

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 206-2015
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.843

Déposée le: 04.09.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Fischer (Meiringen, UDC) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Oui 09.09.2015

N° d'ACE: 1229/2015 du 21 octobre 2015
Direction: Direction de l'économie publique
Classification: –



Extension du monopole de l'AIB

En 2010, le Grand Conseil a adopté la loi sur l'assurance immobilière (LAIm) en seconde lecture. C'est avant tout les articles 7, Activités accessoires de l'AIB et 44, Objet des assurances complémentaires, qui ont donné lieu à d'âpres discussions. Dans son allocution introductive, le conseiller d'Etat Andreas Rickenbacher a clairement déclaré que l'interdiction d'un subventionnement indirect, qui fait la substance de l'article 7, empêche que les activités accessoires de l'AIB puissent contribuer à fausser la concurrence en rendant certaines prestations proposées sur le marché plus avantageuses du fait du monopole (cf. Journal du Grand Conseil du 25.01.2010, p. 135).

Au Grand Conseil, le vote au sujet de l'article 7 a lors des deux lectures donné un résultat très serré, raison pour laquelle l'AIB devrait à mon avis faire preuve de la plus grande modération dans ce domaine épineux.

Or, mon expérience personnelle d'un entretien que j'ai eu avec un conseiller de l'AIB et l'exaspération de chefs de PME exprimée à l'adresse de l'association des PME bernoises me montrent que l'AIB dépasse allègrement les limites de sa marge de manœuvre et fait très peu de

cas des doutes exprimés lors du débat au Grand Conseil. Elle met ainsi à mal la bonne foi du Grand Conseil.

Dans ce qui suit, je vais présenter un certain nombre de faits qui illustrent ces propos.

Les comptes des deux institutions (AIB et AIB Assurances privées) sont présentés uniquement dans une forme consolidée, et de ce fait, la transparence fait entièrement défaut. En tant que député, j'ai envie de savoir comment évoluent séparément les résultats de ces deux entités.

Un locataire de bureaux qui a fait installer des placards à ses frais est contraint de contracter une assurance immobilière séparée auprès de l'AIB. Il n'est pas réaliste de s'attendre à ce que le propriétaire de l'immeuble cherche à savoir à tout moment ce que le locataire fait installer. De plus, le propriétaire ne veut certainement pas se charger des primes d'assurance pour les équipements installés par les locataires. Cette nouvelle pratique aura pour conséquence immédiate les lacunes de couverture.

On s'est de manière incompréhensible départi de la règle de l'unité de propriété. Dans la pratique de gestion des sinistres, surtout, il en résultera des difficultés inextricables. Que se passera-t-il si le propriétaire ne transmet pas au destinataire légitime l'indemnité versée pour la propriété du locataire ?

La séparation rationnelle pratiquée selon la fonction et le type d'exploitation du bâtiment a également été abandonnée, au détriment de la liberté du marché, ce qui ne manquera pas de déboucher sur de nombreuses interrogations.

Par exemple, un chemin de roulement de grue, dont la présence est imposée par le type d'exploitation et qui n'a aucun rapport avec le bâtiment en tant que tel, doit désormais être assuré avec le bâtiment, même si les propriétaires ne sont pas les mêmes.

Un tunnel de lavage de voitures fait partie intégrante de l'équipement d'un garage. Or, selon une nouvelle norme de délimitation, le tunnel de lavage fait partie du bâtiment alors que les robinets et les tuyaux doivent faire l'objet d'une assurance privée de biens mobiliers.

Dans les églises également, une assurance de biens mobiliers doit être contractée pour les psautiers et les bougeoirs puisque les bancs, l'orgue et la chaire doivent être assurés auprès de l'AIB.

Le garagiste locataire doit assurer séparément à l'AIB la plate-forme élévatrice qui pourtant est fixée au sol. Le propriétaire des locaux ne pourra et ne voudra pas assurer l'inventaire de son locataire.

Un système de réfrigération du lait doit être assuré auprès de l'AIB sans agrégat réfrigérant et sans balance électrique mais avec le pilotage électronique. Le client a reçu une seule facture pour toute l'installation, mais il devra désormais la décomposer. Les sources d'erreurs, la bureaucratie et les incertitudes en seront les conséquences.

Dans la restauration, la cuisine, le buffet et les armoires sont entièrement soumis au monopole de l'AIB, mais non les petits appareils. Les restaurateurs, qui voudraient bien tenir compte de leur clientèle, perdent ainsi la liberté de choix de leur assureur.

Les estimateurs de l'AIB, et je l'ai vécu personnellement, attirent au cours de l'entretien de conseil l'attention sur les produits de l'AIB Assurances privées, ce qui à mon sens est une manière de créer la confusion entre le monopole et le marché libre. C'est d'autant plus le cas que les estimateurs sont employés par AIB Assurances privées.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre à ces griefs et plus particulièrement de formuler ses commentaires au sujet des aspects suivants :

1. la transparence dans la présentation des comptes de l'AIB et d'AIB Assurances privées ;
2. le principe de l'unité de la propriété ;
3. la distinction selon les fonctions et l'exploitation du bâtiment ;
4. la séparation entre AIB assurance immobilière et AIB Assurances Privées.

Motivation de l'urgence :

En ma qualité de vice-président de PME bernoises et en considération de l'exaspération des chefs de PME concernés, je souhaite que la situation soit clarifiée, ce qui est dans l'intérêt de l'AIB.

Réponse du Conseil-exécutif

La position de principe du Conseil-exécutif est la suivante:

Lors du vote final du 9 juin 2010, la nouvelle loi sur l'assurance immobilière (LAIM) a été acceptée à une large majorité (122 oui, 9 non et 13 abstentions). De l'avis du Tribunal fédéral, l'interdiction de subventionnement croisé, qui fait l'objet de l'article 7, alinéa 2 et de l'article 45, alinéa 2 LAIm, est un moyen efficace et suffisant pour éviter les distorsions de concurrence, notamment dans le domaine des assurances complémentaires facultatives. L'AIB est en outre la seule assurance immobilière cantonale à avoir transféré les assurances complémentaires à une filiale privée – en accord avec l'article 45, alinéa 3 LAIm. Une concurrence loyale avec les assurances privées est ainsi garantie sur le plan du droit de la surveillance et au niveau fiscal (subordination à la loi fédérale sur la surveillance des assurances et à l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers [FINMA]).

La question d'une éventuelle distorsion de la concurrence a par ailleurs été examinée en détail par la Commission de la concurrence (Comco); celle-ci a imposé à l'AIM des conditions générales contraignantes qui sont revues périodiquement. La GVB Assurances privées SA a aussi reçu une autorisation d'exploiter de la FINMA, confirmée par le Tribunal fédéral. L'autorisation concerne le plan d'exploitation, y compris tous les contrats de prestation et le système de facturation entre la société-mère et la filiale.

L'actualisation des directives de l'AIB sur la délimitation entre assurance immobilière et assurance mobilière (directives sur la délimitation) n'équivaut pas à un renforcement du monopole. Les directives ne font en effet que concrétiser les prescriptions de la LAIm et de l'ordonnance sur l'assurance immobilière (OAIm) et appliquent ainsi rigoureusement le principe d'accession au sens des droits réels et la notion de partie intégrante du Code civil. Les directives mises à jour s'alignent sur les règlements d'autres assurances immobilières cantonales et privées et se fondent sur les déclarations de courtiers et de spécialistes en architecture et en bâtiment. Les changements concrets sont limités. Les calculs ont révélé que la somme assurée par l'AIB ne chan-

gera que marginalement – de moins d'un pour cent en 15 à 20 ans, ce qui correspond à un volume de primes annuel d'environ 80 000 francs (moins de 0,05 % des primes de l'assurance de base). La mise en œuvre, qui s'effectuera progressivement durant la période mentionnée dans le cadre de l'estimation ordinaire des bâtiments, apportera plus de transparence et de sécurité juridique aux propriétaires d'immeubles.

Sur la base de ces explications, le Conseil-exécutif se distancie du reproche selon lequel l'AIB ne serait pas crédible ou digne de confiance.

Les réponses aux questions concrètes sont les suivantes:

1. La présentation des comptes de l'AIB est régie par l'article 56 LAIm et doit suivre les principes des articles 957 ss CO. L'AIB publie donc des comptes consolidés, ce qui est l'usage pour les groupes de sociétés telles que la BKW, l'EWB ou la Mobilière. Les comptes individuels des sociétés sont contrôlés par un organe de révision reconnu et mis à la disposition de l'autorité de surveillance correspondante. Afin de garantir à tout moment la transparence au sein du Groupe GVB, un contrat de prestations approuvé par la Comco, la FINMA et l'autorité fiscale et réglant l'indemnisation réciproque des prestations fournies a été conclu. Les chiffres que la GVB assurances privées SA doit fournir à la FINMA sont accessibles au public, comme c'est le cas pour les autres assurances privées en Suisse.
2. Le principe de l'unité de propriété est un élément important dans la pratique de l'AIB. Comme déjà mentionné, les normes de délimitation fixées dans l'OAIM sont concrétisées selon le principe d'accession au sens des droits réels et la notion de partie intégrante du Code civil. Il est ainsi tenu compte du fait que les propriétaires d'immeuble sont aussi propriétaires de toutes les installations qui sont un élément essentiel de la chose selon l'article 642, alinéa 2 CC et forment avec l'immeuble une unité matérielle et juridique. Cela vaut aussi pour les installations fixées à demeure par les locataires ou fermiers. Selon le principe d'accession, elles appartiennent au propriétaire de l'immeuble. Dans des situations particulières, la pratique usuelle des assurances est par ailleurs de chercher des solutions adaptées aux clients.
3. Le principe de la séparation entre installations d'exploitation et bâtiment est ancré dans l'OAIM à l'article 1, alinéa 3 et appliqué dans les directives sur la délimitation. Par conséquent, les installations d'exploitation des équipements industriels ou artisanaux ne doivent en règle générale pas être assurées avec le bâtiment. Ainsi la plateforme élévatrice, fixée au sol par le ou la garagiste locataire, ainsi que les tuyaux et robinets ne sont pas attribués à l'immeuble, mais traités comme biens mobiliers. Par contre, le tunnel de lavage de voitures est un immeuble au sens de l'article 1, alinéa 1 OAIM et a toujours été assuré auprès de l'AIB. Conformément au principe d'accession au sens des droits réels, les installations d'exploitation ne sont assurées avec l'immeuble que si elles y sont fixées au moyen de mesures de construction spécifiques et forment avec lui une unité fonctionnelle. C'est le cas pour les chemins de roulement de grues, pour autant qu'ils remplissent en même temps une fonction statique pour l'immeuble. Les bancs, l'orgue et la chaire d'une église ne sont pas des installations d'exploitation d'équipements artisanaux ou industriels : il s'agit plutôt d'installations affectées à l'usage projeté du bâtiment, qui sont assurées dans toute la Suisse avec l'immeuble, à condition d'être solidement fixées. Les installations fixes dans les cuisines de restaurant sont aussi des équipements affectés à l'usage projeté du bâtiment.

Elles ne sont donc pas assurées comme biens mobiliers par les assurances privées, mais imputées à l'immeuble.

4. L'AIB et la GVB Assurances privées SA sont des institutions clairement distinctes et la neutralité concurrentielle du groupe est garantie par les prescriptions de la FINMA et de la Comco. Les prestations fournies par les estimateurs engagés par la filiale dans le cadre de leur activité pour l'AIB sont facturées à cette dernière au prix du marché. La convention de prestations correspondante a été approuvée par la Comco, ainsi que la FINMA et l'autorité fiscale. Les estimateurs ne sont d'ailleurs pas des conseillers de vente possédant un savoir-faire spécifique en matière d'assurance, mais des architectes ou des spécialistes du bâtiment qui effectuent des estimations et s'occupent de la gestion de sinistres. Ils ne fournissent des informations sur les produits que sur demande expresse de la clientèle.

Destinataire

- Direction de l'économie publique
- Grand Conseil