungsbereich und der Invalidenversicherung neu verteilen möchte. Das hat mit dem NFA sehr wenig zu tun. Ich glaube, diese Entscheidung ist aber teilweise auch schon vorweggenommen worden, indem wir in Bezug auf die Invalidenversicherung entsprechende Entscheidungen getroffen haben und indem klar ist, wer künftig für diese Dienstleistungen und für diese Massnahmen zuständig ist. Es gibt sogar eine interkantonale Vereinbarung über die Zusammenarbeit der Kantone im sonderpädagogischen Bereich, die bereits in der Vernehmlassung ist. Niemand muss fürchten, dass es hier zu Leistungseinbussen kommt. Wir wollen vielmehr, dass die Finanzierung zwischen dem Bund und den Kantonen in Übereinstimmung mit den Kantonen neu geregelt wird.

In diesem Sinne ersuche ich Sie, der Mehrheit Ihrer Kommission zu folgen und den Minderheitsantrag abzulehnen.

Präsidentin (Egerszegi-Obrist Christine, erste Vizepräsidentin): Die SP-Fraktion teilt mit, dass sie den Antrag der Minderheit unterstützen wird. Die FDP-Fraktion teilt mit, dass sie dem Antrag der Mehrheit zustimmen wird.

AB 2006 N 1395 / BO 2006 N 1395

Walker Felix (C, SG), für die Kommission: Wir hatten gegenüber den Beschlüssen des Ständerates 29 Differenzen geschaffen, und der Ständerat hat deren 24 bereinigt. Er hat sich also erheblich angestrengt, zu einer Einigung und damit zu einer planmässigen Umsetzung beizutragen. Vielleicht hat er sich auch von der Klugheit des Nationalrates etwas anstecken lassen. Aber interpretiere man das, wie man wolle: Der Ständerat erwartet nun von uns, dass wir auch einen Beitrag leisten, und hier geht es ausgerechnet um eine Gesetzesbestimmung, bei welcher der Ständerat bei einer nochmaligen Differenz Probleme haben wird. Er hat sich in einer ersten Lesung mit 32 zu 9 Stimmen entschieden, und er hat in einer zweiten Lesung unbestritten Festhalten beschlossen.

Es ist bereits einiges gesagt worden, aber lassen Sie mich in Bezug auf die Systematik und auch in Bezug auf die Interpretation dessen, was Ihnen Ihre Kommission mit einer knappen Mehrheit beantragt, nochmals sagen: Das Parlament hat der Aufhebung von Artikel 19 IVG zugestimmt, in dem unter dem Titel "Pädagogisch-therapeutische Massnahmen" auch die Leistungen für Logopädie und psychomotorische Therapie eingeschlossen waren. Damit besteht in diesem Bereich keine Leistungspflicht der IV mehr. Die vom Bundesrat vorgeschlagene Änderung von Artikel 14 Absatz 1 Buchstabe a IVG ändert an diesem Grundsatzentscheid nichts. Sie will lediglich sicherstellen, dass diese heute klar dem Bildungsbereich zugeordneten Massnahmen künftig nicht als medizinische Massnahmen wieder der IV zugeschoben werden, wodurch die Entflechtung, die wir ja im ganzen Gesetzespaket erreichen wollen, allmählich wieder aufgehoben würde. Die IV würde damit allmählich wieder mehr belastet, und die Kantone würden entlastet, ohne dass auch die in die Globalbilanz eingeflossenen hundert Millionen Franken wieder zurückfliessen würden. Dieser Gefahr soll mit dem Entwurf des Bundesrates entgegengewirkt werden. Es steht also absolut keine Absicht dahinter, und es besteht auch keine Gefahr, dass damit zugleich ein Leistungsabbau betrieben würde. Die Kantone signalisieren in ihrer vor kurzem in die Vernehmlassung geschickten interkantonalen Vereinbarung über die Zusammenarbeit im sonderpädagogischen Bereich klar, dass sie bereit sind, diese Aufgaben voll und ganz zu übernehmen. Damit erwachsen den betroffenen behinderten Kindern und Jugendlichen gegenüber heute keine Nachteile. Ich bitte Sie, der Mehrheit der Kommission zuzustimmen.

Bugnon André (V, VD), pour la commission: La commission vous recommande, par 12 voix contre 11 – c'est un vote assez serré, je le reconnais –, de suivre la proposition défendue par la majorité, à savoir la version du Conseil fédéral, déjà retenue par le Conseil des Etats.

Comme cela a déjà été dit par mon préopinant, il y a tout le montage de la RPT, que vous connaissez – on en a suffisamment parlé ici –, qui serait remis en question si la proposition de la minorité était adoptée. En abrogeant l'article 19 de la loi sur l'assurance-invalidité – cette abrogation a été acceptée par les deux



chambres déjà lors des précédentes délibérations –, on a supprimé la logopédie et la thérapie psychomotrice de la liste des domaines à la charge de l'assurance-invalidité et on l'a mise à la charge des cantons. Sur le plan financier, les cantons ont reçu en compensation – toujours dans le schéma financier général de la RPT – un montant de 100 millions de francs pour s'occuper de cette problématique.

Comme cela a déjà été dit par Monsieur le conseiller fédéral Merz, la question n'est pas ignorée du tout sur le plan médical. Ces mesures sont confiées à la responsabilité des cantons qui reçoivent un appui financier pour cela, et il n'y aura pas de diminution de la qualité des prestations.

Par contre, c'est pour préciser les choses que le Conseil fédéral propose que la logopédie et la thérapie psychomotrice soient totalement exceptées du catalogue des mesures médicales à la charge de l'AI. Si on enlève cette exception, on réintroduit le doute et ainsi on ouvre la possibilité de charger l'assurance-invalidité de ces mesures médicales. Donc, d'un côté, on a réglé la question entre la Confédération et les cantons et maintenant, on réintroduirait cette question et ce doute.

Pour la majorité de la commission, les choses sont claires. Les cantons se sont d'ailleurs ralliés à ce point de vue avec un concordat intercantonal qui va régler la problématique du suivi de ce domaine.

Je crois qu'il ne faut absolument pas créer une nouvelle divergence et qu'il faut accepter la version de la majorité de la commission.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 91 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 66 Stimmen

Ziff. 27 Art. 38 Abs. 1 Bst. d

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Ch. 27 art. 38 al. 1 let. d

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Anhang 2 – Annexe 2

**Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen
Loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides**

Art. 5 Abs. 1 Bst. b

Antrag der Kommission

Festhalten

Art. 5 al. 1 let. b

Proposition de la commission

Maintenir

Angenommen – Adopté

Anhang 3 – Annexe 3

**Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung
Loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité**

Art. 13 Abs. 1, 2

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates



*Antrag der Minderheit*

(Parmelin, Bruderer, Bugnon, Fehr Jacqueline, Goll, Marti Werner, Nordmann, Recordon, Rossini, Ruey)
Festhalten

Art. 13 al. 1, 2*Proposition de la majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité

(Parmelin, Bruderer, Bugnon, Fehr Jacqueline, Goll, Marti Werner, Nordmann, Recordon, Rossini, Ruey)
Maintenir

Parmelin Guy (V, VD): Le vote a été très serré, puisque c'est la voix du président qui a tranché. Je vous invite donc à en rester à notre décision du premier débat. Plus on avance dans cette discussion relative aux prestations complémentaires, plus il apparaît que cet article 13 est un point central qui, à l'évidence, a été sous-estimé.

AB 2006 N 1396 / BO 2006 N 1396

Monsieur le conseiller fédéral Merz, j'en veux pour preuve que votre collègue, Monsieur le conseiller fédéral Couchepin, lors du débat sur la loi fédérale sur le nouveau régime de financement des soins devant le Conseil des Etats la semaine passée a déclaré – je m'en réfère au Bulletin officiel – que cette problématique touchait non seulement les soins, mais également la nouvelle péréquation financière, en ajoutant au passage qu'il fallait parfois prendre des décisions sans avoir la certitude absolue de connaître tous les effets à terme sur la dynamique du système, et en reconnaissant que cette dynamique coûterait certainement plus cher du fait du vieillissement de la population.

Je rappelle en outre que le rapport complémentaire qui a été remis à la commission précise bien que près de 60 pour cent des dépenses de prestations complémentaires sont enregistrées par les personnes vivant dans un home. Les répercussions sont donc immédiates sur les dépenses de prestations complémentaires exclusivement à charge des cantons.

Dans une volonté difficilement compréhensible de vouloir passer en force, quasiment à l'aveugle, le Conseil des Etats n'a même pas daigné aller au fond du problème quant aux implications financières lourdes que cette loi risque d'entraîner. Si nous suivons le Conseil fédéral et le Conseil des Etats, nous fonçons tête baissée malgré le fait que maintenant, et c'est le point positif de la discussion, tout le monde reconnaît qu'un important problème a été identifié, et avec pour seul argument de dire que l'on tentera de corriger le tir dans quatre ans lors d'un premier bilan. En maintenant notre décision de la semaine dernière, nous anticipons les conséquences d'un risque identifié en répartissant les charges induites et dont on sait aujourd'hui qu'elles vont progresser.

Cette problématique des prestations complémentaires aurait dû être traitée hors RPT, rien que pour elle-même. Mais le mal étant fait, il nous reste à limiter les dégâts, quitte à faire une légère entorse au dogme. Un sage a dit un jour: "Errare humanum est, perseverare diabolicum."

C'est bien pour cela que je vous demande de maintenir cette divergence et de confirmer votre décision du premier débat.

Präsidentin (Egerszegi-Obrist Christine, erste Vizepräsidentin): Die FDP-Fraktion und die CVP-Fraktion teilen mit, dass sie den Antrag der Mehrheit unterstützen werden.

Nordmann Roger (S, VD): Comme la moitié de la commission, je vous propose de maintenir la décision de notre conseil, c'est-à-dire d'adopter la proposition de la minorité Parmelin, et ceci pour quatre raisons.

1. C'est une question d'équité entre la Confédération et les cantons: il est inacceptable que la Confédération se réserve de participer à la partie des coûts qui ira en diminuant et qu'elle ne participe pas à celle qui ira en augmentant. En effet, avec la généralisation du deuxième pilier, de plus en plus de monde pourra se passer des prestations complémentaires à domicile parce que le revenu suffit; par contre, avec le vieillissement de la population, le volume des prestations complémentaires destinées à l'hébergement ira plutôt en augmentant, car même avec l'AVS et un deuxième pilier ordinaire, la plupart des gens ont besoin des prestations complémentaires pour financer leur séjour en EMS.

2. On nous parle de désenchevêtrement, mais en réalité on crée une séparation artificielle à l'intérieur d'un même secteur, car l'hébergement des personnes âgées à domicile ou en home constitue en réalité deux



réservoirs d'un système de vases communicants. Et d'ailleurs, il n'y a de toute façon pas de désenchevêtrement complet ou de désimbrication complète parce que, même avec la solution du Conseil fédéral, le financement des prestations complémentaires reste partiellement commun.

3. Avec la solution du Conseil fédéral, il faudra faire des calculs compliqués. Pour chaque personne en EMS, il faudra calculer individuellement à combien de prestations complémentaires elle aurait eu droit si elle était restée à la maison, de manière à pouvoir fixer le périmètre subventionné à 62 pour cent par la Confédération. Cela induira des coûts administratifs importants. Même avec la forfaitisation partielle proposée par le Conseil des Etats, la question reste compliquée. Est-ce qu'on tiendra compte des coûts du cas lorsque la personne est encore à la maison, ou bien des coûts du cas à partir du moment où son état de santé s'est encore dégradé? Du reste, la rédaction de l'alinéa 2 de l'article 13 est quasiment incompréhensible, ce qui reflète l'esprit bureaucratique qui a présidé à son élaboration.

4. Surtout, la distinction entre le financement des prestations complémentaires à domicile et le financement des prestations complémentaires en EMS a des effets pervers qui vont conduire à s'écarter de l'optimum économique et à gonfler les coûts globaux. En effet, les cantons seront tentés de maintenir à tout prix les gens à domicile, même si les coûts sont plus élevés qu'en hébergement du fait du coût élevé des soins. Pourquoi? Parce que le maintien à domicile leur permet de se faire subventionner à 62 pour cent les prestations complémentaires par la Confédération.

En pratique, et c'est là le principal avantage de la solution Parmelin: elle tient compte du fait que l'hébergement à domicile et en EMS sont justement les deux réservoirs du même système de vases communicants; au lieu d'avoir un réservoir financé à 62 pour cent et un autre à 0 pour cent, ce qui va évidemment conduire à surcharger un des deux réservoirs, il propose une solution qui est plus rationnelle et plus économique en prévoyant un financement homogène pour les deux vases, c'est-à-dire 40 pour cent.

Je vous invite donc à maintenir la décision de notre conseil, d'autant plus que la commission du Conseil des Etats a dû prendre cette décision moins de vingt-quatre heures après notre débat, ce qui n'a pas permis d'échanger nos arguments de manière informelle, comme le montre la lecture du procès-verbal de la séance du Conseil des Etats. Entre-temps, cette lacune a pu être rattrapée; alors, si la divergence est maintenue et que le dossier retourne au Conseil des Etats, ce dernier aura éventuellement la possibilité de modifier le taux de 40 pour cent ou, mieux encore, de prévoir ce que ce taux soit fixé dans le troisième message RPT, ce qui permettra d'y réfléchir tranquillement et sans hâte.

Bortoluzzi Toni (V, ZH): Es besteht hier eine interessante Koalition zwischen Westschweizer Kolleginnen und Kollegen und Sozialdemokraten. Das ist nicht so erstaunlich, weil man in diesen Kreisen natürlich einen Hang zu zentralistischen Lösungen hat. Das kommt auch mit dem Antrag der Minderheit Parmelin zum Ausdruck. Es sei in Erinnerung gerufen, dass Ergänzungsleistungen Leistungen für Renterinnen und Rentner mit bescheidenen Einkommensverhältnissen sind. Das ist die Ausgangslage. Man wäre in diesem Zusammenhang gut beraten, die Kompetenz bezogen auf die Heime auf möglichst tiefer Ebene anzusiedeln und, unbeeinflusst von Bundesfinanzen und Bundesbeiträgen, einfach den Gemeinden und Kantonen zu überlassen. Es ist auch sozialpolitisch nicht im Interesse der Betroffenen, wenn Entscheide über Heimeintritte unter dem Einfluss von Bundessubventionen gefällt werden. Das ist der grosse Fehler dieses Antrages. Ich meine, Sie sollten hier der Mehrheit folgen und eine Lösung anstreben, indem Sie die Kantone für zuständig erklären.

Dormond Béguelin Marlyse (S, VD): Monsieur Bortoluzzi, vous vous étonnez de la coalition romande, comme vous dites, entre certains membres du groupe UDC et certains membres du groupe socialiste, à votre avis centralisateurs. Est-ce que vous n'êtes pas au courant qu'en fait, les parlementaires qui ont déposé cette proposition de minorité ont été alertés par des conseillers d'Etat, effectivement romands, dont Monsieur Pascal Broulis, radical du canton de Vaud?

Bortoluzzi Toni (V, ZH): Es ist mir bekannt, dass die Regierung des Kantons Waadt diesen Antrag gefordert hat. Gerade darin wird meine Aussage bestätigt, dass man eben hier vonseiten der Minderheit und auch von Regierungen der Westschweiz zu zentralistischen Lösungen neigt. Ich bin der

AB 2006 N 1397 / BO 2006 N 1397

Meinung, dass diese sozialpolitischen Fragen – um die es hier im Wesentlichen geht – es geht weniger um finanzpolitische Fragen – und die sehr klar Einzelfälle betreffen, besser gelöst werden, wenn sie in die Zuständigkeit der Kantone und Gemeinden fallen. Das ist zweifellos aus meiner Sicht auch im Interesse der betroffenen Personen, die hier von diesen Ergänzungsleistungen profitieren.





Parmelin Guy (V, VD): Cher collègue, quand on parle de centralisation, ne pensez-vous pas que, si une solution est correcte et plus équitable et qu'elle tient compte des problèmes à venir – même si elle est centralisée à la base –, elle est meilleure et préférable? Par conséquent, ne faut-il pas la voter?

Bortoluzzi Toni (V, ZH): Nein, Herr Kollege Parmelin, es ist aus meiner Sicht schlechter, weil der Entscheid über eine Heimaufnahme vom Geldgeber Bund beeinflusst wird. Das ist eine Fehlentwicklung. Man sollte es bei den Gemeinden und den Kantonen belassen, denn Sozialpolitik, die sehr direkt mit den betroffenen Personen betrieben wird, ist im ganzen Umfang am besten in den Gemeinden aufgehoben. Das ist meine tiefe Überzeugung, und man sollte diese Stärke unseres Landes – das ist nämlich eine Stärke, diese drei Ebenen – pflegen, und mit Ihrem Minderheitsantrag, Herr Parmelin, schwächen Sie diese Aufgabenteilung.

Studer Heiner (E, AG): Offensichtlich ist das, wie man es auch schon in der Kommission gemerkt hat, eine Waadtländer Frage und nicht eine generelle Frage. Es ist eine Thematik, die vom Bund und den Kantonen geklärt worden ist. Das, was von der Mehrheit vorgeschlagen wird, liegt genau so, wie es aus NFA-Sicht richtig ist. Es ist nicht eine sozialpolitische Frage, die generell ein Problem wäre.

Ich möchte aber vor allem darauf hinweisen, dass mein Hauptargument, ein politisches Argument, mit den Gegensätzen zwischen unseren beiden Räten zu tun hat. Wir hatten in der Kommission das Protokoll des Ständerates. Wenn der Ständerat über ein solches Thema ausführlich debattiert und ohne eine Abstimmung einhellig der Meinung ist, man solle so beschliessen, dann provozieren wir den Ständerat an einem falschen Ort, wenn wir festhalten. Er wird nämlich nicht auf diese Frage zurückkommen, auch wenn wir die knappe Mehrheit der ersten Runde, 80 zu 79 Stimmen, bestätigen. Er wird nämlich, wie bei anderen solchen Fällen, sagen: Wir haben euch doch ganz klar gesagt, in dieser Frage ist die Sache bei uns klar. Es ist doch wichtig, dass man bei Differenzbereinigungen sieht, wo Spielraum ist, und dort handelt, aber dort, wo man auf Granit beisst und man es von der Sache her auch anders machen kann, dem anderen Rat zustimmt.

Ich meine, dass es aus unterschiedlichsten Gründen sinnvoll ist, wenn wir uns hier dem Ständerat anschliessen.

Nordmann Roger (S, VD): Monsieur Studer, savez-vous, premièrement, que la proposition de la minorité a le soutien de la Conférence des directeurs cantonaux des finances de Suisse occidentale – dont le canton de Berne est membre? Deuxièmement, savez-vous que les cantons alémaniques profiteront davantage de la solution Parmelin parce qu'en Suisse romande, il y a moins de personnes hébergées dans des homes et plus de personnes maintenues à domicile – et ce spécialement dans le canton de Vaud qui a été un pionnier du maintien à domicile et qui a moins de lits d'EMS et plus de gens à domicile?

Studer Heiner (E, AG): Ich war ja in der Kommission bei den Beratungen dieses Artikels dabei, sowohl bei der ersten Beratung als jetzt auch bei der Differenzbereinigung. Ich stelle fest, dass das für die Waadtländer eine besondere Frage ist, sonst würden ja SP, SVP und Liberale hier nicht die gleiche Auffassung vertreten. Ich kann das verstehen, aber wir haben hier eine Gesamtvorlage zu behandeln, und ich muss sagen: Ich kann zu diesem Entscheid, wie er vorbereitet wurde und jetzt vom Ständerat beschliessen worden ist, auch unter Berücksichtigung der sozialpolitischen Kriterien stehen.

Merz Hans-Rudolf, Bundesrat: Sie haben sich heute Morgen bei der ersten Differenzbereinigungsentscheidung zugunsten einer Lösung entschieden, welche von den Kantonen eigentlich auch sehr stark diskutiert worden ist, nämlich die Übertragung der Kompetenzen beim Nationalstrassenbau an den Bund. Hier ist es eine etwas ähnliche Problematik. Ich verstehe durchaus, dass es gewisse Kantonsvertreter gibt, die in letzter Minute versuchen, das Möglichste aus einem Projekt herauszuholen. Das ist nichts Schlechtes. In der Politik geht es immer darum, Interessen gegeneinander abzuwägen, und ein Finanzminister muss für seine Kasse sorgen – das weiss ich aus eigener Erfahrung. Daher habe ich durchaus Verständnis, wenn hier von gewissen Kantonsregierungen am Ende noch versucht wird, etwas ins Trockene zu bringen.

Aber ich halte es für falsch, wenn Sie der Minderheit Parmelin zustimmen, und zwar aus folgenden Gründen: Zunächst einmal war immer klar, dass die Kantone die Verantwortung für den Bau und den Betrieb von Heimen übertragen bekommen und dass sie damit eben auch einen erheblichen Einfluss auf die Kosten solcher Heime ausüben müssen. Die Übereinstimmung von Kompetenzen, Verantwortung und Finanzierung ist ja ein Kernanliegen des NFA. Was Herr Parmelin vorschlägt, ist aber in der Tat ein Wieder-Zurückdrehen. Er will den Kantonen die Kompetenz überlassen, aber der Bund soll dann plötzlich trotzdem mehr bezahlen, und genau das wollen wir eigentlich nicht. Nun wird gesagt: Eigentlich ist die Differenz entstanden, weil die Pflegefinanzierung als neues Element seit dem NFA hinzukommt. Es stimmt, die Pflegefinanzierung ist ein neues Element.



Aber wir haben mit Sicherheit zuerst den NFA und in einer späteren Phase die Pflegefinanzierung zu regeln. Nur, was wir heute erstens schon kennen – und da muss ich Herrn Parmelin sagen: es ist nicht so, dass wir hier mit Risiko entscheiden würden –, sind die Beträge, von denen wir ausgehen müssen. Die Beträge sind so, dass im Falle der Annahme Ihres Minderheitsantrages bei der Einführung etwa 105 Millionen Franken über die Globalbilanz kompensiert werden müssten. Jetzt muss ich Ihnen sagen: Davon betroffen wären in erster Linie die ressourcenschwachen Kantone und jene mit Sonderlasten. Wollen Sie das? Wollen Sie, dass die ressourcenschwachen Kantone und diejenigen mit Sonderlasten – das sind die grossen Agglomerationen – von Anfang an ein solches Handicap von 105 Millionen Franken übernehmen müssen?

Zweitens wissen wir auch, dass anschliessend laufend ein Betrag von etwa 95 bis 100 Millionen Franken aus der Bundeskasse zu finanzieren wäre. Dieser Betrag ist in keinem Budget und in keiner Finanzplanung drin und würde von der Globalbilanz auch nicht erfasst.

Ich würde dann erwarten, dass Sie mir sagen, wie Sie diese Ausgabe von 100 Millionen Franken kompensieren, die dann kommt. Die Beträge sind also da, die Gefässe sind da, und ich glaube, wir sollten jetzt im Sinne der Klarheit auch entlang den Verantwortlichkeiten entscheiden.

Es ist gesagt worden, es gäbe dann falsche Anreize, die Kantone könnten den Aufenthalt zu Hause gewissermassen erschweren oder den ihnen lieberem Heimaufenthalt erzwingen. Das stimmt nicht. Der Kanton hat keine Möglichkeit zu erzwingen, dass jemand zu Hause oder im Heim ist – ich wüsste nicht wie. Das kann er nicht tun. Er muss dann nur die Konsequenzen tragen. Dass es dazu eine gewisse Administration braucht, Herr Nordmann, ist verständlich. Man muss doch auch wissen, wohin die Gelder fliessen. Die Spitex-Finanzierung wird zu 100 Prozent bei den Kantonen sein. Ich glaube, dass es Zeit ist, hier wie beim Nationalstrassenbau Klarheit zu schaffen. Und Klarheit bedeutet Zuweisung an die Kantone in Bezug auf die Heimfinanzierung. Ich glaube auch durchaus, dass das Thema, das Herr Regierungsrat Pascal Broulis und andere Regierungsvertreter jetzt auf den Tisch bringen, wiederkehren wird. Das bedeutet auch, dass im NFA Dynamik enthalten ist. Auch dieses

AB 2006 N 1398 / BO 2006 N 1398

Argument ist von den Kantonsregierungen gekommen. Aber das gilt für den ganzen NFA!

Wir haben viele Bereiche, wo in der Zwischenzeit Gesetzgebungsrevisionen unterwegs sind; wir haben jetzt 30 Gesetze revidiert, 3 neue geschaffen, und in vielen dieser Gesetze ist Dynamik enthalten, weil sich Entwicklungen anbahnen. Das ist übrigens auch für mich ein Beweis, weshalb es richtig wäre, dass wir diesen NFA einmal zügig durchziehen, damit wir eine saubere Basis haben, auf der dann aufgrund der Dynamik Anpassungen gemacht werden können.

Ein Letztes: Es ist vorgesehen, alle vier Jahre eine Zwischenbeurteilung vorzunehmen. Dann wird man, je nach Verlauf des Geschäftes Pflegekostenfinanzierung, die Frage wieder stellen müssen, ob im NFA Anpassungen nötig sind oder nicht. Aber Sie sollten das nicht von Anfang an tun.

Ich ersuche Sie deshalb, Ihrer Kommissionsmehrheit zuzustimmen und den Minderheitsantrag Parmelin nicht zu unterstützen.

Walker Felix (C, SG), für die Kommission: Vielleicht sagen Sie sich jetzt, jedes zusätzliche Votum trage nur noch dazu bei, die restliche Klarheit etwas zu beseitigen. Trotzdem will ich versuchen, nochmals etwas auf die Systematik zu sprechen zu kommen. Wir sind ja am Ende dieser Beratungen, und Sie erinnern sich, was wir im Eintretensvotum gesagt haben: Die generelle Linie ist, dass Aufgaben, Verantwortlichkeiten und Kompetenzen vermehrt deckungsgleich sein sollen. Alle Systeme, bei denen der Kostenverursacher und der Kostenträger verschiedene Instanzen bilden, bieten keinerlei Anreiz zu vernünftigem Verhalten. Damit sind wir auch beim vorliegenden Minderheitsantrag.

Der Minderheitsantrag Parmelin nimmt ein Anliegen der Westschweizer Kantone auf. Neben der abwicklungstechnischen Frage bezieht sich das Hauptargument auf die unterschiedliche Ausgabendynamik bei der vorgeschlagenen Aufgabenentflechtung im Bereich der Ergänzungsleistungen. Es wird argumentiert, dass sich der Grundbedarf an jährlichen Ergänzungsleistungen, bei dem sich der Bund mit fünf Achtern beteiligt, in Zukunft wesentlich weniger dynamisch entwickeln werde als die von den Kantonen zu hundert Prozent übernommenen Heim- und Pflegekosten. Diese Argumentation dürfte nicht ganz falsch sein.

Die Frage der unterschiedlichen Dynamik bei der Aufgabenentflechtung wird aber im Rahmen der Stellungnahme der dritten Botschaft zu diskutieren und dort zu beachten sein, entweder bei der Dotierung des Ausgleichsgefässes oder, wie Herr Bundesrat Merz eben erklärte, im Rahmen der alle vier Jahre zu erstellenden Wirksamkeitsberichte. Die Frage darf jedoch nicht Anlass sein, die angestrebte Entflechtung bei den Ergänzungsleistungen rückgängig zu machen. Mit dem Entwurf des Bundesrates bzw. dem Beschluss des Stän-



derates bleibt die Beteiligung des Bundes unverändert, unabhängig davon, ob eine Person zuhause oder in einem Heim wohnt. Für den Bereich der Heime sind jedoch neu die Kantone vollumfänglich zuständig. Die sind frei zu entscheiden, ob sie die Institutionen durch Bau und Betriebsbeiträge finanzieren wollen oder ob sie eine Subjektfinanzierung über höhere Heimtaxen einführen wollen. Sie tragen in jedem Fall die ungedeckten Kosten in vollem Umfang.

Mit der Annahme des Antrages der Minderheit Parmelin würde die angestrebte Entflechtung wieder rückgängig gemacht. Es würde wieder ein Anreiz geschaffen, die Finanzierung über möglichst hohe Heimtarife zu regeln und die Objektfinanzierung zu reduzieren, weil sich der Bund zu 40 Prozent an den ungedeckten Heimkosten beteiligen würde. Der nächste Schritt würde dann wohl sein, durch den Bund wieder eine Höchstgrenze der jährlichen Ergänzungsleistungen für Personen im Heim festzulegen, womit wir dann wieder zur heutigen Verflechtung zurückgekehrt wären.

Ich bitte Sie, dem Antrag der Mehrheit und damit dem Beschluss des Ständerates zuzustimmen.

Bugnon André (V, VD), pour la commission: Le moins que l'on puisse dire à propos de la révision de l'article 13 de la loi sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité, c'est que notre conseil est partagé, puisque c'est par 80 voix contre 79 que, lors du premier débat, notre conseil a accepté la proposition de la minorité Parmelin; le Conseil des Etats a maintenu sa décision, à savoir celle du Conseil fédéral, et ce matin la commission a tranché grâce à la voix prépondérante du président, c'est-à-dire par 13 voix contre 12, en faveur de la décision du Conseil des Etats et du projet du Conseil fédéral.

Je soutiens la proposition de la minorité de la commission, mais, comme rapporteur, je vais défendre la proposition de la majorité de la commission dans un premier temps.

La majorité, selon le principe de la RPT que j'ai défendu avec constance, dit clairement: "Il faut le moins d'enchevêtrement possible." Ainsi, toute la question du financement des prestations d'hébergement fournies aux personnes qui sont dans les homes, concernant la construction, l'entretien et le financement des homes sont à la charge des cantons; ça, c'est clair. Donc, du point de vue de la RPT, qui recherche la séparation des tâches, il est logique que ce soient les cantons qui prennent aussi en charge l'entier du financement des prestations complémentaires pour les personnes qui sont dans des homes. A ce niveau-là, je crois qu'on peut dire que du point de vue de la RPT, cette séparation est logique.

Mais il y a quand même un certain illogisme par ailleurs, puisque l'on maintient en même temps un cofinancement, à savoir 62,5 pour cent à la charge de la Confédération et 37,5 pour cent à la charge des cantons pour les personnes soignées à domicile. Donc, si on avait voulu tout désenchevêtrer, on aurait aussi dû désenchevêtrer ce volet-là. Pourquoi ne pas l'avoir fait? Il semble quand même que ce soient des considérations financières qui ont conduit à ce choix, puisque l'on a clarifié la situation des personnes qui sont dans les homes et que l'on maintient un enchevêtrement pour la situation des personnes soignées à domicile.

Je n'aimerais pas que dans cette salle, et cela a été évoqué plusieurs fois, quand on n'a peut-être pas beaucoup d'arguments – puisque, comme je l'ai dit, le conseil et la commission sont partagés –, on dise: "C'est un problème de Romands et il y a une sensibilité différente." Je crois que c'est la question de fond qu'il faut aborder. Il serait malheureux de commencer à utiliser nos différences linguistiques pour dire: "Les uns sont trop sensibles et les autres ne le sont pas." Je sais que tout le monde est sensible dans cette salle.

Si dans un premier temps la situation financière paraît claire quant aux charges reportées sur les cantons et celles qui restent à la Confédération, il n'en est pas de même pour ce qui concerne des effets à long terme qui risquent de se produire, et cela non seulement sur l'aspect financier, mais aussi sur la prise en charge des personnes âgées.

La minorité souhaite que vous viviez le plus longtemps possible et que vous mouriez à la maison. Mais si, par aventure, vous avez besoin de séjourner dans un home parce que votre santé se dégrade et que votre gouvernement cantonal a calculé qu'il est bien plus facile de ne pas construire de homes pour ne pas financer à cent pour cent la gestion et les prestations complémentaires liées aux personnes y séjournant, puisque la Confédération prend en charge 62,5 pour cent si vous êtes maintenu à domicile, cela risque quand même de modifier fondamentalement la qualité des prestations fournies aux personnes âgées, car elles ne seront pas adaptées aux besoins. C'est peut-être là qu'il y a un effet pervers: sur la prise en charge des personnes âgées et pas seulement sur la question financière.

La proposition de la minorité Parmelin évite cet effet pervers. Il est vrai que ce sont à terme des charges supplémentaires pour la Confédération, mais au moins on garantit que la prise en charge est conforme aux besoins des personnes. Cela a été dit: de toute façon, les cantons ayant à effectuer les investissements et à supporter les charges d'exploitation, ils feront bien attention de ne pas investir plus qu'il ne faut.

Au nom de la majorité de la commission, je vous recommande de suivre le Conseil des Etats.



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Herbstsession 2006 • Achte Sitzung • 28.09.06 • 08h00 • 05.070
Conseil national • Session d'automne 2006 • Huitième séance • 28.09.06 • 08h00 • 05.070



AB 2006 N 1399 / BO 2006 N 1399

La minorité Parmelin, dont je fais partie, vous recommande de soutenir sa proposition.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 82 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 78 Stimmen