

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 279-2017
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☒
N° d'affaire: 2017.RRGR.742

Déposée le: 05.12.2017

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Alberucci (Ostermundigen, pvl) (porte-parole)
Augstburger (Gerzensee, UDC)
Fischer (Meiringen, UDC)
Klauser (Bern, Les Verts)
Sommer (Wynigen, PLR)

Cosignataires: 13

Urgence demandée: Non
Urgence accordée:

N° d'ACE: 168/2018 du 14 février 2018
Direction: Direction de l'économie publique
Classification: Non classifiée
Proposition du Conseil-exécutif: **Rejet**



Assurance immobilière Berne: une concurrence juste dans le domaine de l'assurance complémentaire

Le Conseil-exécutif est chargé d'ordonner à l'Assurance immobilière Berne (AIB) de mettre immédiatement et gratuitement les données sur les bâtiments et les adresses relevant du domaine de l'assurance de base à la disposition de toutes les assurances de choses assujetties à la FIN-MA qui satisfont aux dispositions de protection des données pertinentes.

Développement :

Au sein du groupe AIB, l'assurance de base AIB (GVB Standard) et la GVB Assurances Privées SA proposent respectivement l'assurance de base obligatoire sous monopole et les assurances complémentaires facultatives sur le marché libre de l'assurance.

La GVB Assurances Privées SA a acquis les données sur les objets assurés et les données sur les preneurs d'assurance pertinentes de l'assurance de base AIB en échange d'un émolument

initial et annuel récurrent. Dans son rapport du 30 novembre 2011, la Commission de la concurrence (COMCO) a précisé à ce sujet que l'assurance de base AIB devait aussi fournir ces données à des tiers s'ils le demandaient (en particulier à des sociétés d'assurance privées), en même temps et aux mêmes conditions.

La motion demande que ces données soient dorénavant mises gratuitement à la disposition de toutes les sociétés d'assurance – donc de la GVB Assurances Privées SA et de toutes les autres compagnies d'assurance de choses assujetties à la FINMA. Ce, dans la mesure où les assurances observent les dispositions de protection des données pertinentes (ce à quoi il faut s'attendre dans le cas des entreprises assujetties à la FINMA). Il existe deux raisons à cela :

1. La GVB Assurances Privées SA est intimement liée à l'assurance de base AIB. Face au volume des prestations fournies mutuellement, l'achat de données n'est pas vraiment pertinent pour les relations globales entre les deux sociétés. Par conséquent, la GVB Assurances Privées SA peut mieux faire face aux dépenses induites par l'achat de données que d'autres sociétés non cantonales.
2. L'assurance de base AIB intervient dans un système de monopole naturel, et relève en fin de compte du service public puisqu'elle assume une tâche publique. La mise à disposition des données à toutes les entreprises intéressées et qualifiées peut ainsi être considérée comme une prestation étatique fournie par une société détenant un monopole d'Etat. La mise à disposition de ces données ne constitue pas une opération d'une compagnie d'assurance normale. Etant donné les liens étroits avec l'acquéreur de données mentionné au point 1 – en l'occurrence la GVB Assurances Privées SA – et du très faible travail administratif supplémentaire que cela représente pour l'assurance de base AIB, une mise à disposition gratuite des données s'impose.

Réponse du Conseil-exécutif

La présente motion relève de la compétence exclusive du Conseil-exécutif (motion ayant valeur de directive). Ce dernier dispose d'une latitude relativement grande en ce qui concerne le degré de réalisation des objectifs, les moyens à mettre en œuvre et les modalités pratiques. C'est lui qui décide en dernier ressort.

La motion demande que l'AIB adopte une politique de mise à disposition équitable des données de ses clients (bâtiments, adresses) dans le domaine de l'assurance complémentaire. Dans les faits, l'AIB remplit déjà cette exigence : une déclaration d'engagement établie à l'intention du secrétariat de la Commission de la concurrence (COMCO) l'oblige à communiquer ses données sur les bâtiments ou les adresses simultanément et aux mêmes conditions à ses sociétés affiliées et aux tiers qui les demandent (en particulier des compagnies d'assurance privées) afin d'éviter toute discrimination de ces derniers. La déclaration fixe aussi les conditions financières (CHF 4,3 mio pour les jeux de données sur les bâtiments et CHF 108 000 pour les adresses, plus les frais annuels d'actualisation). Le fait que les données relatives aux clients ne soient pas communiquées gratuitement ne désavantage aucunement les concurrents de la GVB Assurances Privées SA. Par ailleurs, l'obligation de monnayer la consultation de données est inscrite dans la déclaration d'engagement approuvée par l'autorité en matière de concurrence et contraignante pour l'AIB.

L'argument selon lequel la GVB Assurances Privées SA peut mieux faire face aux dépenses induites par l'achat de données que d'autres sociétés non cantonales n'est pas recevable : en vertu de l'interdiction de procéder au subventionnement croisé et du principe de transparence prévus respectivement par l'article 45, alinéa 2 de la loi sur l'assurance immobilière (LAlm ; RSB 873.11) et par l'article 14 de l'ordonnance sur l'assurance immobilière (OAlm ; RSB 873.111), et dûment appliqués selon les consignes de la COMCO, il existe une stricte séparation entre l'AIB et ses sociétés affiliées. Toutes les prestations réalisées entre la société-mère et les sociétés affiliées doivent être comptabilisées selon les principes commerciaux (art. 14, al. 3 OAlm). En tant qu'entreprise imposable assujettie à la FINMA, la GVB Assurances Privées SA est soumise aux mêmes réglementations et conditions économiques que ses concurrents sur le marché. De ce fait, les dépenses induites par l'achat de données représentent pour elle une charge tout aussi importante que pour les autres assurances.

De plus, la mise à disposition des données à toutes les entreprises intéressées et qualifiées n'est pas comprise dans le mandat de prestations légal de l'AIB. Selon l'article 5, alinéa 1 LAlm, L'AIB veille au maintien de la sécurité incendie et à la prévention des dommages causés par le feu ou dus aux éléments naturels et assume d'autres tâches qui lui sont attribuées par la législation. Dans le cadre de la liberté d'action que lui confère la loi, elle propose une couverture d'assurance conforme au marché, à des conditions aussi avantageuses que possible, et définit ses prestations de services en fonction des attentes générales des propriétaires de bâtiments (art. 5, al. 2 LAlm). Le Conseil-exécutif doit veiller à ce que les ordonnances respectent ce mandat de prestations fixé par la loi. Il doit aussi tenir compte du fait que l'AIB doit être gérée selon les principes de l'économie d'entreprise (art. 6, al. 1 LAlm), ce qui permet à cette dernière de mettre à disposition ses données sur les bâtiments et ses adresses contre une rémunération conforme aux prix du marché. Aucune entreprise de droit privé ne transmettrait gratuitement les données concernant sa clientèle aux autres acteurs du marché. A ceci s'ajoute que l'AIB couvre les frais d'élaboration de ses jeux de données à l'aide des cotisations versées par les propriétaires immobiliers. Pour pouvoir proposer des primes aussi basses que possible (art. 5, al. 2 LAlm), elle doit exploiter pleinement la valeur économique de ses jeux de données et en faire bénéficier sa communauté d'assurés. C'est à cette condition, en effet, que les clients de l'AIB ont approuvé le transfert de leurs données lors de l'entrée de la GVB Assurances Privées SA sur le marché. Si les données devaient être communiquées gratuitement, il faudrait requérir le consentement de tous les assurés.

Du point de vue de la législation sur la protection des données, communiquer des données n'est possible qu'en vertu des articles 27 ss de la loi sur l'information du public (LIN ; RSB 107.1) ou dans le cadre de l'article 11, alinéa 1, lettre *b* de la loi sur la protection des données (LCPD ; RSB 152.04). Les données sont alors mises à disposition sur demande, au cas par cas, sur accord de la personne concernée ou dans la mesure où aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose. Une mise à disposition systématique, gratuite et généralisée telle qu'exigée par la motion n'est en revanche pas compatible avec ces lois. En vertu de l'accord entre la Confédération suisse et la Communauté économique européenne concernant l'assurance directe, l'AIB devrait en outre fournir les données de ses clients à toutes les compagnies d'assurance de choses sises dans l'UE. Il faudrait alors élaborer une base légale spécifique à cette problématique.

Conclusions :

- Le contenu de la déclaration d'engagement étant imposé par la COMCO, il a valeur de droit fédéral. Elle impose à l'AIB de mettre ses données à disposition de la société affiliée GVB Assurances Privées SA ainsi que de tiers contre le paiement d'une somme précise.
- Avec cette déclaration, l'exigence de la motion concernant une concurrence loyale dans le domaine de l'assurance complémentaire est parfaitement remplie.
- La GVB Assurances privées SA acquiert les données de l'AIB aux mêmes conditions et sur la base des mêmes considérations économiques que toutes les autres assurances privées.
- La mise à disposition gratuite des données de la clientèle de l'AIB pour toutes les compagnies d'assurance de choses potentiellement intéressées n'est pas prévu par le mandat de prestations de cette assurance. Cette exigence est en outre incompatible avec l'obligation de gérer l'AIB selon les principes de l'économie d'entreprise et fait fi de l'intérêt des assurés à bénéficier du fruit de leurs contributions.
- Les assurés ne se sont pas prononcés en faveur d'une communication systématique des données et il n'est pas permis de satisfaire à cette exigence en l'absence d'une base légale correspondante en matière de protection des données.

Enfin, il convient de rappeler que la COMCO a fixé des prix d'achat contraignants pour les données de l'AIB dans le but d'éviter toute concurrence déloyale. Aucune assurance n'a recouru à cette offre jusqu'à présent. Apparemment, les entreprises ne jugent pas les données de l'AIB très importantes pour leur compétitivité.

Destinataire

- Grand Conseil