



23.3959

Postulat APK-N.

**Durchsetzung und Kontrolle
der Sanktionen gegen Russland
im Rohstoffsektor**

Postulat CPE-N.

**Application et contrôle
des sanctions contre la Russie
dans le secteur
des matières premières**

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 21.09.23

Antrag der Mehrheit
Annahme des Postulates

Antrag der Minderheit
(Köppel, Estermann, Gafner, Grüter, Page)
Ablehnung des Postulates

Proposition de la majorité
Adopter le postulat

Proposition de la minorité
(Köppel, Estermann, Gafner, Grüter, Page)
Rejeter le postulat

Walder Nicolas (G, GE), pour la commission: Lors de sa séance du 19 juin 2023, notre Commission de politique extérieure s'est penchée sur la question de l'application des sanctions contre la Russie dans le secteur des matières premières. Elle a décidé, par 13 voix contre 5 et 0 abstention, de déposer le présent postulat demandant au Conseil fédéral un rapport sur la question.

Ce rapport devra préciser si et comment les sanctions sont actuellement respectées dans le secteur des matières premières, tout en identifiant d'éventuelles lacunes dans le dispositif pour une application efficace et irréprochable. Le cas échéant, le rapport devra fournir des explications concernant les mesures supplémentaires qui pourraient être prises pour renforcer l'application des sanctions et leur contrôle. Enfin, dans ce rapport, il devra également être précisé à partir de quels pays les matières premières russes sont aujourd'hui négociées.

La majorité de notre commission a considéré que le secteur des matières premières avait atteint une importance systémique pour la Suisse. Selon les chiffres les plus récents, ce secteur représente aujourd'hui entre 8 et 9 pour cent de notre PIB. Il est ainsi en passe de dépasser le secteur financier. La Suisse est ainsi, en quelques années, devenue un acteur majeur dans le commerce mondial des matières premières, une plaque tournante incontournable de ce négoce.

Cela implique à la fois un risque de réputation considérable pour notre pays et une responsabilité particulière en matière de contrôle.

De nombreuses personnes en Suisse n'ont d'ailleurs pas attendu la guerre en Ukraine et les sanctions contre la Russie pour s'inquiéter du devoir de diligence des acteurs actifs dans le négoce de matières premières.

Ce secteur soulève en effet bien des questions depuis longtemps, que ce soit au travers d'alertes d'ONG, d'enquêtes sur des pratiques douteuses à l'étranger ou encore dans des débats sous cette coupole, comme



le montre le récent rappel du cas Gunvor, pour ne citer que lui.

Le Conseil fédéral lui-même a reconnu la nécessité de suivre au plus près ce dossier en reconnaissant à plusieurs reprises dans des rapports que – je cite – "la sécurité de l'approvisionnement en matières premières indispensables à la transition énergétique et la réduction de l'impact social et environnemental de leur extraction restent au cœur des débats."

Et la question de la traçabilité des matières premières est devenue d'autant plus brûlante avec la reprise par la Suisse des sanctions de l'UE à l'encontre de la Russie, car, avant la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine, près de 60 pour cent du pétrole russe et 75 pour cent du charbon exporté par la Russie transitaient par la Suisse. Ainsi, la présence d'acteurs actifs dans le négoce de matières premières et d'oligarques souvent proches du Kremlin fait que notre pays est particulièrement observé, pour ne pas dire surveillé, par nos partenaires occidentaux. Cela a même conduit ces pays à émettre de nombreuses et récurrentes critiques, pointant du doigt le manque de zèle de la Suisse dans l'application des sanctions.

Pour la majorité de notre commission, il est nécessaire, pour pouvoir répondre à ces accusations, d'examiner si et comment sont appliquées les sanctions dans ce secteur hautement opaque.

En effet, il est de notre responsabilité de nous assurer que les acteurs économiques de ce secteur stratégique appliquent intégralement les sanctions décrétées et, par leurs actions, n'affectent pas les efforts de nos partenaires pour faire triompher le droit international en Ukraine.

S'il devait y avoir des failles dans le dispositif, ce serait l'occasion pour le Conseil fédéral de soumettre des propositions visant à renforcer le suivi de ce secteur, par exemple avec la mise en place d'une autorité de surveillance, à l'instar de la Finma pour les marchés financiers. En effet, il appartient à notre pays d'accompagner l'application des sanctions et des normes internationales dans ce secteur et, ainsi, de garantir le respect des exigences de transparence et de diligence.

C'est dans cet esprit qu'une large majorité de la commission, soutenue par le Conseil fédéral, a considéré qu'il était opportun de faire toute la lumière sur l'application des sanctions dans ce secteur et, si elle n'est pas adéquate, de proposer des mesures correctives. Une petite minorité de la commission, considérant que la reprise des sanctions par la Suisse était de toute façon une décision inadéquate, s'est quant à elle opposée à ce postulat.

En tant que secteur économique exposé sur le plan géopolitique, le marché des matières premières devrait répondre aux exigences les plus élevées en matière de transparence et d'éthique, particulièrement dans l'application des sanctions.

C'est pourquoi je vous invite, au nom d'une très large majorité de notre commission et au nom du Conseil fédéral lui-même, à soutenir ce postulat.

Portmann Hans-Peter (RL, ZH), für die Kommission: Am 19. Juni 2023 hat Ihre Aussenpolitische Kommission das Postulat 23.3959, "Durchsetzung und Kontrolle der Sanktionen gegen Russland im Rohstoffsektor", mit 13 zu 5 Stimmen bei 0 Enthaltungen eingereicht.

Die Mehrheit der Kommission beauftragt den Bundesrat, in einem Bericht darzulegen, wie die Sanktionen gegen Russland im Rohstoffsektor in der Schweiz umgesetzt werden und ob es dort Mängel gibt. Er soll auch darlegen, ob es Verbesserungsmassnahmen gibt – falls es denn überhaupt Mängel gibt. Wenn es der Fall wäre, dass der Rohstoffhandel in der Schweiz auch dezimiert wurde, dann möchte die Kommissionsmehrheit zusätzlich aber auch wissen, wo auf der Welt denn im Moment dieser Rohstoffhandel stattfindet. Sprich: Wer in dieser Welt hat den Platz eingenommen und übt die sanktionierten Tätigkeiten aus?

Eine Minderheit der Kommission, vertreten durch Kollege Köppel, sieht keinen Bedarf für eine vertiefte Analyse und erachtet die Selbstregulierung als genügend.

AB 2023 N 1840 / BO 2023 N 1840

Es ist so: Der Rohstoffsektor hat einen Anteil von etwa 8 bis 9 Prozent an unserem Bruttoinlandprodukt. Von dem her kann es nur in unser aller Interesse sein, dass wir die Reputation auch dieses Sektors wirklich hochhalten, wenn es zu nicht gerechtfertigten Anschuldigungen kommt.

Ich möchte hier festhalten: Faktum ist – das wird immer wieder verwechselt –, dass das Handelsembargo für Rohöl und Erdölzeugnisse nur gegenüber Drittstaaten gilt. Die EU hat eigene Importe aus Gründen der Energiesicherheit unserer Länder ganz klar nicht sanktioniert. Das wird immer wieder vermischt und führt immer wieder zu ungerechtfertigten Anschuldigungen.

Ebenfalls ist Faktum, dass das SECO im Bereich Sanktionen sein Personal verdreifacht hat. Es hat eine Reorganisation vorgenommen, und es hat jetzt ein spezialisiertes Team entwickelt, das Ermittlungen durchführt und die Durchsetzungen dieser Sanktionen überprüfen muss. Somit kommt eigentlich dieses Postulat genau





AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Herbstsession 2023 • Zehnte Sitzung • 21.09.23 • 08h00 • 23.3959
Conseil national • Session d'automne 2023 • Dixième séance • 21.09.23 • 08h00 • 23.3959



zur richtigen Zeit.

Erlauben Sie mir noch eine Anmerkung, die wir so in der Kommission nicht besprochen haben. Ja, es geschehen Umgehungen, darum hat jetzt die EU das elfte Sanktionspaket auf die Schiene gebracht. Gleichzeitig hat die EU eine Statistik dazu erstellt, wo denn diese Umgehungen geschehen. Ich schaue jetzt hier wieder – ich habe gestern auch schon meine Kollegin Friedl ein bisschen angepöbelt – auf die linke Seite. Die Schweiz figuriert in dieser Statistik zur Umgehung ganz unten. Länder wie Deutschland haben in dieser Statistik Quotienten von Umgehung, die drei- bis fünfmal höher sind als jene der Schweiz. Das möchte ich hier einfach noch gesagt haben, damit wir auch ins richtige Bild rücken, dass es mit diesem Postulat nicht darum geht, unseren Rohstoffsektor irgendwie zu beschuldigen. Es geht vielmehr darum, dass wir Licht ins Dunkel bringen wollen, dass wir analysieren und wirklich aufzeigen wollen, wo dieser Sektor die Sanktionen korrekt umsetzt, wo Mängel bestehen und wo es Verbesserungen braucht.

Nochmals: Im Namen der Kommissionsmehrheit bitte ich Sie, dieses Postulat zu unterstützen.

Köppel Roger (V, ZH): Wir müssen das Grundsätzliche bei Vorstössen dieser Art sehen. Mit Vorstössen dieser Art machen Sie die Schweiz faktisch zum Handlanger ausländischer Interessen in unserem Land. Sie schaden der Neutralität, Sie zersetzen den Wohlstand unseres Landes, Sie greifen den Mittelstand an, und Sie beschädigen die Würde und das Ansehen unseres Landes. Verschiessen Sie doch nicht die Augen.

Sie haben es vor den Sommerferien gelesen: Der amerikanische Botschafter in der Schweiz, Scott Miller, bezeichnete die Schweiz in einem "NZZ"-Interview als Loch in einem Donut. Das ist die Ausdrucksweise der US-Amerikaner gegenüber einer der ältesten Republiken auf diesem Planeten, gegenüber dem friedlichsten Land, das es überhaupt gibt; es ist eine Respektlosigkeit.

Und was macht dieser Rat, was macht unsere Politik? Es ist ja schon schlimm genug, dass diese Amerikaner so austeilen. Aber von dieser Seite kommt keine Reaktion. Im Gegenteil, man macht sich auch noch zum Erfüllungsgehilfen dieser Anprangerungen, "höselet" den Amerikanern hinterher und sagt: O ja, wir müssen unsere Unschuld beweisen, wir müssen Licht ins Dunkel bringen, wir müssen den Bundesrat zu immer noch mehr Berichten und Rechenschaftsablegungen verknurren.

Aber nicht nur das, mit diesem Vorstoss soll der Bundesrat auch dazu gebracht werden, internationale Firmen anzuprangern, die angeblich die Sanktionen umgehen. Die Schweiz macht sich also zum Wärter eines internationalen Schandbänkleins. Sie können sich ja vorstellen, dass dies – aber vermutlich ist das Ihre Absicht – die schweizerische Neutralität noch weiter untergräbt.

Lieber Herr Portmann, Sie haben in Madrid eine grossartige Rede gehalten. Sie haben vor internationalen Parlamentariern oft das Richtige, das Wahre und auch das Mutige gesagt. Sie haben nämlich gesagt: Die Sanktionen werden den Krieg in der Ukraine nicht beenden, und wir müssen – "Sie müssen", das war Ihr Appell, und ich beglückwünsche Sie dazu, Sie haben das ausgesprochen –, wir müssen wieder alles daran setzen, Verhandlungen in Gang zu bringen. Das ist der Auftrag auch der Schweiz – und nicht, sich auch noch auf die Anklagebank zu stellen und hier bei diesem Wirtschaftskrieg immer tiefer mitzumachen.

Sanktionen schaden uns mehr als der russischen Seite, das ist offensichtlich. Das sage nicht ich, das sagen renommierte Wirtschaftsexperten wie Hans-Werner Sinn. Diese Sanktionen verteuern die Energie massiv; wir haben beim vorherigen Geschäft darüber gesprochen, und die Linken sind die Ersten, die dann über Kaufkraftverluste jammern und zum Staat rennen, um die Firmen zu retten, die sie vorher umgebracht haben. Mit solchen Vorstössen verschlimmern sie die Situation.

Und indem Sie, Herr Portmann, das unterstützen, machen Sie das Gegenteil von dem, was Sie gefordert haben. Sie verschärfen nämlich noch die Sanktionen, und Sie zwingen den Bundesrat oder Sie wollen ihn dazu zwingen, diesen Pranger aufzustellen.

Wir müssen raus aus den Sanktionen, wir müssen zurück zur Neutralität, und wir müssen Nein sagen zu diesem Sanktionspostulat der Aussenpolitischen Kommission.

Ich danke Ihnen für die Unterstützung bei diesem Anliegen.

Parmelin Guy, conseiller fédéral: Laissez-moi commencer par souligner une fois pour toutes que l'application des sanctions prononcées contre la Russie est une priorité majeure du Conseil fédéral. Cela se traduit concrètement, et cela a été relevé par le rapporteur, M. Portmann, par le fait que les services compétents du SECO sont récemment devenus un domaine de prestations autonome. Ils ont été renforcés et dotés d'un personnel plus nombreux. Cela veut dire que le Conseil fédéral est parfaitement conscient des défis propres au secteur des matières premières. Le Conseil fédéral va continuer d'améliorer l'application des sanctions dans son ensemble et plus particulièrement dans le domaine des matières premières. Les travaux sont déjà lancés et vont bon train.





Je dois aussi vous dire que les prétendues critiques internationales adressées à la Suisse en matière d'application des sanctions dans le domaine des matières premières sont présentées de manière totalement exagérée dans certains médias. Je vous cite un exemple: le compte rendu médiatique d'une récente rencontre entre les représentants des autorités américaines et l'association professionnelle Suisssenégoce était dénué de tout fondement. Lors de cette rencontre, qui s'est déroulée en présence de représentants du SECO, les discussions ont porté sur les perturbations survenues l'année dernière sur les marchés des matières premières, sur l'avenir du négoce des matières premières, sur le fonctionnement du plafonnement des prix du pétrole et sur la sécurité alimentaire. A cette occasion, la délégation américaine n'a émis aucune critique sur la mise en oeuvre des sanctions en Suisse.

Je le répète, la Suisse n'a absolument pas à se cacher. Dans cette optique de transparence, le Conseil fédéral est prêt à faire un état des lieux des mesures prises et à en rendre compte au Parlement.

Pour cela, il vous propose, comme la majorité de la commission, d'adopter ce postulat.

Köppel Roger (V, ZH): Herr Bundesrat, ich habe eine Frage: Sie sagen selber, die Schweiz habe nichts zu verstecken. Warum unterstützen Sie dann diese Vorstösse von Kreisen, die die Schweiz immer wieder zwingen wollen, ihre Unschuld zu beweisen und den stinkreichen Forderungen des US-amerikanischen Botschafters in der Schweiz Folge zu leisten und vor ihm zu Kreuze zu kriechen?

Parmelin Guy, conseiller fédéral: Monsieur le conseiller national Köppel, votre question telle que je la comprends présente deux aspects.

Le Conseil fédéral aurait pu dire qu'il rejetait le postulat parce que le travail se fait et se fait bien. Le Conseil fédéral pense qu'il est mieux d'accompagner, puis de prouver par les actes. Pour le reste, le Conseil fédéral intervient clairement dès qu'il y a des critiques injustifiées. Notre ambassadeur à

AB 2023 N 1841 / BO 2023 N 1841

Washington est intervenu clairement en ce qui concerne les reproches totalement injustifiés de la Commission d'Helsinki. Quand nous recevons des lettres d'ambassadeurs, nous invitons ces derniers pour leur expliquer et leur montrer ce que nous faisons. Cela a été fait au niveau ministériel. Le Conseil fédéral n'a jusqu'ici pas eu de critiques – je viens de le dire encore – au niveau ministériel, par exemple, des Etats-Unis. Nous faisons maintenant partie des groupes de travail au niveau de l'Union européenne, où aucun reproche n'est formulé. Il faut donc savoir réagir de manière proportionnée en fonction de la provenance de la critique, sinon on lui donne une importance exagérée. Mesdames et Messieurs, c'est essentiellement dans la presse de ce pays, et pas dans la presse internationale, que l'on voit les critiques.

Präsident (Candinas Martin, Präsident): Die Mehrheit der Kommission und der Bundesrat beantragen die Annahme des Postulates. Eine Minderheit Köppel beantragt die Ablehnung des Postulates.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 23.3959/27522)

Für Annahme des Postulates ... 135 Stimmen

Dagegen ... 50 Stimmen

(0 Enthaltungen)