

Monsieur le Conseiller fédéral
Alain **Berset**
Chef du Département fédéral
de l'intérieur DFI
Inselgasse 1

3003 Berne

Paudex, le 3 juillet 2017
AM/ir

Modernisation de la surveillance dans le 1^{er} pilier et optimisation dans le 2^{ème} pilier

Monsieur le Conseiller fédéral,

Nous avons examiné le dossier cité en titre et vous communiquons notre position à ce sujet.

En préambule, nous tenons à dire que notre organisation abrite en son sein et gère une importante caisse AVS ainsi que plusieurs fonds de prévoyance. De ce fait, nous sommes particulièrement concernés par la problématique soulevée par la présente consultation.

Pour ce qui est du 1^{er} pilier, qui constitue l'essentiel de la révision, le projet qui nous est soumis s'articule autour de trois principaux axes que sont: premièrement une surveillance proactive axée sur les risques et les résultats (modèle calqué sur l'AI), deuxièmement un renforcement de la gouvernance du 1^{er} pilier, troisièmement l'adaptation de dispositions légales relatives aux systèmes d'information.

Or, force est de constater que ce projet est extrêmement détaillé, voire intrusif et, loin de se limiter à des questions de gouvernance, s'immisce de manière inacceptable dans l'opérationnel et dans la gestion au quotidien de l'AVS. Une telle surréglementation est d'autant plus contestable que les caisses auront d'autres priorités concernant notamment la mise en œuvre de la réforme Prévoyance-vieillesse 2020, si elle est acceptée par le peuple en septembre prochain. Et cela, alors même que les caisses de compensation offrent depuis longtemps un haut degré de sécurité dans la gestion du système, dans une approche « clients » et à des prix modérés (en termes de frais administratifs). Il est d'ailleurs symptomatique de constater que le rapport ne cesse de confirmer que, depuis la création de l'AVS, aucun problème grave n'a été détecté. Petit florilège non exhaustif:

- une surveillance préventive visant à réduire les risques sur les marchés financiers n'est donc pas prioritaire pour ces assurances (page 17);
- l'expérience de ces dernières décennies a montré que l'exécution du 1^{er} pilier fonctionne bien dans l'ensemble (page 18);
- les organes d'exécution de l'AVS et de l'AI connaissent généralement bien les risques auxquels ils doivent être attentifs (page 19);
- le système actuel a dans l'ensemble fait ses preuves (page 20);

- les systèmes (informatiques) existants fonctionnent de manière satisfaisante (page 24).

Bref, le système actuel est plus que satisfaisant et il n'y pas eu de dérapage ou d'erreur de gestion grave et l'on peut donc affirmer que la réglementation nouvelle proposée ici, astreignante et coûteuse, est non prioritaire, voire inutile.

La comparaison avec l'AI n'est d'ailleurs à nos yeux pas du tout pertinente. Si l'AI avait effectivement besoin d'un pilotage axé sur les risques et les résultats, puisque l'objectif était, outre de traquer les abus, de diminuer drastiquement les nouvelles rentes, voire de réinsérer, dans toute la mesure du possible, nombre de rentiers actuels sur le marché du travail, l'AVS quant à elle n'est pas logée à la même enseigne ni soumise aux mêmes exigences: elle doit gérer un effectif incompressible de rentiers et leur octroyer les prestations auxquelles ils ont droit dans le respect des dispositions légales existantes. Et, comme cela a déjà été dit plus haut, les caisses de compensation le font à satisfaction. Aussi un tel projet, tout au moins pour ce qui touche au 1^{er} pilier – les quelques retouches relatives au 2^{ème} pilier apparaissent moins contestables – est-il surdimensionné, voire superfétatoire et devrait être retiré ou, en tout cas, très fortement réduit.

Après ces considérations générales, nous souhaiterions faire quelques commentaires plus spécifiques sur certains articles de la révision.

Article 49 bis LAVS-Système d'information et standards minimaux

Nous rejetons catégoriquement la proposition consistant à donner à l'autorité de surveillance la compétence d'édicter des standards minimaux en matière de systèmes d'information. Les caisses de compensation ont prouvé, ces dernières décennies, qu'elles étaient à même de mettre en œuvre les nouvelles orientations législatives de manière rapide, efficace et sans explosion des coûts. A l'heure où de nouveaux défis s'annoncent dans l'application de la réforme Prévoyance-vieillesse 2020 (notamment concernant l'individualisation et la flexibilisation du système de rente), il apparaît insensé de vouloir imposer des contraintes supplémentaires sous forme de standards minimaux. La compétence centralisée qui serait donnée ici est non seulement inutile, mais réellement dangereuse pour le bon fonctionnement du 1^{er} pilier. L'autorité de surveillance et l'administration fédérale ne disposent notoirement pas de l'expérience et des compétences nécessaires à la bonne exécution, sur le plan informatique, des tâches quotidiennes des assurances sociales. Et l'on outrepasserait allègrement les tâches de simple surveillance. Plus largement, la Confédération ne s'est pas particulièrement signalée ces dernières années par ses grandes compétences en matière de gouvernance informatique et de conduite de tels projets. Il faut d'ailleurs relever au passage que le système d'information des caisses de compensation est financée par les contributions aux frais administratifs des membres, donc des employeurs, et non par la Confédération.

Article 49 ter LAVS-Echange électronique de données

L'échange électronique de données évoqué ici doit se limiter exclusivement à celui opéré entre les organes d'exécution. L'échange entre les organes d'exécution et les assurés, les employeurs et les tiers est indéniablement l'affaire des caisses et doit le rester. La lettre b de l'alinéa 1 de l'article doit donc être biffée.

Article 54 LAVS-Création de caisses de compensation paritaires

Nous ne nous opposons pas à l'abrogation de l'article 54, tant il est vrai qu'il n'en a jamais été fait usage depuis la création de l'AVS.

Article 60 LAVS-Dissolution et fusion

Aucun problème particulier n'a jamais été constaté par le passé lors de dissolution ou de fusion de caisses. Il faut d'ailleurs relever que la reprise des membres d'une caisse dissoute est plutôt avantageuse en termes d'augmentation des recettes provenant des contributions aux frais administratifs et rend toute constitution de provision inutile. La

nouvelle disposition nous apparaît donc superflue et pourrait même être problématique pour les petites caisses. Dans tous les cas, l'introduction d'une responsabilité subsidiaire des associations fondatrices est totalement injustifiée.

Article 66 LAVS-Gestion des risques et de la qualité, système de contrôle interne

Cet article ancre dans la loi des exigences qui sont d'ores et déjà largement présentes dans la pratique, la plupart des caisses de compensation ayant institué un système de contrôle interne (SCI) sur une base volontaire. Mais là aussi, l'introduction de standards minimaux par la Confédération pourrait avoir des conséquences importantes en termes financiers et accroître les contraintes administratives de manière inutile. Les SCI adaptés qui existent actuellement ont fait leur preuve et n'ont nul besoin d'être exagérément étoffés.

Article 66 a LAVS-Principes de gestion

Les principes ancrés à l'alinéa 1, applicables au gérant de la caisse et à son suppléant (jouir d'une bonne réputation, offrir toutes les garanties d'une activité irréprochable, rendre publics leurs liens d'intérêts), paraissent justifiés et logiques. Sur la forme, nous suggérons toutefois de modifier les termes de cet alinéa de sorte à élargir la composition de la direction à plus d'un suppléant. On pourrait ainsi préciser : « le gérant et la ou les personne(s) qui assure(nt) sa suppléance... ».

S'agissant de l'alinéa 2 et en particulier de la remise d'un rapport contenant les chiffres clés nécessaires, les dispositions d'application devront être mesurées et n'exiger que les données nécessaires à la surveillance et permettant des comparaisons utiles. Les rémunérations des gérants par exemple ne sont manifestement pas des chiffres stratégiquement pertinents en matière d'activité de surveillance et sont du ressort exclusif des comités des caisses.

Article 67 LAVS-Règlement des comptes et des paiements, comptabilité et présentation des comptes

C'est à juste titre que le Conseil fédéral prévoit, dans le domaine du 1^{er} pilier, des normes unifiées en matière de présentation des comptes. Il est toutefois impératif d'étendre ces règles à la Centrale de compensation, car il n'y a qu'ainsi qu'on pourra garantir une transparence financière réelle dans le système. Mais là aussi, il faudra faire preuve de discernement dans l'élaboration de standards, qui devront être proportionnés au besoin de l'AVS suisse et maîtrisables même par les petites caisses. A ce titre, l'utilisation de standards internationaux complexes, évoqués dans le rapport, serait tout bonnement indéfendable et génératrice de coûts importants.

Article 72 a LAVS-Tâches de l'autorité de surveillance

Nous nous opposons à ce que l'AVS soit pilotée au moyen d'objectifs et d'indicateurs. Au contraire de l'AI, un tel système de pilotage n'est pas adapté à cette branche d'assurance, ainsi que nous l'avons déjà développé dans nos considérations introductives. Il en va largement de même dans le domaine des APG, de l'assurance-maternité et des allocations familiales dans l'agriculture et le renvoi à cet article dans ces différentes lois n'est pas acceptable non plus. Encore une fois, la mission de l'autorité de surveillance n'est pas – contrairement à ce que voudrait l'article 72 a, alinéa 2 – de garantir l'exécution ou la gestion au quotidien, mais elle doit se limiter, comme son nom l'indique, à la surveillance. Il y a là manifestement un funeste mélange des compétences qui va totalement à l'encontre de l'objectif recherché : la modernisation de la surveillance dans le 1^{er} pilier.

Article 95 a LAVS-Prise en charge des autres frais

L'information des assurés, des entreprises et de la population en général est l'affaire des organes d'exécution, ainsi qu'il ressort clairement de l'article 27 LPG. L'alinéa 1 de l'article 95 a proposé (tout comme l'actuel article 95, alinéa 1 bis d'ailleurs) doit donc être

biffé. Une nouvelle fois, on confond ici, de manière inacceptable, tâches d'exécution et surveillance.

Article 76 alinéa 1 bis et 2 LPGA-Autorité de surveillance

Il est tout à fait indiqué que l'article 76 LPGA soit complété en ce sens que le rapport du Conseil fédéral contienne une présentation des risques systémiques des différentes assurances sociales et en commente le pilotage stratégique. Nous saluons donc cette nouveauté.

Article 53e bis LPP-Reprise d'effectifs de rentiers

La situation actuelle comporte des lacunes, étant donné que certaines caisses de rentiers présentent une capacité de financement problématique et qu'elles risquent de grever le Fonds de garantie. Les cautèles introduites ici peuvent donc être acceptées.

Article 61 alinéa 3 LPP-Indépendance des autorités régionales de surveillance

On ne peut qu'approuver la proposition qui consiste à interdire que des membres des exécutifs cantonaux ou des fonctionnaires cantonaux siègent dans les organes suprêmes des autorités de surveillance. La situation actuelle est effectivement des plus problématiques et génère des risques de conflits d'intérêts. On pourrait toutefois, à notre sens, compléter l'article en stipulant que les autorités de surveillance comprennent obligatoirement un représentant des salariés et un représentant des employeurs, pour des raisons de juste équilibre.

Article 11 alinéa 3 de la loi sur le libre passage - Amélioration du contrôle concernant le transfert des prestations de libre passage

Obliger les institutions de prévoyance à demander à la Centrale du 2^{ème} pilier une attestation portant sur les avoirs de libre passage éventuellement constitués par tout nouvel assuré ne servira ni la protection de l'assuré ni l'intérêt public. Le coût et la charge administrative de cette nouvelle obligation imposée aux institutions de prévoyance sont totalement disproportionnés et nous nous y opposons.

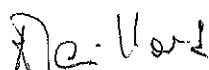
Conséquences financières

Le rapport avoue son impossibilité de chiffrer de manière précise les conséquences financières du projet, ce qui est des plus regrettables. Tout donne cependant à penser que ces dernières devraient être considérables. De plus, en tenant compte que l'OFAS estime son propre besoin en personnel à 7 postes pour la mise en œuvre du projet, les deux associations faitières des caisses de compensation estiment à 75 postes à plein temps le besoin en personnel supplémentaire qu'elles devront assumer, avant tout pour la mise aux normes des SCI et de la gestion des risques. Les contraintes administratives et les coûts du projet paraissent excessivement élevés par rapport au véritable besoin d'un système qui fonctionne et a toujours fonctionné à satisfaction.

Dans ces conditions, nous estimons que le projet doit être retiré ou en tout cas subir un régime minceur draconien dans le sens indiqué dans nos commentaires sur les différents articles proposés.

Nous vous remercions de l'attention que vous porterez à ces lignes et vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'assurance de notre haute considération.

Centre Patronal



Alain Maillard

Bundesamt für Sozialversicherungen
Effingerstrasse 20
3008 Bern

Bern, 14. Juli 2017 sgv-Gf/st

Vernehmlassungsantwort
Änderung des AHVG (Modernisierung der Aufsicht in der 1. Säule und Optimierung in der 2. Säule der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge)

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit dem Schreiben vom 5. April 2017 hat uns der Vorsteher des Eidgenössischen Departements des Innern EDI eingeladen, zur Änderung des AHVG (Modernisierung der Aufsicht in der 1. Säule und Optimierung in der 2. Säule der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge) Stellung zu nehmen. Für die uns eingeräumte Gelegenheit zur Meinungsäusserung und für die Berücksichtigung unserer Anliegen danken wir Ihnen bestens.

Der Schweizerische Gewerbeverband sgv, die Nummer 1 der Schweizer KMU-Wirtschaft, vertritt 250 Verbände und gegen 300'000 Unternehmen. Im Interesse der Schweizer KMU setzt sich der grösste Dachverband der Schweizer Wirtschaft für optimale wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen sowie für ein unternehmensfreundliches Umfeld ein.

Grundsätzliche Bemerkungen

Der Schweizerische Gewerbeverband sgv begrüsst grundsätzlich die Absicht, die Aufsicht über die 1. Säule zu modernisieren und den Vollzug der 2. Säule zu optimieren. Etliche der vorgeschlagenen Anpassungen und Neuerungen erachten wir als zweckmässig. In verschiedenen Bereichen - so etwa bezüglich der Vorgaben bei den Informationssystemen und hinsichtlich der Aufgaben der Aufsichtsbehörden - erachten wir die Vorlage aber als zu interventionistisch. Hier gilt es unbedingt Abstriche vorzunehmen. Wir sind dezidiert der Ansicht, dass sich die Aufsichtsbehörde auf die Aufsicht der 1. Säule zu beschränken hat und dass es nicht angehen kann, dass sie sich vermehrt auch ins operative Geschäft der Durchführungsstellen einmischt. Die Durchführung der 1. Säule erfolgt heute auf einem hohen Niveau und mit vergleichsweise moderaten Kosten, weshalb Optimierungen und nicht Aufgaben- und Kompetenzverschiebungen im Vordergrund zu stehen haben.

Als störend erachten wir die zahlreichen Vergleiche mit der Invalidenversicherung IV, die sich in den Erläuterungen finden. Die Durchführung der AHV funktioniert seit Jahrzenten gut. Das Kostenwachstum in der staatlichen Altersvorsorge hat ausschliesslich demografische Gründe. Aus unserer Sicht wäre es daher grundlegend falsch, Korrekturen, die in der IV unabdingbar waren, nun auf die Durchführung der AHV übertragen zu wollen.

In einem frühen Stadium der Revision war vorgesehen, die Durchführungsstellen neu dem Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen BöB zu unterstellen. Wir sind froh, dass der Bundesrat

von diesem Ansinnen abgekommen ist und treten dezidiert dafür ein, dass von dieser Haltung nicht mehr abgewichen wird.

Bemerkungen zu einzelnen Gesetzesbestimmungen

Art. 49^{bis} AHVG Informationssysteme und Mindeststandards

Wir sprechen uns klar dagegen aus, dass der Aufsichtsbehörde die Kompetenz zugesprochen wird, Mindeststandards für die Informationssysteme zu definieren. Dass es solche braucht, ist für uns unbestritten. Es ist aber Sache der Vollzugsorgane, sich zweckmässig zu organisieren und diese Mindeststandards selber festzulegen. Dies hat bis anhin gut funktioniert und es gibt aus unserer Sicht keine plausiblen Gründe, weshalb dies nicht auch in Zukunft gut funktionieren sollte. Aus Governance-Überlegungen wäre es gar höchst problematisch, wenn diese Aufgabe nun an die Aufsichtsbehörde übertragen würde. Wenn die Aufsichtsbehörde in einem wichtigen Bereich selber tätig würde und entscheidend Einfluss auf das System nähme, wäre sie nicht mehr unabhängig genug, um ihre Aufsichtsaufgaben korrekt ausführen zu können. Wir haben auch erhebliche Zweifel, dass die Aufsichtsbehörde über die notwendigen Kompetenzen verfügt, um zweckmässige Mindeststandards definieren zu können.

Art. 49^{ter} AHVG Elektronischer Datenaustausch

Wir beantragen die ersatzlose Streichung von Abs. 1 Bst. a, da wir der Meinung sind, dass es nicht Sache des Bundesrats sein kann, den elektronischen Datenaustausch zwischen den Durchführungsstellen zu regeln.

Art. 60 AHVG Auflösung und Fusion

Eine subsidiäre Haftung der Gründerverbände lehnen wir ab. Wir beantragen daher die Streichung des zweiten Teils des letzten Satzes von Absatz 1^{ter}. Weiter legen wir Wert darauf, dass die Reserven, welche die Verbandsausgleichskassen für die Folgekosten einer Auflösung oder Fusion zu bilden haben, wirklich angemessen festgelegt werden, damit von den Betrieben nicht unnötig hohe Verwaltungskosten eingefordert werden müssen.

Art. 66 AHVG Risiko- und Qualitätsmanagement, internes Kontrollsystem

Seitens des sgv schätzen wir die Verlustrisiken in der ersten Säule als deutlich geringer ein, als dass das in der zweiten Säule der Fall ist. Aus unserer Sicht kann es daher nicht sein, dass man in der weniger risikobehafteten 1. Säule von den Durchführungsstellen ein internes Kontrollsystem (IKS) verlangen will, währenddem es in der zweiten Säule "lediglich" angemessener interner Kontrollen bedarf. Für grössere Ausgleichskassen ist ein eigentliches IKS sicher angemessen und die meisten von ihnen werden ein solches sicher schon seit längerer Zeit im Einsatz haben. Für kleinere Ausgleichskassen wäre ein eigentliches IKS aber übertrieben. Wir beantragen daher, dass in Abs. 2 an Stelle eines internen Kontrollsystems "angemessene interne Kontrollen" gefordert werden.

Gemäss Abs. 3 soll der Bundesrat die Kompetenz erhalten, Mindestanforderungen an das Risikomanagement, das Qualitätsmanagement und das interne Kontrollsystem (bzw. gemäss unserem Antrag an die angemessenen internen Kontrollen) festzulegen. Wir erwarten, dass diese Vorschriften angemessen ausgestaltet werden und dass Grösse, Komplexität und Struktur der jeweiligen Durchführungsstellen gebührend Rechnung getragen wird.

Art. 67 AHVG Abrechnungs- und Zahlungsverkehr; Buchführung und Rechnungslegung

Wir begrünnen es, dass auch in der ersten Säule einheitliche Rechnungslegungsnormen eingeführt werden sollen. Um aus der Vereinheitlichung einen möglichst grossen Nutzen ziehen zu können, sind diese Normen zwingend auf die Zentrale Ausgleichskasse ZAS auszudehnen. Bei der Festlegung der Standards ist den spezifischen Besonderheiten der 1. Säule Rechnung zu tragen. Die einheitlichen Vorgaben müssen auch von einer kleineren Kasse mit vertretbarem Aufwand anzuwenden sein. Keinesfalls sollten irgendwelche internationalen Rechnungslegungsstandards übernommen werden, da diese meist zu einem viel zu hohen Zusatzaufwand führen und zudem den Gegebenheiten des schweizerischen Sozialversicherungssystems nicht oder in einem zu geringen Ausmass Rechnung tragen.

Art. 68 AHVG Kassenrevisionen

In Abs. 2 soll gemäss Entwurf festgehalten werden, dass das Revisionsunternehmen bei Verbandsausgleichskassen für die Gründerverbände keine weiteren Aufträge ausführen darf. Diese Bestimmung erachten wir als zu restriktiv. Unserer Ansicht nach können Synergien ausgenutzt und Kosten eingespart werden, wenn das Revisionsunternehmen, das die Verbandsausgleichskasse prüft, beispielsweise gleichzeitig auch die Familienausgleichskasse desselben Verbandes prüft. Aufgrund der strengen gesetzlichen Auflagen und den hohen internen Standards der Revisionsunternehmen schliessen wir aus, dass nicht alle separaten Rechnungen korrekt geprüft werden.

Art. 72a AHVG Aufgaben der Aufsichtsbehörde

Wir sprechen uns klar dagegen aus, dass die Aufsichtsbehörde damit beauftragt wird, die Durchführung der AHV über Ziele und Messgrössen zu steuern. Dies würde nach unserem Dafürhalten zu einer gefährlichen Vermischung der Aufgaben und Kompetenzen führen. Eine Aufsichtsbehörde soll sich auf die Aufsicht der 1. Säule fokussieren. Sobald Steuerung und Aufsicht zusammenfallen, kann es zu Interessenkonflikten kommen, was es in einem modernen Aufsichtssystem unbedingt zu vermeiden gilt.

Art. 61 Abs. 3 BVG Aufsichtsbehörde

Wir begrünnen die vorgeschlagene Präzisierung. Wenn Mitglieder der Aufsichtsbehörde der Kantonsregierung angehören oder eine Funktion in einer öffentlichen Verwaltung ausüben, kann es zu Interessenkonflikten kommen. Diese gilt es von Beginn an zu verhindern.

Art. 11 Abs. 3 FZG Recht auf Einsicht und Einforderung

Wir lehnen die vorgeschlagene Anpassung klar ab. Die Pflicht, bei jedem Eintritt eines Versicherten bei der Zentralstelle 2. Säule nach allfälligen Freizügigkeitsguthaben der Versicherten nachzufragen, würde zu hohe Kosten zu Lasten der Destinatäre auslösen.

Für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme danken wir Ihnen bestens.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Gewerbeverband sgv



Hans-Ulrich Bigler
Direktor, Nationalrat

Kurt Gfeller
Vizedirektor



Secrétariat général

pascal.coullery@bsv.admin.ch

Département fédéral de l'intérieur
DFI
Inselgasse 1
CH-3003 Berne

Genève, le 7 juillet 2017
FER No 10-2017

Modification de la LAVS (modernisation de la surveillance dans le 1^{er} pilier et optimisation dans le 2^e pilier de la prévoyance vieillesse, survivants et invalidité)

Madame, Monsieur,

Nous vous remercions de nous avoir consultés concernant l'objet susmentionné et nous nous permettons de vous transmettre ci-après nos considérations.

Pour rappel, notre Fédération est une association patronale faîtière romande, qui groupe six membres : la Fédération des Entreprises Romandes Genève, la Fédération patronale et économique, l'Union patronale du Canton de Fribourg, la Fédération des Entreprises Romandes Arc jurassien, la Fédération des Entreprises Romandes Neuchâtel et la Fédération des Entreprises Romandes du Valais. Elle comprend plus de 42'000 entreprises en Suisse romande.

Les mesures proposées pour la réglementation AVS touchent à la fois au renforcement de la surveillance de l'OFAS, à un renforcement de la gouvernance et à la standardisation IT dans certains domaines opérationnels. Il s'agit d'un modèle de surveillance calqué sur celui de l'assurance invalidité (AI). S'agissant du 2^e pilier, le projet prévoit des ajustements ponctuels de dispositions légales touchant à sa surveillance.

La réponse à la consultation qui suit est subdivisée en deux parties. La première porte sur des considérations générales qui concernent exclusivement les changements relatifs à la LAVS.

La seconde partie commente les modifications légales, tant pour le 1^{er} que pour le 2^e pilier, qui nous paraissent pertinentes.

1. Considérations générales relatives au projet concernant l'AVS

En tant qu'association fondatrice, depuis la naissance des systèmes des APG puis de l'AVS, de l'une des plus importantes caisses de compensation interprofessionnelles, nous nous plaçons à souligner, comme le fait d'ailleurs le rapport explicatif, que l'exécution du 1^{er} pilier fonctionne à satisfaction depuis son origine et ce malgré les nombreuses révisions législatives et évolutions technologiques de ces 30 dernières années.

La structure décentralisée de l'organisation du 1^{er} pilier a indiscutablement contribué à ce succès et à ce niveau de qualité. En effet, outre la dilution des risques opérationnels, elle a favorisé à maintenir des coûts bas dans son fonctionnement ainsi qu'une agilité d'adaptation et un haut niveau de responsabilisation des acteurs. Enfin, l'offre « one stop shop » que le système propose depuis des décennies en couvrant les autres tâches autorisées (AF, CCT, etc.) et le rapport de proximité que le 1^{er} pilier entretient avec les assurés, les entreprises et les régions ne sont pas étrangers à la popularité de l'AVS et plus généralement à celle du système de sécurité sociale en place.

Tout en gardant bien en tête ce qui précède, notre Fédération approuve la plupart des mesures avancées en ce qui concernent l'établissement :

- de standards minimaux s'ils restent strictement limités aux échanges de données, à la sécurité des systèmes d'information et à la protection des données ;
- d'un système de contrôle interne dans la mesure où il est adapté à la taille de l'institution ; à noter que pour les institutions de la FER, cet élément correspond déjà à une réalité ;
- de la reconnaissance des établissements cantonaux d'assurances sociales et l'adaptation de la législation relative aux agences « communales » de caisses cantonales de compensation et à celles professionnelles paritaires.

Ces modifications entérinent et formalisent des pratiques existantes.

Enfin, notre Fédération se réjouit, quand bien même le rapport paraît muet sur le sujet, que l'Autorité ait renoncé à soumettre l'informatique des caisses de compensation professionnelles AVS à la procédure d'appel d'offres OMC. Cela aurait considérablement renchérit les coûts IT sans créer aucune valeur ajoutée, ni garantir l'adéquation du choix de la solution retenue tant il est vrai que le métier est particulier. Ces propos ne signifient pas que les caisses en cause ne procèdent pas déjà et en bonne gouvernance à des appels d'offres comparatives à l'égard de l'ensemble de leurs prestataires.

La FER déplore cependant le risque de dérive régulatrice en raison de trop nombreuses ambiguïtés et confusions que contient le rapport. Elle regrette particulièrement les craintes à l'encontre de supposées menaces, lesquelles sont ou seront transformées à tout-va en risques inacceptables.

Elle conteste la comparaison et les « copiés-collés » avec le domaine AI, au demeurant exclusivement public, l'organisation et la dynamique de l'AVS n'étant pas du tout la même. Elle désapprouve également le nombre important de délégations législatives au Conseil fédéral ou à l'autorité de surveillance. Celles-ci ne permettent pas d'appréhender clairement les ambitions et les limites du nouveau dispositif. Cela revient à promulguer des dispositions légales creuses pour arranger un ordonnancement fait par et pour protéger des risk-managers dont on peut se demander s'ils ont une expérience suffisante du terrain. Le besoin en ressources de personnel annoncé dans le rapport, de même que celui annoncés par les associations faitières des caisses AVS, nous paraît éloquent à cet égard.

Il faut donc s'attendre à une surenchère naturelle dans la création et le management de nouveaux « risques » alors même que le système est considéré comme bien régulé et que la surveillance ne devrait se concentrer que sur le « Crédible Worst Case ».

Par ailleurs, notre Fédération s'interroge sur le rôle futur de l'autorité de surveillance qui, à travers certains commentaires du rapport, laissent entrevoir des fonctions davantage opérationnelles qu'elles ne le sont aujourd'hui. Si elle comprend que pour surveiller les organes d'exécution, l'autorité doit être en mesure d'obtenir des informations et des garanties de conformité, celles-ci auront pour effet de déposséder de ses responsabilités l'organe suprême des caisses de compensation AVS, à savoir le Comité de la Caisse.

Pour le surplus, les mesures qui nous interpellent plus particulièrement seront reprises dans la partie 2 ci-dessous :

2. Commentaire « article par article » des modifications touchant la LAVS et la LPP

Ad 49^{bis} LAVS : Systèmes d'information et standards minimaux

Comme le laisse supposer le rapport explicatif, **l'autorité doit strictement se limiter à la promulgation de standards minimaux touchant à l'échange, à la sécurité et à la protection des données.** Les dispositions devraient encore préciser que les standards auront préalablement été discutés et validés avec les représentants des caisses de compensation et les instances normatives et compétentes en la matière. L'autorité de surveillance n'a en effet aucune expérience pratique et doit nécessairement s'appuyer sur les compétences et les ressources organisées qui existent aujourd'hui. Notre Fédération soutient donc l'édiction officielle et l'utilisation de standards minimaux s'ils sont réservés aux domaines précités et élaborés de concert avec les caisses de compensation.

Ad 49^{ter} LAVS : Echange électronique de données

La FER s'interroge sur le sens de cette nouvelle disposition et donc sur son utilité. En effet, les articles 49, 49a et 50a de la LAVS aujourd'hui en vigueur, complété du nouvel article 49bis sont suffisants. En outre, il n'est pas de la responsabilité du Conseil fédéral, pas plus que de celle de l'autorité de surveillance de définir les modes, la structure ni la forme que doit prendre tel ou tel échange de données. Par exemple, il appartient, dans le respect des exigences légales, à chaque caisse de déterminer avec ses employeurs affiliés la forme des annonces de masses salariales déclarées et aux organes d'application de l'AVS/AI entre eux de définir, le cas échéant, une indexation commune dans la structuration de leur échange de dossiers électroniques d'assurés. Le projet d'article 49bis peut assurer à lui seul que les données échangées le sont conformément aux standards techniques minimaux requis et de manière sécurisée.

Ad art. 50b, al. 1, let. b et e LAVS

Ad art. 54 LAVS (abrogé)

Ad art. 58, al. 3 et 4, let. e LAVS (abrogé)

Aucune remarque particulière.

Ad art. 60, titre et al. 1^{bis} et 1^{er} LAVS : Dissolution et fusion

Le nouveau dispositif, outre qu'il mettra en péril les petites caisses au profit des plus grandes, ne serait-ce qu'en fonction de la tarification des sûretés exigées qui sera retenue, peut induire une fusion de caisses professionnelles et par là-même créer de « nouvelles » caisses interprofessionnelles.

A cet égard, notre Fédération, par définition de nature régionale, s'interroge sur la portée de la distinction dans le champ territorial de l'article 53, alinéa 1 de la LAVS. Ne risque-t-on pas, par ailleurs, d'exacerber une tentation concurrentielle au détriment de la stabilité du système AVS ? A ce stade, dès lors que les prescriptions détaillées ne paraîtront qu'au niveau du règlement, on ne peut que regretter la difficulté de répondre à cette question.

Enfin, en cette période de taux négatifs, relevons que les réserves y seront davantage soumises et nécessiteront, si cette situation perdure, un réajustement périodique du montant mis en cautionnement.

Ad art. 61, al. 1, 1^{bis} et 2, let. c, f et g LAVS : Décrets cantonaux

Aucune remarque particulière à ce stade. Pour éviter toute situation conflictuelle, il convient néanmoins de régler judicieusement le lien hiérarchique de la direction de la caisse avec celle de l'établissement autonome si celle-ci, contre toute attente, ne devait pas être la même.

Ad art. 63, al. 3, 4^{bis}, 4^{ter} et 5, 1^{ère} et 2^{ème} phrases LAVS : Obligations des caisses de compensation

Si l'indépendance des caisses de compensation nous paraît tout à fait nécessaire à l'exécution de la LAVS et des tâches confiées, ce qui est déjà le cas aujourd'hui, force est d'admettre que le libellé de l'alinéa 4^{bis} laisse un sentiment d'une frontière de compétence floue si on ne se réfère pas aux commentaires du rapport explicatif. A cet égard, bien qu'il soit clair qu'une autre tâche autorisée l'est toujours incidemment à celles de l'exécution des missions du 1^{er} pilier, il n'est pas toujours aussi évident, pour les autorités cantonales en particulier, que les coûts d'exécution de cette autre tâche ne sont pas nécessairement marginaux, en particulier lorsque la tâche confiée comprend des spécificités et demande des traitements qui sortent des flux et processus usuels. Nous pouvons dès lors espérer que le fait d'inscrire le principe du dédommagement adéquat dans la loi, en lieu et place du règlement, comme c'est le cas aujourd'hui, sensibilise à cet égard les autorités cantonales.

Il est proposé que la délégation de la création de systèmes d'information soit désormais soumise à autorisation de l'OFAS. Tacitement cela revient à ce que l'autorité de surveillance identifie les pools IT ainsi que les éditeurs de logiciels. Si la FER ne voit pas d'objection à la mesure, elle s'interroge sur la portée de cette « reconnaissance » de fait. Le dispositif légal et le rapport explicatif n'est guère parlant sur le sujet. **Pour notre Fédération, il ne pourrait être question de transférer une quelconque responsabilité qui incombe à la caisse en direction du pool ou de l'éditeur du logiciel.** Les pools sont des groupements de caisses de compensation qui unissent leurs efforts pour mutualiser les ressources financières ou métiers et commander ensemble un logiciel auprès d'un éditeur particulier. Les caisses restent néanmoins seules maîtres des décisions qu'elles prennent dans ce cadre. S'agissant des éditeurs, s'il est juste que des principes de gouvernance et de transparence (p.ex. audit externe, frais et marges) sont à requérir de leur part, compte tenu des engagements que l'IT implique sur le long terme pour des entités qui agissent à titre fiduciaire, il appartient avant toute chose aux caisses et à leur organe suprême de supporter ce niveau d'exigences, même si cela peut se faire de manière syndiquée à travers un pool.

Ad art. 65, al. 2 LAVS : Agences**Ad art. 66 LAVS : Gestion des risques et de la qualité, système de contrôle interne**

Aucune remarque particulière si ce n'est celle relevée sous point 1 ci-dessus.

Ad art. 66a LAVS : Principes de gestion

Vu la technicité du sujet, la direction d'une caisse de compensation AVS exige de plus en plus de compétences étendues notamment linguistiques, juridiques mais également en management, en informatique et en comptabilité. Selon la taille et la nature de la caisse, le/la gérant/e doit pouvoir compter sur un collège de direction regroupant les compétences et qualités requises.

Sur la forme tout d'abord, nous suggérons de modifier les termes de l'alinéa 1^{er} de cette disposition de sorte à élargir la notion de direction-adjointe à plus d'un suppléant. Celle-ci pourrait être en français :

« Le gérant ou la gérante de la caisse et la ou les personnes qui assure(nt) sa suppléance doivent... ».

Quant au fond, nous regrettons, alors que le système n'a jamais failli, le ton méfiant de la disposition en corrélation avec le projet d'article 72b et de son commentaire.

Si nous comprenons néanmoins l'utilité d'inscrire des principes de bonne gouvernance dans la loi, nous critiquons la forme et le trouble que cette dernière crée, notamment eu égard aux responsabilités directes du comité de la caisse, qui n'est autre que son organe responsable suprême au sens de loi (art. 58, al. 1).

Enfin, c'est le lieu de préciser, pour les rédacteurs du rapport, que les employés d'une caisse de compensation professionnelle ne sont pas, selon notre Fédération, des « fonctionnaires » au sens propre du terme, c'est-à-dire qu'ils n'occupent pas un emploi dans le cadre étatique, d'une administration publique au sens usuel du terme. Prétendre que le statut d'autorité publique sui generis d'une caisse de compensation professionnelle s'étendrait à ses employés nous paraît sujet à caution et à remettre en cause plus fondamentalement qu'il n'y paraît un modèle organisationnel ayant fait ses preuves tant du point de vue de son efficacité, de sa conformité et que de ses coûts.

Ad art. 67 LAVS : Règlement des comptes et des paiements...

La standardisation des comptes nous paraît une bonne chose pour autant qu'elle reste adéquate et n'induit pas l'utilisation de normes complexes internationales. Autrement dit, on ne prend pas un canon pour tuer une mouche au risque, sinon, d'anéantir tous les efforts pour réduire les coûts inutiles.

Ad art. 68 Révision des caisses

Il est précisé à l'alinéa 2 du projet de disposition que l'entreprise de révision ne peut effectuer pour le compte des associations fondatrices de caisses professionnelles d'autres missions que les révisions de la caisse. Notre Fédération trouve dans la teneur proposée cette disposition trop restrictive en pratique. En effet, lors de révisions de caisses d'allocations familiales par exemple,

dont la tâche est déléguée à la caisse AVS, il y a parfois des synergies et des économies manifestes à ce que la révision soit effectuée par la même entité agréée.

Ad 68b LAVS : Contrôle des employeurs

Aucune remarque particulière. Notre Fédération signale ici que les règles actuellement en vigueur, notamment par l'obligation de contrôle sur place, ne sont pas satisfaisantes pour les toutes petites entreprises (jusqu'à 3 personnes). C'est chose incontestée que de prescrire des contrôles, encore faut-il pouvoir les exécuter concrètement et sans qu'ils ne coûtent plus de ce qu'ils permettent de récupérer.

Ad art. 69, al.4 LAVS (abrogé)

Ad art. 72 LAVS : Autorité de surveillance

Aucune remarque particulière.

Ad 72a LAVS : Tâches de l'autorité de surveillance

L'autorité de surveillance doit surveiller, non piloter, la mise en œuvre de l'AVS. Piloter signifie agir sur les circuits de commande, conduire une action. Il y a ici un mélange inacceptable dans ses rôles et ses responsabilités. L'utilisation de l'adverbe « notamment » pour évoquer les tâches de l'autorité de surveillance laisse la porte ouverte à toutes les interprétations. Alors qu'aujourd'hui le système fonctionne bien, à un coût maîtrisé, et permet des adaptations sûres et rapides, les auteurs de cette réforme prennent le risque d'une régulation inadaptée, onéreuse et surtout contraire à l'efficacité démontrée de notre système fédéral et décentralisé.

Ad 72b LAVS : Mesures de l'autorité de surveillance

Nous nous référons aux considérations générales ci-dessus sous point 1, en particulier pour la lettre d de la disposition ; celle-ci devrait substituer la notion d'employés à celle de « fonctionnaires » ou à tout le moins l'ajouter.

Ad 95a LAVS Prise en charge des autres frais

L'alinéa 4 précise que les taxes postales sont prises en charges par l'AVS. C'est déjà le cas aujourd'hui, mais peut-être faudrait-il d'ores et déjà introduire également une disposition quant à une extension de l'utilisation des moyens électroniques, telle la facture électronique, le ePostOffice et leurs conséquences dans ce contexte.

Enfin, la FER relève avec satisfaction que la pérennité du système de calcul des prestations AVS/AI/APG (ACOR) est enfin traitée.

Ad art. 76, al. 1bis et 2 LPGA : Autorité de surveillance

Nous saluons cette modification

Ad art. 52e LPP : Les tâches des experts en prévoyance professionnelle sont précisées

La clarification dans le texte légal des tâches des experts quant à l'examen annuel des comptes et l'examen périodique permet de délimiter de manière plus précise l'étendue du contrôle à effectuer par l'expert ; l'obligation correspondante de l'institution de prévoyance de fournir à l'expert les documents nécessaires à son examen est par ailleurs désormais indiquée expressément. Ces modifications paraissent pertinentes pour la FER.

Ad art. 53e^{bis} LPP : Conditions pour la reprise des rentiers

La solution idéale est l'interdiction du transfert des pensionnés dans un collectif ou à titre individuel. De tels transferts présentent, en effet, un risque important de report de charges/coûts auprès du fonds de garantie et donc sur l'ensemble des institutions de prévoyance. Il s'agit d'un risque financier également pour l'employeur. Le rentier ne doit pas être une valeur marchande. Les conditions et contrôles prévus en cas de transfert de rentiers sont donc les bienvenues.

La CIEPP, fondée par notre Fédération, ne transfère pas ses pensionnés en cas de résiliation de contrat.

Ad art. 56 et 64c LPP : Perception de la taxe de surveillance

Aucune remarque particulière

Ad art. 61 LPP : Indépendance des autorités cantonales et régionales de surveillance

L'indépendance de l'autorité de surveillance est importante. Si on exige l'indépendance de la CHS PP, il n'y a aucune raison qu'il n'en soit pas de même pour ce qui est de la surveillance cantonale/régionale.

Ad art. 11 LFLP : Contrôle concernant le transfert des prestations de libre passage

Comme déjà indiqué, le coût et la charge administrative de cette nouvelle obligation imposée aux IP sont totalement disproportionnés. Cette obligation ne servira ni la protection de l'assuré, ni l'intérêt public (fiscalité). **Nous nous opposons à cette modification.**

3. Conclusions

En conclusion, le projet de modernisation de la surveillance dans le 1^{er} pilier et celui d'optimisation dans le 2^e pilier, par ses intentions initiales de mettre à jour la surveillance et le nombre de dispositions acceptées est globalement salué par notre Fédération. Il s'agit d'un débat technique qui est dans l'air du temps.

Cela étant dit, du point de vue de la régulation, de la gouvernance et de la culture de notre Etat de droit, le projet en consultation n'est qualitativement pas acceptable, loin s'en faut. Notre Fédération ne peut dès lors que s'opposer à certaines dispositions qu'elle juge sujettes à nombreuses interprétations et incertitudes.

Par ailleurs, elle qualifie d'inacceptables les confusions entre surveillance et pilotage qui se retrouvent dans les nouveaux rôles et les nouvelles responsabilités de l'autorité de surveillance. Si la complexification de la matière et sa digitalisation croissante nécessitent certainement une modernisation de la surveillance de l'AVS, notre Fédération ne peut tolérer que le projet remette insidieusement en cause le système décentralisé que nous connaissons aujourd'hui, dont le bon fonctionnement depuis son origine n'est plus à démontrer et qui permet une maîtrise de ses coûts d'exploitation.

Des exemples contraires, lourds et peu agiles, que l'on peut retrouver dans les administrations publiques ou les grandes organisations, ne manquent pas. Ils illustrent parfaitement l'inadéquation de ces systèmes quant à la gestion des risques en sus de leur inefficience économique.

Enfin, s'agissant du 2^e pilier et à l'exception du contrôle concernant le transfert des prestations de libre passage qu'elle refuse, notre Fédération salue les ajustements proposés.

Nous vous remercions de l'attention que vous porterez à ce courrier et vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, nos salutations distinguées.



Blaise Matthey
Secrétaire général



Luc Abbé-Decarroux
Directeur général adjoint
FER Genève



SCHWEIZERISCHER ARBEITGEBERVERBAND
UNION PATRONALE SUISSE
UNIONE SVIZZERA DEGLI IMPRENDITORI

Bundesamt für Sozialversicherungen
Herr Pascal Coullery
Effingerstrasse 20
3003 Bern

Per E-Mail: pascal.coullery@bsv.admin.ch

Zürich, 13. Juli 2017 MK/lr
kaiser@arbeitgeber.ch

Änderung des AHVG (Modernisierung der Aufsicht in der 1. Säule und Optimierung in der 2. Säule der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge): Stellungnahme zur Vernehmlassungsvorlage

Sehr geehrter Herr Coullery

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Schweizerische Arbeitgeberverband (SAV) ist seit 1908 die Stimme der Arbeitgeber in Wirtschaft, Politik und Öffentlichkeit. Er vereint als Spitzenverband der Schweizer Wirtschaft rund 90 regionale und branchenspezifische Arbeitgeberorganisationen sowie einige Einzelunternehmen. Insgesamt vertritt er über 100'000 Klein-, Mittel- und Grossunternehmen mit rund 2 Millionen Arbeitnehmenden aus allen Wirtschaftssektoren. Der SAV setzt sich für eine starke Wirtschaft und den Wohlstand der Schweiz ein. Er verfügt dabei über anerkanntes Expertenwissen insbesondere in den Bereichen Arbeitsmarkt, Bildung und Sozialpolitik.

Für die Gelegenheit zur Stellungnahme danken wir Ihnen bestens.

Zusammenfassung der Position des Schweizerischen Arbeitgeberverbandes (SAV):

- Obwohl sich das System der 1. Säule bewährt hat, anerkennen wir grundsätzlich den ausgemachten Handlungsbedarf zur Modernisierung aufgrund der grossen Bedeutung der 1. Säule für die soziale Sicherheit der Schweiz. Weil sich diverse Bestimmungen jedoch auch klar verwaltungskostentreibend auswirken werden, fordern wir eine nochmalige Prüfung des Kosten- / Nutzenverhältnisses sämtlicher Bestimmungen resp. deren Auswirkungen.
- Die Etablierung einer risiko- und wirkungsorientierten Aufsicht unterstützen wir. Allerdings sollen allfällige zu erlassende Mindeststandards explizit verschiedene Kriterien berücksichtigen (so bspw. die Grösse der Durchführungsstelle).
- Was die Steuerung und Aufsicht über die Informationssysteme anbelangt, anerkennen wir auch diesbezüglich einen gewissen Modernisierungsbedarf. Sehr umstritten bei unseren Mitgliedern ist jedoch die vorgesehene Bundeskompetenz zum Erlass diesbezüglicher Mindeststandards.

Aus systemischen Überlegungen stellen wir uns nicht grundsätzlich dagegen, verlangen aber die Festhaltung einzuhaltender Grundsätze zuhanden der künftigen Praxis.

- Ob es überhaupt einen Bedarf an einer Präzisierung der Regeln über die Fusion und Auflösung von Ausgleichskassen braucht, ist nicht hinreichend belegt. Zumindest lehnen wir aber die Schaffung einer subsidiären Haftung der Gründerverbände ab.
- Den Vorschlag betreffend Einzug der Aufsichtsabgabe durch den Sicherheitsfonds lehnen wir dezidiert ab, hingegen unterstützen wir die Festlegung, wonach kantonale Regierungsmitglieder nicht in die Aufsichtsgremien gehören.
- Das Ansinnen zur „Verbesserung“ der Kontrolle zum Einbringen von Freizügigkeitsleistungen ist nicht weiter zu verfolgen. Weder ist der gesetzgeberische Handlungsbedarf ausgewiesen noch überzeugen die vorgeschlagenen Regelungen aus Sicht der Durchführung und der sich daraus ergebenden Kosten.
- Die Verschärfung der Bedingungen zur Übernahme von Rentnerbeständen begrüßen wir ausdrücklich.

1. Allgemeine Bemerkungen

Mit der Vorlage soll die Aufsicht in der 1. Säule modernisiert und zeitgemäss ausgerichtet werden, die Grundsätze der Good Governance sollen gesetzlich verankert werden und die Regeln für die Sicherstellung der technologischen Entwicklungen entlang der heutigen Standards sollen verankert werden. Obwohl sich das System der 1. Säule in der Vergangenheit bewährt hat, unterstützen wir die Stossrichtungen der Vorlage grundsätzlich. Dies in Anerkennung der Bedeutung der 1. Säule im System der sozialen Sicherheit, der Dimension der 1. Säule sowie der Risiken und Chancen der sich beschleunigenden Automatisierung resp. Digitalisierung. Generell erlauben wir uns jedoch den Hinweis, dass sich verschiedene vorgeschlagene Lösungen auch spürbar in höheren Verwaltungskosten niederschlagen werden. Diesem Aspekt gilt es besondere Aufmerksamkeit zu schenken. Sämtliche Bestimmungen sollten diesbezüglich noch einmal auf das Verhältnis von Kosten und Nutzen hin geprüft werden.

2. Bemerkungen zu den vorgeschlagenen Neuregelungen

Gerne nehmen wir insbesondere zu folgenden vorgeschlagenen Regelungen explizit Stellung:

Ad 4.2, Risiko- und wirkungsorientierte Aufsicht

Der Notwendigkeit einer zeitgemässen risiko- und wirkungsorientierten Aufsicht ist grundsätzlich beizupflichten. Bereits heute wird in vielen Durchführungsstellen auf freiwilliger Basis ein den Verhältnissen angepasstes Risiko- und Qualitätsmanagement mit einem IKS betrieben. Gegen die gesetzliche Verankerung dieses Erfordernisses ist deshalb nichts einzuwenden. Swissmem hält dazu etwa fest: „Im Sinne einer Modernisierung der Aufsicht erachtet Swissmem es als sinnvoll, das generelle Erfordernis eines angepassten Risiko- und Qualitätsmanagements gesetzlich zu verankern.“ Zu Recht weist Swissmem aber auch auf die nicht zu unterschätzenden Aufwände hin, welche aus dem Aufbau entsprechender Dokumentationen resultieren. Durchführungsstellen, welche bereits heute diese Standards einhalten, sollen nicht gezwungen werden, durch übermässigen Formalismus das bestehende System anzupassen. ***In Artikel 66 vermissen wir den Hinweis, wonach allfällige zu erlassende Mindeststandards der jeweiligen Sozialversicherung, Grösse, Komplexität und Struktur der***

entsprechenden Durchführungsstelle angemessen sein müssen. Wir beantragen, Artikel 66 Absatz 3 entsprechend zu ergänzen. So weist etwa der Schweizerische Baumeisterverband in seiner Eingabe explizit auf dieses Manko hin und ergänzt: „Dennoch sind die einzuführenden Mehraufwände in diesem Zusammenhang für die operationelle Führung und Kontrolle in den Durchführungsorganen nicht zu unterschätzen. Primär sollen gut funktionierende Abläufe beibehalten werden. Der Fokus soll bei der heute bestehenden Verantwortung des Kassenvorstandes bleiben“. Zudem weist er auf die Problematik hin, wonach die Situation der IV nicht mit derjenigen bspw. der AHV verglichen werden kann und vor einer einseitigen, zu wenig reflektierten Übernahme von Grundsätzen aus der Steuerung der IV zu warnen ist. Die Ausgleichskassen sollen nicht durch die Aufsichtsbehörde über Ziele und Massnahmen gesteuert werden. Die Grenzen des Aufsichtsauftrags sind klar zu respektieren.

Ad 4.3, Verbesserung der Governance in der 1. Säule

Die vorgeschlagenen Lösungen werden unterstützt.

Ad 4.4, Steuerung und Aufsicht über Informationssysteme

Der Modernisierungsbedarf wird auch in diesem Bereich von unseren Mitgliedern grundsätzlich nicht bestritten. Insbesondere die Möglichkeit der Verbindlicherklärung von Mindeststandards durch die Aufsichtsbehörde (Artikel 49 Absatz 2) führt allerdings zu äusserst kontroversen Reaktionen. Kritisch äussern sich vor allem Mitgliederverbände mit eigenen Ausgleichskassen. So lehnen namentlich Swissem, die Aargauische Industrie- und Handelskammer, die Vereinigung Zürcher Arbeitgeberorganisationen sowie der Verband der Zürcher Handelsfirmen diese Bundeskompetenz generell ab und verweisen auf die entsprechenden Argumentationen der Verbände der Ausgleichskassen. Der Arbeitgeberverband der Schweizerischen Bindemittel-Produzenten befürchtet in seiner Eingabe sogar Schlimmes für die 1. Säule: „Wir erachten die angestrebte Bundeskompetenz nicht nur als unnötig, sondern als echte Gefahr für das Funktionieren der 1. Säule“. Andere wiederum – so etwa die Associazione Industrie Ticinesi (AITI) unterstützen die vorgeschlagene Lösung: „Gerade wegen unserer föderalen Struktur erachten wir es als wichtig, schweizweit Mindeststandards im Rahmen der Durchführungsstellen vorzugeben und einzuhalten, was mit der neuen Technologie besser koordiniert werden kann“. AITI betont weiter das Interesse an der Nutzung der Chancen der Digitalisierung gerade auch in der 1. Säule und die Notwendigkeit, dass ein entsprechendes Gesetzesprojekt auch von diesem Geist geprägt wird.

Unter Berücksichtigung der stark divergierenden Haltungen unserer Mitglieder stellen wir uns zwar aus systemischen Überlegungen nicht grundsätzlich gegen die Kompetenz, verlangen zum Verständnis aber klare Präzisierungen im Hinblick auf die Umsetzung. Entsprechende Grundsätze sind in der Botschaft klar festzuhalten.

Namentlich sollen Mindeststandards zielkonform aber praxistauglich sein. Sie sind deshalb in der Regel durch die Durchführungsstellen im Verbund selbst zu entwickeln und sie sollen den aktuellen technischen Fortschritt berücksichtigen. Die Aufsichtsbehörde hat sich dabei auf deren Prüfung und Genehmigung zu konzentrieren. Der Schweizerische Baumeisterverband hält in seiner Eingabe dazu u.a. treffend fest: „Es ist nicht Aufgabe der Aufsichtsbehörde, die Durchführung sicherzustellen, sondern den Vollzug der AHV-Gesetzgebung zu überwachen“.

Betreffend der Regelung zum Datenaustausch sind wir mit Art. 49ter Absatz 1 lit. a einverstanden, nicht aber mit lit. b; diese ist zu streichen. Der Datenaustausch zwischen den Ausgleichskassen, den Versicherten, den Arbeitgebern und Dritten ist ausschliessliche Aufgabe der Durchführungsorgane.

Ad 4.5, weitere Anpassungen der AHV

Mit der Abschaffung der paritätischen Ausgleichskassen und der Pflicht zur Führung von AHV-Gemeindezweigstellen sind wir einverstanden.

Ob es dagegen überhaupt eine Präzisierung der Regelung für die Fusion und Auflösung von Ausgleichskassen braucht, erschliesst sich uns aus den Darlegungen nicht zwingend. Als nicht gerechtfertigt und übertrieben erachten wir jedenfalls die Einführung einer zusätzlichen subsidiären Haftung der Gründerverbände. Dementsprechend beantragen wir die Streichung der entsprechenden Passage in Artikel 60 Absatz 1ter.

Ad 5.2, Einziehen der Aufsichtsabgabe

Das Einziehen der Aufsichtsabgabe zur Finanzierung der OAK BV durch den Sicherheitsfonds wäre für diesen eine absolut systemfremde Aufgabe. Zudem wäre die vorgeschlagene Lösung mit der Tatsache, dass der Sicherheitsfonds selbst durch die Oberaufsichtskommission beaufsichtigt wird, keineswegs in Einklang zu bringen. Als Spitzenorganisation der Arbeitgeber tragen wir den Sicherheitsfonds sozialpartnerschaftlich mit. In dieser Funktion lehnen wir die vorgeschlagene Lösung dezidiert ab. **Wir beantragen, auf diese Anpassung zu verzichten.**

Ad 5.3, Unabhängigkeit regionaler Aufsichtsbehörden

Wir unterstützen den Ausschluss kantonaler Regierungsmitglieder aus den entsprechenden Aufsichtsgremien zur Stärkung der Unabhängigkeit der Aufsichtsbehörden ausdrücklich. Das Risiko von Interessenskonflikten ist evident. Im Interesse der Reputation des Systems der beruflichen Vorsorge sowie aus allgemeinen Governance-Überlegungen gilt es entsprechende Interessenskonflikte zwingend zu vermeiden.

Ad 5.4, Verbesserung der Kontrolle zum Einbringen von Freizügigkeitsleistungen

Wir bestreiten in diesem Punkt den gesetzgeberischen Handlungsbedarf grundsätzlich. So verweist etwa der Schweizerische Versicherungsverband in seiner Eingabe zurecht auf das Funktionieren der heutigen Regelung: „Das heutige System der Selbstverantwortung des Versicherten, seine Freizügigkeitsleistung in eine neue Vorsorgeeinrichtung einzubringen, funktioniert in der Praxis grundsätzlich gut“. Dass in Einzelfällen die Einbringung nicht erfolgt, dürfte auch nicht wie geltend gemacht insbesondere steuerliche Gründe haben, sondern eher auf der Konstellation beruhen, wonach ältere Mitar-

beitende im Falle der Einbringung nicht mehr korrigierbare Verluste realisieren können. Die vorgeschlagene Einbringungspflicht könnte sich deshalb sogar negativ auf die Arbeitsmarktmobilität älterer Mitarbeitender auswirken.

Zudem teilen wir auch die starken Bedenken sowohl des Sicherheitsfonds als auch der Auffangeinrichtung in ihren Stellungnahmen bezüglich der Durchführung der vorgeschlagenen Lösung. Sie legen überzeugend dar, inwiefern die vorgeschlagene Einführung einer obligatorischen Abfrage bei der Zentralstelle zu erheblichem Verwaltungsaufwand führen würde, der sich mit den bekannten Einzelfällen niemals rechtfertigen lässt. Wenn überhaupt, müsste die entsprechende Anfrage in Wahrnehmung der Eigenverantwortung durch die Versicherten erfolgen.

Gemäss unseren Ausführungen beantragen wir, auf die Weiterverfolgung dieses Ansinnens ersatzlos zu verzichten.

Ad 5.5, Übernahme von Rentnerbeständen

Wir begrüssen die Verschärfung der Bedingungen für die Übernahme von Rentnerbeständen ausdrücklich.

Der Sicherheitsfonds verfolgt die Entwicklung zu den Rentenkassen in der beruflichen Vorsorge seit längerem und hat bereits wiederholt auf den aus dieser Sicht bestehenden dringlichen gesetzgeberischen Handlungsbedarf hingewiesen. Es besteht diesbezüglich ein in den letzten Jahren stark steigendes immanentes Systemrisiko, dem nun endlich mit Entschlossenheit auf Stufe Gesetzgebung zu begegnen ist. Swissmem hält in ihrer Eingabe dazu fest: „Rentnerkassen benötigen aufgrund ihrer speziellen Situation besonders hohe Deckungsgrade oder besonders vorsichtige Annahmen zu den Verpflichtungen, um die Renten finanzieren zu können. Folglich können sie auch nur begrenzt Risiken eingehen. Gerade bei öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen hat sich in der Vergangenheit gezeigt, dass die Rentnerkapitalien viel zu niedrig gewesen sind und die Kassen die notwendige Transparenz haben vermissen lassen. Mit strengeren Regeln und schärferen Bedingungen zur Übernahme wird das Risiko gesenkt, dass schlussendlich der Sicherheitsfonds für diese Lächer eintreten muss.“

Was die konkrete Formulierung des neuen Artikels 53e^{bis} BVG anbelangt, beantragen wir, die Anpassungsvorschläge des Sicherheitsfonds zu berücksichtigen.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und für die Berücksichtigung unserer Anträge und Ausführungen.

Mit freundlichen Grüssen

SCHWEIZERISCHER ARBEITGEBERVERBAND



Prof. Dr. Roland A. Müller
Direktor



Martin Kaiser
Mitglied der Geschäftsleitung

Bundesamt für Sozialversicherungen

Brugg, 29. Juni 2017

Effingerstrasse 20
3003 Bern

Zuständig: Peter Kopp
Dokument: vn_aufsicht_1_und2_saeule

Pascal.coullery@bsv.admin.ch

Stellungnahme zur der Änderung des AHVG (Modernisierung der Aufsicht in der 1. Säule und Optimierung in der 2. Säule der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge)

Sehr geehrte Damen und Herren

Für die Möglichkeit, uns zu der Modernisierung der Aufsicht in der 1. Säule und Optimierung in der 2. Säule der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge vernehmen zu lassen, danken wir Ihnen bestens.

Die mit den Änderungen angestrebte Modernisierung im Bereich der Aufsicht der 1. Säule unterstützen wir im Grundsatz. Im Bericht wird einleitend festgehalten, dass das Sozialversicherungssystem der 1. Säule zuverlässig, flexibel und kostengünstig (Verwaltung) funktioniert. Die gleiche Effizienz bezüglich Verwaltungskosten können leider nicht alle Sozialversicherungen ausweisen. Dies ist einerseits in der Natur der Leistungen, welche diese ausrichten, begründet, andererseits aber auch in der Fülle regulatorischer Vorschriften, welche sie einzuhalten haben. Vor diesem Hintergrund und in Anbetracht der anstehenden Herausforderungen in der 1. Säule erachten wir es als unabdingbar, sämtliche vorgeschlagenen Massnahmen bezüglich ihrer Notwendigkeit und Kostenfolgen kritisch zu hinterfragen und sich bei den Neuerungen strikte auf das Notwendige zu beschränken. Dies insbesondere vor dem Hintergrund, dass sich das heutige System als zweckmässig und effizient erweist. In diesem Sinne werden wir nicht zu allen Massnahmen im Detail Stellung nehmen, sondern nur zu einzelnen Punkten. Wir bitten Sie jedoch ausdrücklich, auch unsere allgemein formulierten Bedenken zu den vorgeschlagenen Änderungen im Bereich der 1. Säule zu berücksichtigen.

Auch gegen die, für den Bereich der 2. Säule, vorgeschlagenen Massnahmen haben wir zu einzelnen Punkten Bemerkungen angebracht. Im Übrigen stellen wir fest, dass zu einem grossen Teil die heute gängige Praxis gesetzlich detaillierter verankert werden soll.

Modernisierung 1. Säule der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge

AHVG Art. 60 Abs. 1 ter

Auflösungen und Fusionen von Verbandsausgleichskassen verlaufen grundsätzlich unproblematisch. Infolge der mittlerweile verbreiteten elektronischen Dossierführung und Archivierung sind die Kosten bei Auflösungen oder Fusionen wesentlich zurückgegangen. Vor diesem Hintergrund erachten wir die Einführung einer zusätzlichen subsidiären Haftung der Gründerverbände als absolut unverhältnismässig und lehnen diese entschieden ab.

AHVG Art. 66 Abs. 2

Wir erkennen absolut keinen Bedarf für die Verankerung eines Qualitätsmanagementsystems (QMS) auf Gesetzesebene. Die Einführung solcher Instrumente, in der für die jeweilige Ausgleichskasse erforderlichen Tiefe, ergibt sich automatisch aus der Anwendung der Gesamtheit der regulatorischen Vorschriften. Die Vorgabe von Normen bezüglich QMS würde in vielen Fällen einen unverhältnismässigen Aufwand mit sich bringen und das

Seite 2|3

System der ersten Säule mit zusätzlichen Kosten belasten. Wir sind erstaunt, dass ausgerechnet im Bereich der 1. Säule eine Vorschrift eingeführt werden soll, welche in dieser Form für die übrigen Sozialversicherungen nicht existiert. Wir lehnen somit die Einführung eines QMS auf Gesetzesebene ab. Im Weiteren lehnen wir es selbstredend ab, dass dem Bundesrat die Kompetenz eingeräumt wird, Vorschriften zu dem QMS zu erlassen.

AHVG Art. 72a Abs. 1

Die Steuerung über Ziele und Messgrößen durch die Aufsicht kann sich in der IV als zweckmässig erweisen. Als Beispiel hierfür sei der Grundsatz „Eingliederung vor Rente“ erwähnt. Die Ausgangslage bei der AHV ist jedoch völlig anders gelagert. Der zweite Teil von Abs. 1 überträgt der Aufsicht operative Kompetenzen, welche grundsätzlich in der Verantwortung der durchführenden Ausgleichskassen liegen. Wir fordern somit den zweiten Teil des Satzes ersatzlos zu streichen.

AHVG Art. 72a Abs. 2 Bst. b

Wir verweisen auf die Ausführungen zu AHVG Art. 66 Abs. 2 und fordern den Begriff „das Qualitätsmanagementsystem“ zu streichen.

Optimierung in der Aufsicht in der 2. Säule der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge

BVG Art. 64c Abs. 1 und 2 Bst. a

Die Gebühren der Oberaufsichtskommission BVG (OAK) sollen neu über den Sicherheitsfonds und nicht mehr über die zuständige Direktaufsicht erhoben werden. Neu sollen dabei auch die Kosten für die Erhebung gedeckt werden. Dies bezüglich gilt es festzuhalten, dass die Direktaufsichten bis anhin nicht für das Erheben der OAK-Gebühren entschädigt wurden. Durch die Veränderung der Kostenstruktur gemäss BVG Art. 64c Abs. 2 Bst. (nach Volumen und nicht mehr nach Kopf), wird es zu einer Verschiebung der Belastung unter den einzelnen Vorsorgeeinrichtungen kommen. Wir sprechen uns nicht explizit gegen diesen Mechanismus aus, verlangen aber, dass die Gesamtkosten für die OAK inkl. Erhebungskosten nicht höher ausfallen als dies bisher der Fall war.

FZG Art. 11 Abs. 3

Wir lehnen diesen Ausbau der Aufgaben der Vorsorgeeinrichtungen strikte ab. Die Anzahl Ein- und Austritte, welche es durch die Vorsorgeeinrichtungen zu verarbeiten gilt, ist enorm. In der Landwirtschaft und in ähnlich gelagerten Branchen, welche unter anderem aufgrund der anstehenden Reform Altersvorsorge 2020 im Bereich der 2. Säule weiter stark belastet werden, ist die Zahl der Wechsel sogar überproportional. Die vorgeschlagene Änderung würde somit die Vorsorgeeinrichtungen insgesamt und jene welche aufwändige Versichertenstrukturen ausweisen insbesondere, mit zusätzlichen hohen Kosten belasten. Es gilt dabei zu beachten, dass in vielen Fällen die Versicherten die Vorsorgeeinrichtung bereits wieder verlassen hätten bevor die Abklärungen beim SIFO erfolgreich abgeschlossen wären. Doch selbst wenn die Abklärungen zum Erfolg führen, steht der Nutzen in keinem Verhältnis zum Verwaltungsaufwand den diese Massnahme auslöst. Wir bitten Sie deshalb dringend von der neuen Massnahme gemäss FZG Art. 11 Abs. 3 abzusehen.

Seite 3|3

Für die Möglichkeit zur Stellungnahme und für die Berücksichtigung unserer Anliegen bei Ihren Beschlüssen danken wir Ihnen bestens.

Freundliche Grüsse

Schweizer Bauernverband



Markus Ritter
Präsident



Jacques Bourgeois
Direktor

Eidgenössisches Departement des
Innern (EDI)
per Mail an:
pascal.coullery@bsv.admin.ch

Zürich, 27. Juni 2017

Stellungnahme: Modernisierung der Aufsicht in der 1. Säule und Optimierung in der 2. Säule der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 5. April 2017 lädt das Eidgenössische Departement des Innern zur Vernehmlassung zur Modernisierung der Aufsicht in der 1. Säule und Optimierung in der 2. Säule der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge“ ein.

Der Schweizerische Baumeisterverband (SBV) vertritt die Interessen als Gründerverband der Ausgleichskasse 66 SBV mit ca. 3'000 Betriebe (ohne Filialen) sowie der Pensionskasse SBV mit gut 300 Mitgliederfirmen und etwa 5'000 Destinatäre.

Hauptsächlich nimmt der SBV folgendermassen Stellung:

- **Das heute bestehende, bewährte und gut funktionierende System der AHV-Durchführungsorganisation darf nicht durch unverhältnismässige Regulierungen aufs Spiel gesetzt werden.**
- **Im IT Bereich muss der Fokus auf die Erleichterung des modernen Datenaustausches gelegt werden, nur so können effiziente Abläufe und eine kostengünstige Aufsicht realisiert werden.**
- **Die neuen Aufsichtsvorschriften müssen zwingend verhältnismässig und aufwandschonend sein. Diese müssen effektiv risikoorientiert umgesetzt werden.**
- **Bezüglich der vorzulegenden Kennzahlen im Bereich Aufsicht und Good Governance ist unbedingt die Vergleichbarkeit innerhalb des Gesamtsystems zu berücksichtigen (Differenzierung zwischen kleinen und grossen Kassen).**
- **Die vorgesehene subsidiäre Haftung der Gründerverbände bei der Auflösung oder Fusion einer Verbandsausgleichskasse ist unbegründet und wird als übermässig erachtet.**

1. Allgemeine Bemerkungen

In der Vorlage geht es in der 1. Säule einerseits um die Modernisierung der Aufsicht, indem eine proaktive risiko- und wirkungsorientierte Aufsicht eingeführt werden soll und andererseits um die gesetzli-

che Verankerung von Good Governance Grundsätzen (sog. gutes Steuerungs- und Regelungssystem mit Grundsätzen wie Unabhängigkeit, Integrität und Transparenz etc.). Im Weiteren sollen die Informationssysteme dem heutigen Stand der technologischen Entwicklungen angepasst werden. Auch in der 2. Säule der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge sollen Optimierungen im Aufsichtsbereich erreicht werden.

Einer Modernisierung und Einführung von Good Governance Grundsätzen ist grundsätzlich nichts entgegenzusetzen, jedoch darf das heute bestehende, bewährte und gut funktionierende System der AHV-Durchführungsorganisation nicht durch unverhältnismässige Regulierungen aufs Spiel gesetzt werden. Vielmehr sollen Anpassungen zurückhaltend und im angemessenen Rahmen vorgenommen werden. Die Qualität der Durchführung ist bereits heute gegeben, weshalb eine risikoorientierte Aufsicht (Erstens: rechtzeitiges Erkennen von Problemen und Handlungsbedarf, Zweitens: gezielt die Prüfungen und Massnahmen darauf auszurichten) adäquat eingeführt werden soll.

→ Antrag SBV: Neue Regulierungen müssen angemessen und im Verhältnis zum bestehenden und bewährten System sein.

2. Ausführungen und Erläuterungen zu den Hauptpunkten

2.1. Informationssysteme, Minimalstandards und Datenaustausch im IT Bereich

Wesentlich im Bereich von IT-Pools ist, dass der moderne Datenaustausch erleichtert werden soll. Es besteht ein Bedarf, dass der Datenaustausch dem aktuellen Stand der Technik entsprechen muss. Entscheidend in diesem Zusammenhang ist, dass sich die Regulierungen des modernen Datenaustausch am technischen Wandel orientiert und diesen nicht verpasst.

In diesem Zusammenhang werden Mindeststandards benötigt, welche aber unbedingt praxistauglich sein müssen. Es ist vorgesehen, dass diese durch die Aufsichtsbehörde geprüft und genehmigt werden. Es ist nicht Aufgabe der Aufsichtsbehörde die Durchführung sicherzustellen, sondern den Vollzug der AHV-Gesetzgebung zu überwachen. Weil Mindeststandards praxistauglich sein müssen, sollen diese durch die Durchführungsstellen selbst entwickelt werden. Die Aufsichtsbehörde soll sich mit Rücksicht auf die Praxis aufs Prüfen und Genehmigen konzentrieren. In keiner Weise sollen Mindestvorgaben durch den Bund festgelegt werden, die praxisfern sind oder nicht dem neuesten Stand und Fortschritt der Technik entsprechen. Weiter ist ein Genehmigungsverbehalt des BVS bezüglich der Mindeststandards vorgesehen und subsidiär soll die Möglichkeit bestehen ein Informationssystem für verbindlich zu erklären, sofern es für die Gewährleistung des Datenaustauschs, Datensicherheit und des Datenschutzes erforderlich ist. In diesem Zusammenhang wird Zurückhaltung der Aufsichtsbehörde gefordert und die Verbindlicherklärung von Informationssystemen nur ausnahmsweise vorzunehmen. Zentral ist und bleibt, dass bei Einführung von neuen Bestimmungen des Datenaustausches die neusten technischen Entwicklungen einbezogen werden müssen. Dies gilt ebenfalls für den Datenschutz, welcher auch risikoorientiert und angemessen anzuwenden ist.

Der Bundeskompetenz im IT Bereich wird aus diesen Gründen Skepsis entgegen gebracht. Ferner ist darauf hinzuweisen, dass die IT einer Ausgleichskasse nicht durch den Bund finanziert wird, sondern durch die Verwaltungskostenbeiträge der Mitglieder und damit der Arbeitgeber, wovon die Mitglieder des SBV direkt betroffen sind.

→ Antrag SBV: Im IT Bereich muss der Fokus auf die Erleichterung des modernen Datenaustausches gelegt werden, nur so können effiziente Abläufe und eine kostengünstige Aufsicht realisiert werden. Ausserdem müssen bei der Ausarbeitung von Mindeststandards die aktuellsten technischen Fortschritte berücksichtigt werden.

2.2. Einführung einer wirkungsorientierten Aufsicht (Risiko- und Qualitätsmanagement)

Gemäss Bericht zu dieser Vorlage fehlen im Bereich Aufsicht, geeignete, aber dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit entsprechende Instrumente seitens BSV gegenüber den Durchführungsstellen. Deshalb wird bei der vorgeschlagenen Anpassung zwingend verlangt, der Verhältnismässigkeit angemessen Rechnung zu tragen. Ebenfalls hervorzuheben ist, dass in der bisherigen Geschichte der

AHV keine wesentlichen finanziellen Schäden aus unsorgfältigem oder gar deliktischem Handeln entstanden sind, woraus sich ein Handlungsbedarf ableiten würde. Ausserdem wird bereits heute auf freiwilliger Basis in vielen Durchführungsstellen ein angepasstes Risiko- und Qualitätsmanagement gelebt. So wurde bei der Ausgleichskasse 66 SBV beispielsweise ein internes Kontrollsystem (IKS) eingeführt.

Dennoch sind die einzuführenden Mehraufwände in diesem Zusammenhang für die operationelle Führung und Kontrolle in den Durchführungsorganen nicht zu unterschätzen. Primär sollen die gut funktionierenden Abläufe beibehalten werden. Der Fokus soll bei der heute bestehenden Verantwortung des Kassenvorstandes bleiben. Keinesfalls sollen lediglich mehr Verantwortlichkeiten in Bezug auf die Aufsicht geregelt werden, ohne dass veraltete Vorgehensweisen zuerst abgewogen werden und eruiert wird, was abgeschafft werden könnte. Ausserdem soll die risikoorientierte Vorgehensweise auch tatsächlich gelebt werden.

Mit der neu vorgeschlagenen Kompetenz des Bundesrates betreffend Mindestanforderungen im Bereich Risiko- und Qualitätsmanagement ist zwingend zu fordern, dass der jeweiligen Sozialversicherung, Grösse, Komplexität und Struktur der Durchführungsstellen angemessen berücksichtigt werden. Besondere Aufmerksamkeit ist auf die Verhältnismässigkeit und die aufwandschonende Umsetzung zu legen.

Bezüglich der Aufsicht durch das BSV (Art. 72a AHVG) wird der Statuierung der Überwachung des Vollzuges zugestimmt. Im Zusammenhang mit der Einführung der Steuerung der Durchführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung über Ziele und Messgrösse gilt zu bedenken, dass nicht die Durchführung sicherzustellen ist, sondern im Rahmen der Aufsicht der Vollzug zu überwachen ist. Es gilt die Kompetenzaufteilung zwischen Aufsicht und Durchführung zu berücksichtigen. Die Ausgleichskassen sollen nicht durch die Aufsichtsbehörde über Ziele und Messgrössen gesteuert werden. Es sind klare Grenzen zu ziehen, wie weit der Aufsichtsauftrag geht und wo dieser endet.

→ Antrag SBV: Gesamthaft soll sowohl die Aufsicht klar begrenzt und risikoorientiert ausgestaltet werden als auch die Verantwortung auf diese Weise wahrgenommen und umgesetzt werden.

2.3. Einführung von Good Governance Grundsätzen

In diesem Bereich fehlen gesetzliche Grundlagen zur Integrität, zur Loyalität und zur Offenlegung der Interessensbindungen. Nachdem die Vorgaben für die Privatwirtschaft oder anderen Sozialversicherungen diesbezüglich modernisiert wurden, soll dies nun auch in der 1. Säule nachgeholt werden.

Der Bericht führt treffend aus, dass sich in diesem Bereich keine restriktiven Regelungen aufdrängen, weil es bislang keine Probleme gab. Allgemein werden die vorgesehenen Grundsätze eines sog. guten Steuerungs- und Regelungssystem (entspricht der Good Governance) unterstützt. Jedoch ist bezüglich der Verantwortlichkeit eines Kassenleiters zwischen seiner Tätigkeit und der Grösse zu differenzieren. An einen Kassenleiter einer Grosskasse sind andere Massstäbe hinsichtlich Qualität und Qualifikation zu setzen gegenüber einem Leiter einer Kleinkasse. Bei den Ausführungsbestimmungen ist u.a. diesem Umstand angemessen Rechnung zu tragen. Auch ist bei den vorzulegenden Kennzahlen (Art. 66a Abs. 2 AHVG) die Vergleichbarkeit innerhalb des Gesamtsystems zu berücksichtigen. So ist beim angegebenen Beispiel der Vergleich der Angabe über die Entschädigung des Kassenleiters und dessen Stellvertreter sinnlos, weil es sich um unterschiedliche Verantwortlichkeiten handelt, die Grösse der Kasse relevant ist und diese Kennzahlen keine strategische Relevanz für die Aufsichtstätigkeit des Bundes haben.

Zustimmend werden die Einführung einheitlicher Rechnungslegungsnormen in der 1. Säule entgegen genommen. Der Vorschlag muss jedoch auf die Zentrale Ausgleichskasse (ZAS) erweitert werden. Nur damit wird die finanzielle Transparenz aller Sozialversicherungszweige in der 1. Säule erhöht. Insbesondere weil heute im Bereich von Umlageverfahren finanzierte Versicherungen noch keine spezifischen Rechnungslegungsstandards bestehen, ist den Besonderheiten in diesem Bereich Rechnung zu tragen und auch die Interessen von kleinen Kassen zu berücksichtigen. Die Orientierung an

internationalen Rechnungslegungsstandards, die zudem erst noch angestrebt werden, macht weder Sinn noch ist es zielführend im Bereich der 1. Säule.

→ **Antrag SBV: Good Governance Grundsätze werden generell gutgeheissen, jedoch sind im bestehenden Umfeld keine restriktiven Regelungen angezeigt.**

2.4. Weitere Änderungen

Der **Auflösung paritätischer Verbandsausgleichskasse** ist nichts entgegen zu setzen, da seit der Gründung der AHV nie eine paritätische Verbandsausgleichskasse gegründet wurde und dafür offenbar kein Bedarf besteht.

Im Zusammenhang mit der Auflösung einer Verbandsausgleichskasse soll eingeführt werden, dass der Bundesrat eine andere Verbandsausgleichskasse dazu verpflichten kann, deren Verwaltung ganz oder teilweise zu übernehmen, falls keine andere Lösung gefunden werden kann. Für die diesbezügliche Entschädigung soll primär die aufgelöste Kasse aufkommen, subsidiär aber die Gründerverbände. Bereits heute wird von einer Verbandsausgleichskasse erwartet, dass die Weiterversicherung garantiert werden kann. Einerseits gab es in der Vergangenheit nie Probleme mit Auflösungen oder Fusionen von Verbandsausgleichskassen und andererseits sind solche Übernahmen grundsätzlich attraktiv, weil damit Verwaltungssynergien generiert werden können.

→ **Antrag SBV: Die Einführung einer zusätzlichen subsidiären Haftung der Gründerverbände ist unbegründet und unangemessen.**

Wir danken Ihnen, dass Sie unsere Anträge, Bemerkungen und Begründungen berücksichtigen. Für weitere Fragen und Konsultationen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Baumeisterverband



Dr. Benedikt Koch
Direktor SBV



Patrick Hauser
Vizedirektor SBV
Leiter Dept. Unternehmung + Dienstleistung

Eidgenössisches Departement des Innern
Bundesamt für Sozialversicherungen
Effingerstrasse 20
3008 Bern

pascal.coullery@bsv.admin.ch

Bern, 6. Juli 2017

Vernehmlassungsantwort zur Änderung des AHVG (Modernisierung der Aufsicht in der 1. Säule und Optimierung in der 2. Säule der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge)

Sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank für die Möglichkeit, zur Änderung des AHVG und weiterer Gesetze Stellung nehmen zu können. Wir unterstützen die Absicht, die Aufsicht und Governance in der 1. Säule zu verbessern. Obschon die AHV über eine Verwaltungsstruktur verfügt, die gut funktioniert und in den letzten Jahren kaum Unrechtmässigkeiten zu Tage getreten sind, erachten wir Modernisierungsschritte als nötig.

Anpassungen im Bereich der AHV

■ Stärkung der Aufsicht über die AHV

Wir unterstützen die Schaffung der gesetzlichen Grundlagen, um von der heutigen weitgehend reaktiven Aufsichtspraxis wegzukommen und stattdessen eine wirkungs- und risikoorientierte Aufsicht einzuführen.

■ Governance der AHV

Die von der Eidg. Finanzkontrolle empfohlene Ausgliederung der bei der Zentralen Ausgleichsstelle (ZAS) geführten Ausgleichskassen in selbständige öffentliche Anstalten erachten wir als nicht angezeigt. Wir befürworten es, dass der Bundesrat dieser empfohlenen Neuorganisation nicht folgt.

Besonders wichtig erscheint uns, dass die heute in vielen Kantonen tätigen Sozialversicherungsanstalten (SVA) eine bundesgesetzliche Grundlage erhalten. Nebst der Verpflichtung, die SVA als eine selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt zu führen, würden wir jedoch noch weitere Governance-Grundsätze für die SVA in der AHV-Gesetzgebung aufnehmen. Aufgrund der Kumulation von Durchführungsaufgaben in verschiedenen Sozialversicherungen sind die SVA von grosser Bedeutung für die Arbeitnehmenden. So müsste etwa sichergestellt werden, dass die Unabhängigkeit dieser Anstalten gewährleistet ist. Dafür braucht es unseres Erachtens Bestimmungen über die Zusammensetzung des obersten Organs dieser Anstalten. Wir möchten deshalb anregen, den Art. 61 Entw. AHVG dahingehend zu ergänzen, dass im obersten Organ die Sozialpartner angemessen vertreten sein sollten. Erst so kann gewährleistet werden, dass die Interessen

der Versicherten und der Arbeitgeber in der Ausgestaltung der Tätigkeiten vertreten sind und so die Unabhängigkeit gewahrt wird.

Mit den weiteren Anpassungen, wie etwa der Verpflichtung, ein Qualitätsmanagementsystem vorzuweisen, ist der SGB einverstanden.

- **Steuerung und Aufsicht über Informationssysteme**

Für das gute Funktionieren der AHV sind leistungsstarke Informatiklösungen ausschlaggebend. Aufgrund ihrer dezentralen Organisationsstruktur braucht es koordinierende Regelungen über den elektronischen Datenaustausch, die Finanzierung der Entwicklung sowie der Einhaltung von Mindeststandards.

Wie bereits im Rahmen von Vernehmlassungsantworten zu den Entlastungsprogrammen des Bundes dargelegt, ist der SGB nicht einverstanden, dass die Aufsichtstätigkeit des Bundes über die AHV über den AHV-Ausgleichsfonds zu vergüten ist. Die Finanzierung von Entwicklung und Betrieb von gesamtschweizerisch anwendbaren Informationssystemen durch die AHV, sofern sie wie die Ausgleichskassen den Versicherten oder den Arbeitgebern Erleichterungen bringen, geht unserer Meinung nach zu weit. Eine solche Finanzierung über die Mittel der AHV ist nur gerechtfertigt, wenn das Informationssystem Erleichterungen für Arbeitnehmer und Arbeitgeber bringen. Art. 95a Abs. 2 lit. c Entw. AHVG muss kumulativ formuliert werden.

Anpassungen im Bereich der 2. Säule

- **Aufgaben des PK-Experten**

Die in Art. 52e Abs. 1 Entw. BVG aufgeführten neuen bzw. präzisierten Aufgaben des PK-Experten erachten wir als nicht nötig. Es obliegt dem obersten Organ, für die finanzielle Sicherheit der Vorsorgeeinrichtung zu sorgen. Dafür gibt es die nötigen Berichte oder Berechnungen beim PK-Experten in Auftrag. Eine automatische Berichterstattung seitens des PK-Experten beschneidet die Kompetenzen des obersten Organs und würde zu einer beträchtlichen Steigerung der Verwaltungskosten führen.

- **Übernahme / Bildung von Rentnerbeständen**

Für den SGB ist klar, dass die heutige Situation, in welcher Vorsorgeeinrichtungen immer wieder ihren Bestand an Aktivversicherten in eine neue Vorsorgeeinrichtung überführen und den Rentnerbestand in der alten Kassen belassen, zu stossenden Fällen führen kann. Denn damit wird das in der beruflichen Vorsorge wichtige Prinzip der Kollektivität umgangen. Die Bildung von Rentnerkassen muss in der beruflichen Vorsorge möglichst verhindert werden. Wir unterstützen daher den vorgeschlagenen Art. 53e^{bis}. Wir möchten jedoch anregen, dass darunter auch die Bildung von Rentnerkassen reguliert wird.

- **Verbesserung der Kontrolle zum Einbringen von Freizügigkeitsleistungen**

Per Ende 2014 befanden sich rund 44 Mrd. Franken in Freizügigkeitseinrichtungen. Diese hohe Summe zeigt deutlich, dass allzu häufig das Freizügigkeitsguthaben nicht in die neue Vorsorgeeinrichtung eingebracht wird. Wir erachten es aus sozialpolitischen Gründen als wichtig, dass bei einem Vorsorgeverhältnis die Freizügigkeitsleistungen vollständig eingebracht werden. Der nun vorgeschlagenen Lösung stehen wir aber skeptisch gegenüber. Wenn jede Pensionskasse bei Eintritt einer versicherten Person Informationen bei der Zentralstelle 2. Säule über allfällige Frei-

zfügigkeitsguthaben einholen soll, erhöht sich der Verwaltungsaufwand der Pensionskassen enorm. Vielmehr muss die Information der Versicherten verbessert werden. Es braucht seitens der Pensionskassen klare, einfache Informationsschreiben über die Vorteile eines Einbringens der Freizügigkeitsleitungen. Des Weiteren müssen die fiskalischen Anreize für die Auszahlung von Alterskapitalien bei der Pensionierung beseitigt werden. So kann das bewusste Parkieren von Altersguthaben auf Freizügigkeitseinrichtungen unbürokratisch eingedämmt werden.


■ Unabhängigkeit regionaler Aufsichtsbehörden der 2. Säule

Wir unterstützen den Vorschlag, dass kantonale Exekutivmitglieder nicht Einsitz in die obersten Organe regionaler Aufsichtsbehörden nehmen dürfen. Die personelle Unabhängigkeit der Aufsichtsbehörden von den Kantonen muss gewährleistet sein.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

SCHWEIZERISCHER GEWERKSCHAFTSBUND



Paul Rechsteiner
Präsident



Doris Bianchi
Stellv. Leiterin SGB-Sekretariat

Hopfenweg 21
PF/CP
CH-3001 Bern
T 031 370 21 11
info@travailsuisse.ch
www.travailsuisse.ch

Eidgenössisches Departement des
Innern
Bundesamt für
Sozialversicherungen
Per-E-Mail an:
pascal.coullery@bsv.admin.ch

Bern, 13. Juli 2017

**Änderung des AHVG (Modernisierung der Aufsicht in der 1. Säule und Optimierung in der 2. Säule der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge)
Vernehmlassung**

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, zur Vorlage über die Modernisierung und Optimierung der Aufsicht in den beiden obligatorischen Säulen der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge Stellung nehmen zu können.

Grundsätzliche Bemerkungen

Das Vertrauen in das möglichst reibungslose Funktionieren unserer Sozialwerke ist aus Sicht der Arbeitnehmenden von hoher Bedeutung. Eine zweckmässige Aufsicht trägt entscheidend zu diesem Vertrauen bei. Die heutigen Systeme der Aufsicht funktionieren grundsätzlich gut, müssen jedoch regelmässig an die jüngsten Entwicklungen angepasst werden. Travail.Suisse erachtet die Stossrichtung des vorliegenden Gesetzesvorentwurfs deshalb grundsätzlich als notwendig und sinnvoll. Eine proaktive risiko- und wirkungsorientierte Aufsicht verbunden mit modernen Steuerungssystemen bei den Durchführungsstellen und einer Stärkung der Governance in der 1. Säule wird den heutigen Anforderungen besser gerecht als eine reaktive Aufsicht. Mit Blick auf die technologische Entwicklung sind insbesondere im Bereich der Informationssysteme und des Datenaustausches klarere Standards notwendig.

Stellungnahme zu ausgewählten Punkten der 1. Säule

Risiko- und wirkungsorientierte Aufsicht

Travail.Suisse unterstützt neben dem neuen Aufsichtsmodell auch die gesetzliche Verankerung von Risiko- und Qualitätsmanagementsystemen und von internen Kontrollsystemen (IKS) für Ausgleichskassen. Auch die Pflicht, einen Bericht mit Kennzahlen vorzulegen, befürworten wir.

Verbesserung der Governance in der 1. Säule

Travail.Suisse unterstützt die verstärkten Anforderungen bezüglich Unabhängigkeit, Loyalität und Integrität von Verantwortlichen. Die in den letzten Jahren in vielen Kantonen entstandenen Sozialversicherungsanstalten (SVA) müssen besser im Bundesrecht verankert werden. Dazu gehört, die Verpflichtung, die SVA als selbständige öffentlich-rechtliche Anstalten zu führen und allfällige Interessenbindungen der Verantwortlichen offen zu legen. Wichtig ist auch, dass der Bund den kantonalen Erlass zur kantonalen Ausgleichskasse genehmigen muss und dabei Bestimmungen über die Errichtung der Aufsichtskommission und deren Grösse, Zusammensetzung und Zuständigkeiten enthalten sein müssen.

Betreffend die Empfehlungen der EFK zur Entflechtung von Aufsicht und Durchführung in der Bundesverwaltung ist Travail.Suisse der Ansicht, dass die auf Verordnungsebene bereits in Angriff genommenen oder vorgeschlagenen Bereinigungen zu unterstützen sind, weitere Schritte zur Zeit aber nicht angemessen sind.

Steuerung von und Aufsicht über Informationssysteme

Zuverlässige, leistungsstarke und untereinander koordinierte Informationssysteme sind entscheidend für das gute Funktionieren der 1. Säule. Zugleich sind ein professioneller Umgang mit und klare Regelungen zum Thema Datenaustausch von entscheidender Bedeutung für das Vertrauen der Versicherten in die 1. Säule. Travail.Suisse begrüsst es, dass der Bundesrat die Kompetenz erhält, den Datenaustausch zwischen den Durchführungsstellen und Dritten zu regeln und dass die Durchführungsstellen zum Einhalten von Mindeststandards bei gesamtschweizerisch anwendbaren Informationssystemen verpflichtet werden. Auch begrüsst wird, dass die Beauftragung Dritter mit bestimmten Aufgaben und die Auslagerung der Informationssysteme gesetzlich geregelt werden. Weiter sollen auch die Finanzierung und der Betrieb von standardisierten Informationssystemen durch Mittel der Versicherung gesetzlich verankert werden. Allgemein stellen wir diesbezüglich fest, dass die Tendenz besteht, allgemeine Leistungen des Bundes über die Sozialversicherungen abzurechnen. Die Abrechnung zulasten des AHV-Ausgleichsfonds ist jedoch nur gerechtfertigt, wenn für die Versicherten – welche den Ausgleichsfonds hauptsächlich speisen - ein klarer Mehrwert entsteht. Dieser Mehrwert für die Versicherten soll nachgewiesen werden müssen.

Stellungnahme zu ausgewählten Punkten der 2. Säule

Die Aufgaben des Experten/der Expertin für berufliche Vorsorge

Der Bericht schlägt vor, die Aufgaben des PK-Experten zu präzisieren. Mit der neuen Formulierung werden jedoch die Aufgaben des/der Expertin ausgeweitet. Angesichts der schon heute hohen Verwaltungskosten erachten wir eine Ausweitung des Aufgabengebiets jedoch als nicht opportun. Das oberste Organ trägt letztendlich die Verantwortung für die Pensionskasse. Es kann jederzeit zusätzliche Berichte oder Berechnungen in Auftrag geben, falls dies notwendig ist.

Das Einziehen der Aufsichtsabgabe

Es wird vorgeschlagen, die Aufsichtsabgabe zur Finanzierung der Oberaufsichtskommission OAK neu durch den Sicherheitsfonds BVG einziehen zu lassen. Travail.Suisse steht einem einfacheren Verfahren als dem heutigen zweistufigen offen gegenüber. Die Lösung über den Sicherheitsfonds ist jedoch aus Gründen der Governance heikel, wird doch der Sicherheitsfonds selber als einer der wenigen Institutionen von der OAK direkt beaufsichtigt. Travail.Suisse schlägt deshalb vor, diese Änderung nochmals zu überarbeiten.

Die Unabhängigkeit regionaler Aufsichtsbehörden

Travail.Suisse unterstützt die Regelung, wonach kantonale Regierungsmitglieder nicht mehr Einsitz in die obersten Organe der regionalen/kantonalen Aufsichtsbehörden nehmen können. Mit der personellen Unabhängigkeit der Aufsichtsbehörden von den Kantonen wird das Risiko von Interessenskonflikten vermieden.

Verbesserung der Kontrolle zum Einbringen von Freizügigkeitsleistungen

Heute werden viele Freizügigkeitsguthaben nicht in die neue Vorsorgeeinrichtung eingebracht. Die Gründe dafür sind zahlreich. Nebst Nachlässigkeiten spielt auch die Steueroptimierung eine Rolle. Zudem können bei etwaigen finanziellen Schwierigkeiten der eigenen Vorsorgeeinrichtung Risiken vermieden werden. Aus sozial- und steuerpolitischen Gründen ist es wichtig, dass sämtliche Freizügigkeitsguthaben vollständig eingebracht werden. Deshalb schlägt der Bundesrat vor, dass künftig alle Vorsorgeeinrichtungen beim Eintritt einer versicherten Person Informationen bei der Zentralstelle 2. Säule über allfällige Freizügigkeitsguthaben der betreffenden Person einholen müssen. Travail.Suisse unterstützt diesen Vorschlag. Er löst zwar einen Mehraufwand aus. Dieser rechtfertigt sich jedoch, da der Vorsorgeschutz verbessert werden kann und ein öffentliches Interesse an der Einhaltung steuerlicher Regeln besteht. Mit der vorgesehenen Ausnahmeregelung für bestimmte Personenkategorien (z.B. jüngere Personen, die erst gerade in die Schweiz gezogen sind) kann unnötiger Verwaltungsaufwand vermieden werden.

Voraussetzungen für die Übernahme von Rentnerbeständen

Heute kommt es vor, dass bei einer Pensionskasse aktiv Versicherte bewusst von den Rentner/innen getrennt werden und diese Rentnerbestände an meist darauf spezialisierte Vorsorgeeinrichtungen verkauft werden. Häufig sind diese Rentnerbestände ungenügend ausfinanziert. Geraten sie einmal in Unterdeckung, so wird früher oder später die Zahlungsunfähigkeit eintreten und der Sicherheitsfonds – finanziert von allen Versicherten - muss die Leistungen übernehmen. Die neue Vorsorgeeinrichtung versucht hingegen so lange wie möglich mit hohen Verwaltungsgebühren noch Geld an den Rentnerbeständen zu verdienen. Die Kosten fallen so beim Sicherheitsfonds noch umso höher aus. Dem Geschäftsmodell, unterfinanzierte Rentnerbestände aufzukaufen, muss ein Riegel geschoben werden. Die berufliche Vorsorge basiert auf dem Gedanken der Kollektivität. Die Solidarität zwischen aktiv Versicherten und den Leistungsbezüger/innen wird mit solchen Machenschaften untergraben. Travail.Suisse unterstützt deshalb mit Nachdruck, dass nur noch Rentnerbestände übertragen werden dürfen, wenn genügend

Rückstellungen für Langlebigkeit und Verwaltungskosten gebildet worden sind und die Aufsichtsbehörde die Bedingungen geprüft und die Übernahme genehmigt hat. Travail.Suisse macht aber darauf aufmerksam, dass eine weiter gehende Regulierung notwendig ist, welche bereits die Bildung von solchen Rentnerbeständen eindämmt.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

A handwritten signature in black ink, reading "M. Kuert Killer". The signature is written in a cursive, slightly slanted style.

Matthias Kuert Killer

Leiter Sozialpolitik