

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 109-2016
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2016.RRGR.564

Déposée le: 30.05.2016

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Machado Rebmann (Bern, LAVerte) (porte-parole)
Schindler (Bern, PS)
Seiler (Trubschachen, Les Verts)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée:

N° d'ACE: 1262/2016 du 9 novembre 2016
Direction: Direction des finances
Classification: Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif: **Rejet**



Pour une gestion éthique des caisses de pension bernoises

Le Conseil-exécutif est chargé

1. d'élaborer les bases légales garantissant que la fortune des caisses de pension bernoises soit investie exclusivement dans des placements éthiques et, notamment, que les avoirs de prévoyance qu'elles gèrent ne soient plus investis, ni directement ni indirectement, dans des fabricants d'armes ou des sociétés qui se rendent coupables d'atteintes à l'environnement ou de violations des droits de l'homme ;
2. d'instituer un organe de contrôle indépendant chargé de veiller au respect de ces principes éthiques ;
3. de veiller à ce que les caisses de pension bernoises adhèrent à l'Association suisse pour des investissements responsables.

Développement :

Comme l'a relaté le quotidien Der Bund dans son édition du 16 avril 2016¹, les caisses de pension bernoises (CPB et CACEB) investissent dans des entreprises comme Textron, Raytheon et General Dynamics qui, entre autre matériel d'armement, fabriquent des bombes à sous-munitions. Une fois arrivées sur zone, ces bombes libèrent des projectiles explosifs qui, s'ils n'explosent pas à l'impact, constituent un danger pour la population civile. Sans compter qu'elles frappent souvent à l'aveugle sur de vastes étendues, faisant là aussi des victimes parmi les civils. La CPB investit en outre dans Jacobs Engineering et Lockheed Martin qui, conjointement avec Serco Group, détiennent AWE, une entreprise chef de file dans le programme nucléaire britannique qui développe et fabrique des têtes nucléaires. Elle investit par ailleurs dans des sociétés accusées de causer des dommages étendus, durables et irréversibles à l'environnement, de produire des composantes clés d'armes nucléaires ou de violer la Convention des droits de l'homme.

Pour justifier ces placements, les caisses de pension invoquent leur stratégie de placement, qui se veut passive, c'est-à-dire que les décisions d'investissement sont calquées sur des indices boursiers. Elles arguent qu'il est impossible de générer des rendements similaires ou qu'il faudrait prendre davantage de risques si elles optaient pour une gestion active excluant certaines entreprises. Or, selon Matthias Huss, docteur en économie financière et responsable de l'unité de recherche sur les placements financiers durables à l'Université de Zurich, rien ne prouve que la prise en compte de critères éthiques ou écologiques prêterait fortement les rendements. Au contraire, plusieurs études laissent à penser qu'une stratégie de placement qui intègre de tels principes est susceptible de dégager une meilleure performance à long terme. Michael Diaz, responsable du secteur des placements à la Banque Alternative Suisse, fait mention d'indices qui excluent certaines entreprises comme des fabricants d'armes.

La loi sur les caisses de pension cantonales (RSB 153.41) ne prévoit aucune consigne de placement. Seul le règlement de placement de la CPB² précise que la caisse « n'effectue pas de placements directs dans des matières premières et n'investit pas dans des entreprises qui fabriquent des armes atomiques ou des bombes à sous-munitions », de même qu'elle « évite dans la mesure du possible des investissements dans des entreprises qui violent systématiquement les droits humains, infligent des graves dommages à l'environnement, [...] » (chiffre 5 de l'annexe), étant précisé que c'est la commission administrative qui détermine la stratégie de placement (article 3 du règlement de placement). Définir la stratégie de placement par voie réglementaire n'est de toute évidence pas efficace, comme le montre l'article du Bund. Il y a lieu d'inscrire l'obligation d'adopter une stratégie de placement éthique dans la loi. N'oublions pas, comme l'a dit très justement Michael Diaz, que les caisses de pension ont aussi « une licence sociale d'exploitation » qui les oblige à exclure ce type d'entreprise. Il n'existe aucun droit fondamental à des coûts bas mais un droit fondamental à la vie, oui.

En novembre 2015, la caisse de pension du canton de Zurich, comPlan, le Fonds de compensation AVS/AI/APG, la Caisse de pensions Poste, la Caisse de pensions CFF, la caisse de pension de la Confédération PUBLICA et la SUVA ont fondé l'Association suisse pour les investissements responsables³, qui a pour but de fournir des prestations à ses membres afin qu'ils puissent, dans le cadre de leurs décisions de placement, assumer globalement leur responsabilité environnementale, sociétale et économique (article 2 des statuts). Il faut que le canton de Berne y adhère, de manière à poursuivre une stratégie éthique conjointement avec d'autres caisses de pension et à pouvoir exercer ainsi une pression sur les entreprises, à l'instar du fonds souverain norvégien, dont la stratégie de placement est examinée par une commission d'éthique. Toute

¹ <http://www.derbund.ch/bern/kanton/rentengelder-fuer-bomben/story/31471706>

² http://www.bpk.ch/fileadmin/Redaktion/3_Kundenservice/3.2_Publikationen/3.2.3_Gesetz_und_Reglemente/Anlagereglement_F.pdf

³ <http://www.svvk-asir.ch/fr/verein/>

entreprise qui ne se plie pas aux normes définies par cette commission reçoit d'abord un avertissement et est placée sous surveillance. Si elle persiste à violer les directives, elle est exclue du pool de placement du fonds. Ce fonds souverain, le plus gros au monde – sa fortune avoisine 800 milliards de francs –, peut ainsi exercer une pression non négligeable sur les entreprises concernées.

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif renvoie, à titre liminaire, à sa réponse à l'interpellation 099-2016, Imboden (Berne, Les Verts) « Caisses de pension cantonales : participation indirecte à l'industrie de l'armement? ». En outre il répond comme suit aux questions posées dans la présente motion :

Chiffre 1

Avec la réforme structurelle mentionnée dans le domaine de la prévoyance professionnelle et la séparation politique des institutions publiques de prévoyance qui en découle, la stratégie de placement ressortit uniquement aux deux caisses de pension cantonales. Toutes deux déploient d'ores et déjà divers efforts pour appliquer des principes en matière de placement de fortune durable et éthique qui vont au-delà des règles du droit fédéral encadrant les placements. Cela se reflète notamment dans le label « vert » que la CPB, arrivant en tête de classement, a obtenu dans l'évaluation des 20 plus importantes caisses de pension suisses qu'a réalisée le WWF⁴.

Chiffre 2

En vertu de l'article 61 de la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP, RS 831.40), les institutions de prévoyance de droit public sont soumises au contrôle des autorités de surveillance désignées par les cantons. Ces autorités, organisées en tant qu'établissements de droit public dotés de la personnalité juridique, ne sont soumises à aucune directive dans l'exercice de leur activité de surveillance (art. 61, al. 3 LPP). Cette base légale a été introduite dans le cadre de la réforme structurelle de la Confédération déjà évoquée. Les autorités de surveillance doivent dès lors être indépendantes de l'administration cantonale et exercer leur activité de contrôle librement, en dehors de toute influence politique ou administrative. Il convient de signaler ici que le Tribunal fédéral avait déjà exigé, avant cette réforme structurelle, que les autorités cantonales (de l'époque) auxquelles les institutions de prévoyance étaient subordonnées politiquement ou administrativement se limitent à leur égard à « une pure surveillance de service » (ATF 121 II 198). Aujourd'hui, c'est l'Autorité bernoise de surveillance des institutions de prévoyance et des fondations (ABSPF) qui est chargée de surveiller les deux caisses de pension cantonales (de même que les autres institutions de prévoyance dont le siège se situe dans les cantons de Berne et de Fribourg), en vertu de l'article 3 de la loi sur l'ABSPF (LABSPF, RSB 212.223). L'ABSPF dispose des moyens prévus par l'article 62a LPP pour exercer sa surveillance sur les institutions de prévoyance et les institutions servant à la prévoyance (art. 4, al. 1 LABSPF). L'article 62a LPP met en effet toute une série de moyens de contrôle à la disposition des autorités de surveillance concernées, la priorité consistant à garantir la qualité et la prévention contre les risques de l'activité des institutions de prévoyance. La réforme structurelle a aussi modifié la réglementation de la haute surveillance exercée sur les organes d'exécution de la prévoyance professionnelle : la Commission de haute surveillance est nommée par le Conseil fédéral et elle ne reçoit de directives ni de celui-ci ni du Département fédéral de l'intérieur

⁴ Voir à ce sujet la page 2 du [rapport du WWF](#).

dans ses prises de décisions (art. 64 LPP). Ces prescriptions de droit supérieur montrent clairement que la réforme structurelle de 2012 a affranchi le contrôle des organes de prévoyance professionnelle de toute directive politique, et qu'il doit s'exercer de manière indépendante avec pour seule contrainte le respect des dispositions légales sur la prévoyance professionnelle. Le Conseil-exécutif estime par conséquent que le système de surveillance prévu dans le droit fédéral ne permet pas d'ajouter un organe de contrôle supplémentaire ; la création d'un tel organe serait donc illicite, notamment au regard du principe de la primauté du droit fédéral sur le droit cantonal qui est énoncé à l'article 49 de la Constitution fédérale (Cst., RS 101).

Chiffre 3

En ce qui concerne l'adhésion éventuelle à l'Association suisse pour les investissements responsables (ASIR), le Conseil-exécutif renvoie également à l'autonomie des deux caisses de pension cantonales. Il convient d'ajouter que l'ASIR n'a été fondée que fin 2015 et qu'elle n'accepte pas de nouveaux membres à l'heure actuelle.

En conséquence, le Conseil-exécutif propose de **rejeter la présente motion**.

Destinataire

- Grand Conseil