

P.P. CH 8090 Zürich, BVK, Postfach | Post CH AG

Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch
Bundesrat
Departement des Innern (EDI)

Geschäftsleitung
Thomas R. Schönbächler
Tel 058 470 41 04
thomas.schoenbaechler@bvk.ch

Zürich, 23. Mai 2023

Modernisierung der Aufsicht: Änderung der Verordnung über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVV), der Verordnung über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVV 2) sowie weiterer Verordnungen - Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundespräsident Berset
Sehr geehrte Damen und Herren

Bezugnehmend auf die Medienmitteilung vom 19. April 2023 möchten wir uns als interessierte Vorsorgeeinrichtung zu den Ausführungsbestimmungen betreffend «Modernisierung der Aufsicht in der 1. Säule und Optimierung in der 2. Säule» äussern und unterbreiten Ihnen hiermit gerne eine Vernehmlassung.

Zur BVK Personalvorsorge des Kantons Zürich (BVK)

Die BVK ist mit 133'831 Versicherten die grösste Pensionskasse der Schweiz. Sie ist eine privatrechtliche Stiftung. Rund 60% der Kundinnen und Kunden sind von 433 angeschlossenen Arbeitgebern aus den Branchen Gesundheit, Bildung und Verwaltung. Die übrigen 40% sind Angestellte des Kantons Zürich.

Vorbemerkungen

Das Parlament hat die Änderung des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG) in der Schlussabstimmung vom 17. Juni 2022 verabschiedet. Die Referendumsfrist ist am 6. Oktober 2022 unbenutzt abgelaufen. Mit der Vorlage zur Modernisierung der Aufsicht in der 1. Säule und Optimierung in der 2. Säule soll die Aufsichtstätigkeit der Durchführungsstellen gestärkt und modernisiert werden. Die Änderungen der Gesetzesbestimmungen bedingen auch Anpassungen auf Verordnungsebene. Die in Frage stehende Vernehmlassungsvorlage vom 13. April 2023 enthält die entsprechenden Ausführungsbestimmungen.

Unsere Stellungnahme beschränkt sich auf die Thematik der *Bemessung der Aufsichtsabgabe für die System- und Oberaufsicht*.

Bemerkungen zu Art. 7 der Verordnung über die Aufsicht in der beruflichen Vorsorge (BVV 1)

Ausgangslage

Die Oberaufsichtskommission Berufliche Vorsorge (OAK BV) zieht die Aufsichtsabgabe für die System- und Oberaufsicht fortan nicht mehr selbst bei den Aufsichtsbehörden ein. Diese wird neu durch den

Sicherheitsfonds BVG (SIFO) direkt bei den dem Freizügigkeitsgesetz (FZG) unterstellten Vorsorgeeinrichtungen erhoben (vgl. Art. 56 Abs. 1 Bst. i nBVG).

Bis anhin setzt sich die Aufsichtsabgabe der Aufsichtsbehörden zusammen aus: a. einer Grundabgabe von 300 Franken für jede beaufsichtigte Vorsorgeeinrichtung, die dem FZG unterstellt ist; b. einer Zusatzabgabe (Art. 7 Abs. 1 BVV 1). Die Zusatzabgabe beträgt heute höchstens 80 Rappen für jede bei der beaufsichtigten Vorsorgeeinrichtung aktiv versicherte Person und für jede von der Vorsorgeeinrichtung ausbezahlte Rente (Art. 7 Abs. 2 BVV 1). Die Aufsichtsbehörden überwälzen die an die OAK BV entrichtete Aufsichtsabgabe an die Vorsorgeeinrichtungen (vgl. für den Kanton Zürich § 5 des Gebührenreglements BVS [LS 833.15]).

Neu soll bei der Festsetzung der Aufsichtsabgabe für die System- und Oberaufsicht die Bemessungsgrundlage verwendet werden, die der SIFO bereits bei der Erhebung der Beiträge für Leistungen bei Insolvenz und für andere Leistungen gemäss Art. 16 der SIFO-Verordnung (SFV) anwendet. Massgebend wären danach die reglementarischen Austrittsleistungen aller Versicherten nach Art. 2 FZG sowie der mit zehn multiplizierte Betrag sämtlicher Renten, wie sie aus der Betriebsrechnung hervorgehen (wobei die bisherige Grundabgabe mit Bezug auf die einzelne Vorsorgeeinrichtung entfallen soll).

Laut den Erläuterungen ergibt sich der neue Tarif aus den folgenden Überlegungen: Die OAK BV weise in den letzten Jahresberichten für die System- und Oberaufsicht einen Aufwand von rund 3 Mio. Franken pro Jahr aus (2'959'337.70 Franken gemäss Jahresrechnung 2021). Die Summe der reglementarischen Austrittsleistungen und der laufenden Renten würden gemäss Geschäftsbericht 2021 des SIFO 575'469'936'088 Franken beziehungsweise 30'889'485'680 Franken betragen. Die reglementarischen Austrittsleistungen aller Versicherten sowie der mit zehn multiplizierte Betrag sämtlicher Renten betrage für 2021 damit also knapp 900 Mia. Franken (884'364'792'888 Franken). Für die Deckung des gegenwärtigen Aufwands der OAK BV würde demzufolge gut ein Franken pro 300'000 Franken der neuen Berechnungsgrundlage benötigt. Weil die Bestimmung eine Obergrenze für die Abgabe darstelle und die OAK BV in jedem Fall nur den konkreten Betrag in Rechnung stellen dürfe, der ihre Kosten deckt, könne die Obergrenze höher angesetzt werden. Im Gesamtbetrag müsse zudem die Entschädigung für die Erhebungskosten des SIFO enthalten sein, die im Verhältnis sehr gering ausfallen werde. Zudem solle auch eine Marge für künftige Preisentwicklungen und unvorhergesehene Kostentreiber bestehen. Vom Verhältnis der bestehenden Regelung ausgehend (die für 2021 erhobene Abgabe der OAK BV betrage 45 Rappen pro Versicherten und Rente, bei einer Obergrenze von 80 Rappen), werde die Obergrenze somit bei 6 Franken pro Million Franken der neuen Berechnungsgrundlage festgelegt, also der Summe der reglementarischen Austrittsleistungen aller Versicherten nach Art. 2 FZG und des mit zehn multiplizierten Betrages sämtlicher Renten.

Beurteilung

Der beabsichtigte Übergang von einer anzahl- zu einer volumenbasierten Bemessungsgrundlage der Aufsichtsabgabe für die System- und Oberaufsicht erscheint uns nicht sachgerecht, da er den kassenspezifischen Anforderungen an die risikoorientierte Aufsicht zu wenig Rechnung trägt. Zwar hat mit Art. 64c Abs. 2 Bst. a BVG die Bemessungsgrundlage der Aufsichtsabgabe beim SIFO, bei der Auffangeinrichtung und bei den Anlagestiftungen geändert (Abhängigkeit vom Vermögen und gegebenenfalls von der Anzahl Sondervermögen), doch bildet dies keinen hinreichenden Anlass dafür, zur Bemessung der Aufsichtsabgabe für

Seite 3/3

die System- und Oberaufsicht bei Vorsorgeeinrichtungen die gleiche Grundlage zu verwenden, wie sie der SIFO bei der Erhebung der Beiträge für Leistungen bei Insolvenz und für andere Leistungen (gemäss Art. 16 SFV) anwendet. Denn dessen allfällige Leistungen sind in der Tat vermögens- beziehungsweise volumenabhängig, während dies für die System- und Oberaufsichtstätigkeit nicht zutrifft. Die Anforderungen und der Aufwand einer risikoorientierten System- und Oberaufsicht hängt in erster Linie von den Risiko- und Entscheidstrukturen der Vorsorgeeinrichtungen ab und nicht von der Höhe der jeweiligen Austritts- und Rentenleistungen. Diesem Umstand wird beim beabsichtigten Systemwechsel zu wenig Beachtung geschenkt.

Nach Massgabe der Bemessungsgrundlagen der heutigen und künftigen Aufsichtsabgabe würde sich der maximale Kostenrahmen der zu entrichtenden Abgabe basierend auf den Geschäftszahlen und der SIFO-Meldung der BVK für das Geschäftsjahr 2022 ohne ersichtlichen Grund und Mehrwert beträchtlich erhöhen, nämlich von 107'365 Franken auf 186'624 Franken (mithin um über 70%). Im Sinne einer kostengünstigen Durchführung der beruflichen Vorsorge sollte von einer solchen Erhöhung Abstand genommen werden. Wenn schon wäre aber eine angemessene Differenzierung in Bezug auf die kassenspezifischen Risiko- und Entscheidstrukturen vorzusehen. Denn die Verhältnisse bei komplex strukturierten Sammeleinrichtungen (mit zahlreichen Risiko- und Entscheidungsebenen) liegen gänzlich anders als bei einfach strukturierten Gemeinschaftseinrichtungen wie etwa der BVK (mit bloss einer Risiko- und Entscheidungsebene). In der geplanten Form öffnet die Umstellung der Bemessungsgrundlagen Tür und Tor für unverhältnismässige Tarifierungen durch die Direktaufsichtsbehörden (Einführung von Gebührenmodellen ohne Rücksicht auf die spezifischen Gegebenheiten der beaufsichtigten Vorsorgeeinrichtungen). Dies liegt ebenfalls nicht im allgemeinen Interesse der beruflichen Vorsorge.

Fazit

Einem Abgabeneinzug durch den SIFO gestützt auf die bisherigen (und als solche bewährten) Bemessungsgrundlagen steht aus unserer Sicht nichts entgegen. Im Falle einer Umstellung sollte aber jedenfalls den konkreten Risiko- und Entscheidstrukturen der Vorsorgeeinrichtungen angemessen Rechnung getragen und entsprechend differenziert werden.

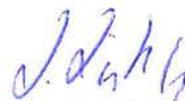
Wir danken Ihnen für die wohlwollende Aufnahme. Bei Fragen steht Ihnen unser Geschäftsführer, Thomas R. Schönbachler (Kontakt Daten im Briefkopf), jederzeit gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Bruno Zanella

Präsident des Stiftungsrates



Lilo Lätzsch

Vizepräsidentin

Monsieur le Conseiller fédéral
Alain Berset
Chef du département fédéral de l'intérieur
Secrétariat général SG-DFI
Inselgasse 1
3003 Bern

sekretariat.abel@bsv.admin.ch

Paudex, le 11 juillet 2023
TRE

Consultation 2022/94 : Modernisation de la surveillance. Modification du règlement sur l'assurance-vieillesse et survivant (RAVS), de l'ordonnance sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (OPP2) et d'autres ordonnances.

Monsieur le Conseiller fédéral,

Nous souhaitons prendre position sur la consultation mentionnée en titre. En nos qualités de gérant d'une caisse professionnelle 1^{er} pilier et d'institution du 2^{ème} pilier, nous souhaitons vous faire part de quelques appréciations.

La modification des dispositions qui concernent le 1^{er} pilier a attiré notre attention sur les éléments suivants :

Article 107a nRAVS, les réserves de liquidation

Les méthodes de calcul données auparavant par les directives seront désormais indiquées dans le règlement. Il nous paraît important que les principes soient maintenus tels qu'ils sont à l'heure actuelle.

Article 130 nRAVS

Les tâches déléguées par les cantons peuvent amener de grandes disparités de pratique lors de la révision des comptes et des conditions pour l'obtention des attestations. La disposition proposée amène une tentative de solution cantonale à cette problématique. Nous sommes d'avis qu'il serait opportun d'harmoniser les révisions en standardisant les rapports d'audit afin de faciliter le travail des réviseurs et diminuer les coûts.

Article 132 quinquies nRAVS

Nous apprécions la liberté qui est laissée quant à la mise en place des systèmes de gestion des risques et de qualité. Cela permet de tenir compte de la taille de caisse et du profil de leurs cotisants.

Article 141 septies nRAVS, obligation d'annoncer les atteintes au système.

Vu que nous ne disposons pas encore d'une possibilité d'authentification sûre du demandeur, la formulation « ...contient toutes les données qui sont nécessaires pour faire valoir le droit aux prestations et qui ont été saisies par les assurés eux-mêmes » nous paraît trop restrictive. Elle ne permet pas la saisie de données par des représentants légaux ou de compléments

provenant d'une comparaison de registres ou des organes d'exécution. Nous demandons un complément à cette disposition.

Article 211 quinquies nRAVS

Nous renvoyons à la prise de position de l'ACCP, en soulignant la nécessité de respecter la loi fédérale et préserver la consultation avec les organes d'exécution. Nous reprenons à notre compte les propositions suivantes :

- Nous proposons pour l'alinéa 2 : « La Centrale de compensation examine, sur demande et en collaboration avec les organisations spécialisées des organes d'exécution, les conditions et décide de la prise en charge des frais par le fonds de compensation »
- Afin d'associer l'autorité de surveillance, nous proposons que la Centrale de compensation consulte à chaque fois l'OFAS au sens de l'article 72a al.1 nLAVS.

Article 159 nRAVS

L'augmentation du nombre de révisions entraînera des coûts supplémentaires.

La modification des dispositions qui concernent le 2ème pilier a attiré notre attention sur les éléments suivants :

D'une manière générale, nous insistons sur l'importance de l'appréciation contextuelle de l'expert en matière de prévoyance professionnel et le respect des meilleures pratiques, pour permettre une application optimale de la norme légale aux cas particuliers.

La définition du taux technique à considérer pour l'évaluation des capitaux de prévoyance est absente de l'art. 17 OPP2 et ceci constitue pour nous un important silence qualifié. Nous ne saurions en déduire l'application obligatoire d'un taux d'intérêt à faible risque. Il n'est pas non plus précisé si les capitaux de prévoyance des rentiers doivent tenir compte des éventuels éléments réassurés. A notre sens, une vision globale de toutes les obligations transférées comprenant le détail des prestations éventuellement réassurées doit être visée. En revanche, le financement des RFV selon l'art. 17a al. 1 let. c OPP2 est une mesure bien plus restrictive que ce qui est prévu par la loi et sera de nature à rendre excessivement difficile le transfert à une nouvelle Institution de prévoyance. Ceci représente une atteinte excessive à la concurrence et à la liberté de choix des employés et des employeurs.

En vous remerciant de l'attention accordée à ces lignes, nous vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'assurance de notre haute considération.

Centre Patronal



Tatiana Rezso

Monsieur
Alain Berset
Président de la Confédération
Chef du Département fédéral de l'intérieur DFI
Secrétariat général SG-DFI
Inselgasse 1
3003 Berne

(transmission par courriel : Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch)

Genève, le 11 juillet 2023

**Consultation concernant la modernisation de la surveillance
Modification du Règlement sur l'assurance-vieillesse et survivants (RAVS), de
l'Ordonnance sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité
(OPP 2) et d'autres ordonnances**

Monsieur le Président de la Confédération,

Dans le cadre de la procédure de consultation susmentionnée, sur laquelle nous n'avons pas de commentaires particuliers, nous nous permettons d'attirer votre attention sur une ordonnance qui n'est pas incluse dans les modifications prévues, mais dont la modification contribuerait à l'optimisation de la gestion de la fortune et des risques des fonds de compensation de l'AVS, de l'AI et du régime des APG. Il s'agit de l'Ordonnance sur les fondations de placement (OFP).

Les fondations de placement sont prévues dans la Loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP)¹. L'OFP² précise que le cercle des investisseurs de ces instruments inclut les institutions de prévoyance et d'autres institutions exonérées d'impôt ayant leur siège en Suisse qui servent à la prévoyance professionnelle et aux personnes qui administrent les placements collectifs de telles institutions. Le commentaire de l'OFP prévoit un large cercle d'investisseurs³ comprenant non seulement les institutions du 2^{ème} pilier mais également du 3^{ème} pilier avec les fondations bancaires du pilier 3a. Toutefois, compenswiss (Fonds de compensation AVS/AI/APG)⁴ n'étant pas soumis à la LPP, il n'entre pas dans les catégories d'investisseurs mentionnés dans l'OFP.

Historiquement, les fondations de placement étaient réservées aux institutions de prévoyance. Cet instrument leur permettait de se soutenir mutuellement en plaçant leur fortune en commun. Ainsi, elles étaient logiquement restreintes aux institutions de prévoyance. Néanmoins, l'évolution de la pratique a permis d'étendre les investisseurs éligibles aux institutions du 3^{ème} pilier.

¹ Art. 53g ss LPP (RS 831.40) et art. 80 ss du Code civil suisse (RS 210).

² Art. 1 OFP (RS 831.403.2).

³ Commentaire de l'Ordonnance sur les fondations de placement des 10 et 22 juin 2011, p. 37 : « *font partie du cercle des investisseurs les institutions de prévoyance de droit privé et public, les fondations de libre passage, l'institution supplétive, le Fonds de garantie, les fondations de placement, les fondations de financement, les fondations bancaires du pilier 3a et les fondations patronales, si leurs fonds servent durablement et exclusivement à la prévoyance du personnel* ».

⁴ Loi fédérale sur les fonds de compensation (RS 830.2).

Le fait que compenswiss puisse recourir, par analogie, aux investissements dans les fondations de placement constitue une suite logique de l'évolution du cercle des investisseurs dans ces instruments.

Selon la Constitution fédérale suisse, « la Confédération veille à ce que l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité fédérale ainsi que la prévoyance professionnelle puissent remplir leur fonction de manière durable »⁵. En élargissant le cercle des investisseurs des fondations de placement au 1^{er} pilier, toutes les institutions des trois piliers pourraient bénéficier de cet instrument et ainsi encourager leur mission constitutionnelle commune.

Spécifiquement pour compenswiss, l'investissement dans des fondations de placement offre plusieurs avantages, car ces dernières :

1. proposent des stratégies adaptées aux besoins des assurances sociales (notamment des conditions plus avantageuses que celles proposées aux investisseurs institutionnels dans des fonds de placement) ;
2. offrent des droits de participation, d'information et de contrôle étendus, permettant notamment aux investisseurs de se prononcer sur les investissements, la stratégie de placement ou la fixation du benchmark mais également d'élire les membres du conseil de fondation, l'organe de révision ou d'approuver les comptes annuels ;
3. permettent de réagir très rapidement aux évolutions et tendances du marché en adaptant leurs stratégies de placement ; et
4. bénéficient d'une longue expérience et d'un savoir spécialisé en matière d'investissement dans la gestion de classes d'actifs spécifiques telles que l'immobilier.

Par conséquent, dans le cadre des adaptations légales proposées dans la présente consultation, nous vous prions de prendre en compte aussi la modification de l'art. 1 OFP en incluant compenswiss dans le cercle des investisseurs des fondations de placement.

En vous remerciant par avance pour l'attention que vous porterez à la présente, nous restons volontiers à votre disposition pour tout renseignement complémentaire.

Nous vous prions de croire, Monsieur le Président de la Confédération, à l'assurance de notre haute considération.



Eric Breval
Directeur



Francesca Azzi Price
Secrétaire générale

⁵ Art. 111 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse (RS 101).

Rue de Malatrex 14, 1201 Genève | Suisse

Office fédéral des assurances sociales
Effingerstrasse 20
3003 Berne

Bundesamt für Sozialversicherungen				
+	27. JUNI 2023			+
No				

Genève, le 26 juin 2023

Modification du règlement sur l'assurance-vieillesse et survivants, de l'ordonnance sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité, et d'autres ordonnances (Modernisation de la surveillance)

Madame, Monsieur,

Nous nous référons à l'objet cité en titre et tenons par la présente à vous faire part de notre réflexion à ce sujet.

1. Projet de législation « Modernisation de la surveillance, MdS »

Le 17 juin 2022, les Chambres fédérales ont adopté l'objet 19.080 « Modernisation de la surveillance, MdS » (FF 2022 1563). Dans la suite du document, les articles de loi qui ont été modifiés sont signalés par la mention nLAVS.

Selon le message du Conseil fédéral (FF 2020 1 ss.), la MdS suit trois axes :

- Pour l'AVS, les APG, les PC, les allocations familiales dans l'agriculture et, si nécessaire, l'AI, la surveillance doit être davantage axée sur les risques. À cette fin, il est prévu de soumettre les organes d'exécution à l'obligation légale de mettre en place des instruments modernes de gestion et de contrôle. Dans le même temps, de nouvelles bases légales sont nécessaires pour préciser les tâches et les responsabilités de l'autorité de surveillance.
- Des dispositions fixant des exigences en matière d'indépendance, d'intégrité et de transparence sont ajoutées dans la loi afin de garantir une bonne gouvernance dans le 1^{er} pilier.
- Des dispositions légales visent à assurer que les systèmes d'information présentent la stabilité et l'adaptabilité nécessaires et qu'ils garantissent la sécurité de l'information et la protection des données.

Notre prise de position sur les dispositions du règlement se réfère à ces objectifs.

2. Remarques par article

Nous approuvons les dispositions de l'ordonnance, à l'exception de celles qui figurent ci-dessous.

Art. 141sexies, al. 3 Système d'information

Même si on ne dispose pas encore d'une possibilité d'authentification sûre du demandeur, la formulation « ...contient toutes les données qui sont nécessaires pour faire valoir le droit aux prestations et qui ont été saisies par les assurés eux-mêmes » nous paraît trop restrictive. Elle ne permet pas la saisie de données par des représentants légaux ou de compléments provenant d'une comparaison de registres ou des organes d'exécution.

Nous demandons que cette disposition soit complétée.

Art. 141septies nRAVS : obligation d'annoncer les atteintes aux systèmes

L'une des améliorations significatives de la MdS réside dans le fait que le Parlement fédéral a clairement défini qui est responsable des systèmes d'information (appelés par la suite TIC) dans le 1^{er} premier pilier. Selon le nouvel art. 49a nLAVS, ce sont les organes d'exécution et eux seuls qui ont cette responsabilité.

Le message relatif à la modification de la loi sur la sécurité de l'information (LSI ; 22.073 ; FF 2023 84) prévoit à l'art. 74b, let. i que les caisses de compensation AVS auront l'obligation de signaler au Centre national pour la cybersécurité (NCSC) les cyberattaques visant leurs moyens informatiques. Le NCSC sera le guichet unique pour les annonces de cyberattaques visant des infrastructures critiques. La LSI est une base légale adéquate pour régler de manière uniforme et cohérente l'obligation de signaler des cyberincidents au niveau suisse. Le National a approuvé le projet à une large majorité le 16 mars dernier. Le Conseil des Etats s'est à son tour prononcé à l'unanimité en faveur du projet le 1^{er} juin 2023. Nous sommes d'avis que l'on ne peut pas s'en écarter pour l'AVS.

Pour ces raisons factuelles, nous proposons que l'on se réfère à la LSI dans le RAVS. Une obligation d'annonce parallèle auprès deux autorités fédérales (NCSC et OFAS) créerait des doublons inutiles et serait contraire aux principes de la bonne gouvernance. En sa qualité d'autorité de surveillance matérielle, l'OFAS ne connaît pas les TIC des organes d'exécution et ne peut de toute façon pas donner d'indications techniques pertinentes dans le cas d'un cyberincident.

L'art. 159, let. c nRAVS prévoit que le « contrôle des systèmes d'information » est effectué par l'organe de révision légal, comme le Parlement l'a voulu à l'art. 68a nLAVS. Selon cette disposition, c'est l'organe de révision qui vérifie que les systèmes d'information sont conformes aux exigences.

L'organe de révision connaît bien les TIC de l'organe d'exécution, à travers les contrôles qu'il effectue annuellement. Ainsi, lorsque l'organe de révision vérifie si les TIC sont conformes aux exigences légales, il évalue également ex post si, en cas de cyberincident, l'organe d'exécution a réagi correctement et pris les mesures nécessaires pour rétablir la situation.

Art. 211quinquies nRAVS Prise en charge des frais des systèmes d'information

A l'art. 49a nLAVS, le législateur fédéral a clairement établi que l'exploitation des TIC est du ressort des organes d'exécution. Selon l'alinéa 2 de cette disposition, « ils (les organes d'exécution) veillent à ce que leurs systèmes d'information présentent en tout temps la stabilité et l'adaptabilité nécessaires et à ce qu'ils garantissent la sécurité de l'information et la protection des données ».

Il ne fait aucun doute que les applications TIC communes sont utiles et nécessaires dans le 1^{er} pilier. C'est précisément pour cela que l'art. 95 nLAVS a été inséré dans la loi. L'art. 95, al. 3, let. a, nLAVS dispose que le Fonds de compensation AVS prend à sa charge « les frais de développement et d'exploitation de systèmes d'information utilisables à l'échelle suisse qui simplifient les démarches des caisses de compensation, des assurés ou des employeurs ».

A notre avis, il est nécessaire, d'un point de vue factuel et juridique, que les institutions responsables de la mise en œuvre soient obligatoirement consultées et donc associées au processus de décision. Dans le rapport explicatif relatif à l'art. 95 nLAVS (FF 2020 40), le Conseil fédéral promet que « les organes d'exécution seront étroitement associés à leur développement et à leur exploitation ». La proposition en consultation est contraire à la promesse qui a été faite par le Conseil fédéral au Parlement. Elle est également contraire aux principes de bonne gouvernance : en vertu de l'art. 211 quinquies nAVS, l'autorité de surveillance qui n'est pas compétente pour les TIC pourrait désormais prendre en toute indépendance des décisions concernant les applications TIC des organes d'exécution. Cette disposition est porteuse de risques, car elle exclut totalement les organes d'exécution d'un domaine qui est entièrement de leur ressort selon la loi. L'al. 2 n'a pas de base légale.

Nous faisons les propositions suivantes :

- L'alinéa 2 doit être remplacé par une disposition conforme à la loi fédérale nLAVS et à l'objectif de la MdS. Nous proposons la formulation suivante : « La Centrale de compensation examine, sur demande et en collaboration avec les organisations spécialisées des organes d'exécution, les conditions et décide de la prise en charge des frais par le fonds de compensation ».
- Afin d'associer l'autorité de surveillance, nous proposons que la CdC consulte à chaque fois l'OFAS au sens de l'art. 72a al. 1 nLAVS.

Notre proposition présente plusieurs avantages : elle respecte la loi fédérale, elle permet, dans le domaine des applications communes, d'associer les organes d'exécution comme le voulaient les parlementaires, elle définit un organe de décision qui peut être piloté et contrôlé du point de vue politique et, par conséquent, permet l'application de la LFC. L'OFAS est également consulté. Très important, la compétence financière du Conseil fédéral selon l'art. 95, al. 4, nLAVS est entièrement respectée. On évitera ainsi des aventures financières dans le domaine des TIC aux frais du Fonds de compensation AVS.

En vous souhaitant bonne réception de la présente, nous restons à votre disposition pour tout renseignement complémentaire et vous prions de recevoir, Madame, Monsieur, nos meilleures salutations.

NODE AVS

Caisse de compensation N°61



Yves Menoud
Gérant



Milena Cicoria
Gérante adjointe

Copie à : Association suisse des caisses de compensation professionnelles (ACCP).

CH-7001 Chur

Abs: GR018000

Departement für Volkswirtschaft und Soziales
Graubünden (DVS)
Marcus Hassler, Departementssekretär
Ringstrasse 10
7001 Chur

Urs Grischott
081 257 41 00
urs.grischott@sva.gr.ch

Ottostrasse 24
Postfach
7001 Chur
Tel. 081 257 41 11
Fax 081 257 42 22
www.sva.gr.ch

Chur, 12.06.2023

Vernehmlassung: Modernisierung der Aufsicht in der AHV Änderung der Verordnung über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVV), der Verordnung über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVV2) sowie weiterer Verordnungen

Sehr geehrter Herr Bundespräsident

Wir danken für die Möglichkeit zur Vernehmlassung.

1 Wichtige Rolle der kantonalen Umsetzungsorgane für die soziale Sicherheit

Soziale Sicherheit hat für die Bevölkerung und die Wirtschaft unseres Kantons eine wichtige sozialpolitische und volkswirtschaftliche Bedeutung. Mit unserer kantonalen Sozialversicherungsanstalt stellen wir der Bevölkerung und der Wirtschaft sachkompetente und dienstleistungsorientierte Durchführungsorgane für alle Aufgaben aus der 1. Säule zur Verfügung. Darüber hinaus erfüllt die Sozialversicherungsanstalt weitere anspruchsvolle Aufgaben im Sozialversicherungsbereich.

Wir sind sehr froh, dass unsere kantonale Durchführungsstelle gerade auch in den letzten Jahren hochkomplexe Reformen (z.B. Reform der Ergänzungsleistungen, Weiterentwicklung der IV, Einführung der Vaterschafts- und Betreuungsentschädigungen usw.) fachgerecht und zeitgerecht umgesetzt hat. Exemplarisch wurde die vom Bundesrat beschlossene neue Corona-Erwerbsersatzentschädigung innert Monatsfrist speditiv und wirtschaftsfreundlich umgesetzt. Dies parallel zu den erwähnten Reformen. Unsere kantonale Durchführungsstelle hat damit ihre hohe Stabilität und Flexibilität bewiesen. Neben engagiertem Fachpersonal war dafür auch eine stets reibungslos laufende Informatik die Voraussetzung.

Uns liegt deshalb sehr daran, diese wichtige Rolle der kantonalen Durchführung der 1. Säule für den Kanton zu stärken. Wir messen die vorliegenden Entwürfe für Verordnungsbestimmungen an diesem Ziel. Wir möchten das Erfolgsmodell stärken und nicht durch unklare Regelungen oder eine Vermischung der Zuständigkeiten zwischen Aufsicht und Durchführung schwächen.

2 Gesetzgebungsprojekt «Modernisierung der Aufsicht, MdA»

Am 17. Juni 2022 hat das Bundesparlament das Geschäft 19.080 'Modernisierung der Aufsicht, MdA' zur Schlussabstimmung gebracht (BBl 2022 1563). In der Folge werden die Artikel des geänderten Gesetzes mit nAHVG erwähnt.

Gemäss Botschaft des Bundesrates (BBl 2020 1ff.) verfolgt die MdA drei Hauptstossrichtungen:

- «– Für die AHV, die EO, die EL sowie die Familienzulagen in der Landwirtschaft und soweit nötig in der IV soll die **risikoorientierte Aufsicht** verstärkt werden. Hierfür werden die Durchführungsstellen gesetzlich verpflichtet, moderne Führungs- und Kontrollinstrumente einzuführen. Gleichzeitig braucht es neue rechtliche Grundlagen, um die Aufgaben und Zuständigkeiten der Aufsichtsbehörde zu präzisieren.
- – Im Gesetz sollen Bestimmungen betreffend Unabhängigkeit, Integrität und Transparenz verankert werden, um die **Good Governance** in der 1. Säule zu gewährleisten.
- – Mit gesetzlichen Bestimmungen soll sichergestellt werden, dass die **Informationssysteme** die notwendige Stabilität und Anpassungsfähigkeit sowie die Informationssicherheit und den Datenschutz gewährleisten.»

Wir werden unsere Stellungnahme zu den Verordnungsbestimmungen an diesen Zielsetzungen ausrichten.

3 Stellungnahme zu einzelnen Bestimmungen

Bevor wir uns zu den Entwürfen der Verordnungsbestimmungen äussern, möchten wir unserem Unverständnis über das Vorgehen des Bundes Ausdruck geben: Auf Seite 4 des erläuternden Berichtes ist aufgeführt, dass das BSV Vertretungen der Revisionsaufsichtsbehörde, der zentralen Ausgleichsstelle, der Post, von EXPERTsuisse, vom Sicherheitsfonds BVG sowie Expertinnen für berufliche Vorsorge konsultierte. Leider hat das BSV die Vertretungen der Ausgleichskassen, IV-Stellen und Sozialversicherungsanstalten nicht konsultiert. Wir meinen, dass mit einer frühzeitigen Konsultation der Durchführungsverantwortlichen die Mängel in der vorliegenden Vorlage hätten vermieden werden können.

Wir unterstützen die Verordnungsbestimmungen, soweit nachfolgend nicht Anpassungen gefordert werden.

Art. 108a nAHVV: Gliederung der Sozialversicherungsanstalt

Die Formulierung, wonach Ausgleichskasse und die IV-Stelle innerhalb einer kantonalen Sozialversicherungsanstalt als eigene Abteilungen organisiert sein sollen, erscheint in Anbetracht der verschiedenen Detailorganisationen ungeeignet. Passender wäre die in der Botschaft zur MdA (BBI 2020 66) vom Bundesrat verwendete Terminologie zu übernehmen und konsequent von Organisationseinheiten zu sprechen: "... als eigene **Organisationseinheiten** geführt werden."

Art. 141sexies, Abs. 3: Informationssystem

Auch wenn derzeit eine zweifelsfreie Authentifizierungsmöglichkeit der antragstellenden Person fehlt, scheint die Formulierung "...enthält alle zur Geltendmachung des Leistungsanspruchs notwendigen Daten, die von den versicherten Personen selbst erfasst wurden" zu einschränkend. Eingaben von gesetzlichen Vertretungen oder Ergänzungen aus Registerabgleichen oder von Durchführungsstellen wären nicht möglich. Wir regen eine Erweiterung an.

Art. 141septies nAHVV: Meldepflicht bei Beeinträchtigungen der Informationssysteme

Ein bedeutender Fortschritt der MdA ist, dass das Bundesparlament eindeutig festgelegt hat, wer für die Informationssysteme (in der Folge auch ICT) der ersten Säule verantwortlich ist. Es sind mit dem neuen Art. 49a nAHVG allein die Durchführungsstellen.

Die Botschaft des Bundesrates zur Änderung des Informationssicherheitsgesetzes (ISG; Parlamentsgeschäft 22.073; BBI 2023 84) in Art. 74b Bst. i sieht ausdrücklich vor, dass die AHV-Ausgleichskassen verpflichtet werden, Cyberangriffe auf ihre Informatikmittel an das Nationale Zentrum für Cybersicherheit (NCSC) zu melden. Das NCSC wird die zentrale Anlaufstelle für die Meldung von Cyberangriffen auf kritische Infrastrukturen sein. Das ISG ist eine geeignete Rechtsgrundlage, um die Meldepflicht von Cybervorfällen auf schweizerischer Ebene einheitlich und ko-

härent zu regeln. Der Nationalrat hat die Vorlage am 16. März 2023 mit grosser Mehrheit angenommen. Der Ständerat hiess am 1. Juni 2023 die nötigen Änderungen im Informationssicherheitsgesetz als Zweitrat mit 42 zu 0 Stimmen gut. Davon darf unseres Erachtens bei der AHV nicht abgewichen werden.

Aus diesen sachlichen Gründen regen wir an, dass in der Verordnung darauf abgestützt wird. Eine parallele Meldepflicht an zwei Bundesbehörden (NCSC und BSV) führt zu unnötigen Doppelspurigkeit und widerspricht damit der Good Governance. Das BSV als materielle Aufsichtsbehörde kennt weder die ICT der Durchführungsstellen noch kann es in der Konsequenz sachdienliche technische Hinweise bei Cyberangriffen geben.

In der AHVV mit nArt. 159 wird festgelegt, dass die 'Prüfung der Informationssysteme' durch die gesetzliche Revisionsstelle erfolgt, wie dies ja auch in Art. 68a nAHVG vom Parlament verankert wurde. Dort wurde bestimmt, dass eben die Revisionsstelle prüft, ob die Informationssysteme die Anforderungen erfüllen.

Die Revisionsstelle kennt die ICT der Durchführungsstelle im Detail und aus jährlicher Prüfarbeit. Wenn also die Revisionsstelle prüft, ob die ICT den gesetzlichen Anforderungen entspricht, dann soll sie bei Beeinträchtigungen auch ex Post beurteilen, ob die Durchführungsstelle in der Folge auch die notwendigen Behebungen korrekt angepackt und umgesetzt wurden.

Art. 155a nAHVV Verwaltungsrechnung der Sozialversicherungsanstalten

Den beiden ersten Absätzen der Norm kann zugestimmt werden. Materiell ist es wichtig, dass innerhalb einer SVA keine Quersubventionierungen stattfinden. Jede Aufgabe – ob Bundesaufgaben oder vom Kanton übertragene Aufgaben – soll im jeweiligen Rechnungskreis transparent verbucht und verrechnet werden.

Betreffend den Begriff "Abteilungen" in Absatz 1 verweisen wir auf die Bemerkungen zu Art. 108a nAHVV.

Dem Verordnungstext in Absatz 2 kann zwar im Grundsatz zugestimmt werden. Hingegen gehen die Einschränkungen, wie sie in den Erläuterungen im Bericht dazu beschrieben sind, viel zu weit, führen zu Unklarheiten und sind abzulehnen. Im Zentrum muss eine verursachergerechte, transparente Kostenzuteilung stehen. "Strategische Projekte für eine Weiterentwicklung der Dachorganisation" können durchaus im Sinne des gesetzlichen Auftrags einer Durchführungsstelle sein. Der Kommentar im Bericht wirkt hier realitätsfremd und widerspricht einem modernen Dienstleistungs- und Unternehmensverständnis vollkommen. Die Ausgleichskassen und SVA stellen bereits heute eine sachgerechte Kostenverteilung sicher, was im Rahmen der Abschlussrevision von den Revisionsstellen überprüft wird. Es ist Sache der Verwaltungskommission dafür zu sorgen, dass dieser Aspekt in der Führung einer SVA beachtet wird.

Der neue Absatz 3 hingegen («Kosten für andere Aufgaben sind vom Kanton zu tragen»), entbehrt in diesem Zusammenhang jeglicher bundesgesetzlichen Grundlage. Im Art. 63a Abs. 3 nAHVG ist verankert: «Wer Aufgaben überträgt, stellt sicher, dass die Kosten, die den Ausgleichskassen durch die Erfüllung dieser Aufgaben entstehen, vollständig gedeckt sind.» Somit ist bundesgesetzlich gesichert, dass dies für die übertragenen Aufgaben der Fall ist. Und eben nicht generell für «für andere Aufgaben». Die Schaffung einer SVA ist per se eben keine übertragene Aufgabe, sondern eine institutionelle Option an die Kantone.

Die in der Verordnung erstmals verwendete Bezeichnung «Kosten für andere Aufgaben» ist völlig unklar, unbestimmt und führt zu unnötigen Diskussionen zwischen BSV, Kanton und Durchführungsstelle. Die MdA will die Good Governance stärken und eben nicht unnötige Diskussionen fördern. Aus diesem Grund muss dieser Absatz gestrichen werden.

Die Instrumente der Revision (konkret gemäss Art. 159 nAHVV) sind vollkommen ausreichend, damit die Revisionsstelle eine Aussage über die sachlich korrekte Verrechnung machen kann. Da die Revisionsberichte unter anderem an das BSV und die Verwaltungskommission gehen, ist eine umfassende Information über die Formen und den Umfang der Verrechnungen gesichert.

Art. 211quinquies nAHVV Übernahme der Kosten von Informationssystemen

Mit Art. 49a nAHVG hat der Bundesgesetzgeber eindeutig und klar festgelegt, dass die Durchführungsstellen ICT betreiben. Im Absatz 2 ist diese Aufgabe umschrieben: «Sie (die Durchführungsstellen) stellen sicher, dass ihre Informationssysteme jederzeit die notwendige Stabilität und Anpassungsfähigkeit sowie die Informationssicherheit und den Datenschutz gewährleisten.»

Unbestritten ist, dass auch in der 1. Säule gemeinsame ICT-Anwendungen sinnvoll und notwendig sind. Genau dafür wurde der Art. 95 nAHVG geschaffen. Mit Art. 95 Abs. 3 Buchstabe a nAHVG wurde festgelegt, dass die AHV-Ausgleichsfonds «die Kosten für die Entwicklung und den Betrieb von gesamtschweizerisch anwendbaren Informationssystemen übernimmt, sofern sie für die Ausgleichskassen, die Versicherten oder die Arbeitgeber Erleichterungen bringen.»

Es ist unseres Erachtens sachlich und rechtlich angezeigt, dass die für die Durchführungsstellen zwingend angehört und damit eingebunden werden. Im erläuternden Bericht zu Art. 95 nAHVG (BBl 2020 40) hat der Bundesrat versprochen: «Die Durchführungsstellen werden bei deren Entwicklung und deren Betrieb eng einbezogen.» Der vorliegende Vorschlag des Bundesrats widerspricht dem klaren Versprechen, das er gegenüber dem Parlament gemacht hat. Er widerspricht auch inhaltlich jeder Good Governance: Neu soll die nicht für die ICT verantwortliche Aufsichtsbehörde gestützt auf Art. 211 quinquies nAHVV völlig eigenständig über ICT-Anwendungen der Durchführung entscheiden können. Die Bestimmung ist risikobehaftet, weil es die Durchführungsstellen in einem Bereich vollkommen ausschliesst, der ihnen von Gesetzes wegen umfassend zusteht. Sie entbehrt im Absatz 2 einer Grundlage im Bundesgesetz.

Wir unterbreiten Ihnen deshalb folgenden Alternativvorschlag:

- Wir schlagen für den Absatz 2 eine Bestimmung vor, die dem Bundesgesetz nAHVG und der Zielsetzung der MdA entspricht. Die Bestimmung könnte wie folgt lauten: «Die **Zentrale Ausgleichsstelle** prüft auf Antrag und in Zusammenarbeit mit den Fachorganisationen der Durchführungsstellen die Voraussetzungen und entscheidet über die Übernahme der Kosten durch den AHV-Ausgleichsfonds.»
- Um die Aufsichtsbehörde einzubinden, regen wir zudem an, dass die ZAS das BSV im Sinn von Art. 72a Abs. 1 nAHVG jeweils begrüsst.

Unser Vorschlag hat mehrere Vorteile: Er respektiert das Bundesgesetz, es involviert im Bereich der gemeinsamen Anwendungen die politisch gewollte Einbindung der Durchführungsstellen, er bestimmt klar ein politisch steuerbares und kontrollierbares Entscheidorgan und damit die Anwendung des Finanzhaushaltgesetzes des Bundes. Das BSV wird ebenfalls begrüsst und eingebunden. Besonders wichtig ist: Die Finanzkompetenz des Bundesrates gemäss Art. 95 Abs. 4 nAHVG wird vollumfänglich respektiert. Damit werden finanzielle ICT-Abenteuer zulasten des AHV-Ausgleichsfonds vermieden.

Unsere Kontaktperson ist Urs Grischott, Direktor SVA Graubünden.

Abschliessend danken wir Ihnen für die Möglichkeit zur Vernehmlassung. Wir bitten Sie, unsere Anregungen zu übernehmen.

Wir grüssen Sie freundlich

Sozialversicherungsanstalt
des Kantons Graubünden

Urs Grischott
Direktor

Direktion

Marc Gysin
Direkt 044 448 55 33
gys@svazurich.ch

Sozialversicherungsanstalt
des Kantons Zürich
Röntgenstrasse 17
Postfach
8087 Zürich
www.svazurich.ch

A 8087 Zürich Post CH AG

Per Mail
Eidgenössisches Departement des Innern EDI
sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch

► **Vernehmlassung: Modernisierung der Aufsicht in der AHV:
Stellungnahme SVA Zürich**

16. Juni 2023

Guten Tag

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme zu den Änderungen der Verordnung über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV), der Verordnung über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVV 2) und weiterer Verordnungen. Wir erlauben uns als betroffene Durchführungsstelle die für uns wesentlichen Elemente für eine erfolgreiche Umsetzung im Kontext der vorliegenden AHV festzuhalten:

1. Wichtige Rolle der kantonalen Umsetzungsorgane für die soziale Sicherheit

Soziale Sicherheit hat für die Bevölkerung und die Wirtschaft unseres Kantons eine wichtige sozialpolitische und volkswirtschaftliche Bedeutung. Die SVA Zürich ist das Kompetenzzentrum für Sozialversicherungen im Kanton Zürich. Sie erfüllt einen gesetzlichen Auftrag und leistet einen Beitrag zur sozialen Sicherheit. Neben der ersten Säule erfüllt die SVA Zürich weitere zentrale Aufgaben im Bereich der Sozialversicherungen für den Kanton (Familienausgleichskasse, Prämienverbilligung, Zusatzleistungen, Berufsbildungsfonds, Befreiung KVG Obligatorium, usw.).

Die kantonalen Durchführungsstellen haben insbesondere in den letzten drei Jahren komplexe Gesetzesreformen fach- und fristgerecht umgesetzt (Reform der Ergänzungsleistungen, Weiterentwicklung der IV, Einführung der Vaterschafts- und Betreuungsentschädigungen usw.). Parallel dazu wurde die vom Bundesrat beschlossene neue Corona-Erwerbsersatzentschädigung innert Monatsfrist effizient und wirtschaftsfreundlich umgesetzt. Die kantonalen Durchführungsstellen haben damit ihre hohe Stabilität und Flexibilität bewiesen. Neben engagiertem Fachpersonal war dafür auch eine zuverlässige und agile Informatik eine wichtige Voraussetzung.

Uns liegt deshalb sehr daran, die wichtige Rolle der kantonalen Durchführung im Bereich der Sozialversicherungen zu stärken. Wir messen die vorliegenden Entwürfe für Verordnungsbestimmungen an diesem Ziel. Wir möchten das Erfolgsmodell stärken und nicht durch unklare Regelungen oder eine Vermischung der Zuständigkeiten zwischen Aufsicht und Durchführung schwächen.

Bitte wenden

2. Gesetzgebungsprojekt «Modernisierung der Aufsicht, MdA»

Am 17. Juni 2022 hat das Bundesparlament das Geschäft 19.080 "Modernisierung der Aufsicht, MdA" zur Schlussabstimmung gebracht (BBI 2022 1563). In der Folge werden die Artikel des geänderten Gesetzes mit nAHVG erwähnt.

Gemäss Botschaft des Bundesrates (BBI 2020 1ff.) verfolgt die MdA drei Hauptstossrichtungen:

- "Für die AHV, die EO, die EL sowie die Familienzulagen in der Landwirtschaft und soweit nötig in der IV soll die risikoorientierte Aufsicht verstärkt werden. Hierfür werden die Durchführungsstellen gesetzlich verpflichtet, moderne Führungs- und Kontrollinstrumente einzuführen. Gleichzeitig braucht es neue rechtliche Grundlagen, um die Aufgaben und Zuständigkeiten der Aufsichtsbehörde zu präzisieren.
- Im Gesetz sollen Bestimmungen betreffend Unabhängigkeit, Integrität und Transparenz verankert werden, um die Good Governance in der 1. Säule zu gewährleisten.
- Mit gesetzlichen Bestimmungen soll sichergestellt werden, dass die Informationssysteme die notwendige Stabilität und Anpassungsfähigkeit sowie die Informationssicherheit und den Datenschutz gewährleisten."

Wir werden unsere Stellungnahme zu den Verordnungsbestimmungen an diesen Zielsetzungen ausrichten.

3. Stellungnahme zu einzelnen Bestimmungen

Bevor wir uns zu den Entwürfen der Verordnungsbestimmungen äussern, möchten wir unserem Unverständnis über das Vorgehen des Bundes Ausdruck geben: Auf Seite 4 des erläuternden Berichts ist aufgeführt, dass das BSV Vertretungen der Revisionsaufsichtsbehörde, der zentralen Ausgleichsstelle, der Post, von EXPERTsuisse, vom Sicherheitsfonds BVG sowie Expertinnen für berufliche Vorsorge konsultierte. Leider hat das BSV die Vertretungen der Sozialversicherungsanstalten, Ausgleichskassen und IV-Stellen nicht konsultiert. Wir meinen, dass mit einer frühzeitigen Konsultation der Durchführungsverantwortlichen die massgeblichen Mängel in der vorliegenden Vorlage hätten vermieden werden können.

Wir unterstützen die Verordnungsbestimmungen, soweit nachfolgend nicht Anpassungen gefordert werden.

Art. 108a nAHV: Gliederung der Sozialversicherungsanstalt

Die Formulierung, wonach Ausgleichskasse und die IV-Stelle innerhalb einer kantonalen Sozialversicherungsanstalt als eigene Abteilungen organisiert sein sollen, erscheint in Anbetracht der verschiedenen Detailorganisationen ungeeignet. Passender wäre, die in der Botschaft zur MdA (BBI 2020 66) vom Bundesrat verwendete Terminologie zu übernehmen und konsequent von Organisationseinheiten zu sprechen: "... als eigene Organisationseinheiten geführt werden."

Art. 109a nAHV: Verwaltungskommission

Die vorgeschlagene Norm hat zwei Mängel: Sie verfügt nicht über eine Delegationsnorm, und es liegt ein anderer politischer Entscheid des Parlaments vor.

Das neue Bundesgesetz verlangt mit dem nArt. 61 Abs. 1bis AHVG "eine vom Kanton unabhängige Verwaltungskommission". Im nAHVG gibt es keine Delegationsnorm, in der bestimmt würde, dass der Bundesrat in der Verordnung regeln kann, wie die Verwaltungskommission zusammengesetzt sein soll. Auch die Botschaft des Bundesrats gibt keinen solchen Hinweis. Mangels einer Delegationsnorm besteht damit rechtlich kein Raum für die Bestimmung in Art. 109a AHV.

Zudem hat sich der Bundesrat in der Botschaft zur MdA (BBI 2020 60) für eine strikte Trennung vom Kanton und Verwaltungskommission ausgesprochen. So ging das Gesetz danach durch die Abstimmungen in den beiden Räten. Der politische Wille ist damit eindeutig.

Artikel 109a ist damit zu streichen. Es liegt an den Kantonen, im Rahmen des AHVG die Verwaltungskommission zusammenzusetzen.

Art. 141sexies, Abs. 3

Auch wenn derzeit eine zweifelsfreie Authentifizierungsmöglichkeit der antragstellenden Person fehlt, scheint die Formulierung "...enthält alle zur Geltendmachung des Leistungsanspruchs notwendigen Daten, die von den versicherten Personen selbst erfasst wurden" zu einschränkend. Eingaben von gesetzlichen Vertretungen oder Ergänzungen aus Registerabgleichen oder von Durchführungsstellen wären nicht möglich. Wir regen eine Erweiterung an.

Art. 141septies nAHV: Meldepflicht bei Beeinträchtigungen der Informationssysteme

Ein bedeutender Fortschritt der MdA ist, dass das Bundesparlament eindeutig festgelegt hat, wer für die Informationssysteme (in der Folge auch ICT) der ersten Säule verantwortlich ist. Es sind mit dem neuen Art. 49a nAHVG allein die Durchführungsstellen. Dies ist ein wesentlicher Schritt hin zur eingangs erwähnten Good Governance. In diesem Sinn ist es konsequent und richtig, dass in der AHV mit nArt. 159 festgelegt wird, dass die "Prüfung der Informationssysteme" durch die gesetzliche Revisionsstelle erfolgt, wie dies ja auch in Art. 68a nAHVG vom Parlament verankert wurde. Dort wurde bestimmt, dass eben die Revisionsstelle prüft, ob die Informationssysteme die Anforderungen erfüllen.

Wenn also die Revisionsstelle prüft, ob die ICT den gesetzlichen Anforderungen entspricht, dann soll auch eine Meldepflicht bei Beeinträchtigungen gegenüber der Revisionsstelle bestehen. Die Revisionsstelle kennt die ICT der Durchführungsstelle im Detail und aus jährlicher Prüfarbeit. Sie kann somit auch beurteilen, ob die Durchführungsstelle in der Folge auch die notwendigen Behebungen korrekt angepackt und umgesetzt wurden.

Die Botschaft des Bundesrates zur Änderung des Informationssicherheitsgesetzes (ISG; Parlamentsgeschäft 22.073; BBI 2023 84) in Art. 74b Bst. i sieht ausdrücklich vor, dass die AHV-Ausgleichskassen verpflichtet werden, Cyberangriffe auf ihre Informatikmittel an das Nationale Zentrum für Cybersicherheit (NCSC) zu melden. Das NCSC wird die zentrale Anlaufstelle für die Meldung von Cyberangriffen auf kritische Infrastrukturen sein. Das ISG ist eine geeignete Rechtsgrundlage, um die Meldepflicht von Cybervorfällen auf schweizerischer Ebene einheitlich und kohärent zu regeln. Der Nationalrat hat die Vorlage am 16. März 2023 mit grosser Mehrheit angenommen. Der Ständerat hiess am 1. Juni 2023 die nötigen Änderungen im Informationssicherheitsgesetz als Zweitrat mit 42 zu 0 Stimmen gut. Davon darf unseres Erachtens bei der AHV nicht abgewichen werden.

Aus diesen sachlichen Gründen regen wir an, dass in der Verordnung darauf abgestützt wird. Eine parallele Meldepflicht an zwei Bundesbehörden (NCSC und BSV) führt zu unnötigen Doppelspurigkeiten und widerspricht damit der Good Governance. Das BSV als materielle Aufsichtsbehörde kennt weder die ICT der Durchführungsstellen noch kann es in der Konsequenz sachdienliche technische Hinweise bei Cyberangriffen geben.

Art. 155a nAHV Verwaltungsrechnung der Sozialversicherungsanstalten

Den beiden ersten Absätzen der Norm kann zugestimmt werden. Materiell ist es wichtig, dass innerhalb einer Sozialversicherungsanstalt keine Quersubventionierungen stattfinden. Jede Aufgabe – ob Bundesaufgaben oder vom Kanton übertragene Aufgaben – soll im jeweiligen Rechnungskreis transparent verbucht und verrechnet werden.

Betreffend den Begriff "Abteilungen" in Absatz 1 verweisen wir auf die Bemerkungen zu Art. 108a nAHV.

Dem Verordnungstext in Absatz 2 kann zwar im Grundsatz zugestimmt werden. Hingegen gehen die Einschränkungen, wie sie in den Erläuterungen im Bericht dazu beschrieben sind, zu weit. Sie führen zu Unklarheiten und sind abzulehnen. Im Zentrum muss eine verursachergerechte, transparente Kostenzuteilung stehen. "Strategische Projekte für eine Weiterentwicklung der Dachorganisation" können durchaus im Sinne des gesetzlichen Auftrags einer Durchführungsstelle sein. Der Kommentar im Bericht wirkt hier realitätsfremd und widerspricht einem modernen Dienstleistungs- und Unternehmensverständnis. Die Sozialversicherungsanstalten und Ausgleichskassen stellen bereits heute eine sachgerechte Kostenverteilung sicher, was im Rahmen der Abschlussrevision von den Revisionsstellen überprüft wird. Es ist Sache der Aufsichts- und Verwaltungskommission dafür zu sorgen, dass dieser Aspekt in der Führung einer Sozialversicherungsanstalt beachtet wird.

Der neue Absatz 3 hingegen "Kosten für andere Aufgaben sind vom Kanton zu tragen", entbehrt in diesem Zusammenhang jeglicher bundesgesetzlichen Grundlage. Im Art. 63a Abs. 3 nAHVG ist verankert: "Wer Aufgaben überträgt, stellt sicher, dass die Kosten, die den Ausgleichskassen durch die Erfüllung dieser Aufgaben entstehen, vollständig gedeckt sind." Somit ist bundesgesetzlich gesichert, dass dies für die übertragenen Aufgaben der Fall ist. Und eben nicht generell für "für andere Aufgaben". Die Schaffung einer Sozialversicherungsanstalt ist per se eben keine übertragene Aufgabe, sondern eine institutionelle Option an die Kantone.

Die in der Verordnung erstmals verwendete Bezeichnung "Kosten für andere Aufgaben" ist völlig unklar, unbestimmt und führt zu unnötigen Diskussionen zwischen BSV, Kanton und Durchführungsstelle. Die MdA will die Good Governance stärken und eben nicht unnötige Diskussionen fördern. Aus diesem Grund muss dieser Absatz gestrichen werden.

Die Instrumente der Revision (konkret gemäss Art. 159 nAHV) sind vollkommen ausreichend, damit die Revisionsstelle eine Aussage über die sachlich korrekte Verrechnung machen kann. Da die Revisionsberichte unter anderem an das BSV und die Aufsichts- und Verwaltungskommission gehen, ist eine umfassende Information über die Formen und den Umfang der Verrechnungen gesichert.

Art. 211quinquies nAHV Übernahme der Kosten von Informationssystemen

Mit Art. 49a nAHVG hat der Bundesgesetzgeber eindeutig und klar festgelegt, dass die Durchführungsstellen ICT betreiben. Im Absatz 2 ist diese Aufgabe umschrieben: "Sie (die Durchführungsstellen) stellen sicher, dass ihre Informationssysteme jederzeit die notwendige Stabilität und Anpassungsfähigkeit sowie die Informationssicherheit und den Datenschutz gewährleisten."

Unbestritten ist, dass auch in der 1. Säule gemeinsame ICT-Anwendungen sinnvoll und notwendig sind. Genau dafür wurde der Art. 95 nAHVG geschaffen. Mit Art. 95 Abs. 3 Buchstabe a nAHVG wurde festgelegt, dass die AHV-Ausgleichsfonds "die Kosten für die Entwicklung und den Betrieb von gesamtschweizerisch anwendbaren Informationssystemen übernimmt, sofern sie für die Ausgleichskassen, die Versicherten oder die Arbeitgeber Erleichterungen bringen."

Es ist unseres Erachtens sachlich und rechtlich angezeigt, dass die für die Durchführungsstellen zwingend angehört und damit eingebunden werden. Im erläuternden Bericht zu Art. 95 nAHVG (BBI 2020 40) hat der Bundesrat versprochen: "Die Durchführungsstellen werden bei deren Entwicklung und deren Betrieb eng einbezogen." Der vorliegende Vorschlag des Bundesrats widerspricht dem klaren Versprechen, das er gegenüber dem Parlament gemacht hat. Der Vorschlag widerspricht auch inhaltlich der Good Governance: Neu soll die nicht für die ICT verantwortliche Aufsichtsbehörde gestützt auf Art. 211 quinquies nAHV völlig eigenständig über ICT-Anwendungen der Durchführung entscheiden können. Die Bestimmung ist risikobehaftet, weil es die Durchführungsstellen in einem Bereich ausschliesst, der ihnen von Gesetzes wegen umfassend zusteht. Absatz 2 entbehrt einer Grundlage im Bundesgesetz.

Wir unterbreiten Ihnen deshalb folgenden Alternativvorschlag:

- Wir schlagen für den Absatz 2 eine Bestimmung vor, die dem Bundesgesetz nAHVG und der Zielsetzung der MdA entspricht. Die Bestimmung könnte wie folgt lauten: "Die Zentrale Ausgleichsstelle (ZAS) prüft auf Antrag und in Zusammenarbeit mit den Fachorganisationen der Durchführungsstellen die Voraussetzungen und entscheidet über die Übernahme der Kosten durch den AHV-Ausgleichsfonds."
- Um die Aufsichtsbehörde einzubinden, regen wir zudem an, dass die ZAS das BSV im Sinne von Art. 72a Abs. 1 nAHVG jeweils begrüsst.

Unser Vorschlag hat mehrere Vorteile: Er respektiert das Bundesgesetz und involviert im Bereich der gemeinsamen Anwendungen die politisch gewollte Einbindung der Durchführungsstellen. Zudem bestimmt er ein klares, politisch steuerbares und kontrollierbares Entscheidorgan und damit die Anwendung des Finanzhaushaltsgesetzes des Bundes. Das BSV wird ebenfalls begrüsst und eingebunden. Besonders wichtig ist: Die Finanzkompetenz des Bundesrates gemäss Art. 95 Abs. 4 nAHVG wird vollumfänglich respektiert. Damit werden finanzielle ICT-Abenteuer zulasten des AHV-Ausgleichsfonds vermieden.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Überlegungen und stehen für Fragen gerne zur Verfügung.

Wir grüssen Sie freundlich.

SVA Zürich
Direktion


Hans Egloff
Präsident Aufsichtsrat


Marc Gysin
Direktor