

WALTER RENSCHLER

INITIATIVE - VPOD

BREF EXPOSÉ SUR LE THÈME :

"VOTRE PROTECTION - PAS LEURS PROFITS"

## INITIATIVE - VPOD

Avril 1972:

L'initiative est déposée, munie de 62'000 signatures.

### TEXTE :

"La Confédération instituera, par la voie de la législation, une assurance fédérale pour la couverture de la responsabilité civile des détenteurs de véhicules à moteur et de cycles."

CE QUE DEMANDE L'INITIATIVE:

Son but est de permettre aux détenteurs de véhicules de conclure une assurance RC auprès de la Confédération à des conditions avantageuses. Après tout, l'assurance RC a été rendue obligatoire par la loi (tout à fait à raison, d'ailleurs), et on ne voit pas pourquoi les détenteurs de véhicules seraient contraints, tout en s'acquittant d'un devoir prescrit légalement, de financer en même temps les bénéfices des compagnies d'assurances privées.

S'assurer, c'est	BIEN
Bien s'assurer c'est	MIEUX
Une assurance de la Confédération, c'est	LE MIEUX

Le texte de l'initiative populaire laisse la Confédération libre de créer une institution qui entrerait en concurrence avec les sociétés d'assurances privées aussi bien qu'une institution qui aurait le monopole de l'assurance RC. La décision quant à la forme que prendra l'assurance fédérale est du ressort du législateur.

## CE QUE L'INITIATIVE NE DEMANDE PAS:

Nulle part, le texte de l'initiative ne parle d'étatisation des compagnies d'assurances privées.

Dans le cas d'une institution fédérale concurrentielle, l'étatisation des compagnies privées serait un pur contresens, puisqu'elle supprimerait toute concurrence.

Mais même si la Confédération assurait le monopole de l'assurance RC, aucune compagnie d'assurances privée n'en devrait être étatisée pour autant: celles-ci seraient simplement privées de leur branche "responsabilité civile". Bien d'autres domaines d'assurance leur resteraient réservés, puisque l'assurance RC ne représente qu'une petite partie de l'ensemble de leurs affaires: 7,4% pour la "Zurich", 13,2% pour la "Bâloise" et 15,7% pour la "Winterthour" (pourcentage établi par rapport au total des affaires réalisées en Suisse et à l'étranger dans le domaine des assurances contre les accidents et les dommages; chiffres de 1974). En outre, les assurances accidents et dommages ne représentent qu'à peine un peu plus de la moitié de la totalité des affaires traitées par les compagnies privées d'assurance.

A défaut d'arguments meilleurs, les adversaires de l'initiative invoquent constamment le cliché de l'étatisation. A quel point ce reproche est infondé, la comparaison suivante le montre bien: Personne n'aurait idée de voir dans l'existence de banques cantonales une étatisation de l'institution bancaire. Et il reste aux banques privées plus qu'assez de bonnes affaires - exactement comme pour les assurances.

## POURQUOI LA VPOD A LANCÉ SON INITIATIVE:

### Objectif politique:

Dans l'article 2 de ses statuts, il est précisé entre autres que la VPOD "appuie les efforts en vue de l'instauration de l'économie collective". Lorsqu'elle parle d'économie collective, la VPOD entend "une économie publique qui, grâce à son organisation et à sa planification, doit être en mesure de subordonner les intérêts privés aux intérêts généraux ..." (Programme de travail de 1964, p. 30)

Dans le domaine des assurances, et plus particulièrement dans celui de l'assurance RC obligatoire, il nous paraît essentiel que l'intérêt général prédomine. Voilà la raison pour laquelle nous défendons le point de vue que l'assurance RC de 2,1 millions d'autos et de 2,2 millions de cycles (avec ou sans moteur) sera mieux gérée par un service public que par une économie privée axée sur les profits.

### Causes directes

Augmentation massive des primes en 1971 et 1972

de 10% au 1er janvier 1971  
de 18% au 1er janvier 1972  
soit de 28% en une seule année

(les différentes compagnies d'assurances réunies au sein de la conférence des directeurs-accidents en auraient même voulu plus encore. Leur proposition: 30 à 38,5% d'augmentation au 1er janvier 1972, selon la catégorie)

CONSEQUENCES: violentes protestations populaires

- Une pétition du PSS récolte 80'000 signatures
- Nombreuses plaintes administratives
- Interventions parlementaires
- La VPOD part en guerre et lance son initiative

CE QUI S'EST PASSÉ ENSUITE:

Le Conseil fédéral met sur pied une commission d'études ad hoc et charge la commission suisse des cartels d'examiner les conditions de concurrence dans la branche de l'assurance RC auto.

Mesures concrètes:

1. Réduction de 31,5 à 26% de la marge pour frais et bénéfices.

2. Paiement d'un intérêt sur les réserves pour sinistres à régler et les recettes provenant des primes, intérêt à prendre en considération lors du calcul des primes futures;

Voici les sommes qui étaient mises de côté avec l'ancien système (chiffres de 1974):

Intérêts portés par les primes encaissées	15,3 Mio frs
Intérêts portés par les réserves pour sinistres à régler	<u>48,5 Mio frs</u>
Total	63,8 Mio frs

3. Paiement d'un intérêt partiel sur les autres réserves: ,

Mais seulement jusqu'à concurrence du 25% des primes encaissées (réserves FFS = réserves pour fluctuations, frais et de sécurité)

1974: Réserves ffs	149 Mio frs
Super-superréserves non soumises à l'intérêt	<u>105 Mio frs</u>
Total des consolidations de bilan	254 Mio frs

4. Calcul des primes plus précis, en trois degrés;

calcul d'une prime prospective uniforme,

calcul rétrospectif global,

calcul rétrospectif individuel

5. Création d'une commission consultative permanente (postulat Renschler du 16 juin 1971).

6. Accélération des travaux de revision de la loi relative à la surveillance des institutions privées d'assurance, en chantier depuis 18 ans (!).

7. Aucune augmentation des primes depuis 1972.

Il est extrêmement douteux que cette situation se poursuive si l'initiative devait être rejetée.

## POURQUOI NOUS MAINTENONS NOTRE INITIATIVE:

Par sa simple existence, l'initiative a entraîné l'introduction des mesures dont nous avons fait état. Mais ces mesures ne suffisent pas. En partie, ce sont de fausses victoires; ce sont surtout les problèmes de fond qui n'ont toujours pas trouvé de solution.

### Exemples de fausses victoires

1. Malgré une limitation officielle de la marge des bénéfices à 3% des primes nettes encaissées, bien des bénéfices incontrôlables restent possibles:

Pour l'année 1974, ce 3% correspondait tout de même à la jolie somme de 25 millions de francs environ. Le Conseil fédéral prétend que des bénéfices plus élevés sont impossibles, ce qui veut dire aussi qu'un décompte exact des bénéfices est possible. Le directeur général adjoint de la société suisse de réassurance, W. Diehl, déclare pourtant (et il est orfèvre en la matière):

"Dans aucune autre branche de l'économie la signification relative du bénéfice annuel est aussi sujette à caution que dans le domaine de l'assurance."

De fait les moyens abondent pour accroître les bénéfices. En voici quelques exemples:

- économies réalisées sur les frais administratifs, dont le montant "officiellement autorisé" représente le 23% des primes,
- intérêts produits par les consolidations de réserves dépassant le 25% des primes encaissées,
- intérêts supplémentaires provenant du report des primes,



- superbénéfices, dont les assurances peuvent conserver le quart,
- constitutions de réserves cachées à partir d'anciennes cotisations encaissées et de réserves non employées.

2. La Commission consultative ne préserve pas les droits des assurés:

- elle n'a pas de pouvoir décisionnaire,
- nulle part dans son mandat ne figure la protection des intérêts des assurés,
- elle examine les calculs de primes sur la base de chiffres manipulés,
- les représentants des assurés (délégués des associations routières: ACS, TCS) n'ont pas toutes les connaissances techniques nécessaires.

Problèmes de fond non résolus

1. Parce qu'elle est obligatoire, l'assurance RC est et reste pour les compagnies d'assurance privées une affaire en or garantie par l'Etat. Une affaire en or - qui va chercher dans les milliards:

Primes nettes encaissées sur le marché suisse en 1974:	825 Mio. frs
Total des réserves au bilan en 1974:	1,4 Mrd. frs

Parce que les primes exigées sont trop élevées, les réserves accumulées sont exagérées elles aussi. J. Britschgi, ancien directeur du TCS et expert indépendant, affirme: "Les réserves au bilan sont surdimensionnées quand elles dépassent le 120% des primes encaissées en une année." En 1974 il y avait en tout 435 Mio de réserves en plus des 120% dont parle Britschgi. Avec cette somme, la moitié des primes encaissées au cours de cette même année (en tout 825 Mio. frs) aurait pu être payée.

L'assurance RC contribue à accroître la puissance financière des assurances. Cette puissance est d'une inquiétante ampleur. On le verra aux quelques chiffres suivants:

Primes encaissées par les assurances privées suisses pour l'ensemble de leurs affaires tant en Suisse qu'à l'étranger (assurances accidents et dommages, assurances sur la vie, réassurances) en 1974:

15,4 Mrd. frs

Les placements en capitaux des assurances privées suisses s'élevaient en 1974 à:

38,5 Mrd. frs

(presque la moitié des revenus des salariés au cours de la même période).

Le milieu des assurances joue un grand rôle dans l'économie suisse. Ses interférences avec les milieux bancaires et industriels deviennent particulièrement évidentes lorsqu'on examine un peu qui siège dans les conseils d'administration de la "Zurich", de la "Winterthour" ou de la "Bâloise". On découvre alors que le Crédit suisse, Ciba-Geigy et Alusuisse y sont représentés 6 fois, la BBC et l'UBS 5 fois, la SBS et Nestlé 4 fois, Sulzer 3 fois et Georg Fischer 2 fois. La liste n'est pas exhaustive .....

2. Malgré la surveillance fédérale (assurée par le Bureau fédéral des assurances-BFA) un contrôle efficace et complet n'est pas possible

- 28 fonctionnaires, c'est dérisoire pour surveiller près de 100 compagnies d'assurances encaissant plus de 15 Mrd de francs de primes par an.
- La statistique dite "commune" est établie par la "Winterthour", qui est juge et partie dans cette affaire.
- Tâches contradictoires:  
protéger les assurés d'une part,  
  
assurer la solvabilité des compagnies d'autre part.

Le consommateur sera toujours perdant, car le Bureau donne plus d'importance à la seconde de ses tâches: il ne veut pas s'exposer au reproche de mener à la faillite une compagnie par manque de vigilance. En voici la preuve: En très haut lieu - il s'agit d'un jugement du Tribunal fédéral - on n'a pas craint d'adresser au BFA la réprimande suivante:

"l'autorité de contrôle veillera dorénavant à ce que, dans tous les cas, ces excédents toujours disponibles ... n'augmentent pas encore. Tolérer la croissance de telles réserves, imputables aux erreurs des années précédentes, équivaldrait en fait à couvrir un abus des assureurs."

3. La branche de l'assurance RC auto est dominée par une poignée de grandes compagnies.

Dans le domaine de l'assurance RC auto, ce sont la "Winterthour" et la "Zurich" qui tiennent le haut du pavé.

En 1974, le 22,8% des primes encaissées est allé à la "Winterthour" ,

la "Zurich" en empochant de son côté le 21,2 %.

Ajoutons-y les 9% encaissés par la "Bâloise": on voit alors que les 3 plus importants assureurs en matière de responsabilité civile détiennent à eux seuls plus de la moitié du marché RC. Quant au reste, une vingtaine de compagnies se le partagent.

Si les conditions de concurrence sont déjà fortement limitées par le fait que 3 compagnies dominent à elles seules le marché, la conférence des directeurs-accidents s'emploie à les restreindre davantage encore. 20 compagnies d'assurance sont rattachées à la CDA. Dix d'entre elles, qui apparaissent dans les statistiques communes et en forment le "noyau dur", couvraient le 83% du marché de l'assurance RC auto en Suisse en 1974. Quant aux trois compagnies qui ne font pas partie du cartel: l'"Altstadt", la "Lloyd's" et la "Secura", elles ne représentent ensemble qu'un petit 7% du marché total. Leur statut d'"outsider" ne les empêche d'ailleurs nullement de s'en tenir fidèlement aux décisions de la CDA.

Pas étonnant donc que la commission suisse des cartels en arrive à la constatation suivante:

"Les conditions de concurrence dans la branche des assurances RC pour les véhicules à moteur et les cycles se caractérisent par une absence de concurrence au niveau des primes, ceci malgré l'existence d'outsiders (compagnies d'assurances non rattachées au cartel)."

Ceux qui font les prix dans le domaine de l'assurance RC auto ne manquent pas de générosité; ils veillent - de concert avec le BFA - à ce que les primes soient assez élevées pour permettre la survie de toutes les compagnies,

même les plus faibles. Cette entente est payante - mais pour les "gros" surtout; comparés aux petites et moyennes compagnies, ils obtiennent des gains plus importants, parce qu'ils travaillent à moindres frais et parce que leurs réserves, considérablement plus grandes, leur rapportent des intérêts supplémentaires. Avec des moyens ordinaires, il est devenu impossible de contester aux puissants leur main-mise sur cette juteuse affaire. Leur position est encore renforcée du fait qu'ils ne sont pas dépendants de l'assurance RC, qui ne représente qu'une fraction de la totalité des affaires traitées par les compagnies d'assurances au niveau national et international. Admettons par exemple que l'Etat envisage, dans l'intérêt des assurés, de réintroduire la libre concurrence dans le domaine de l'assurance RC: les grandes compagnies, avec leurs moyens d'actions quasi illimités, auraient tôt fait d'évincer du marché tous les "petits". Il est bien trop tard aujourd'hui pour tenter de rétablir des conditions de concurrence normales sur le marché des compagnies privées.

La seule alternative:

L'initiative de la VPOD, dont l'adoption entraînera la création, par la Confédération, d'une institution propre.

## LES POUVOIRS PUBLICS SONT DES ASSUREURS EXPERIMENTÉS

La mise sur pied par la Confédération d'une assurance RC pour les véhicules à moteur et les cycles ne constituerait pas une aventure hasardeuse pour les pouvoirs publics. Nous connaissons déjà en Suisse quatre secteurs d'assurance qui sont en mains de l'Etat, soit:

- l'assurance incendie pratiquée par les services cantonaux d'assurance incendie;
- l'assurance accidents pratiquée par la CNA;
- l'assurance obligatoire vieillesse et survivants (AVS);
- l'assurance obligatoire invalidité (AI).

Il y a lieu de mentionner en outre les caisses de pensions des administrations et entreprises publiques qui sont une excellente carte de visite pour les services publics. Ces assurances de l'Etat fonctionnent très bien.

Nous voudrions attirer l'attention de ceux et celles qui ne seraient pas convaincus par les exemples que nous venons de citer, quant à la façon rationnelle et économique dont les pouvoirs publics suisses gèrent certaines assurances, sur ce qui se passe sur le plan de l'assurance RC auto dans des pays voisins où les assurés s'en tirent à bien meilleur compte que chez nous.

A la Société mutuelle d'assurances des communes du Wurtemberg, la prime de base pour les voitures de tourisme jusqu'à 15 CV se monte à 191 DM (somme couverte: 1 million). Si l'on fait une comparaison avec le tarif suisse pour la même catégorie et la même couverture, on constate qu'en 1976, la prime à payer s'élevait à Fr. 621.60. En admettant

que ce conducteur soit au bénéfice du bonus de 50%, l'assurance allemande est encore de 130 francs meilleur marché.

La raison principale de cette différence tient vraisemblablement au fait que la charge provenant des frais administratifs ne représentait en Allemagne fédérale que 6% des primes encaissées en 1974, contre 23% chez nous.

Même si l'on ajoute encore 7% environ pour le service des sinistres aux 6% de frais administratifs de la société allemande (chez nous, ce service est déjà compris dans les frais administratifs), il subsiste tout de même encore une différence de 10%.

U N E D O U Z A I N E D ' A V A N T A G E S

Que le législateur opte pour une institution à caractère de monopole ou qu'il se décide pour une institution concurrentielle, la création par la Confédération d'une assurance RC en propre entraînera avec elle toute une série d'avantages, et particulièrement - d'économies:

- o Le pouvoir du cartel des directeurs-accidents sera remis en question.
- o Dans le conseil d'administration de l'assurance de la Confédération, les assurés seront représentés et prendront part aux décisions.
- o En mettant sur pied une institution concurrente, la Confédération pourra enfin regarder ce qui se passe dans les coulisses des affaires représentées par l'assurance RC; il pourra donc aussi exercer un contrôle efficace sur les compagnies d'assurances privées.
- o La péréquation optimale des risques par un grand effectif d'assurés permettra une réduction des frais (avant tout dans le cas d'un monopole de l'Etat).
- o L'assurance fédérale se contentera de veiller à la couverture de ses propres frais; elle renoncera à faire des bénéfices.
- o L'assurance fédérale n'accumulera que les réserves nécessaires à sa solvabilité et n'aura pas à camoufler de bénéfices sous forme de réserves cachées.
- o Publicités chères, agents et agences d'assurances ne seront plus nécessaires; on pourrait par exemple envisager que l'achat des assurances s'effectue par la poste.



- o Le service des sinistres, grâce à une organisation rationnelle et à certaines simplifications, pourrait devenir moins onéreux. On pourrait imaginer par exemple que des services d'inspection et d'estimation des dommages soient rattachés aux services cantonaux et automobiles.
  
- O Les frais administratifs peuvent être considérablement diminués dans le cas d'une administration publique. La CNA, qui travaille avec des frais administratifs de 10% au lieu de 23%, en est un exemple tout à fait probant.
  
- o Les nombreux véhicules de la Confédération - des PTT à l'armée - auront ainsi à leur disposition une assurance en propre avantageuse.
  
- o Les coûteuses réassurances seront inutiles, la Confédération étant en elle-même une garantie suffisante.
  
- o L'assurance fédérale ne se contentera pas seulement de primes moins élevées; elle empêchera aussi que les riches compagnies privées deviennent plus riches encore.