

Vorsitzender: PD Dr. Marino Menozzi
ETH Zürich
Leonhardstrasse 27, 8092 Zürich
Tel: 044 632 39 81
E-Mail: mmenozzi@ethz.ch

Bundesamt für Gesundheit
Kranken- und Unfallversicherung
Vernehmlassung UVG

3003 Bern

Sekretär: Heinz Frech
Höhenweg 2, 4419 Lupsingen
Tel: 061 / 911 83 91
Natel: 079 287 81 88
E-Mail: sir-henry@ebicom.ch

Zürich, den 12. März 2007

Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne unterbreiten wir Ihnen nachfolgende Stellungnahme der suissepro zur Revision des UVG. Für weitere Diskussionen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung und verbleiben,

mit freundlichen Grüssen



PD Dr. Marino Menozzi

Vorsitzender suissepro

Stellungnahme der Suissepro zu den Hauptpunkten der Vernehmlassungsvorlagen zur Revision des Bundesgesetzes über die Unfallversicherung des Eidgenössischen Departementes des Innern vom November 2006

Vorbemerkungen

Die Suissepro vertritt die Interessen und die Meinung der Fachspezialisten zu Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz (Arbeitsärzte und andere Spezialisten der Arbeitssicherheit (ASA) sowie Ergonomen) und nimmt im vorliegenden Papier zu wesentlichen Aspekten der UVG-Revision Stellung.

Vorlage 1: Anpassung des UVG an die Erfordernisse einer modernen Sozialversicherung

Art. 66 Abs. 1 lit. e Zuständigkeitsbereich

¹ Bei der Suva sind die Arbeitnehmer folgender Betriebe und Verwaltungen obligatorisch versichert:

e. Betriebe, die Metall, Holz, Kork, Kunststoffe, Stein oder Glas maschinell bearbeiten sowie Giessereien, ausgenommen folgender Verkaufsbetriebe, welche die Produkte nicht selber produzieren:

- 1. Optikergeschäfte,*
- 2. Bijouterie- und Schmuckgeschäfte,*
- 3. Sportartikelgeschäfte ohne Kanten- und Belagsschleifmaschinen,*
- 4. Radio- und Fernsehgeschäfte ohne Antennenbau,*
- 5. Innendekorationsgeschäfte ohne Bodenleger- und Schreinerarbeiten;*

Stellungnahme Suissepro

Aus Sicht der Suissepro handelt es sich bei der vorgeschlagenen Präzisierung um eine politische Frage. Aufgrund der Risikobeurteilung besteht bei einem Sportartikelgeschäft mit einer Kanten- oder Belagsschleifmaschine kein erhöhtes Risiko, welches eine obligatorische Versicherung bei der SUVA rechtfertigt.

Art. 75 Abs. 1 Wahlrecht öffentlicher Verwaltungen

¹ Kantone, Bezirke, Kreise, Gemeinden und andere öffentlich-rechtliche Körperschaften können für die Versicherung ihres Personals, das nicht auf Grund von Artikel 66 Absatz 1 Buchstabe q bei der Suva versichert ist, alle drei Jahre zwischen der Suva und einem Versicherer nach Artikel 68 wählen.

Stellungnahme Suissepro

Suissepro nimmt zu dieser politischen Frage keine Stellung.

Art. 81 Abs. 1 (neu) Unfallverhütung: Geltungsbereich

- ¹ Die Vorschriften über die Verhütung von Berufsunfällen und Berufskrankheiten gelten für alle Betriebe, deren Arbeitnehmer in der Schweiz Arbeiten ausführen.

Stellungnahme Suissepro

Suissepro unterstützt den Änderungsvorschlag der SUVA, welcher auch selbständige Alleinunternehmer einschliesst.

Art. 81 Abs. 1 (neu) Unfallverhütung: Geltungsbereich

- ¹ Die Vorschriften über die Verhütung von Berufsunfällen und Berufskrankheiten gelten für alle Betriebe *und Werkstätigen*, die in der Schweiz Arbeiten ausführen.

Art. 82a (neu) Arbeiten mit besonderen Gefahren

- ¹ Der Bundesrat kann die Ausführung von Arbeiten mit besonderen Gefahren davon abhängig machen, dass die Arbeitnehmenden über einen Ausbildungsnachweis verfügen.
- ² Er regelt die Ausbildung und die Anerkennung von Ausbildungskursen.

Stellungnahme Suissepro

Einverstanden.

Art. 85 Abs. 1 Unfallverhütung: Zuständigkeit und Koordination

- ¹ Die Durchführungsorgane des Arbeitsgesetzes vom 13. März 1964 und die SUVA vollziehen die Bestimmungen über die Verhütung von Berufsunfällen und Berufskrankheiten. Der Bundesrat regelt die Zuständigkeit und die Zusammenarbeit der Durchführungsorgane. Er berücksichtigt ihre sachlichen, fachlichen und personellen Möglichkeiten.

Stellungnahme Suissepro

Suissepro lehnt den Änderungsvorschlag der SUVA ab. Auf Grund von Erfahrungen der Mitglieder ergeben sich keine relevanten Synergien bei der Prävention, wenn diese durch die Versicherung realisiert wird. Eine Ausdehnung des Vollzugsbereiches durch die SUVA wird vielmehr dazu führen, dass Artikel 11a der VUV nicht mehr korrekt angewendet wird und der ASA-Beizug ausgesetzt wird.

Art. 87a (neu) Unfallverhütungsbeiträge ausländischer Betriebe

- ¹ Ausländische Betriebe, deren Arbeitnehmer nicht der obligatorischen Versicherung nach diesem Gesetz unterstehen, haben Unfallverhütungsbeiträge in vergleichbarer Höhe wie die dem Gesetz unterstellten Betriebe zu entrichten.
- ² Der Bundesrat regelt die Bemessung der Beiträge und das Erhebungsverfahren.

Stellungnahme Suissepro

Einverstanden.

Art. 88 Abs. 2, 3 und 4 (neu) Verhütung von Nichtberufsunfällen

- ² Der Bundesrat setzt auf Antrag der Versicherer einen Prämienzuschlag für die Verhütung von Nichtberufsunfällen fest. Der Prämienzuschlag wird von den Versicherern erhoben und von der Institution verwaltet.
- ³ Der Prämienzuschlag dient dazu, die Kosten zu decken, die der Institution und den Versicherern zur Verhütung von Nichtberufsunfällen entstehen.
- ⁴ Die Institution führt über die Verwaltung und Verwendung des Prämienzuschlags eine gesonderte Rechnung, die sie mit dem Jahresbericht dem Bundesrat zur Kenntnisnahme zustellt.

Stellungnahme Suissepro

Einverstanden.

Vorlage 2: Revision der Organisation der Suva und Verankerung der Unfallversicherung arbeitsloser Personen im UVG

Die Suissepro sieht sich nicht als kompetent an, über die internen Organisationsaspekte der SUVA zu urteilen. Jedoch tangiert der Artikel 67b (neu) die Interessen der Fachleute und wird daher kommentiert:

Art. 67b (neu) Nebentätigkeiten

- ¹ Die Suva kann zusätzlich zu den Tätigkeiten, zu welchen sie nach dem Gesetz verpflichtet ist, in den folgenden Bereichen tätig sein:
- a. Führung von Rehabilitationskliniken;
 - b. Schadenabwicklung für Dritte;
 - c. Dienstleistungen für das Gesundheitswesen;
 - d. Entwicklung von Sicherheitsprodukten und deren Verkauf;
 - e. Beratung und Ausbildung im Bereich der betrieblichen Gesundheitsförderung;
 - f. Vermögensverwaltung sowie Aktiven- und Passivenmanagement für öffentlich-rechtliche Institutionen und private Vorsorgeeinrichtungen.
- ² Die Nebentätigkeiten müssen:
- a. mit den hoheitlichen Aufgaben der Suva beim Vollzug der Bestimmungen über die Verhütung von Berufsunfällen und Berufskrankheiten gemäss Artikel 85 Absatz 1 vereinbar sein;
 - b. finanziell selbsttragend sein.
- ³ Die Nebentätigkeiten werden von Leistungszentren innerhalb der Suva oder von Aktiengesellschaften nach dem OR ausgeübt, an denen die Suva die Mehrheit des Kapitals und der Stimmrechte besitzt. Die Nebentätigkeiten nach Absatz 1 Buchstaben a und f muss die Suva in Form von Aktiengesellschaften führen.
- ⁴ Erbringt die Suva in Zusammenarbeit mit anderen im Gesundheitswesen tätigen Institutionen Dienstleistungen für das Gesundheitswesen, kann sie sich auch an Organisationen oder Unternehmen beteiligen, ohne dass es sich dabei um Aktiengesellschaften handelt und ohne dass sie in der betreffenden Organisation oder dem Unternehmen die Mehrheit der Beteiligungen und des Stimmrechts besitzt.

⁵ Soweit die Nebentätigkeiten von Leistungszentren wahrgenommen werden, führt die Suva für jedes Leistungszentrum eine separate Betriebsrechnung. Überschüsse oder Verluste werden einer separaten Reserve der Suva gutgeschrieben oder belastet.

⁶ Weitere Unternehmensbeteiligungen dürfen ausschliesslich zu Anlagezwecken gehalten werden.

Stellungnahme Suissepro

Suissepro kann sich nicht hinter die gesetzlich sanktionierten Nebentätigkeiten stellen und lehnt den Artikel 67b in der vorgeschlagenen Form sowie in der von der SUVA geforderten Form ab.

Art. 67b Abs. 1 lit. d

d.) Entwicklung von Sicherheitsprodukten und deren Verkauf;

Es besteht ein ausreichender Markt an Sicherheitsprodukten.

- 1) Durch einen möglichen Auftritt als Durchführungsorgan und Verkäufer von Sicherheitsprodukten ist die Unabhängigkeit nicht gewährleistet, selbst wenn zwei voneinander getrennte Einheiten die Leistung erbringen.
- 2) Die Möglichkeit als Durchführungsorgan in einen Betrieb zu kommen und dann die eigenen Produkte zu verkaufen führt zu einem nicht akzeptablen Marktvorteil.

Die Suissepro ist der Meinung, dass der Markt nicht in unzulässiger Weise durch die Vermischung von Durchführungsaufgaben und anderen Aufgaben verzerrt werden darf.

Art. 67b Abs. 1 lit. e

e.) Beratung und Ausbildung im Bereich der betrieblichen Gesundheitsförderung (Revisionsentwurf);

e.) Beratung und Ausbildung in Sicherheits- und Gesundheitsfragen (SUVA-Entwurf);

Gestützt auf Art. 11a-g der VUV und der EKAS Richtlinie 6508 wurde in einem grossen Anteil der Betriebe Sicherheitsmanagementsysteme eingesetzt, welche durch ASA Spezialisten aufgebaut und unterhalten werden. Eine Mehrzahl der Betriebe wird dabei durch externe ASA Spezialisten im Mandatsverhältnis betreut. Die aufgebauten Systeme konnten nachweislich die Unfallzahlen senken. Führt die SUVA Beratung zu Sicherheits- und Gesundheitsfragen über das bereits im Gesetz verankerte Mass aus (Art 60 VUV), ist dies unserer Meinung nach nicht haltbar:

- 1) L'article 67b Abs. 1 lit. e conduirait la SUVA à acquérir une position dominante dans le domaine du conseil et de la formation en santé et sécurité au travail. Ceci serait contraire à l'évolution générale de la politique économique suisse, qui vise à favoriser une saine concurrence entre les entreprises.
- 2) Une position dominante de la SUVA entraînerait l'affaiblissement ou même la disparition de la plupart des prestataires de services privés. Le secteur du conseil en santé, sécurité et promotion de la santé au travail regroupe un faible nombre d'acteurs privés (environ 15-20 petites entreprises, plus un certain nombre de consultants indépendants, soit au total quelques centaines de personnes). Le chiffre d'affaire global de ce secteur peut être estimé à environ 10-20 millions CHF.

La part de marché que pourrait acquérir la SUVA serait largement insuffisante pour compenser son manque à gagner dû à l'érosion du nombre de ses assurés, même si nous estimons que cette part de marché serait très supérieure au million de chiffre d'affaire annuel cité dans le rapport de la Commission d'experts Révision LAA (27.02.2006, p. 42). Par contre, ceci remettrait en cause l'existence d'un réseau privé d'entreprises, de consultants et de commerçants en articles de sécurité, garants de la diversité des points de vue, des services et des prestations et des produits.

Au niveau de l'intérêt général, les gains financiers que la SUVA pourrait attendre d'une telle politique ne seraient pas proportionnels au préjudice que subirait l'ensemble des professionnels de la médecine, de l'hygiène, de l'ergonomie et de la sécurité au travail.

A notre avis, la SUVA devrait plutôt chercher à compenser la perte d'assurés obligatoires par l'adhésion volontaire d'autres entreprises, qui seraient attirées par des primes concurrentielles et la qualité des prestations offertes.

- 3) Une position dominante de la SUVA entraînerait un appauvrissement des services, des pratiques et des concepts en santé, sécurité et promotion de la santé au travail. Malgré leur faible nombre et leurs moyens limités, les prestataires de services privés ont développé des visions originales et novatrices, qui constituent une alternative aux conceptions de la SUVA.

Une position dominante de la SUVA entraînerait une uniformisation des concepts et pratiques, ainsi qu'un obstacle à la créativité et à l'innovation, tant sur le plan des prestations offertes que sur celui de la recherche et de la formation. Notons que la recherche et l'enseignement universitaires en santé et sécurité au travail sont, en Suisse, en régression, faute de soutien des autorités.

- 4) Une position dominante de la SUVA découragerait les personnes intéressées par la santé, la sécurité et la promotion de la santé au travail à se former dans ce domaine, faute d'offres d'emplois suffisantes dans le secteur privé. Ceci entraînerait des problèmes importants pour les institutions de formation existantes, qui rencontrent déjà des difficultés à rassembler un nombre suffisant de participants. L'existence même de ces filières de formation s'en trouverait menacée.

A l'heure actuelle déjà, des prestataires de services indépendants, proposant des cours de chargés de sécurité alternatifs à ceux de la CFST, se trouvent dans l'impossibilité d'organiser des sessions de cours, faute d'un nombre suffisant de participants ; il en va de même du cours d'ingénierie de la sécurité proposé par l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne, qui n'est désormais plus organisé, par manque d'inscrits. Les cours CFST de chargés de sécurité et d'ingénieurs de sécurité occupent à l'heure actuelle une place prépondérante, mais ne répondent pas aux besoins de formation de spécialistes de haut niveau. A ce propos, il convient également de rappeler qu'il n'y a en Suisse qu'un seul cours postgrade en médecine, hygiène du travail et ergonomie, et que l'institut de l'ETHZ ayant créé ce cours avec l'Institut de santé au travail de Lausanne a déjà été supprimé ; une extension des prérogatives de la SUVA dans le domaine du conseil et de la formation réduirait l'attractivité de ce cours, ce qui pourrait conduire à sa disparition.

- 5) Par ailleurs, le rôle multiple de la SUVA – contrôleur, assureur et vendeur de services et de matériel – est contraire aux principes de transparence, d'indépendance et même d'éthique professionnelle.

Durch einen möglichen Auftritt als Durchführungsorgan und Lösungsanbieter ist die Unabhängigkeit nicht gewährleistet, selbst wenn zwei voneinander getrennte Einheiten die Leistung erbringen.

La SUVA ne serait plus crédible dans son rôle d'autorité d'exécution dès lors qu'un enjeu commercial viendrait interférer avec sa mission de contrôle; il serait extrêmement difficile pour un inspecteur de la SUVA de contrôler de manière impartiale une entreprise à laquelle la SUVA aurait vendu ou entendrait vendre des prestations. Le mélange des rôles d'autorité et de vendeur de prestations est malsain pour deux raisons. Premièrement, il peut conduire à un affaiblissement du contrôle de certaines entreprises. Deuxièmement, on ne peut pas exclure que des entreprises contrôlées par la SUVA soient enclines à acheter des produits ou des services auprès de la SUVA.

De tels amalgames, sources de conflits d'intérêts, sont prohibés par les codes d'éthique élaborés par diverses associations professionnelles, nationales et internationales (Société des Ingénieurs et architectes, hygiénistes du travail, ergonomes, médecins et psychologues).

- 6) Die Möglichkeit als Durchführungsorgan in einen Betrieb zu kommen und dann die eigenen Leistungen zu verkaufen führt zu einem nicht akzeptablen Marktvorteil.

En effet, la SUVA disposerait d'un avantage concurrentiel important par rapport aux prestataires de services privés, dans la mesure où ses rôles de contrôleur et d'assureur lui permettraient de disposer d'informations cruciales sur ses clients potentiels. Ces informations peuvent concerner par exemple les statistiques détaillées d'accidents de l'entreprise, sa participation ou non à une solution MSST, les dangers mis en évidence lors des contrôles, etc. Ces informations permettraient à la SUVA d'acquérir de nouveaux clients bien plus facilement que ses concurrents, ce qui serait une distorsion de la concurrence absolument inadmissible. Imposer à la SUVA l'auto-financement de ses activités de conseil et de formation n'est en aucun cas suffisant pour empêcher des distorsions de concurrence.

Dans sa prise de position (Stellungnahme der Suva vom 15.02.2007 zu den Hauptpunkten der UVG-Revision, page 12), la SUVA relève que l'Association Suisse d'Assurances s'est engagée à soutenir la SUVA dans ses activités accessoires selon l'article 67b. Face à une telle coalition SUVA-assureurs privés, les prestataires de services privés n'auraient guère de chance de survie.

De plus, un avis de droit du Prof. Dr. Dr. hc. Walter R. Schlupe, cité dans le rapport de la Commission d'experts Révision LAA (27.02.2006, p. 43), relève que l'extension des prérogatives de la SUVA par le biais de la LAA poserait des problèmes importants de concurrence et de droit («gravierende rechtliche und wettbewerbspolitische Probleme»). Toujours selon ce rapport, la Commission de la concurrence a indiqué que: «die gesetzliche Ausweitung der Geschäftsfelder der SUVA im Sinne einer Kompensation des sinkenden Versichertenbestandes könne wettbewerbspolitisch gesehen nicht gerechtfertigt werden“ (p. 43).

Enfin, la vente de prestations par la SUVA créerait un conflit d'intérêt au sens de l'article 11g al. 2 de l'OPA, qui stipule que les spécialistes de la sécurité au travail peuvent demander conseil et soutien aux organes d'exécution compétents. Comment la SUVA pourrait-elle objectivement soutenir des spécialistes avec lesquels elle se trouverait en concurrence ? On peut également se demander ce que deviendrait la mise à disposition gratuite de documentation à l'ensemble des entreprises suisses.

- 7) Sur les plans de la transparence et de la concurrence, peu importe que les prestations soient vendues par un centre de prestation de la SUVA ou par des sociétés dans le capital desquelles la SUVA aurait une participation. En effet, il serait impossible de maîtriser et de contrôler de manière indépendante les transferts d'information entre la SUVA et ces sociétés.

Aus allen diesen Gründen ist die Suissepro der Meinung, dass der Markt nicht in unzulässiger Weise durch die Vermischung von Durchführungsaufgaben und anderen Aufgaben verzerrt werden darf.

Art. 67b Abs. 2, 3, 5

Die Absätze bezwecken richtigerweise eine Vermeidung von Quersubventionierungen. Suissepro befürchtet allerdings, dass die gewählten Formulierungen nicht ausreichen, dass sämtliche Nebentätigkeiten zu Marktpreisen erbracht werden. Beispiele aus der Vergangenheit (z.B. Integrierte Sicherheit) haben gezeigt, dass absolut klare Trennmechanismen notwendig sind.

Zusammenfassung Art. 67b

Suissepro demande au Département fédéral de l'Intérieur de renoncer aux lettres d et e de l'article 67b (nouveau). Ce faisant, les autorités manifesteront leur attachement à une saine concurrence, ainsi que leur respect pour le travail et l'engagement de tous les prestataires de services privés, qui s'investissent au quotidien pour garantir à leurs clients des interventions de qualité aux prix du marché.

Dans le cas où notre point de vue ne serait pas retenu, les exigences suivantes doivent impérativement être garanties :

Die Suissepro fordert das EDI auf Nebentätigkeiten der SUVA in Bereichen mit bestehendem Markt einzuschränken. Wo Nebentätigkeiten der SUVA erlaubt werden, ist durch eine geeignete Formulierung des Artikels 67b dafür zu sorgen, dass eine ausreichende Trennung von Durchführungsaufgaben und Nebentätigkeiten hinsichtlich des Marktauftritts und der wirtschaftlichen Aspekte stattfindet. Insbesondere ist festzuhalten:

- 1) dass jede Nebenleistung finanziell selbsttragend sein muss und dass diese nur durch Betriebseinheiten mit eigener Betriebsrechnung durchgeführt werden dürfen. Betreffend der Betriebsrechnungen ist eine externe Kontrolle zur Vermeidung von Quersubventionen vorzusehen. Die Durchführungsaufgaben und die Nebenleistungen müssen unbedingt von unterschiedlichen Personen durchgeführt werden.
- 2) dass betreffend des Datenschutzes die Betriebseinheiten zur Durchführung von Nebentätigkeiten gleich wie andere Marktteilnehmer zu behandeln sind.
- 3) Dass Marketingmassnahmen der SUVA nicht zur Förderung von Nebentätigkeiten verwendet werden dürfen, sofern diese nicht entsprechend in der Betriebsrechnung der Betriebseinheit verbucht werden.