

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention : 024-2020
Type d'intervention : Motion
Motion ayant valeur de directive : ☐
N° d'affaire : 2020.RRGR.45

Déposée le : 02.03.2020

Motion de groupe : Oui
Motion de commission : Non
Déposée par : PLR (Dütschler, Hünibach) (porte-parole)
PLR (Arn, Muri b. Bern)
PLR (Reinhard, Thun)

Cosignataires : 0

Urgence demandée : Oui
Urgence accordée : Oui 05.03.2020

N° d'ACE : 518/2020 du 6 mai 2020
Direction : Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement
Classification : -
Proposition du Conseil-exécutif : **Vote point par point**
Point 1 : rejet
Point 2 : rejet

Pas de carte blanche pour GVB Assurances Privées SA

Le Conseil-exécutif est chargé de préciser la loi sur l'assurance immobilière (LAIm) en tenant compte notamment des points suivants :

1. La disposition concernant l'objet des assurances complémentaires (art. 44 LAIm) doit être complétée par une clause qui exclut explicitement de l'offre de l'AIB les assurances ménage et autres assurances qui ne concernent pas l'assurance d'immeubles (bâtiments et alentours).
2. Les dispositions législatives fondamentales relatives aux assurances complémentaires autorisées de l'AIB, qui sont en partie incluses dans l'ordonnance du 27 octobre 2010 sur l'assurance immobilière (OAIm), doivent être concrétisées plus précisément dans la loi.

Développement :

La nouvelle loi sur l'assurance immobilière (LAIm) du 9 juin 2010 a définitivement réglé les assurances obligatoires que l'AIB doit couvrir en situation de monopole et les assurances complémentaires que l'AIB peut proposer en concurrence avec d'autres. Depuis, l'AIB peut proposer dans un cadre étroitement limité d'autres assurances complémentaires (alentours, couverture des dégâts d'eau dans les bâtiments) par l'intermédiaire de sa propre filiale créée à cet effet (GVB Assurances Privées SA, GVB APSA), en plus des couvertures complémentaires déjà existantes (Top, Plus).

Depuis le début de 2020, la GVB APSA offre également des assurances ménage par l'intermédiaire d'une *start-up* numérique. Selon ses propres informations, Mica Insurance est une marque de la GVB Assurances Privées SA (cf. www.mymica.ch). Du point de vue du droit de surveillance des assurances, les nouvelles offres semblent être couvertes par la licence de la GVB Assurances Privées SA.

La filiale à 100 pour cent de l'établissement cantonal AIB ne dispose cependant d'aucune base légale pour élargir de telle sorte ses activités commerciales. L'offre d'assurances ménage n'est pas autorisée par la législation cantonale (art. 44 et 45 LAIm en relation avec l'art. 24 LAIm et les art. 17 à 21 OAlm).

Selon l'énoncé et le sens des prescriptions en vigueur, les points suivants sont aujourd'hui déjà clairs d'un point de vue légal :

- Une activité économique de l'Etat qui est exercée en concurrence avec des établissements privés doit reposer sur une base légale suffisante, répondre à un intérêt public correspondant et respecter le principe de proportionnalité au sens de l'article 5, alinéa 2 de la Constitution fédérale.
- Les sociétés de droit privé qui sont contrôlées par l'Etat sont également soumises à cette définition et aux exigences posées à l'activité économique publique. La GVB APSA est constituée en tant que filiale de droit privé de l'AIB et est contrôlée par cette dernière. Elle est de ce fait une entreprise publique et nécessite une base légale suffisante pour exercer ses activités. Celle-ci fait défaut en ce qui concerne le domaine des assurances ménage.
- Le fait que le législateur bernois n'ait jamais voulu une telle extension des compétences de l'AIB et de ses filiales ressort clairement des documents relatifs à la révision de la LAIm des années 2009 et 2010.
- Les consultations et les documents correspondants ne contiennent aucun indice selon lequel le gouvernement et/ou le Parlement entendaient accorder une extension de l'offre d'assurance à d'autres objets que des bâtiments, à des objets analogues ou à leurs alentours.
- Il est impossible de trouver dans les documents une volonté du législateur de donner la possibilité à l'AIB de proposer également des assurances ménage.
- La controverse portait avant tout sur la question d'autoriser l'AIB à proposer une assurance dégâts d'eau en plus des assurances complémentaires déjà existantes pour les bâtiments. Ce point a été accepté après de vives discussions. En clair, il s'agissait en quelque sorte du maximum qu'on voulait accorder à l'AIB.
- Les nouvelles possibilités de l'AIB ont été formulées consciemment de manière très restrictive comme exceptions (au principe de ne pas être autorisée à pénétrer sur les marchés privés).

Comme les organes de direction de l'établissement public AIB et de sa filiale ne respectent pas le cadre légal, le Parlement et le gouvernement doivent réagir et formuler encore plus concrètement la volonté claire du législateur en excluant explicitement les assurances ménage et autres assurances analogues des offres de l'AIB.

Simultanément, ce mandat peut permettre de supprimer l'erreur de technique législative mentionnée au chiffre 2, contenue dans l'énumération non exhaustive de compétences dans l'ordonnance d'exécution (art. 17 OAlm). Conformément à l'article 45, alinéa 4 LAIm, le Conseil-exécutif règle les modalités des assurances complémentaires par voie d'ordonnance. En ce qui concerne l'amélioration des couvertures et prestations obligatoires (art. 44, al. 1, lit. b), l'énumération des compétences concrètes à l'article 17 OAlm n'est pas exhaustive car elle est précédée du terme « notamment ». Il reviendrait au Conseil-exécutif de remédier à cette lacune en adaptant l'ordonnance avec une énumération exhaustive. Comme le Conseil-exécutif a omis ce point jusque-là, le Grand Conseil doit se charger des concrétisations supplémentaires dans la loi.

Motivation de l'urgence : les offres de la GVB APSA sont en ligne depuis au moins deux mois. Leur légalité doit être rapidement clarifiée au sens de la protection de la concurrence.

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif prend position comme suit sur la motion.

L'offre d'une assurance ménage et/ou d'une assurance responsabilité civile privée par GVB Assurances Privées SA (GVB AP SA), filiale de l'Assurance immobilière du canton de Berne (AIB), ne tombe pas sous le monopole sur les bâtiments sis dans le canton de Berne que la loi cantonale sur l'assurance immobilière (LAI) confère à l'AIB en matière d'assurance contre les dommages causés par le feu ou dus aux éléments naturels. Il s'agit d'une activité de l'économie privée, pour laquelle une base légale formelle inscrite dans la LAI serait requise.

L'article 44 LAI ne fournit pas une base légale suffisante pour des assurances responsabilité civile privée, ménage ou encore pour véhicules automobiles, car de telles assurances supplémentaires ne présentent aucun rapport intrinsèque avec l'activité principale, de monopole, de l'AIB. En raison de cette situation juridique, La Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement a mené un entretien avec l'AIB, à l'occasion duquel il a été convenu que le projet pilote Mica sera immédiatement interrompu et abandonné.

Le Conseil-exécutif rejette la demande de modification des bases légales, car la LAI est suffisamment précise en l'état, et qu'il n'est donc pas nécessaire de la compléter. Il propose par conséquent de rejeter la présente motion.

Destinataire

– Grand Conseil