

681.lsd-KA/LAE

Tokio, 4. Oktober 1993

| | |
|---------|------------|
| 225.0 | 541.0 |
| 511.120 | 541.211 |
| 511.121 | 541.211(1) |
| 512.25 | 541.211(2) |
| 512.31 | 541.211(5) |
| 522.522 | 573.4 |

V E R T R A U L I C H

Bestandesaufnahme der Wirtschaftsprobleme
Schweiz - Japan

1. Rückläufige Entwicklung des bilateralen Warenaustausches

Wie aus folgender Tabelle ersichtlich, hat der bilaterale Warenaustausch seit 1990 kontinuierlich abgenommen:

| (in Mio. SFr.) | 1993 Jan.-Juni | v.Vp. ¹ | 1992 | 1991 | 1990 |
|-----------------------|-------------------|--------------------|-------|-------|-------|
| CH Exporte nach Japan | 1'583 | -12.5 % | 3'449 | 3'767 | 4'206 |
| CH Importe aus Japan | 1'853 | -14.6 % | 3'982 | 4'128 | 4'246 |

Von 1990-1992 haben die schweizerischen Exporte nach Japan insgesamt ca. 20 % und die Importe aus Japan rund 10 % abgenommen. Diese rückläufige Tendenz hat sich im ersten Halbjahr 1993 noch verstärkt und betrifft mit Ausnahme der Chemie (insbesondere Pharmaprodukte) sämtliche Sektoren. Somit ist der Rückgang des bilateralen Handels mit Japan im Vergleich zur gesamten Entwicklung des schweizerischen Aussenhandels während derselben Periode (Exporte +3 %, Importe -1 %) deutlich über dem Durchschnitt. Es wäre zu prüfen, ob diese Situation ausschliesslich auf den wirtschaftlichen Abschwung in der Schweiz und in Japan zurückzuführen ist oder ob auch andere Faktoren daran beteiligt sind (z.B. ungenügende Export-/Importförderung, Währungsentwicklung, etc.).

Anlässlich des Besuchs von Staatssekretär Blankart sollten deshalb die japanischen Gesprächspartner auf die negative Entwicklung des bilateralen Handels hingewiesen werden, welche vor allem bezüglich dem starken Rückgang der schweizerischen Exporte nach Japan Anlass zur Beunruhigung gibt. Es sollten deshalb verstärkte Anstrengungen zur Vertiefung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit unternommen werden.

¹ v.Vp. = Vergleich Vorjahresperiode



2. Luftverkehr

2.1 Ergebnisse der Verhandlungen vom 16.-17. Juni 1992 in Bern

Verkehrsrechtlicher Rahmen

Die sich im Anhang zum Luftverkehrsabkommen vom 24. Mai 1956 befindlichen Linienflugpläne wurden ergänzt. Damit erhielt die Swissair das Recht, nach erfolgter Fertigstellung und Inbetriebnahme des Kansai International Airport im September 1994 auch Osaka zu bedienen. Das langjährige verkehrsrechtliche Begehren bezüglich Seoul wurde hingegen ein weiteres Mal abgelehnt.

JAL ihrerseits wurde ab sofort berechtigt, auf ihren Flügen über sibirisches Hoheitsgebiet auch Genf anzufliiegen.

Beförderungsangebot

Das bisherige Koeffizientensystem wurde geändert und im Verkehr von und nach Tokio durch zwei weitere sogenannte "Capacity Units" von sechs auf acht Einheiten ergänzt. Dies erlaubt der Swissair grundsätzlich die Durchführung von vier bis fünf eigenen Flügen in der Woche. Die Anzahl Flüge hängt vom eingesetzten Flugzeugtyp ab. Bisher besteht das Japanprogramm aus drei von der Swissair in eigener Regie geflogenen Flügen sowie einer gemeinsamen, zwei Flüge umfassenden SR/JAL-Operation (Joint Venture).

Wegen fehlenden Zeitnischen (Slots) ist allerdings die Aufstockung des Angebots durch die Swissair bis zur Inbetriebnahme der zweiten Flughafenpiste im Narita-Flughafen nicht möglich. Das Unternehmen flog daher weiterhin den Joint Venture mit der JAL.

Für Osaka wurde neu ein Kapazitätsrahmen festgelegt, der ebenfalls acht Einheiten beinhaltet. Dies gibt der Swissair die Möglichkeit, nach Eröffnung des neuen Flughafens bis fünfmal in der Woche diesen Bestimmungsort anzufliiegen.

Bezeichnung

Sobald der Anflug von Osaka möglich ist, können die japanischen Behörden ein zweites Unternehmen für den Betrieb der vereinbarten Linien bestimmen. Dieses schweizerische Zugeständnis wurde im Gegenzug zu den vereinbarten Rechten in Osaka gemacht.

Change of Gauge/Code-Sharing

Bezeichnete japanische Unternehmen sind berechtigt, an Zwischen-

landepunkten in Europa Flugzeugwechsel vorzunehmen und mit kleineren Flugzeugen die Schweiz anzufliiegen.

Die bezeichneten Unternehmen beider Staaten können mit jedem beliebigen Unternehmen "Code-Sharing"-Rechte an Zwischenlandepunkten austauschen, sofern der Vertragspartner die entsprechenden Rechte für den Direktverkehr ebenfalls besitzt. Sowohl der Spurwechsel als auch das "Code-Sharing" basieren auf einem Koeffizientensystem. Bis zur Fertigstellung des Kansai International Airport in Osaka ist die Inanspruchnahme dieser rechtlichen Möglichkeiten auf insgesamt fünf wöchentliche Flüge beschränkt. Nachher sind es deren neun.

2.2 Beurteilung und weiteres Vorgehen

Das Ergebnis der letztjährigen Verhandlungen ist erfreulich ausgefallen. Die Swissair hat mit der ausgehandelten Vereinbarung einen entscheidenden bisherigen Wettbewerbsnachteil wettgemacht und kann in Zukunft ein attraktives Japanprogramm anbieten. Erklärtes Ziel der Swissair bleibt jedoch ein täglicher Flug nach Tokio, was den Fluggesellschaften anderer von der Grösse her mit der Schweiz vergleichbarer Länder bereits vor Jahren gewährt wurde (z.B. SAS). Insbesondere in Anbetracht des vergleichbar hohen bilateralen Handelsvolumen sowie der starken Schweizer Präsenz in Japan, ist deshalb die Swissair auf dem japanischen Markt weiterhin untervertreten. Auch bei einer allfälligen Erhöhung der Anzahl Zeitnischen würden die bisher von japanischer Seite zugestandenen acht Einheiten für die Durchführung eines täglichen Flugs nicht ausreichen. Im Vorfeld der nächsten Luftverkehrsverhandlungen mit Japan, welche voraussichtlich entweder in Woche vom 14. Dezember 1993 stattfinden werden, sollte deshalb diesem schweizerischen Anliegen anlässlich des Besuchs von Staatssekretär Blankart Nachdruck verliehen werden. Dabei sollte von der japanischen Seite sowohl eine Erhöhung der Zeitnischen als auch der Kapazitätspunkte von bisher acht auf $10 \frac{1}{2}$ Einheiten gefordert werden.

Als zusätzliches Argument für unser Anliegen kann angeführt werden, dass sich die JAL vom schweizerischen Markt zurückziehen gedenkt. Die JAL hat den Vertrag mit der Swissair über die gemeinsame Verbindung Schweiz-Tokio auf das Ende der Winterflugplanperiode 1993/94 gekündigt.

3. Finanzdienstleistungen

3.1 Banken

Siehe in der Beilage 1 den Bericht vom 7. September 1993 des FWD/EDA an die Eidg. Bankenkommission über das Resultat der bilateralen Gespräche vom 10. Juni 1993. Eine allfällige schweize-

rische Intervention in dieser Angelegenheit sollte vorgängig mit dem FWD/EDA abgesprochen werden. Sie sollte sich unseres Erachtens darauf beschränken, allgemein die Weiterführung der Deregulierung im Bereich der Finanzdienstleistungen zu fordern sowie die noch ausstehenden bilateralen Begehren erwähnen. Es wäre ebenfalls wünschenswert, vom Finanzministerium eine Bestätigung der der Schweiz versprochenen Liberalisierung im Bereich der Overseas Deposits zu erhalten.

3.2 Versicherungen

3.2.1 Reform des japanischen Versicherungsgesetzes

Bereits Mitte des letzten Jahres wurde das Finanzministerium von der Regierung mit der Ausarbeitung einer umfassenden Reform der noch vor dem Zweiten Weltkrieg stammenden japanischen Versicherungsgesetzgebung beauftragt. Richtlinie für diese Reform bildet ein im Juni 1992 veröffentlichter Bericht des "Insurance Council" (Verband der japanischen Lebens- und Nicht-Lebensversicherungsgesellschaften). Eine entsprechende Gesetzesvorlage soll bis Ende 1994 fertiggestellt und 1995 vom Parlament verabschiedet werden.

Die ausländischen Versicherungsgesellschaften begrüßen zwar gesamthaft die geplante Versicherungsreform. Besonders zwei Punkte des Reformprogramms geben jedoch zur Besorgnis Anlass, beinhalten sie doch die Möglichkeit einer Diskriminierung der ausländischen gegenüber den japanischen Versicherungsgesellschaften.

"The Third Area"

Der japanische "Commercial Code" enthält eine Definition für Lebens- und Nicht-Lebensversicherung, lässt aber zugleich einen Bereich undefiniert, die sogenannte "Third Area", welche Produkte wie Unfall-, Kranken-, Heilkosten- und Pflegeversicherungen umfasst. Aus diesem im Gesetz nicht definierten Grauzonenbereich beziehen ausländische Versicherer einen relativ grossen Anteil von mehr als 40 % (Direktversicherung ohne Sparanteile) ihrer Portefeuilles, einheimische Gesellschaften dagegen nur etwas weniger als 10 %.

Die Befürchtungen ausländischer Versicherer gehen nun dahin, dass der dritte Sektor schneller und tiefgreifender dereguliert wird als die sogenannten Primärsektoren wie Auto-, Sach- oder Lebensversicherungen. Unter anderem sind diese Befürchtungen darauf begründet, dass die Deregulierung der "Third Area" keine Gesetzesänderung verlangt, sondern vom MOF jederzeit in eigener Regie vorangetrieben werden kann.

Im Bericht des "Insurance Council" wird explizit darauf hingewiesen, dass bei der Deregulierung im dritten Sektor die Position ausländischer und kleinerer einheimischer Versicherer besonders zu berücksichtigen sei. Aus Sicht der schweizerischen Versicherungsgesellschaften wäre es deshalb wünschenswert, vom Finanz-

ministerium eine Bestätigung zu erhalten, dass den Anliegen der ausländischen Versicherungsgesellschaft auch wirklich Rechnung getragen wird. Insbesondere möchten sie auch, dass schweizerischerseits gegenüber den japanischen Behörden verlangt wird, dass eine Deregulierung zeitlich und vom Ausmass her gleichmässig über alle Produktbereiche erfolgen sollte und keineswegs mit Priorität im dritten Sektor. Sowohl die USA als auch die EG haben in dieser Angelegenheit bereits beim japanischen Finanzministerium vorgeschlagen.

Liberalisierung von Prämientarifen und Produkten

Der Bericht des "Insurance Council" sieht eine begrenzte Liberalisierung der Prämientarife vor. Begrenzt, weil nur die "Additional Pure Rate" (Kostenanteil) flexibler gestaltet werden soll, nicht aber die "Pure Rate" (Schadenanteil), die für alle Gesellschaften verbindlich bleiben soll. Weiterhin ist zwar eine Vereinfachung des gegenwärtigen Produktlizenzierungsverfahren in Aussicht gestellt worden, nicht aber dessen Abschaffung.

Diese Kombination einer begrenzten Preisflexibilität, die wahrscheinlich Prämienreduktionen nach sich ziehen wird, und eines weiterhin reglementierten Produktlizenzierungsverfahrens könnte sehr nachhaltig sein, weil sie kleineren Gesellschaften wie Zürich und Winterthur bei gedrückten Margen weiterhin das Rüstzeug (Produktdifferenzierung) für ein effizientes, auf Nischen ausgerichtetes Marketing vorenthält.

Aus diesem Grund sollten die japanischen Behörden darauf hingewiesen werden, dass der Vereinfachung des Produktlizenzierungsverfahrens eine hohe Priorität im Deregulierungsprozess eingeräumt werden sollte. Dies wäre wohl auch im Interesse des japanischen Konsumenten.

3.2.2 Housing Loan Corporation (HLC)

HLC ist eine staatliche Gesellschaft, die zinsbegünstigte Darlehen für den privaten Haus- und Wohnungsbau vergibt. Die Finanzierung erfolgt aus Steuergeldern.

Die Darlehensnehmer sind verpflichtet, eine Feuerversicherung im Rahmen des "Special Fire Insurance Scheme" der HLC abzuschliessen (Monopolrecht der HLC). Versicherer dieses "Scheme" sind alle einheimischen Gesellschaften sowie die meisten ausländischen Versicherer (Mitglieder der Foreign Non-Life Insurance Association).

Trotz eines Marktanteils (direkte Feuerprämie) von 3.46 % (Stand 3.91) wurde der FNLIA im Oktober 1992 erneut nur ein völlig unzureichender Anteil von 0.62 % zugestanden.

In den letzten Jahren haben zwischen der HLC und der FNLIA intensive Verhandlungen stattgefunden. Leider kann das Ergebnis aus Sicht der ausländischen Versicherer nur als völlig unbefriedigend

bezeichnet werden. Hinhaltetaktik, mangelnde Transparenz, Auflagen Gesprächsresultate geheim zu halten sowie zuletzt der Offenbarungseid des HLC, dass die internen Verteilungskriterien nicht gleichermassen auf ausländische wie auf einheimische Gesellschaften angewendet wurden, führten letztlich dazu, dass die FNLIA und die weitaus überwiegende Anzahl deren Mitglieder sich diskriminiert fühlten und sich entschieden, externe Stellen um Mithilfe zu bitten.

Angesichts dieser Situation würden es die schweizerischen Versicherungen als hilfreich empfinden, wenn auch schweizerische Regierungsvertreter gegenüber den japanischen Behörden auf folgendes hinweisen könnten:

- Ein staatliches Unternehmen wie die HLC sollte seine Monopolrechte nicht missbrauchen, sondern sollte ganz besonders um eine gerechte Verteilung auch an ausländische Versicherer bemüht sein.
- Die Verteilungskriterien sollten aufgrund der Marktanteile gerechter verteilt und der Verteilungsschlüssel sollte transparent gestaltet werden.
- Nachdem ausländische Versicherer seit drei Jahren hingehalten wurden und seit vielen Jahren einen viel zu geringen Anteil erhalten haben, sollte nun kurzfristig nach einer zufriedenstellenden Lösung gesucht werden. Die am 1. Oktober 1993 von der HLC in Aussicht gestellte Erhöhung des FNLIA-Anteils auf etwas über 1 % wäre dazu sicher nicht ausreichend.

3.2.3 Besteuerung von ins Ausland zedierten Prämien

Siehe Punkt 6.2

4. Marktzutritt im Güterbereich

Bei den meisten Problemen in diesem Bereich handelt es sich um "alte Ladenhüter". Schweizerischerseits sollte den japanischen Behörden unmissverständlich dargelegt werden, dass ein Entgegenkommen in diesem Bereich als Zeichen der Bereitschaft Japans erwartet wird, die bilateralen Beziehungen mit der Schweiz zu vertiefen. Die meisten untenstehend aufgeführten Anliegen wurden sowohl bilateral als auch im Rahmen der Marktzutrittsverhandlungen der Uruguay Runde aufgenommen. Bei der Formulierung des Memorandums sollten allfällige jüngste Entwicklungen in der Uruguay Runde mitberücksichtigt werden, welche unter Umständen dieser Botschaft nicht bekannt sind.

4.1 Skischuhe

Die Zollbelastung von Skischuhen ist mit 27 % unverändert hoch. Skischuhe sind seit bald 15 Jahren aus Plastikmaterial und in

grossindustrieller Fertigungsweise hergestellt. Die japanische Argumentation, welche Rücksichtnahme auf die in Gerberei/Lederverarbeitung tätigen sozial benachteiligten Schicht der Burakumin vorschreibt, ist für den Skischuh von heute längst nicht mehr stichhaltig.

4.2 zuckerhaltige Schokolade

Auch der Zollansatz auf zuckerhaltigem Schokoladeguss beträgt weiterhin 35 %. Das japanische Argument, es handle sich um ein zuckerhaltiges Produkt und werde deshalb wie andere zuckerhaltige Erzeugnisse mit dem 35 %-Satz belastet, hat an Ueberzeugungskraft verloren, nachdem (unter ausländischem Druck) der Zollansatz auf gleichfalls zuckerhaltigen Schokoerzeugnissen wie Tafelschokolade, Riegel, u.ä. auf 10 % zurückgenommen wurde. Von den bisher im Rahmen der Uruguay Runde unterbreiteten Offerten wurde dieses Produkt ausgenommen.

4.3 Hartkäseeinfuhren

Auch auf Hartkäse hat Japan bisher keine Offerte im Rahmen der Uruguay Runde unterbreitet. Der Zollsatz ist mit 35 % unverändert hoch und verteuert die "Landed Cost" des schweizerischen Emmentalers, Gruyère, Royalp, Appenzeller und Sbrinz in Japan, da der Zoll auf dem CIF-Wert erhoben wird.

4.4 Fertig-Fondue

Die Einfuhr von Fertig-Fondue in Dosen und Beuteln unterliegt einer Quotenregelung (sowie einer Zollbelastung von 25 %). Angesichts des doch speziellen Charakters dieses Produktes und im Hinblick auf das Nicht-Vorhandensein jeglichen auch bloss annähernd vergleichbaren japanischen Angebotes ist dieser Doppelschutz unerklärlich.

4.5 Bündnerfleisch

Die Notiz des BAWI zu dieser Frage vom 2. Juli 1992 (siehe Beilage 2) hat weiterhin volle Gültigkeit.

Am 28. Juli 1992 unterbreitete das japanische Landwirtschaftsministerium einen Entwurf mit revidierten Einfuhrbestimmungen, welche gegenüber dem Erlass vom April 1991 den Export nach Japan von in der Schweiz aus importiertem Rindfleisch hergestelltem Bündnerfleisch zulassen würde. Die von Japan gestellten Bedingungen bezüglich Herstellung dieses Fleisches (völlige Trennung der Produktion von einheimischem und importiertem Fleisch innerhalb des selben Betriebes) waren jedoch weder für das BVet noch die betroffenen Produzenten akzeptabel. Anlässlich eines Gesprächs Ende Januar 1993 zwischen Bundespräsident Ogi und dem

japanischen Vize-Aussenminister Matsuura wurde diese Frage schweizerischerseits erneut zur Sprache gebracht. Im Nachgang zu diesem Treffen fand zwischen der Botschaft und dem japanischen Landwirtschaftsministerium erneut eine Besprechung statt, anlässlich welcher japanischerseits eine gewisse Verhandlungsbereitschaft signalisiert wurde. Anlässlich der Jahresversammlung der OIE von Ende Mai in Paris hat das BVet (Prof. Krim) direkt mit den Vertretern des japanischen Landwirtschaftsministeriums in dieser Frage Kontakt aufgenommen. Ueber das Resultat der dort geführten Gespräche sowie über weitere direkte Kontakte zwischen den beiden Veterinärbehörden wurde diese Botschaft nur indirekt informiert. In einem Schreiben vom 16. August 1993 an das BAWI wird die derzeitige Haltung des BVet wie folgt dargelegt:

"In den japanischen Entwürfen wie auch in verschiedenen Protokollen, Gesprächsnotizen und Telegrammen ist die japanische Forderung klar formuliert:

Das zur Ausfuhr nach Japan veredelte Rindfleisch muss von Tieren stammen, die nicht in Beständen, in denen BSE festgestellt worden ist, geboren wurden und die sich während ihrer gesamten Lebensdauer nie in solchen aufgehalten haben. Auch aus jenen Beständen, die andere Tiere aus BSE-Beständen zugekauft oder zur gemeinsamen Weidehaltung oder Sömmerung übernommen haben, müssen die Tiere mit Garantie als Ausgangsmaterial für die Exportveredelung zu Fleischerzeugnissen, die für Japan bestimmt sind, ausgeschlossen werden. Im Telegramm der schweiz. Botschaft in Tokyo vom 23. April 1993 wird zusätzlich eine dritte Forderung formuliert, nämlich dass den Tieren keine aus BSE-Ländern importierten tierischen Eiweisskomponenten verfüttert wurden.

Die ersten beiden Forderungen können unter dem in der Schweiz geltenden Recht nicht erfüllt werden. Nach Artikel 9 der Verordnung vom 29. November 1990 über Sofortmassnahmen gegen die spongiforme Enzephalopathie der Wiederkäuer (VSEW; SR 916.411.4) werden in Rindviehbeständen, in denen BSE festgestellt worden ist, keine weiteren Massnahmen getroffen, als dass die direkten Nachkommen der erkrankten Kühe gekennzeichnet werden müssen und lebend nicht exportiert werden dürfen. Solche Bestände unterliegen also keinen Einschränkungen in bezug auf Kauf, Verkauf und Verstellen, gemeinsame Weidehaltung und Sömmerung, Teilnahme an Ausstellungen und Märkten usw. Die dritte Forderung kann erst für Tiere, die nach dem 1. Januar 1991 geboren worden sind, erfüllt werden, da die Verfütterung tierischen Eiweisses an Wiederkäuer bis Ende 1990 erlaubt war und ein Grossteil des Tiermehls importiert wird, auch aus Ländern mit BSE, wie z.B. Frankreich.

Mit dem japanischen Schreiben wird zwar eine gewisse Verhandlungsbereitschaft signalisiert, gleichzeitig aber festgehalten, dass man nicht bereit ist, von der bisherigen Ausgangslage abzurücken. Die japanische Risikoeinschätzung in bezug auf die Einschleppung von BSE bei der Einfuhr von Rindfleischerzeugnissen aus der Schweiz widerspricht sowohl den wissenschaftlichen Erkenntnissen als auch den Beschlüssen des internationalen Tierseuchenamtes (OIE). Um die japanischen Forderungen zu erfüllen, müssten die Massnahmen gegen die BSE auf Verordnungsstufe verschärft werden. Angesichts der geringen wirtschaftlichen Bedeutung wird wohl kaum eine Mehrheit der betroffenen Kreise einer solchen Verordnungsänderung zustimmen.

Wir bitten Sie deshalb, mit den an der Ausfuhr von Rindfleisch-erzeugnissen interessierten Kreisen abzuklären, ob eine vorläufige Sistierung der Verhandlung akzeptiert werden könnte."

In Anbetracht der Haltung des BVet gilt es unseres Erachtens zu prüfen, ob diese Angelegenheit anlässlich des Besuchs von Staatssekretär Blankart aufgebracht werden sollte. Bei einer allfälligen Intervention wäre es jedoch wichtig, auch schweizerischerseits eine gewisse Bereitschaft zu bekunden, eine Kompromisslösung in dieser Frage zu finden. Dies um so mehr als davon ausgegangen werden muss, dass Japan zurzeit nicht bereit ist, die von der OIE 1992 verabschiedeten Richtlinien bezüglich BSE zu akzeptieren.

4.5 GLP

Separater Text folgt später.

4.6 Andere

Hier handelt es sich um zwei erst kürzlich an diese Mission herangetragene Fälle:

- Schwierigkeiten der Firma SIKA bezüglich Einfuhr von PVC-Isolationsfolien für den Tunnelbau
- Vorschriften des japanischen Gesundheitsministeriums bezüglich dem Import von Hüftprothesen durch die Firma Protec (Sulzer).
Detailangaben über diese Fälle erfolgen mit separatem Bericht.

5. Geistiges Eigentum

Durch eine striktere Haltung der japanischen Behörden ist dieses Problem zwar nicht mehr so akut wie in früherern Jahren. Eine Verbesserung des Marken- und Patentschutzes für Schweizer Produkte in Japan ist jedoch weiterhin wünschenswert.

5.1 Markenschutz

Weiterhin werden in Japan ausländische Handelsmarken, Namenszüge, Ortsbezeichnungen, Hoheitszeichen, usw. von japanischen Produzenten in ungerechtfertigter Weise verwendet, da deren Produkte in keiner Weise irgendeine Beziehung zur verwendeten Handelsmarke haben. Der ausschliessliche Zweck dieses Vorgehens ist die Irreführung des Konsumenten, welcher glauben soll, die verwendete Bezeichnung sei ein Ausdruck der Herkunft des Produkts.

Eine Präzisierung ist insofern angebracht, als zwar Beziehungen zwischen dieser Botschaft und dem japanischen Patentamt (MITI) im allgemeinen fruchtbar verlaufen, wenn es sich um die Lösung von

Einzelfällen handelt. Andererseits besteht aber die Quelle des Problems weiter. Wir sehen nach wie vor nicht ein, weshalb die Regierung einerseits die Importförderungsprogramme startet, aber andererseits nicht bereit ist, dieses die Importe stark behindernde Problem an der Wurzel zu packen.

In letzter Zeit haben wir mit einiger Befriedigung feststellen können, dass das japanische Patentamt in Fällen, wo schweizerische Herkunftsbezeichnungen als Handelsmarke oder -name verwendet werden, strikter geworden ist, in dem es deren Verwendung ausdrücklich auf Schweizer Fabrikaten einschränkt. Die Firmen sind jedoch zunehmend dazu übergegangen zusammengesetzte Marken zu verwenden, in welchen schweizerische Ortsbezeichnungen bloss einen Teil ausmachen, wie im Beispiel "Swiss Ricola", "Lugano Gold", "Swiss Miss", usw. Offensichtlich ist es für das Patentamt schwierig, derartige Bezeichnungen zurückzuweisen, oder auf Schweizer Fabrikate zu beschränken, obwohl die Anspielung auf die schweizerische Herkunft offensichtlich ist.

Wir haben in letzter Zeit auch zunehmend Probleme mit solchen Fällen gehabt, wo früher erteilte Bewilligungen für die Führung von Handelsmarken erneuert werden müssen (z.B. "Arosa"). Diese Erneuerungen werden nicht nach denselben strengeren Massstäben gemessen, wie die Neuerteilung von Bewilligungen, obwohl darin genau dieselben Probleme mit schweizerischen Herkunftsbezeichnungen auftauchen.

5.2 Patente und Designkopien

Auch in diesem Bereich sind der Botschaft einige Fälle bekannt, obwohl hier natürlich der Nachweis der Nachahmung schwieriger zu erbringen ist. In einigen Fällen geschieht sie erst nach Ablauf des Patentschutzes, in vielen Fällen aber auch schon vorher. Dies scheint uns umso störender zu sein, als Japan anerkanntermassen zu den technologisch führenden Staaten gehört, in welchen normalerweise wenig Verständnis für diese Art von z.T. hundertprozentiger Nachahmung vorhanden ist.

Eine Intervention in diesem Bereich während des bevorstehenden Besuchs von Staatssekretär Blankart auf hoher Ebene wird wohl kaum zur endgültigen Bereinigung dieses Problems beitragen. Sie wäre aber sicher dienlich für die zukünftige Erledigung der nach wie vor anstehenden Einzelfälle und würde die japanischen Behörden erneut für ein grundlegendes Problem japanischer Industriebeziehungen sensibilisieren.

6. Doppelbesteuerungsabkommen

6.1 Der Fall Roche

Im März 1993 hat das Regional Tax Office in Tokio gegen die japanische Tochter der Firma Roche, Nippon Roche K.K., eine Aufrechnung verfügt für die Geschäftsjahre 1989, 1990 und 1991 in der Höhe von Yen 10.8 Mia. (ca. SFr. 140 Mio.) Gewinnkorrektur. Die

darauf geschuldeten Ertragssteuern, die Verwaltungsbusse und die Verzugszinsen zusammen belaufen sich auf Yen 7.1 Mia. (ca. SFr. 92 Mio.). Die japanische Steuerbehörde wirft der Firma Nippon Roche vor, aufgrund der hohen japanischen Gewinnsteuerbelastung (53 %) ihre Gewinne während dieser Zeit in die Schweiz transferiert zu haben. Diese Aufrechnung wird von Nippon Roche vollumfänglich bestritten.

Die Gewinnkorrektur wurde auf einem einzigen Produkt vorgenommen, dem Krebsmittel Furtulon, dessen Wirkstoff gestützt auf Basler Patente hergestellt und an Nippon Roche geliefert wird. Die japanischen Behörden haben im Vorfeld der Veranlagung die Argumente von Nippon Roche nie richtig zur Kenntnis genommen und sind auch nicht darauf eingetreten. Störend ist auch die Tatsache, dass es die Direktion der japanischen Steuerverwaltung zugelassen hat, dass der veranlagende Steuerinspektor die Aufrechnungsverfügung am gleichen Tag, an dem sie Nippon Roche zugestellt wurde, der japanischen Presse zuspielte. In der Folge wurde diese Aufrechnung weltweit in der Presse kommentiert. Dieses Vorgehen ist unfair nicht nur gegenüber der betroffenen Firma, sondern auch gegenüber der Schweiz und kann als Handelshemmnis betrachtet werden, da dadurch für die Schweiz Verhandlungen im Rahmen des Verständigungsverfahrens gemäss Doppelbesteuerungsabkommen Schweiz-Japan erschwert werden.

Die japanischen Behörden verwenden eine Vergleichsfirma und ein Vergleichsprodukt als Begründung für ihre Aufrechnung. Dieses Vergleichsprodukt und die vertreibende Firma wurden der Firma Nippon Roche nicht genannt. Nur indirekt kann darauf geschlossen werden, dass es sich um die japanische Firma Taiho handeln könnte mit ihrem Produkt Tegafur. Sollte es sich wirklich um diese Firma und um dieses Produkt handeln, so kann gemäss Nippon Roche deutlich nachgewiesen werden, dass dieser Vergleich nicht den Anforderungen der internationalen Steuerpraxis und auch nicht den japanischen Verordnungen entspricht.

Im weiteren sehen die japanischen Steuerbehörden nicht ein, dass Nippon Roche im Bemessungszeitraum unter drei aussergewöhnlichen Belastungen gelitten hat. Nämlich

- von der japanischen Gesundheitsbehörde verfügten Preissenkungen (Health Insurance Price Cuts),
- die Tatsache, dass im Geschäftsjahr 1990 für die Lieferungen aus der Schweiz, die in Schweizer Franken fakturiert wurden, bis zu 30 % mehr als im Vorjahr in Yen aufgewendet werden musste,
- die Tatsache, dass die japanische Tochtergesellschaft in den Jahren 1989, 1990 und 1991 zur Verbesserung der Altersvorsorge ihrer Mitarbeiter grosse Summen als Sonderbeiträge an die entsprechenden Institutionen verbucht hat.

Die Eidg. Steuerverwaltung hat sich gegenüber Roche für die Einleitung eines Verständigungsverfahrens bereit erklärt und hat bereits im April dieses Jahres die zuständigen japanischen Behörden direkt informiert (diese Botschaft ist nicht im Besitz des Schreibens der Eidg. Steuerverwaltung an das japanische Finanz-

ministerium). Zur Zeit ist die Firma Roche daran, die Eidg. Steuerverwaltung über die wirtschaftlichen und rechtlichen Hintergründe dieses Falles genau zu informieren. Gestützt auf diese Erkenntnisse sollen, gemäss Auskunft von Vizedirektor Lüthi, noch gegen Ende dieses Jahres die Verständigungsverhandlungen in Tokio aufgenommen werden. Im Vorfeld dieser Verhandlungen wäre es deshalb wünschenswert, dass anlässlich des Besuchs von Staatssekretär Blankart diese Frage aufgegriffen wird und dass das Befremden der Schweiz bezüglich der Vorgehensweise der japanischen Steuerbehörde, insbesondere bezüglich der damit verbundenen Publizität des Falles, zum Ausdruck gebracht wird.

6.2 Doppelbesteuerung im Versicherungsbereich

Im November 1992 hat das Tax Bureau des Finanzministeriums die in Japan tätigen ausländischen Versicherungsgesellschaften (für die Schweiz: Winterthur, Zürich, Schweizerische Rückversicherung) über eine geplante Aenderung des Steuergesetzes informiert, gemäss welcher Rückversicherungsprämien, die an gruppeneigene, verbundene Gesellschaften ins Ausland zediert werden, zukünftig nicht mehr wie bisher steuerabzugsfähig sein sollen. Falls diese Massnahme eingeführt werden sollte, würde dies die Tätigkeit der betroffenen schweizerischen Versicherungsgesellschaften sehr stark negativ betreffen, weil z.B. internationale Versicherungsprogramme Partizipationen an Katastrophenschutzdeckungen des Hauptsitzes häufig gruppeninterne Zessionen erfordern.

Momentan ist nicht bekannt, ob diese Aenderung des Steuergesetzes wie geplant am 1.4.1994 wirklich eingeführt wird. Im Sinne einer Präventivmassnahme schweizerischerseits wäre es jedoch wünschenswert, diese Angelegenheit gegenüber dem Finanzministerium aufzubringen, um aufzuzeigen, dass sie nicht nur von den betroffenen ausländischen Versicherungsgesellschaften sondern auch von den schweizerischen Behörden genau verfolgt wird. Folgende Argumente können dabei ins Feld geführt werden:

- In der Schweiz, wie auch in den meisten anderen OECD-Ländern, gilt die Regel "at arms length", welche bisher ausreichend war, um Rückversicherungstransaktionen korrekt zu besteuern.
- Ein reibungsloser Geschäftsablauf der beiden schweizerischen in Japan tätigen Direktversicherer verlangt steuerabzugsfähige, gruppeninterne Zessionen.
- Insbesondere in der Schweiz, aber auch in anderen Industrieländern, sind japanische Direktversicherer keinen vergleichbaren Restriktionen ausgesetzt.
- Die Einführung der vom Finanzministerium geplanten Steuergesetzänderung würde wahrscheinlich nicht nur von schweizerischer Seite negative Reaktionen hervorrufen.

6.3 Japanische Quellensteuer auf Lizenzgebühren

Das schweizerisch-japanische Doppelbesteuerungsabkommen von 1971 sieht in seinem Artikel 12 die Möglichkeit der Erhebung einer Quellensteuer von 10 % auf Lizenzgebühren vor. Dieser Steuersatz ist für ein Doppelbesteuerungsabkommen zwischen Industriestaaten recht hoch; er war anlässlich der Doppelbesteuerungsverhandlungen von 1970 der japanischen Seite nur zugestanden worden, weil Japan eine Herabsetzung dieser Steuer und innerhalb von zehn Jahren deren völlige Aufhebung in Aussicht gestellt hatte. Dies ist bis heute nicht geschehen. Anlässlich des Japanbesuchs von Staatssekretär Blankart wäre es deshalb nützlich, die japanische Seite erneut auf dieses schweizerische Begehren aufmerksam zu machen. Seit 1983 ist dieser Punkt bei Besuchen in Japan regelmässig vorgebracht worden. Die japanische Seite hat wiederholt erklärt, ihre Position in dieser Frage zu überprüfen; eine Aenderung der japanischen Praxis ist indessen nicht erfolgt. Unseres Wissens hat Japan auch keinem anderen Industriestaat eine tiefere Quellensteuer zugestanden.

Die Schweiz hat ein Interesse daran, dass der Technologieaustausch nicht durch fiskalische Massnahmen behindert wird. Die Schweiz und andere wichtige Industriestaaten erheben auf Lizenzzahlungen keine Quellensteuer. In Uebereinstimmung mit dem Musterabkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung der OECD strebt die schweizerische Abkommenspolitik deshalb die ausschliessliche Besteuerung von Lizenzzahlungen im Staat des Empfängers an. Im Falle Japans übersteigen die in die Schweiz fliessenden Lizenzvergütungen die entsprechenden schweizerischen Zahlungen an Japan erheblich. Die japanische Quellensteuer stellt für die schweizerische Industrie sowie für die schweizerischen Fiskus (Anrechnung der Quellensteuer) eine erhebliche Belastung dar.

Eine erneute schweizerische Intervention in dieser Angelegenheit wäre zeitlich günstig, da die japanische Regierung noch vor Ende Jahr eine umfassende Steuerreform durchführen will. Erklärtes Ziel dieser Steuerreform ist einerseits der Abbau der direkten zugunsten der indirekten Steuern und andererseits, in Anbetracht der rückläufigen Inlandnachfrage, eine Reduktion der Steuerbelastung sowohl für die Unternehmen als auch für Privatpersonen.

7. Regularisierung der bilateralen Wirtschaftsbeziehungen

Aus Sicht dieser Mission wäre es wünschenswert, die bilateralen Wirtschaftsbeziehungen durch regelmässige Kontakte auf allen Ebenen zu fördern. Dies umsomehr als Japan, nach den USA und der EG, immer noch unser drittgrösste Handelspartner ist und der bilaterale Warenaustausch seit 1991 gegenüber unserem Gesamthandelsvolumen eine überdurchschnittlich grosse Reduktion erfahren hat. Besonders wichtig scheint die Verstärkung der bilateralen Kontakte auch in Anbetracht des zunehmenden Bilateralismus zwischen den USA/EG und Japan, welcher schweizerische Marktanteile mittelfristig gefährden könnte. Mit dem Aufstieg Japans zur weltweit zweitgrössten Wirtschaftsmacht ist Japan auch in zunehmendem Masse gewillt und in der Lage, den Entschei-

dungsprozess in multilateralen Wirtschaftsorganisationen nachhaltig zu beeinflussen.

Die kontinuierliche und regelmässige Kontaktpflege sowohl im Privatsektor als auch auf Behördenebene ist in Japan noch wichtiger als in anderen Märkten. Gleichzeitig besitzt die Schweiz in diesem Land noch einen erheblichen Goodwill, auch nach dem 6. Dezember. Dies sollte für eine Vertiefung der bilateralen Wirtschaftsbeziehungen ausgenützt werden. Andere, von ihrer Grösse her mit der Schweiz vergleichbare Länder, jedoch mit einem viel kleineren Handelsvolumen betreiben eine aktivere Besuchspolitik als die Schweiz. Als Beispiel können hier gewisse andere EFTA-Länder erwähnt werden: Norwegen 4 Ministerbesuche 1992/93 (Finanz-, Fischerei-, Handels- sowie Aussenminister); Oesterreich 3 Besuche (Aussen- und Wirtschaftsminister sowie Vizekanzler für Wissenschaft und Forschung); Schweden 7 Besuche (Premier-, Aussen-, Finanz-, Kommunikations- und Handelsminister sowie Vizeminister für ODA und Generalsekretär des Aussenministeriums). Die nordischen Länder haben zudem mittels -Briefwechsel oder MOUs die bilateralen Kontakte mit Japan auf Minister- oder "High Official"-Ebene "institutionalisiert". Der Besuchsrhythmus ist in der Regel einmal jährlich.

Anlässlich des Besuchs von Staatssekretär Blankart wäre es deshalb wünschenswert, das Anliegen einer Regularisierung der bilateralen Wirtschaftsbeziehungen in Form eines Memorandums an die japanische Seite heranzutragen. Dieser Vorschlag könnte in Form von einmal jährlich abwechslungsweise in Japan und der Schweiz stattfindenden Konsultationen auf hoher Beamten- oder gelegentlich auf Ministerebene konkretisiert werden. Dadurch könnte der Zugang zu japanischen Behördenvertretern schweizerischerseits erleichtert werden ohne dass dafür die Schaffung einer formellen Struktur notwendig wäre (z.B. in Form eines gemischten Ausschusses). Ziel dieser Konsultationen soll nicht nur die Besprechung von bilateralen Wirtschaftsproblemen sein, sondern auch eine Vertiefung der Wirtschaftsbeziehungen allgemein. Ein wesentlicher Bestandteil der bilateralen Gespräche zwischen der EG und Japan bildet z.B. die Vertiefung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit. Von den dort entwickelten Kooperationsprogrammen ist die Schweiz jedoch bisher ausgeschlossen. Diesbezügliche gegenseitige Bedürfnisse bzw. Interessen sollten deshalb abgeklärt und anschliessend bilateral diskutiert werden.



EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT
FÜR AUSWÄRTIGE ANGELEGENHEITEN
DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES
DIPARTIMENTO FEDERALE DEGLI AFFARI ESTERI

Beilage 1

s.C.41.Jap.731.0 - LA/GXP

Bitte dieses Zeichen in der Antwort wiederholen
Prière de rappeler cette référence dans la réponse
Pregasi rammentare questo riferimento nella risposta

Berne, le 7 septembre 1993

Confidentiel

Commission fédérale des banques
Marktgasse 37

3003 Berne

Réciprocité bancaire avec le Japon: état de la situation

Monsieur le Président,

Nous avons le plaisir de joindre à ces lignes un rapport qui fait le point sur les développements en matière de réciprocité bancaire avec le Japon à la lumière des récents pourparlers que nous avons eus avec le Ministère des Finances (MoF) lors de la visite à Berne en juin de M. Kuroda, *Deputy Vice-Minister for International Affairs*. En ce qui concerne les conditions d'activités de nos banques au Japon, vous constaterez en particulier que l'accès au marché des **fonds des caisses de pension** est en passe de s'améliorer et que la réglementation relative aux **dépôts à l'étranger** de résidents japonais (*overseas deposits*) devrait faire l'objet d'un assouplissement. En outre, nos interlocuteurs ont confirmé que les banques suisses qui souhaiteraient modifier le statut de leur filiale *securities*, conformément aux nouvelles possibilités prévues par la réforme financière, ne seraient pas soumises à des exigences supplémentaires substantielles en termes de *firewalls*.

Il y a par ailleurs lieu de souligner que suite à l'intervention d'autorités étrangères dont la nôtre, le MoF a reporté sa décision de statuer sur l'introduction de mesures visant à renforcer la réglementation des marchés des **produits dérivés**. Il nous assure de son intention de prendre mieux en compte, dans le cadre du réexamen de ces mesures, les intérêts des maisons de titres étrangères.

S'agissant des conditions-cadre de la place financière japonaise, il faut relever tout d'abord que le calendrier de la libéralisation des **taux d'intérêt** devrait être respecté. Ainsi, il est prévu que les taux seront totalement libéralisés d'ici à fin 1994 au plus tard. La déréglementation des dépôts à terme est effective à compter de la fin juin de cette année déjà. Pour ce qui est de la mise en oeuvre de la **réforme du système financier** adoptée par la Diète en juin 1992, les ordonnances d'application, après avoir souffert de quelque retard, ont pour la plupart été promulguées ce printemps.

Du côté japonais, huit sociétés financières doivent encore, d'ici à la fin de l'année, soit se transformer en banque, soit renoncer aux opérations d'émission afin de se conformer aux dispositions de l'Ordonnance d'août 1989. Jusqu'à l'entrée en vigueur de la modification des règles de syndication relatives aux émissions en francs suisses de débiteurs étrangers, ces établissements souhaitaient tous obtenir une licence bancaire. Depuis lors, ils ont renoncé à se transformer. On peut s'attendre à ce que six de ces sociétés soit ont déjà décidé de se retirer, soit sont sur le point de le faire. Deux institutions entendent garder leur présence en Suisse en renonçant toutefois aux activités d'émission. Ces développements ont modifié la nature des requêtes japonaises et réduit notre marge de manoeuvre en conséquence.

Au-delà de l'appréciation ponctuelle des récents pourparlers avec le MoF, nous sommes d'avis que le moment paraît venu pour procéder à une appréciation d'ensemble de nos rapports en matière bancaire avec le Japon à la lumière d'un certain nombre d'éléments nouveaux. A ce stade, nous en identifions trois au moins.

Premièrement, la libéralisation et la déréglementation progressives des marchés financiers, intervenues ces dernières années, ont amélioré de façon appréciable les conditions d'activités de nos banques au Japon et ont réduit les écarts de nature systémique entre les deux places financières. Cette évolution a amené les établissements suisses à nous soumettre des requêtes qui, pour être satisfaites, nécessitent pour la plupart une modification ultérieure de règles dont l'application ne peut se concevoir que sur une base *erga omnes*. L'effet conjugué de la déréglementation et de l'évolution des *petita* étrangers, dont ceux de la Suisse, a donc quelque peu modifié l'environnement des négociations bilatérales. En d'autres termes, l'approche que nous avons adoptée ces dernières années semble se prêter de moins en moins au traitement adéquat des disparités systémiques résiduelles entre nos deux pays (*treatment under the residual systemic constraints*). Les résultats obtenus au terme des pourparlers de 1992 et de 1993 sont à certains égards révélateurs de cette évolution.

Deuxièmement, plusieurs éléments nous permettent de penser que le Japon a présentement fait le "plein" de licences bancaires suisses. Dès lors qu'il ne faut pas s'attendre dans un futur proche à de nouvelles demandes d'agrément d'établissements japonais, nous perdons ce qui constituait jusqu'ici notre effet de levier principal dans nos rapports bilatéraux. Au-delà de l'incidence d'une intensification de la concurrence entre les différentes places financières européennes sur l'attrait relatif de la Suisse, la modification des règles de syndication a réduit pour les institutions financières japonaises, notamment pour celles de taille modeste, l'intérêt d'une présence opérationnelle dans notre pays. Par ailleurs, le secteur des valeurs mobilières connaît au Japon une période de restructuration et de concentration qui s'explique notamment par la déflation des actifs et par un renforcement de la concurrence dû, entre autres, à la pénétration progressive des marchés des titres par les établissements bancaires. Cette restructuration accentuera le redéploiement des activités à l'étranger des maisons de titres japonaises.

Troisièmement, les négociations de l'Uruguay Round sont présentement entrées dans une phase décisive. La conclusion d'un accord général sur les services (GATS) ne manquerait pas d'avoir des incidences sur nos rapports bilatéraux dans le domaine financier aussi avec le Japon. On doit en effet s'attendre à ce que le MoF mette en oeuvre, d'une part, les engagements conditionnels à la conclusion du Round qu'il a pris à ce jour et, d'autre part, les concessions qu'il serait, le cas échéant, amené à faire d'ici à la fin de la négociation et lors de rounds futurs. Par ailleurs, il n'est pas clair à ce stade si la Suisse obtiendrait une dérogation à la clause de la "nation la plus favorisée" (NPF) qui lui permettrait de continuer à appliquer vis-à-vis des parties contractantes du GATS la disposition de réciprocité contenue dans la Loi sur les banques.

L'appréciation d'ensemble que nous proposons devrait ainsi également tenir compte, le cas échéant, des résultats découlant de l'Uruguay Round et inclure une évaluation de l'utilité d'un maintien de l'exigence de la réciprocité face au Japon. Indépendamment des conclusions auxquelles aboutirait une telle appréciation, il va de soit que nos rencontres régulières avec le MoF seraient en tout état de cause maintenues dès lors qu'elles sont devenues la pierre angulaire de nos rapports financiers bilatéraux.

Consultées informellement sur leurs vues quant à l'avenir de notre approche avec le Japon, les grandes banques ont clairement exprimé leur préférence pour un maintien de la réciprocité comme instrument de fond de notre politique bilatérale. Ceci étant, nous suggérons de débattre de ce sujet de façon approfondie avec vous et les milieux bancaires à l'occasion d'une réunion de travail qui pourrait se tenir dans le courant du premier trimestre de l'année prochaine.

Nous tenons, par la présente, à réitérer nos remerciements pour la confiance que vous témoignez à notre égard et vous prions d'agréer, Monsieur le Président, l'assurance de notre haute considération.

Service économique et financier



(Alexis P. Lautenberg)

Annexe mentionnée

Copie:

- Banque nationale suisse, Zurich: M. Jean Zwahlen, Directeur général
- DFF/AFF : MM. U. Gygi et G.A. Colombo, Vice-Directeur
- DFEP/OFAEE : - M. l'Ambassadeur Pierre-Louis Girard
 - Pays industrialisés du Pacifique
- Ambassade de Suisse à Tokyo
- BRC, KE, KT, DEA, RX, EGF, BEG, GU, WA

| | | | | | | | |
|--------------|-----------|--|--|--|--|--|-----|
| à | KA | | | | | | a/a |
| date | | | | | | | |
| visa | <i>Na</i> | | | | | | |
| 15 SEP. 1993 | | | | | | | |
| réf. | 522.522 | | | | | | |

s.C.41.Jap.731.0 - gxp

Berne, le 13 juillet 1993

Confidentiel

Réciprocité bancaire avec le Japon: état de la situation

1. Situation de départ

Le dernier rapport du Service économique et financier (SEF) faisant état du bilan de nos relations bilatérales avec le Japon remonte au 19 juin 1992. Considérant à l'époque qu'une vingtaine de sociétés financières devaient encore se transformer en banque pour répondre aux exigences de l'Ordonnance de 1989, la CFB a décidé d'octroyer deux lots de licences, le premier en 1992 et le second en 1993. Nous étions alors convenus avec nos interlocuteurs japonais que le résultat des négociations relatives à la réciprocité et menées en 1992 couvrirait également le solde de licences à octroyer en 1993 pour autant, d'une part, que le calendrier du processus de libéralisation (taux d'intérêt et réforme financière) soit respecté et, d'autre part, que les engagements du MoF à entrer en matière sur nos demandes se traduisent dans les faits (cf. notre rapport à la CFB du 19 juin 1992). Les pourparlers de 1993 ont eu pour objectif du côté suisse de vérifier si ces deux conditions étaient bien remplies. Il s'agissait en d'autres termes d'examiner, ce que nous sommes convenus d'appeler, les problèmes liés à la réciprocité "résiduelle".

La visite le 17 juin 1993 d'une délégation de cinq personnes du Ministère des finances (MoF) menée par M. Kuroda, *Deputy Vice-Minister for International Affairs*¹ et à laquelle a également participé un représentant du Secrétariat de la CFB a marqué le temps fort de nos relations de l'année écoulée. Les discussions ont en premier lieu porté sur l'accès au marché en Suisse des institutions financières japonaises et sur les conditions d'activités de nos banques au Japon. Elles ont, par ailleurs, été l'occasion d'échanger nos points de vue sur un certain nombre de sujets

¹délégation japonaise: Haruhiko Kuroda, Deputy Vice Minister for International Affairs; Toru Shikibu, Securities Companies Division, Securities Bureau; Hiroshi Naka, Research Division, Banking Bureau; Tetsuji Nagatomo, International Banking Division, International Finance Bureau; Tomotaka Kojima, Counsellor, Japanese Embassy.

d'intérêt commun tels les négociations sur les services financiers au GATT, le FMI et l'aide à la Russie.

2. Les requêtes japonaises

La révision des règles de syndication relatives à l'émission d'emprunts en francs suisses de débiteurs étrangers a modifié la position des sociétés financières japonaises quant à leur souhait de se transformer en banque, comme l'exigent les dispositions introduites par l'Ordonnance de 1989. Cet état de fait n'a pas manqué de changer la nature des requêtes des autorités japonaises. Avant l'entrée en vigueur des nouvelles règles, le MoF demandait formellement l'octroi de huit licences afin de permettre au solde des sociétés financières de se transformer en banque. La possibilité pour des institutions financières ayant leur siège à l'étranger de pouvoir dorénavant participer directement à un syndicat d'émission a réduit l'intérêt de ces huit sociétés financières japonaises de procéder à une transformation. Elles ont donc, à ce stade, renoncé à soumettre une demande d'agrément pour une licence.

Le MoF salue la modification des règles de syndication. Il relève toutefois que cette mesure de libéralisation crée une **ambivalence**, voire une contradiction, avec les dispositions de l'Ordonnance de 1989, car une institution financière non bancaire établie à l'étranger peut dorénavant prendre part librement à un syndicat d'émission alors que les participants domiciliés en Suisse doivent avoir un statut bancaire. Au vu de ce *better than national treatment* dont bénéficient les institutions établies à l'étranger, le MoF souhaiterait que les autorités suisses reconsidèrent l'opportunité de maintenir l'Ordonnance de 1989. Notre réponse à cette requête s'est articulée autour de trois points, à savoir:

- l'Ordonnance de 1989 restera en vigueur au moins jusqu'à la mise en oeuvre de la loi fédérale sur les bourses et le commerce des valeurs mobilières;
- cette dernière prévoit de réglementer les conditions d'autorisation et d'exercice des activités des sociétés financières actives dans le commerce de valeurs mobilières;
- la CFB fera preuve de souplesse dans l'application des dispositions de l'Ordonnance 1989. Elle tolérera notamment que la société financière domiciliée en Suisse d'un groupe financier étranger serve d'**intermédiaire** à l'une des entités domiciliée à l'étranger dudit groupe. La société domiciliée en Suisse ne pourra toutefois se porter formellement partie prenante au syndicat d'émission.

En outre, considérant le rôle essentiel des chefs de file dans le choix des partenaires

aux émissions ainsi que les particularités de la place financière suisse dans ce domaine, nous estimons que la modification des règles de syndication n'est pas susceptible d'amener des changements par trop fondamentaux dans la gestion des syndicats d'émissions. (En l'occurrence, nous ne pensons pas que les obligations en francs suisses de débiteurs étrangers seront à moyen terme syndiquées et distribuées par des consortiums internationaux comme c'est, par exemple, le cas sur d'autres places financières européennes.)

Par ailleurs, nos interlocuteurs admettent que la raison véritable d'un possible retrait de certaines sociétés financières japonaises du marché suisse est moins imputable à la modification des règles de syndication qu'à une décision stratégique des maisons mères de restreindre certaines de leurs activités à l'étranger.

Une requête accessoire du MoF porte sur la réglementation du Canton de Zurich selon laquelle toute opération de titres doit se faire par l'intermédiaire d'un titulaire de **licence B**. Nos homologues considèrent que cette exigence est excessive compte tenu de l'importance des commissions prélevées par rapport à la simplicité de la prestation effectuée. A notre connaissance, la réglementation incriminée n'est pas restrictive dès lors que l'agrément de licences B n'est pas sujet à une clause de besoin économique. Tout en rendant attentifs nos interlocuteurs à l'entrée en vigueur d'une nouvelle loi sur les bourses du canton de Zurich au 1er janvier de cette année, nous les avons invités à nous soumettre une requête appuyée par de plus amples détails. En outre, le jour où nous disposerons d'une loi fédérale sur les bourses, l'autorisation relative au commerce de valeurs mobilières devrait être délivrée sur une base nationale.

3. Les requêtes suisses

L'objectif de cette négociation était de vérifier dans quelle mesure le MoF garantit la réciprocité "résiduelle" par rapport aux engagements qu'il a pris l'an dernier. Nous avons par conséquent concentré nos requêtes sur la gestion des fonds des caisses de pension, sur les dépôts à l'étranger de résidents japonais et sur les *firewalls* (cf. notre rapport du 19 juin 1992). Bien que le MoF n'avait pris aucun engagement relatif aux opérations *Forex*, nous avons tout de même réitéré cette requête avec vigueur. Nous avons, par ailleurs, exprimé nos réserves à l'endroit d'un projet de réglementation des

marchés des produits dérivés.

a) gestion des fonds des caisses de pension

Le marché de la gestion des fonds des caisses de pension était réservé jusqu'en 1989 aux *Trust Banks* et sociétés d'assurances. A compter de cette date, la révision de la *Welfare Pension Insurance Law* a habilité les *Investment Advisory Companies* à pénétrer ce marché. Toutefois, seuls les fonds récoltés à partir de l'entrée en vigueur de la révision (les "*new money*") leur étaient accessibles. En outre, le montant minimum pour obtenir un mandat de gestion d'une caisse de pension est pour les *Investments Advisory Companies* étrangères de Y 500 millions, respectivement de Y1 milliard pour les compagnies locales. Nos requêtes sur ce point visent à un assouplissement de la réglementation qui est perçu par plusieurs établissements suisses comme un obstacle majeur de nature administrative à l'accès au marché des fonds de prévoyance professionnelle.

Développements récents: un peu moins d'une semaine après nos entretiens, le MoF a rendu public son intention d'assouplir les dispositions relatives aux fonds de caisses de pension sur les deux points suivants:

- suppression de la distinction entre *new money / old money*. Les *Investment Advisory Companies* pourront dorénavant obtenir des mandats de gestion pour des fonds récoltés avant 1989 (*old money*);
- le montant minimum pour la conclusion d'un contrat de gestion est abaissé à Y100 millions indistinctement pour les *Investment Advisory Companies* étrangères et locales.

L'annonce de cette mesure de déréglementation s'est faite à l'occasion de la réunion de la QUAD (USA, CE, Japon et Canada) précédant le Sommet du G7 à Tokyo en juin dernier. La mise en oeuvre de la mesure est liée à la conclusion de l'Uruguay Round.

b) dépôts à l'étranger de résidents japonais (*overseas deposits*)

Pour mémoire, on rappellera que la réglementation en vigueur régissant les dépôts à l'étranger de résidents japonais prévoit les procédures suivantes:

- dépôts jusqu'à Y 5 millions, libres de toute notification;

- dépôts de Y 5 mio à Y 30 millions, une notification au MoF est obligatoire (après que l'opération ait été réalisée);
- dépôts de Y 30 mio à Y 100 millions, il est nécessaire d'obtenir l'agrément du MoF qui se fait selon une procédure dite automatique;
- à partir de Y 100 millions, la procédure d'agrément se fait au cas par cas.

Développements récents: le MoF nous a confirmé son intention, déjà évoquée l'année dernière, de relever le plafond à partir duquel un agrément est nécessaire de Y 30 millions à Y 100 millions. Ainsi donc, la procédure d'agrément dite automatique est remplacée par une notification obligatoire pour les dépôts jusqu'à Y 100 millions. Le plafond des dépôts libres de toute notification demeure quant à lui fixé à Y 5 millions. Cette concession faite en premier lieu pour répondre à une requête de longue date de la Suisse n'a, à ce stade, pas été formellement proposée aux membres de la QUAD. Même si les Etats-Unis et la Communauté européenne ont été informés des intentions du MoF sur ce point, l'annonce de cette déréglementation demeure encore confidentielle. Le MoF ne cache pas qu'il doit faire face à une opposition farouche de la part du Département de la Police. Ceci explique son manque de diligence après avoir pris à notre égard l'an dernier des engagements de nature informelle dans ce contexte.

Du côté suisse, nous avons salué ce développement comme un signe allant dans la bonne direction. Ceci dit, notre requête sera complètement satisfaite le jour où, à l'instar d'autres pays de l'OCDE, les contrôles relatifs aux dépôts à l'étranger de résidents japonais seront largement abolis.

c) les opérations *Forex*

Notre requête sur ce point vise à obtenir un assouplissement de la réglementation qui autoriserait les succursales japonaises de maisons de titres étrangères à acquérir une licence *Forex* pour pouvoir effectuer toutes les opérations de change, sans restrictions. Les limitations liées aux opérations *Forex* qu'une maison de titres est autorisée à effectuer font en outre partie des requêtes suisses adressées au Japon dans le cadre des négociations de l'Uruguay Round. Le MoF nous a répété qu'il n'envisage pas, à ce stade, de revoir sa position sur ce point.

d) *firewalls*

Une conséquence saillante de la mise en oeuvre de la réforme du système financier est, pour les banques suisses, de pouvoir, le cas échéant, modifier le statut de leur filiale *securities*. Aux termes de la réforme, une banque étrangère peut dorénavant augmenter la participation de 50% à 100% du capital actions de sa filiale *securities* établie hors du Japon ou alors créer une filiale *securities* de droit japonais. En cas de transformation du statut de leur filiale, le point sensible est de savoir si les banques étrangères en général et suisses en particulier seront soumises à des exigences supplémentaires en matière de *firewalls*.

Développements récents: lors de notre récente rencontre à Berne, nous avons rappelé que lors des pourparlers de 1992 nous étions convenus qu'en cas de transformation du statut de leur filiale *securities*, nos banques ne seraient soumises à de "*substantially more burdensome new firewalls*". Nos interlocuteurs ont confirmé ce point. Ils ont ajouté qu'à ce stade aucune banque étrangère n'a soumis une demande visant à modifier son statut conformément aux nouvelles possibilités prévues. En l'absence d'un cas test, nous ne pouvons présentement que nous fier aux affirmations du MoF. Ceci dit, il n'est pas impossible que l'on puisse à plus ou moins brève échéance tester la véracité des dires du MoF à ce sujet.

e) projet de réglementation des marchés des produits dérivés

Un groupe de travail ad hoc de la **Bourse de Tokyo** a rendu public en mars dernier une série de propositions visant à renforcer la réglementation des marchés des produits dérivés. Dès leur annonce, ces propositions ont été largement critiquées par la communauté financière étrangère arguant, notamment, qu'elles constitueraient des entraves manifestes au libre développement des forces du marché.

Nous avons informé le MoF des réserves que suscite de notre côté ce projet de réglementation et avons relevé que les nouvelles dispositions sont à première vue excessivement restrictives et qu'elles peuvent même, le cas échéant, porter préjudice à l'efficacité des marchés. L'introduction de **trois mesures** est en particulier au centre de nos préoccupations. La première concerne les nouvelles exigences en termes d'annonce et de publicité des positions de marché qui devraient porter non seulement sur celles de la filiale au Japon, mais également sur celles des autres entités du groupe. La seconde porte sur l'introduction de limites pour les opérations

"nostro" des opérateurs en cas de "surchauffe du marché" ou "d'impact excessif" du marché des dérivés sur les marchés au comptant. Enfin, la troisième se rapporte aux critères très stricts retenus pour la suspension des cours dans le cadre de la mise en oeuvre de *circuit breakers*. En conclusion, nous avons invité nos interlocuteurs à reconsidérer ces mesures perçues comme étant de nature à vouloir restreindre le développement normal des maisons de titres étrangères (notons que ces dernières détiennent en termes de *know how* certains avantages compétitifs par rapport à leurs concurrents japonais).

Le MoF justifie l'introduction de ces nouvelles mesures par un souci d'améliorer la transparence du marché pour les investisseurs et l'interaction entre les marchés des dérivés et les marchés au comptant.

Développements récents: compte tenu, d'une part, de la complexité des mesures proposées par la Bourse de Tokyo et, d'autre part, de l'accueil négatif des maisons de titres étrangères à l'endroit du projet de réglementation, le MoF a décidé début juillet de reporter toute décision sur ce sujet. Il nous assure de son intention de consulter plus largement les établissements étrangers lors du réexamen du projet.

f) divers

A l'occasion de notre rencontre à Berne, nous avons encore souligné le souhait de certaines banques suisses de participer à un nombre plus grand d'associations professionnelles (Japan Securities Dealers Association, la Bond Underwriters Association of Japan, etc.) ou aux instances dirigeantes d'organismes auxquels elles sont déjà membres comme, par exemple, la direction et les comités de la Bourse de Tokyo.

Le représentant du *Securities Bureau* a exprimé un certain étonnement face à cette demande, n'étant pas au courant de souhaits particuliers de banques suisses à ce propos. Nous sommes convenus que le SEF inviterait les établissements intéressés à prendre contact directement avec le *Securities Bureau* afin de faire connaître leur *desirata* dans ce domaine.

*

*

*

Jap 842.2 - rup

Berne, le 2 juillet 1992

Note de dossier

Japon: Viande séchée des Grisons et "vache folle"

1. Les enjeux

Le problème des exportations de viande séchée des Grisons persiste. Malgré les nombreuses tentatives de débloquer la situation, les consommateurs de viande séchée au Japon sont dépourvus de cette spécialité suisse depuis le mois de juin 1991. A notre avis, il est impossible de trouver une solution à ce problème tant que l'un ou l'autre des deux offices vétérinaires concernés ne change pas son point de vue. En effet, leurs positions sont diamétralement opposées:

- **L'office vétérinaire japonais** demande un certificat officiel confirmant que la viande utilisée provient d'une bête qui, sur toute la période de sa vie, n'a pas eu contact avec des animaux infectés. Tant qu'il n'y a pas eu de preuve scientifique qui exclue à 100% une contamination entre animaux, le Japon se réserve le droit de prendre toutes les mesures nécessaires pour éviter une contamination. Si l'on se tient à l'hypothèse suisse que les 17 vaches folles auraient contracté la maladie à travers le fourrage, cette exigence ne semble pas illogique car une telle contamination est plus vraisemblable pendant l'élevage qu'au dernier lieu de séjour.
- Pour l'**office vétérinaire fédéral (OVF)** les mesures annoncées dans l'ordonnance concernant l'encéphalopathie spongiforme des ruminants du 29.11.1990 correspondent aux recommandations de l'OIE et sont jugées suffisantes au stade actuel des connaissances scientifiques pour assurer la santé des animaux et des humains. L'établissement d'un certificat tel que le demande le Japon entraînerait un effort administratif extraordinaire et onéreux qui n'est pas justifié par la nature du problème. En outre, il serait difficile de défendre une telle mesure qui protégerait davantage le consommateur japonais que le consommateur suisse.

Les autres acteurs se voient confrontés aux problèmes suivants:

- L'**association suisse des fabricants de viande séchée** craint notamment des réactions similaires d'autres pays importateurs.
- Enfin une absence prolongée du produit sur le marché pourrait rendre vains les efforts faits par les entreprises suisses concernées pour s'implanter sur le marché japonais.

2. Solutions en suspens

- Après le refus des autorités japonaises face à la proposition de certificat de l'OVF du mois d'août 1991 (voir note Jap. 842.2 - cos/all du 21.8.91) et à l'intervention de M. Girard lors de sa visite à Tokyo en octobre 1991 le Japon est en train de voir si **l'utilisation d'une viande provenant d'un pays non-atteint de BSE** (en l'occurrence Australie, Nouvelle-Zélande) pendant une période transitoire, comme lui a été suggéré par les autorités suisses, satisfait ses préoccupations sanitaires. La première réaction (orale) des interlocuteurs japonais a été négative, ils doutent que les autorités suisses puissent assurer un traitement séparé de A à Z du processus de transformation de la viande. L'OVF partage par ailleurs ces doutes. Cependant selon la firme suisse ceci devrait être techniquement possible. La même question se pose si l'on considérait l'utilisation d'une viande provenant d'un fournisseur suisse sans historique BSE et où les bêtes ne changeraient pas l'étable durant leur vie. Nous attendons encore la prise de position écrite du Japon.
- Pendant ce temps l'OVF étudie la possibilité de transformer la formule japonaise initiale ("There shall be no evidence of Bovine spongiform encephalopathy on the premises where cattle to be slaughtered for the purpose of production of the exporting meat products has been born and/or reared.") en quelque chose d'acceptable pour tout le monde, ce qui paraît difficilement faisable.
- Lors de la "General Session" de l'**Organisation internationale des épizooties (OIE)** du 18 au 22 mai 1992, les participants (tous les directeurs des offices vétérinaires des pays membres, donc également en présence du représentant japonais, qui n'a pas pris parole) ont approuvé le projet de révision de l'"Animal Health Code" de l'Organisation et son document de support. Elaboré par un groupe d'experts (auquel le Japon ne participait pas) et traitant des questions du commerce de viande bovine et des produits laitiers, propose, sous forme de recommandations, que des obstacles au commerce des produits en question ne sont pas justifiés si les pays ayant une incidence de BSE respectent un certain nombre de précautions, en l'occurrence celles que la Suisse a adopté dans l'ordonnance concernant l'encéphalopathie spongiforme des ruminants du 29.11.1990.
- Une intervention au sein du **GATT** semble peu opportune du fait que d'autres pays pourraient prendre connaissance de nos difficultés et être enclins à prendre des mesures similaires.

3. Message

La Suisse attend du Japon qu'il respecte la décision de la "General Session" de l'OIE du 18 au 22 mai 1992 traitant des recommandations concernant le commerce de viande bovine et des produits laitiers et lève les obstacles à l'importation de viande suisse avec effet immédiat.



EMBASSY OF SWITZERLAND
IN JAPAN

CONFIDENTIEL

5-9-12, Minami-Azabu
Minato-ku, Tokyo 106
Tel. (03) 3473-0121
Fax (03) 3473-6090
Tlx 24282 amsuisse j

T E L E F A X via EDA, Telegrammdienst

Priorität:

Normal

Urgent

Flash

Tokio, den 13. Oktober 1993

Anzahl Seiten, inkl. Deckblatt: 29

Offen

Chiffriert

Klassifikation:

Ref.: 681.lsd-KA/LAE

Nr.: 114

Empfänger: Herrn E. Contestabile, BAWI / EVD
FWD / EDA (ohne Beilage 1)

Text: **Bestandesaufnahme der Wirtschaftsprobleme
Schweiz - Japan**

Im Hinblick auf den Besuch von Staatssekretär Blankart vom 9.-14. November 1993 in Japan erhalten Sie in der Beilage eine Uebersicht bezüglich der derzeitigen Probleme zwischen der Schweiz und Japan im Wirtschafts- und Handelsbereich.

Mit freundlichen Grüßen

DER SCHWEIZ. BOTSCHAFTER
i.A.

A. Karrer

Beilage erwähnt.