



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Postulat Mutter Christa / Schmid Ralph Alexander

2019-GC-169

Stratégie de placements « ESG et climat » de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg CPPEF

I. Résumé du postulat

Par postulat déposé et développé le 21 octobre 2019, les députés Christa Mutter et Ralph Alexander Schmid s'interrogent sur la stratégie des placements financiers de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (CPPEF). Ils relèvent que, en 2017, la Suisse a ratifié l'accord de Paris de 2015 sur le climat, qui exige de tous les prestataires de services financiers qu'ils alignent leurs investissements et leurs flux financiers sur l'objectif d'un réchauffement climatique maximal de 1,5 à 2 degrés Celsius et signalent que les méthodes d'investissement actuelles de la place financière suisse et des caisses de pensions ne permettent pas d'envisager d'atteindre cet objectif.

Ils mentionnent ensuite que les changements climatiques font peser des risques financiers importants sur la stabilité financière, les institutions financières et les investisseurs. Ils ajoutent que les placement ESG (pour environnement, société et gouvernance) ainsi que les placements qui tiennent compte du risque climatique sont au moins aussi rentables que les placements traditionnels.

Compte tenu de ces éléments et, en particulier, des expériences réalisées, des expertises publiées, des recommandations émises par l'Association suisse des institutions de prévoyance et de réponses données par le Conseil fédéral à des interventions parlementaires, les auteurs du postulat demandent au Conseil d'Etat d'examiner les points ci-dessous avec le comité de la CPPEF et d'introduire une stratégie de placement durable :

1. la CPPEF complète son règlement de placement par des dispositions sur les placements durables en tenant compte des risques climatiques ;
2. la CPPEF précise les risques et opportunités climatiques dans sa stratégie, ses règles et ses mandats de placement aux gestionnaires de la fortune ;
3. la CPPEF intègre le changement climatique et les risques climatiques comme l'une de ses principales préoccupations pour son engagement et l'exercice du droit de vote dans ses placements en Suisse et à l'étranger ;
4. la CPPEF assure la transparence nécessaire en ce qui concerne ses placements et leurs risques climatiques vis-à-vis des assurés et du public ;
5. la CPPEF cherche à coopérer avec d'autres caisses de pension publiques afin de maintenir à un faible niveau les coûts de conseil, de gestion de produits d'investissement adaptés ou nouvellement créés par des gérants de fortune spécialisés dans les aspects de durabilité et pour la mise en œuvre du mandat d'engagement ;

6. La stratégie climatique cantonale en élaboration est complétée de manière appropriée par des aspects ESG et de la compatibilité climatique des investissements aussi bien pour les placements de l'Etat que de la CPPEF.

II. Réponse du Conseil d'Etat

En tout premier lieu, le Conseil d'Etat relève que les demandes formulées par les auteurs du postulat consistent dans des interventions que devrait entreprendre le Conseil d'Etat afin d'orienter la stratégie de placement de la CPPEF. Ces demandes vont cependant au-delà de ce que permet l'instrument parlementaire du postulat, soit l'établissement d'une étude sur une question déterminée et la présentation d'un rapport subséquent. Pour cette raison déjà, le postulat 2019-GC-169 ne devrait pas être pris en considération.

Ceci dit, même si ce postulat pouvait être accepté sur le plan formel, sa prise en considération devrait néanmoins être écartée pour les motifs suivants. Conformément à la volonté du législateur fédéral, les institutions de prévoyance des corporations de droit public doivent être « détachées de la structure de l'administration sur les plans juridiques, organisationnel et financier ». Elles doivent être autonomes et leur organe suprême doit jouir « du maximum d'autonomie possible pour qu'il puisse se soustraire aux influences politiques et répondre de l'équilibre financier de l'institution » (cf. Message du Conseil fédéral relatif à la modification de la loi fédérale sur la prévoyance vieillesse, survivants et invalidité [Financement des institutions de prévoyance de corporation de droit public], *in* FF 2008 7619/7621).

Dès lors, la CPPEF doit être considérée comme indépendante du pouvoir politique. Le Conseil d'Etat n'a pas la compétence de donner quelque instruction que ce soit au comité de la CPPEF en matière de stratégie de placement. La loi fédérale sur la prévoyance vieillesse, survivants et invalidité (LPP) prescrit en effet qu'il appartient à l'organe suprême de l'institution de prévoyance, dans le cas de la CPPEF au comité, de « définir les objectifs et principes en matière d'administration de la fortune, d'exécution du processus de placement et de surveillance de ce processus » (art. 51a al. 2 let. m LPP). Dans ce cadre imposé, force est d'admettre que les moyens à disposition du Conseil d'Etat d'orienter, dans un sens déterminé, la stratégie de placement de la CPPEF sont limités.

Il est également à relever que, dans la mesure où l'employeur est représenté par six personnes au sein du comité (art. 19 al. 1 et 4 de la loi du 12 mai 2011 sur la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat [RSF 122.73.1]), le Conseil d'Etat, en sa qualité d'Etat employeur, peut indiquer à ses représentants et représentantes au sein du comité de la CPPEF les objectifs qu'il entend atteindre. Cependant, la composition du comité précité étant paritaire, les représentants et représentantes de l'Etat ne sont toutefois pas majoritaires et les décisions prises sont le reflet de la volonté exprimée par l'ensemble des membres de cet organe. Par ailleurs, la nouvelle Stratégie de développement durable, actuellement en consultation, prévoit de défendre une politique de placements durables et de sensibiliser les établissements dont l'Etat est actionnaire à ses attentes.

Cela étant, la thématique de la prise en compte de la durabilité dans la stratégie des placements financiers a aussi été identifiée comme importante par le comité de la CPPEF depuis plusieurs années déjà. Dès 2012, des discussions de fond ont été menées dans le but d'identifier les risques majeurs liés aux investissements de sociétés réputées peu respectueuses de la durabilité. Le comité a arrêté sa propre définition de la durabilité en établissant une liste de critères ESG, résumés sous le

terme générique d'éthique. Afin de concrétiser les décisions prises, les directives sur les placements de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (Directives de placement) ont été modifiées le 1^{er} janvier 2015.

L'article 5, chapitre II de ces directives énonce une liste d'exclusion des placements contraires à l'éthique. Ces critères couvrent les secteurs de l'armement, de l'énergie nucléaire, de la production de cigarettes, des jeux de hasard, de la pornographie et de la production d'OGM. La portée de cet article 5, additionnée aux critères ESG que leurs partenaires financiers se sont eux-mêmes imposés, font qu'à l'heure actuelle, la grande majorité des investissements de la CPPEF, hors immobilier direct, respectent des standards de durabilité et d'éthique de bon niveau.

Les problématiques climatiques et de la transition énergétique ne sont traitées qu'au travers de l'énergie nucléaire. Toutefois, les récents développements en la matière, avec la fixation d'objectifs du Conseil fédéral dans la réduction des émissions carbone, incitent le comité à poursuivre ses réflexions et à évaluer l'opportunité de faire évoluer les critères favorisant, respectivement défavorisant les investissements.

De plus, en parallèle à ces réflexions, le Comité de la CPPEF a d'ores et déjà décidé deux mesures fortes. La première est de reconduire une analyse ESG des investissements actuels – les résultats sont attendus avant l'été -, et la seconde est de participer à deux « engagement pool » (programmes de discussion), suisse et international, d'ETHOS, fondation suisse pour un développement durable. Par ce biais, la CPPEF favorise le dialogue avec les entreprises cotées pour les faire évoluer dans leur pratique de la durabilité. ETHOS, expert de ces questions, a défini un programme couvrant les aspects de gouvernance d'entreprise, des conditions de travail et du respect des droits humains, mais également des questions liées à l'environnement, à la transition énergétique et à l'empreinte carbone.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de rejeter le postulat.

10 mars 2020