

**Le système « PREVENIR ET ASSURER »
des Etablissements cantonaux d'assurance (ECA) en 2001**

(J. P. Marty, directeur de l'Association des établissements cantonaux d'assurance incendie, AEAI)

Prévention et assurance au service de la collectivité : c'est le but poursuivi par les 19 Etablissements cantonaux d'assurance depuis leur fondation.

Les Etablissements cantonaux d'assurance (ECA) offrent, pour l'ensemble des bâtiments situés sur leur territoire, une assurance incendie et éléments naturels solidaire, complète, avantageuse et sans but lucratif.

Un pool spécialement créé à cet effet permet en outre aux ECA d'indemniser des dommages immobiliers en cas de séisme important.

De plus, les ECA s'occupent de la prévention des dommages et fournissent d'importantes contributions au service du feu pour l'équipement, la formation et les interventions.

LE MANDAT DES ECA

(illustration I)

Le système complet « prévenir et assurer » des ECA repose sur un triple mandat :

- prévention des dommages incendie et éléments naturels (= PREVENIR)
- promotion de la lutte contre les dommages grâce à un soutien ciblé des sapeurs-pompiers (=PROTEGER)
- assurance complète à la valeur à neuf, avec un élément de solidarité en cas de catastrophes (=INDEMNISER)

En fait, désigner les ECA comme « assurances » induit en erreur, ils représentent bien davantage : un système complet, interconnecté, visant à protéger les bâtiments à la fois grâce à la prévention, la lutte contre les dommages et l'assurance. Ils s'autofinancent selon le principe de l'internalisation des coûts, assument un mandat limité mais clair et sont des établissements indépendants de droit public ayant leur propre personnalité juridique.

⇒ En d'autres termes, ce sont des prototypes précoces et néanmoins parfaits du « new public management ».

« **PREVENIR** »

Prévention des dommages incendie et éléments naturels (PREVENIR)

Prévention des incendies:

En tant qu'organisation faîtière des ECA, l'AEAI (Association des établissements cantonaux d'assurance) élabore les prescriptions de protection incendie que les cantons mettent en vigueur. Ils veillent à une application uniforme dans toute la Suisse.

Prévention des dommages éléments naturels:

Les ECA participent à la procédure d'aménagement du territoire avec les objectifs suivants : écarter les zones de danger ou n'y construire qu'en tenant compte des risques ; saisir les sources de danger ; imposer des mesures de protection d'ouvrages ; édicter des directives techniques, etc.).

Promotion de la lutte contre les dommages, soutien des sapeurs-pompiers (PROTEGER)

Les instances chargées de la formation sont placées sous la responsabilité des ECA.

Les ECA versent des contributions importantes à l'équipement, aux bâtiments et aux véhicules des sapeurs-pompiers, ce qui décharge les communes en conséquence.

En assumant l'inspection du service du feu, les ECA veillent à une assurance-qualité uniforme et à une conception générale harmonisée des interventions.

Les investissements dans la prévention réduisent les coûts

Un tiers environ des recettes de primes est consacré annuellement à la prévention et à la lutte contre le feu (230 millions de francs en 2001).

Il est démontré que l'engagement des ECA dans le domaine de la prévention entraîne une diminution des dommages :

→ Dans les cantons avec ECA, les dommages sont en moyenne 40% moins élevés que dans les cantons qui ne disposent pas d'un tel système de droit public associant la prévention et l'assurance.

« **ASSURER** »

*Assurance solidaire à la valeur à neuf à des primes très avantageuses
(INDEMNISER)*

Englobe tous les bâtiments ; les ECA procèdent à une estimation officielle de la valeur à neuf :

→ valeur assurée en 2001: 1'575 milliards de francs (19 cantons)

Les ECA sont dans l'obligation d'assurer intégralement tous les risques :

→ tous les risques pouvant être assumés sont entièrement couverts

Les ECA déchargent l'Etat/la collectivité :

→ Les lésés n'ont pas besoin de solliciter l'aide de l'Etat (pas de garantie nécessaire, ce qui est important surtout en cas de catastrophe éléments naturels).

Les primes perçues par les ECA sont de moitié inférieures à celles des cantons GUSTAVO et elles sont en baisse depuis des années:

→ taux de prime 2001: 0.479‰ , c'est-à-dire 47 centimes par 1000 francs de capital assuré

La responsabilité propre de chaque ECA demeure garantie:

→ Chaque ECA prend en charge ses propres dommages jusqu'à la limite des gros dommages (fixée équitablement de manière individuelle en fonction de la taille de l'établissement), ce qui favorise la prévention et justifie les contributions élevées versées au service du feu.

Solidarité intégrale en cas de catastrophes:

→ A côté des réserves propres des ECA et de la réassurance offerte par l'UIR, la Communauté intercantonale de risques éléments naturels (CIRE) de l'UIR et des ECA met à disposition, à partir de la limite des gros dommages fixée individuellement, 750 millions de francs supplémentaires en cas de catastrophes naturelles.

Couverture volontaire des dommages sismiques:

→ Un pool commun constitué par les ECA permet de tenir à disposition 2 milliards de francs en cas de dommages immobiliers à la suite de tremblements de terre.

LES ECA EN 2001

Résultats

(illustration II)

Les dommages globaux 2001 (385 millions de francs) se sont situés légèrement au-dessous de la moyenne, surtout dans la branche éléments naturels, de sorte que les ECA ont à nouveau pu se consacrer davantage à la prévention après avoir clôturé l'année catastrophique 1999 (avec un total de dommages de 1'320 millions de francs). Comme chaque année, plus de 30% des recettes de primes encaissées par les ECA ont été affectés aux tâches de prévention (230 millions de francs).

Les recettes de primes légèrement plus élevées (qui sont la conséquence de la diminution des boni et des distributions d'excédent accordés par les ECA en 2001) ont entraîné une nette augmentation du taux de prime. Celui-ci est passé à 47 centimes par 1000 francs de capital assuré (45 centimes l'année précédente), ce qui est cependant encore bien inférieur au taux des concurrents de l'assurance privée.

Les ECA en Europe

Outre leur activité centrale dans le domaine « PREVENIR ET ASSURER », la principale préoccupation des ECA en 2001 a été leur position actuelle en Europe, et plus particulièrement la perspective d'un second cycle de négociations avec l'UE (bilatérales bis).

Actuellement, l'accord d'assurance conclu entre la Suisse et l'UE constitue la base juridique des activités des ECA, qui impliquent l'obligation d'assurance et le monopole.

Dans le cadre de la libéralisation des services et des nouvelles négociations en vue de la conclusion d'un accord sur les prestations de services, le monopole des ECA et l'obligation d'assurance se trouvent forcément remis en question. D'une part, on s'interroge sur l'eurocompatibilité des ECA, de l'autre, on met en doute le principe même du monopole étatique, la tendance générale étant actuellement à la déréglementation. Les deux objections sont toutefois réfutables et l'on aboutit à la conclusion que le système actuel des ECA conserve parfaitement sa raison d'être, même au sein de l'UE :

Le droit communautaire ne connaît pas d'interdiction générale et absolue des monopoles ; il les autorise aujourd'hui déjà à certaines conditions. Concrètement, ces conditions sont les suivantes : « l'exercice d'une activité liée à la souveraineté » (art. 45 du Traité de fondation de la Communauté Européenne, abrégé Traité CE), « la prestation d'un service d'intérêt économique général » (art. 86, al. 2 Traité CE) et « l'intérêt général », fondé sur la jurisprudence.

Les ECA répondent à ces conditions essentiellement parce qu'ils sont voués au bien public et assument encore d'autres tâches à côté de l'assurance. Ils représentent donc davantage qu'une assurance au sens usuel du terme : ils constituent un système tripartite solidaire englobant la prévention, la protection et l'indemnisation sur la base du principe de solidarité.

Par conséquent, les ECA, en tant qu'institutions prestataires de services, vont tout mettre en œuvre pour que leurs prestations et le monopole qui y est lié soient également maintenus par l'UE.

Couverture des dommages sismiques

Etant donné leur probabilité de survenance relativement faible et les dommages extrêmement élevés qu'ils sont susceptibles de provoquer, les tremblements de terre ne peuvent être mis sur le même plan que les autres dangers naturels : il faut les considérer comme des événements fondamentalement inassurables.

Mais là aussi, les ECA ont élaboré systématiquement, au fil des années, une solution partielle à ce « problème insoluble ».
(voir exposé de R. Eichenberger, directeur de l'ECA d'Argovie)