

Le Conseil fédéral se prononce contre l'étatisation de l'assurance RC pour véhicules à moteur

QUESTIONS EN SUSPENS

Remarque préliminaire de la rédaction

Dans les déclarations ci-après d'un expert en la matière, deux questions fondamentales prédominent sur le plan de l'assurance RC suisse pour véhicules à moteur. Elles ressortent d'ailleurs aussi bien du rapport du groupe d'étude RC véhicules du 1er octobre 1974 («groupe d'étude Hug») que du message du Conseil fédéral du 9 décembre 1974 au sujet de l'introduction d'une RC pour véhicules à moteur et cycles, qui serait administrée par la Confédération. En uniformisant les tarifs pour toutes les sociétés d'assurances s'occupant de RC véhicules, le concept réussira-t-il réellement à contraindre celles-ci à revoir leur calculation individuelle et à envisager d'une part la possibilité pour certaines «en-casseuses» de gros bénéficiaires à restituer aux assurés les éventuels excédents? Et de l'autre, tend-il vraiment à garantir une transparence suffisante et un meilleur contrôle de la situation conformément au désir depuis longtemps exprimé dans les rangs des assurés? En outre, est-ce que ce concept constitue une solution de remplacement efficace de l'assurance qui serait prise en charge par l'Etat (Confédération)?

Le groupe d'étude Hug a, avec l'assistance et l'assentiment des représentants du TCS, mis un terme à ses travaux. Les propositions qu'il a soumises au Département fédéral de justice et police en faveur d'une révision de la législation actuelle représentent, si elles deviennent réalité, un progrès sensible par rapport à la situation que nous connaissons aujourd'hui. Ceci ne met pas fin pour autant aux discussions. Bien au contraire elles reprendront bientôt de plus belle au niveau du Parlement et du peuple à cause de l'initiative de la VPOD (Fédération suisse du personnel des services publics). En effet la commission du Conseil national, chargée d'étudier cette affaire, a siégé pour la première fois le 20 mai 1975 et le Conseil national s'occupera probablement de l'initiative populaire lors de sa prochaine session d'été. C'est le bon moment de soulever toutes les questions pratiques et politiques pour leur donner la meilleure solution possible. Les déclarations qui sont publiées ci-après ont donc pour but d'animer et d'approfondir la discussion d'une manière objective sur un domaine auquel les automobilistes doivent s'intéresser au plus haut point. S'il s'avère que les améliorations préconisées par le groupe d'étude Hug sont réellement avantageuses pour les détenteurs de véhicules à moteur, il conviendra alors d'opter en faveur de ce progrès dicté sans doute en partie par l'initiative du TCS. Toutes les améliorations qu'il est encore possible d'apporter ont leur importance pour les assurés. Il vaut donc la peine d'en discuter pendant qu'il est encore temps, ceci aussi dans le but d'assurer notre position politique face à l'initiative de la VPOD.

Dans son message aux Chambres du 9 décembre 1974, le Conseil fédéral constate que, sous la surveillance de la Confédération, le secteur privé gère l'assurance RC auto à la satisfaction des assurés et des lésés et déconseille pour cette raison l'étatisation de cette assurance obligatoire.

Critiques justifiées

Le gouvernement admet néanmoins que des critiques contre le régime actuel sont possibles; il ajoute que la législation remédiera à certaines lacunes, pour lesquelles le groupe d'étude de l'assurance RC auto suggère des améliorations.

Personne ne contestera que les assurances privées disposent d'une organisation administrative suffisante pour gérer un portefeuille d'assurance RC et pour liquider les sinistres. Vu sous cet angle, on ne peut que constater que

cette organisation existe déjà et qu'elle fonctionne fort bien. Est-elle parcimonieuse? A cet égard les opinions ne sont pas unanimes.

La question est de savoir si les intérêts des détenteurs de véhicules sujets à l'obligation d'assurance sont suffisamment sauvegardés lors de la fixation des primes qui préoccupe en premier lieu les autorités et le public. Des augmentations massives du tarif ont fait naître de doutes à cet égard.

L'effet régulateur de la concurrence

Etre tenu d'offrir toujours des prestations meilleures, mieux adaptées et plus avantageuses et de rechercher constamment les méthodes les plus rationnelles: voilà les mérites de la concurrence entre assureurs privés, selon le Conseil fédéral. On ne peut qu'approuver cette vérité. Dans le vaste domaine des assurances facultatives, cette concurrence existe largement et protège les assurés contre des primes trop élevées. Les compagnies supportent cette compétition qui est loin de les mettre au bord de l'abîme.

Deux poids et deux mesures

Dans le domaine de l'assurance obligatoire, cette compétition a toutefois été éliminée par une entente entre la majorité des compagnies dans le cadre de la CDA sur un tarif de cartel. La Commission des cartels estime que les réticences des compagnies à l'égard du jeu de la libre concurrence obligent l'autorité de surveillance à examiner à la loupe le tarif de cartel et à renforcer le contrôle des primes.

Mais ce contrôle n'est qu'un pis aller et ne remplace pas entièrement l'effet régulateur de la concurrence. Les insuffisances inhérentes à tout contrôle des prix sont clairement mises en évidence dans la publication «Cartel et concurrence en Suisse», éditée par le Département de l'économie publique.

Les modalités du contrôle des tarifs de l'assurance obligatoire ne doivent en aucun cas empêcher le retour à une concurrence plus libre.

Pour la Commission des cartels, la renonciation concertée des compagnies à la concurrence ne correspond nullement à un idéal.

Mais en face de cette situation, les possibilités d'intervention de l'autorité de surveillance sont limitées. Elle ne peut pas forcer les assureurs à une concurrence dont ils ne veulent pas, et doit se contenter du contrôle renforcé du tarif.

Le groupe d'étude base ses propositions sur une conception différente des effets de la concurrence.

A son avis, il faut obliger toutes les compagnies à offrir aux assurés un tarif uniforme. Autrement dit, l'absence de concurrence lors de la conclusion des contrats n'est plus seulement tolérée mais prescrite.

C'est uniquement après coup, lorsqu'une compagnie a réalisé un gain supplémentaire, dépassant le gain moyen, qu'elle peut ou doit en restituer 75% à ses clients. On suppose que les assureurs seraient subitement pris d'une frénésie concurrentielle sans limites et dangereuse s'ils gardaient dans le domaine de l'assurance obligatoire la liberté de compétition dont ils disposent dans les branches facultatives. C'est voir des fantômes. Ils étaient peu enclins à se faire de la concurrence directe; donc ils maintiendront cette attitude, à moins qu'un trouble-fête les oblige à la réexaminer.

L'interdiction d'offrir des tarifs concurrentiels lors de la conclusion du contrat oblige les compagnies à former une sorte d'Union des assurances et à présenter leurs calculs communs au Bureau fédéral des assurances. Le niveau du tarif sera fatalement élevé, car les primes doivent éviter des difficultés à la compagnie la plus faible. A l'étranger, cette protection va moins loin. En France par exemple un assureur ayant fait de mauvaises affaires peut être obligé à augmenter son tarif RC auto ou à transférer le portefeuille à une compagnie plus solide!

Pas de gêneurs

L'interdiction d'offrir des primes plus basses lors du premier contact — souvent décisif — avec le client bloque l'accès au marché. Comment des nouveaux venus et des gêneurs pourraient-ils s'emparer d'une part de ce marché, si on leur interdit l'utilisation de l'arme la plus efficace pour y arriver? Interdiction de concurrence au premier, succédané de concurrence réglée par l'Etat au deuxième degré. Cela demande une nouvelle réflexion.

Notons que l'idée d'une participation des assurés à des gains extraordinaires garde toute sa valeur même sans tarif uniforme obligatoire. Tant que le tarif porte l'empreinte du cartel, l'utilisation des bénéfices exceptionnels doit être réglée.

Terrain de jeu pour experts

Le calcul des primes en trois phases — calcul prospectif global, calcul rétrospectif global et calcul rétrospectif individuel — est une tâche d'experts. Qui-conque désire connaître ce mécanisme complexe et saisir le véritable sens des termes techniques se trouvera devant une montagne de documents préparés par la CDA. Cette organisation a admirablement bien réussi à se rendre indispensable. Ce n'était pas facile car il faut la collaboration d'experts hautement qualifiés. Elle n'en manque pas.

Les expressions utilisées par les hommes de métier engendrent facilement des malentendus chez les non-initiés. C'est surtout le cas lorsqu'ils fournissent des indications sur le résultat de l'assurance RC auto. Quelques exemples: dans son message, le Conseil fédéral constate que le calcul rétrospectif, appelé également décompte du solde annuel, correspond à un compte de profits et pertes. Le décompte du solde annuel et un compte annuel séparé de la branche RC auto indigène sont toutefois...

... deux choses à ne pas confondre

Le décompte du solde annuel pour 1973 boucle avec un solde bénéficiaire (recettes moins dépenses) de 63.585.000 francs pour le groupe principal 1 (voitures de tourisme et motos). Ce décompte présente une particularité: la marge de bénéfice de 3% et les frais d'administration de 23% sont réunis en un seul poste de dépenses. Si on ne tenait compte que des véritables dépenses, l'excédent des recettes serait de 80.571.000 francs. De cet excédent, il faut déduire le gain «tarifaire» de 16.987.000 francs. En procédant ainsi, il ressort clairement que le solde du décompte du solde annuel n'indique pas le gain complet, mais un excédent de gain. Un solde déficitaire du décompte du solde annuel ne correspond nullement à une perte effective. Il indique seulement à quel point le gain «tarifaire» n'a pas été atteint.

Jusqu'où va la limitation du bénéfice?

Le système du calcul rétrospectif empêcherait un assureur à réaliser un gain supérieur à 3% des primes encaissées. Cette affirmation du message sous chiffre 521 soulève la question de savoir si la plus haute autorité du pays n'est pas victime d'un malentendu. Le calcul rétrospectif ne tient pas compte de la totalité des recettes. Les intérêts sur une part des provisions pour sinistres et sur celles pour risques en cours — traitées avec beaucoup de discrétion — échappent au décompte du solde annuel et les gains réalisés lors de leur liquidation ne trouvent non plus la porte d'entrée de ce compte. Enfin les excédents du «compte individuel pour l'égalisation individuelle du tarif» ne doivent être versés aux assurés qu'à concurrence de 75% seulement. Les bénéfices de certaines compagnies peuvent largement dépasser 3% des primes. De combien? Allez le savoir si les réserves techniques du bilan ne sont pas indiquées par compagnie pour l'assurance RC auto.

Les calculs rétrospectifs globaux et individuels forment...

... un labyrinthe de chiffres statistiques...

... dont même beaucoup de ceux qui devraient s'y aventurer n'admirent que la façade.

Les assureurs doivent donner de la sécurité aux lésés et aux assurés et veulent avoir de la sécurité pour eux-mêmes. Ils manipulent leurs bilans pour accumuler un maximum de réserves latentes. Cette attitude est en règle générale approuvée par les autorités de surveillance mais vivement critiquée par des ouvrages scientifiques. Quelle que soit la thèse à laquelle on se rallie, une chose est certaine: il n'y a pas de complète clarté sans un contrôle rigoureux de la liquidation de toutes les réserves techniques de l'assurance RC indigène. Pour cette raison...

... chaque compagnie devrait être tenue d'établir un compte de profits et pertes pour l'assurance RC auto conforme aux livres et au schéma généralement admis pour ce genre de comptes.