

Avant-projet de la loi fédérale sur l'établissement chargé de l'administration des fonds de compensation de l'AVS, de l'AI et du régime des APG (Loi sur les fonds de compensation) – procédure de consultation

Madame, Monsieur,

Par la présente, nous accusons réception du projet cité en marge, qui a retenu toute notre attention. Nous vous remercions de nous avoir associé à cette procédure de consultation.

En préambule et de manière générale, nous saluons cet avant-projet de loi qui clarifie et fixe les statuts des institutions et des organes chargés de notre système d'assurances du premier pilier.

Dès son origine, en 1946, le fonds de l'assurance-vieillesse est géré de manière indépendante et distincte de l'administration fédérale. Ce dispositif, imité plus tard par l'assurance-invalidité et l'assurance perte de gain, répond à la volonté du législateur. Les fonds du premier pilier (AVS, AI et APG) disposent de leur propre comptabilité et d'une gestion financière indépendante de l'administration fédérale.

Jusqu'à ce jour, les flux financiers et la gestion des liquidités au niveau fédéral paraissent toutefois complexes, mêlant plusieurs acteurs tels que la Centrale de compensation (CdC), les fonds des assurances AVS, AI et APG, l'OFAS, le contrôle fédéral des finances, et par conséquent, deux départements fédéraux. Cet imbroglio de compétences et d'organes menait souvent à la confusion. L'avant-projet précise les compétences et les liens entre les différents organes fédéraux compétents en la matière et l'organe de droit public chargé de la gestion des fonds de l'AVS, l'AI et l'APG. Les responsabilités sont enfin clairement définies. Si l'avant-projet ne touche pas directement les cantons, il consolide notre système d'assurance vieillesse et invalidité, dont le bon fonctionnement et l'efficacité représentent un enjeu crucial pour l'ensemble de la population et des finances publiques.

Nous tenons également à relever que le fonctionnement décentralisé du premier pilier est efficace et peu onéreux en comparaison à d'autres systèmes d'assurances. Le défi démographique auquel il doit faire face nécessite la consolidation des instruments de sa gestion et l'avant-projet apporte des solutions adéquates.

Instauration d'un établissement de droit public compenswiss

Les fonds des assurances AVS, AI et APG perdent leur personnalité juridique et sont gérés par un organe unique, compenswiss. La création de cet établissement, doté de la personnalité juridique et inscrit au registre du commerce permet de donner une visibilité et une identité à l'organe chargé de la gestion de fortune des assurances. Elle clarifie également par voie légale la répartition des tâches entre la Centrale de compensation et l'établissement qui était relativement opaque pour le public intéressé.

Modernisation, transparence et surveillance

La gestion par un organe unique de trois fonds différents réduit les frais de transaction mais nécessite effectivement des dispositions claires et précises. Nous n'avons aucune objection à formuler dans ce domaine puisque les règles répondent aux exigences de gouvernance et aux prescriptions légales des assurances.

Politique des placements

Chaque fonds dispose de ses propres règles concernant leurs avoirs en liquidités et par conséquent, doit être placé selon son profil de risques spécifiques. La mission prioritaire de compenswiss est d'assurer les besoins en liquidités et de respecter leurs niveaux légaux en fonction des dépenses. Il nous paraît tout à fait légitime de rappeler et de réunir ces dispositions dans ce projet de loi.

Le projet laisse toutefois l'entière compétence au Conseil d'administration de compenswiss d'édicter le règlement de placement et de définir la stratégie en matière de gestion de fortune. Le capital du fonds AVS se monte à 44.7 milliards de francs. La fortune de placement s'élevait en fin d'année 2014 à plus de 28 milliards. Le rapport annuel de compenswiss démontre son efficacité et ses performances, tenant compte des impératifs de solvabilité et de rendement conforme au marché. Il apparaît toutefois que des mandats de gestion sont attribués à l'étranger, notamment aux États-Unis et en Grande-Bretagne. A notre avis, il serait souhaitable que le Conseil fédéral fixe, par voie d'ordonnance et en considérant les contraintes d'une gestion d'actifs à court terme, une limitation des placements à l'étranger, privilégiant les investissements dans l'économie nationale, les fonds équitables et le développement durable. Cette fortune appartient à la population suisse et il serait opportun qu'elle alimente l'économie suisse.

Statut du personnel

Nous approuvons le statut du personnel du nouvel organe de gestion, qui correspond au dispositif adopté par notre canton pour régler le statut des collaborateurs de la Caisse cantonale de compensation AVS. Les dispositions de la loi fédérale sur le personnel régissent les contrats de travail de droit public, mais l'établissement édicte ses propres directives d'application pour se conformer aux spécificités de son domaine d'activités. Cette solution est un excellent consensus. Elle laisse une marge de manœuvre nécessaire aux dirigeants tout en assurant un pilotage uniforme de la gestion des ressources humaines par le Conseil fédéral.

Soumission à la loi sur les marchés publics

A notre avis, il est légitime de soumettre l'établissement aux règles régissant les marchés publics. L'exception pour les mandats de gestion de fortune proposée par le projet est également justifiée. La vitesse de réaction nécessaire sur les marchés financiers ne peut être prétérée par des démarches administratives relativement lourdes. La solution proposée est donc pertinente.

Remboursement de la dette de l'AI envers l'AVS

Les modalités du remboursement sont adéquates.

Organe de révision de compenswiss

Actuellement, le Contrôle fédéral des finances est l'organe de révision des fonds et de la Centrale de compensation. Comme nous l'avons déjà relevé dans les généralités, l'établissement de droit public compenswiss est régi par des dispositions comptables et financières spécifiques aux assurances sociales, édictées par l'OFAS sans coordination avec les nouveaux modèles de comptabilisation des administrations publiques. Au vu de cet élément, nous estimons qu'une subordination à l'administration fédérale chargée des finances n'a pas lieu d'être. Nous proposons que le conseil d'administration des Fonds nomme un organe de révision compétent en la matière et externe à l'administration. Cette procédure de nomination d'un organe de révision externe à l'administration, qui est la règle pour la révision des établissements cantonaux d'assurances sociales, a fait ses preuves. Le Parlement fédéral a d'ailleurs déjà décidé, dans le cadre d'autres législations (loi sur l'assurance-maladie, loi sur l'AI, etc.), de confier la révision non pas à la surveillance technique de la Confédération, mais à des organes de révision compétents. La Suva et Publica, deux grands établissements de la Confédération, ne sont pas révisées par le CDF. La commission de la caisse Publica a désigné KPMG comme organe de révision. Pour la Suva, le mandat de la société de révision externe est renouvelé chaque année par le Conseil d'administration. Depuis 2010, il est confié à Ernst & Young.

Au terme de cette prise de position, nous vous remercions de l'attention qui sera portée à nos remarques et vous prions de croire, Madame, Monsieur, à l'assurance de notre parfaite considération.

Neuchâtel, le 31 août 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente,
M. MAIRE-HEFTI

La chancelière,
S. DESPLAND