

*Approuvé par le Conseil de fondation
le 19 juin 2012*

Évaluation du colloque scientifique de la Fondation de prévention des établissements cantonaux d'assurance
du 31 août au 1^{er} septembre 2011 à Flims, Grisons/Suisse

« PRÉVENTION SOLIDAIRE ET ASSURANCE SOUS CONTRÔLE DÉMOCRATIQUE »
Aménagement de systèmes de transfert du risque face à la croissance des dommages éléments naturels aux bâtiments

La croissance des dommages éléments naturels provoque des problèmes toujours plus importants au niveau du transfert du risque pour les systèmes d'assurance existants. Il en résulte une augmentation des primes d'assurance, des limitations de couverture, voire une défaillance du marché et une prise en charge subsidiaire de la part de l'État. Si les catastrophes dues aux dommages éléments naturels ravivent la discussion au niveau politique, celles-ci ne génèrent toutefois pas de solutions durables. Outre la complexité et la continuité de la problématique, ceci est certainement dû au manque de fondements scientifiques cohérents.

Un traitement scientifique interdisciplinaire de l'aménagement des systèmes de transfert du risque du point de vue économique, technique, légal et social est nécessaire. Avec le colloque scientifique qui s'est tenu entre le 31 août et le 1^{er} septembre 2011, la Fondation de prévention des établissements cantonaux d'assurance a mis à disposition des représentants des universités et des auteurs de publications intéressés par le sujet une plateforme pour le traitement interdisciplinaire de la problématique évoquée.

La présente évaluation du colloque scientifique est effectuée en premier lieu à l'adresse des participantes et des participants. Elle peut toutefois également servir à d'autres cercles intéressés pour stimuler l'activité scientifique dans le domaine de l'aménagement de systèmes de transfert du risque face à la croissance des dommages éléments naturels aux bâtiments.

*Markus Fischer
Président de la Fondation de prévention des établissements cantonaux d'assurance (jusqu'au 31 décembre 2011)
Via Tignuppa 59
CH-7014 Trin
fischer.trin@bluewin.ch*

Contenu

1. Situation initiale	3
1.1. La croissance des dommages éléments naturels créent des problèmes au niveau du transfert du risque	3
1.2. Établissements cantonaux d'assurance efficaces	3
1.2.1 <i>Il existe deux systèmes d'assurance immobilière en Suisse</i>	4
Établissements cantonaux d'assurance dans 19 cantons (ECA)	4
Assurances privées dans 7 cantons (GUSTAVO)	4
1.3. La prévention des dommages éléments naturels : une tâche de droit public ?.....	5
1.4. Le travail scientifique est nécessaire !	6
1.4.1. <i>Questions ouvertes</i>	6
1.4.2. <i>Impact insuffisant du domaine scientifique</i>	6
1.4.3. <i>Objectifs du colloque scientifique</i>	6
2. Réalisation du colloque scientifique	7
3. Résultats sous forme de thèses	9
3.1. Thèses initiales	9
3.2. Déviation du transfert du risque	9
3.3. Gestion du risque dans le cadre de la collectivité solidaire	9
3.4. Avantage au système des ECA "assurer et prévenir"	10
3.5. Capacité de résistance au niveau institutionnel et juridique.....	10
4. Questions à traiter	11
4.1. Thèses initiales	11
4.2. Déviation du transfert du risque	12
4.3. Gestion du risque dans le cadre de la collectivité solidaire	13
4.4. Avantage au système des ECA "assurer et prévenir"	14
4.5. Capacité de résistance au niveau institutionnel	14
5. Procès-verbal du colloque scientifique.....	15
6. Annexe.....	20

1. Situation initiale

1.1. La croissance des dommages éléments naturels crée des problèmes au niveau du transfert du risque

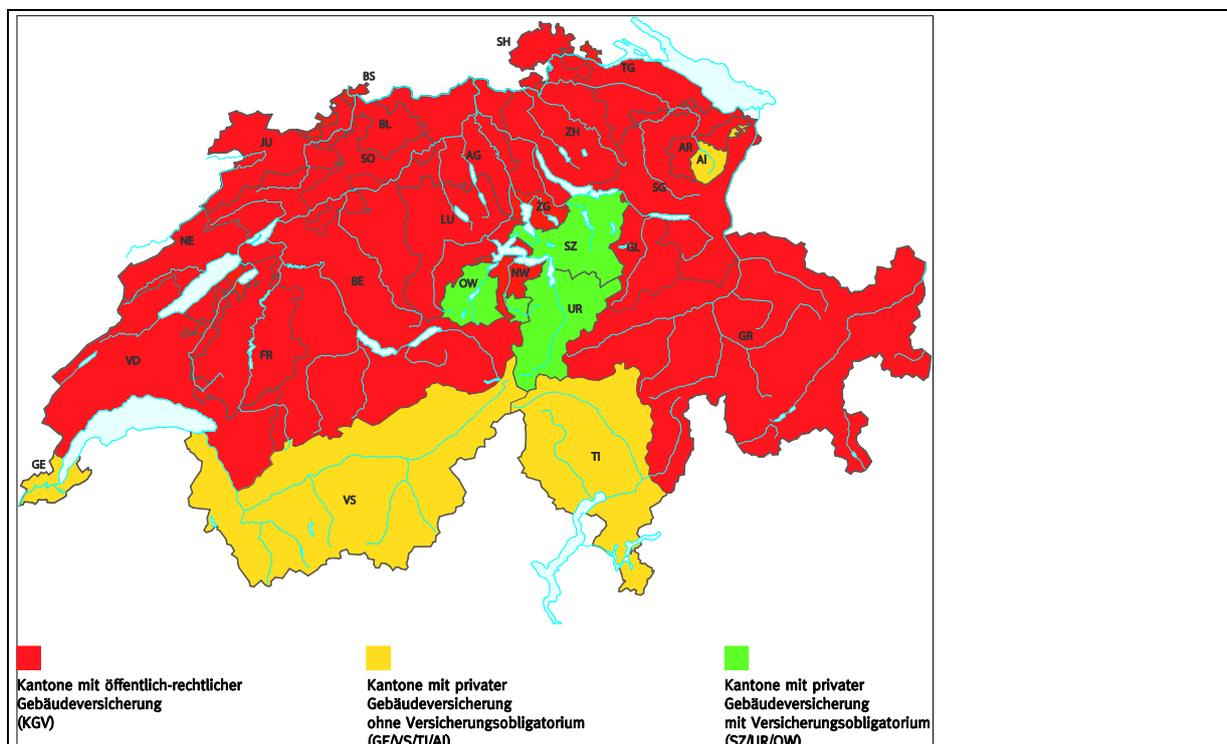
Il est incontesté que le nombre de dommages éléments naturels aux bâtiments est en augmentation en Europe. Les causes principales de cette évolution sont l'augmentation de la concentration du risque, également dans les régions à risque, ainsi que des événements plus fréquents et plus brutaux. Un inversement de la tendance ne se dessine guère ; la société doit s'attendre à faire face à des dommages toujours plus importants.

Conséquence de cette évolution : le secteur des assurances peine de plus en plus à prendre en charge les risques croissants et à couvrir les dommages. La compensation des risques, essentielle pour toute assurance, est insuffisante dans le contexte économique du domaine des dommages éléments naturels : dans les régions particulièrement exposées, la couverture n'est proposée que contre des primes exorbitantes, voire plus du tout. Ainsi, les propriétaires doivent eux-mêmes porter le risque. Si les personnes concernées ne peuvent plus prendre en charge les coûts liés à des catastrophes ou à de graves événements isolés, un transfert du risque s'effectue vers les pouvoirs publics ou la société en général, dans le cadre d'insolvabilité individuelle ou de programmes d'aide financés par l'État ou le privé. Dans ce cas, la solidarité ainsi perdue dans le domaine de l'assurance de choses est remplacée par une forme de « solidarité forcée » par le biais des recettes fiscales ou du travail de bienfaisance. Cette « responsabilité sociale » subsidiaire viole le principe d'égalité de traitement (par ex. entre les assurés et les non-assurés, les riches et les pauvres, les victimes individuelles et collectives), ainsi que le principe de causalité (transfert de la responsabilité du propriétaire, qui pose le risque primaire avec son immeuble, vers le domaine public). En outre, son effet préventif est insuffisant et conduit ainsi à un gaspillage des moyens.

1.2 Établissements cantonaux d'assurance efficaces

Face à la croissance des dangers éléments naturels, les 19 établissements cantonaux d'assurance (ECA) et leurs institutions communes en Suisse représentent une solution intégrale au problème. Leur système „prévenir et assurer“ dans le cadre d'une collectivité forcée de risque avec le triple mandat de prévention, d'intervention et d'assurance offre une couverture d'assurance globale et abordable pour l'ensemble des risques bâtiments. Ce système s'est affiné durant 200 ans. Il est organisé de manière fédéraliste, fondé et contrôlé selon des principes démocratiques. Pour les sept autres cantons, l'assurance éléments naturels auprès d'une assurance privée est prescrite par la Confédération (*voir encadré*).

1.2.1 Il existe deux systèmes d'assurance immobilière en Suisse



Cantons avec établissements d'assurance de droit public (ECA)

Cantons avec assurance immobilière privée sans obligation d'assurance (GE/VS/TI/AI)

Cantons avec assurance immobilière privée avec obligation d'assurance (SZ/UR/OW)

Établissements cantonaux d'assurance dans 19 cantons (ECA)

Les établissements cantonaux d'assurance (ECA) sont des institutions cantonales indépendantes de droit public. Ils assurent plus de 80 % des bâtiments de Suisse, c'est-à-dire une valeur approximative de 2 billions de francs. Ces établissements disposent d'un monopole légal indirect sur leur territoire cantonal. Il existe en outre une obligation d'assurer à la valeur à neuf, cette dernière étant fixée par l'autorité. Les ECA ne s'occupent toutefois pas que d'assurance : ils sont en même temps actifs dans la prévention et la lutte contre les dommages. Ils accomplissent dans ce contexte des tâches d'autorité. L'étendue de la couverture est pratiquement identique à celle offerte par les assurances privées. Toutefois, les ECA garantissent une couverture illimitée des dommages assurés et sont contraints, de par leur situation de monopole, d'assurer tous les risques (obligation d'acceptation). La fixation de la valeur par l'autorité garantit une assurance intégrale et permanente à la valeur à neuf. De plus, les établissements cantonaux d'assurance couvrent sans encaisser de primes supplémentaires les dommages dus aux tremblements de terre jusqu'à un montant de 2 milliards de francs.

Assurances privées dans 7 cantons (GUSTAVO)

Dans les cantons de Genève, Uri, Schwyz, Tessin, Appenzell R.-Int., Valais et Obwald (cantons GUSTAVO), l'assurance éléments naturels est proposée par des assureurs privés. La loi fédérale sur la surveillance des assurances prescrit à l'art. 38, al. 1 aux assureurs privés l'obligation d'inclure dans les contrats la couverture des dommages dus aux éléments naturels. La portée de la couverture est uniformisée de droit aux art. 2 et 3 de l'ordonnance du Conseil fédéral sur les éléments naturels. Elle inclut la tempête, la grêle, les crues, les inondations, les avalanches, le poids de la neige, les chutes de pierres, les éboulements et les glissements de terrain. Les tremblements de terre et les éruptions volcaniques en sont exclus. Les cantons de Schwyz, d'Uri et d'Obwald sont les seuls où l'assurance incendie, et donc également l'assurance éléments naturels, sont obligatoires. Les sommes d'assurance sont fixées au moyen de diverses procédures, partiellement librement. Contrairement aux établissements cantonaux, les prestations d'assurance dans les cantons GUSTAVO sont limitées à CHF 2 milliards par événement.

Globalement, la réglementation de l'assurance éléments naturels que connaît la Suisse obtient des résultats notablement meilleurs que les diverses règles en vigueur dans l'Union européenne. Dans ce contexte, l'organisation de droit public est clairement supérieure à celle de droit privé, non seulement en raison des coûts sensiblement plus bas, mais également à cause de la couverture de risque complète et de processus transparents et démocratiques. L'organisation fédéraliste encourage, par la responsabilité financière individuelle de chaque établissement, la prévention et le traitement correct et rapide des dommages. C'est uniquement en cas de catastrophe qu'une solidarité plus approfondie dans le cadre des institutions communes des ECA est requise.

La condition pour que ce système fonctionne est une obligation d'assurance stricte, garantissant la solidarité à l'intérieur du canton. Cette solidarité préventive et réduisant les dommages ne peut être organisée de manière durable que dans un cadre de droit public. La base d'une prévention cohérente est donnée par le regroupement de tous les risques auprès d'un assureur unique, qui se trouve par conséquent en situation de monopole, et qui, de manière centralisée, assure une prévention suffisante. Ainsi, l'assureur disposant du monopole peut optimiser l'emploi des fonds en répartissant leur utilisation, en fonction du risque, entre prévention et couverture des dommages. Le monopole et l'obligation d'assurer, complétés par le regroupement sous une direction unique de la prévention incendie et de la prévention éléments naturels, de la conduite et du soutien des sapeurs-pompier ainsi que de l'assurance, constituent le fondement de la force et des conditions avantageuses qu'offrent les établissements cantonaux de droit public.

L'organisation actuelle des établissements cantonaux d'assurance de droit public est reconnue sur le plan légal et politique en Suisse et elle dispose d'une base solide, notamment après les importantes prestations fournies durant les années fortement marquées par des dommages et en vertu d'un arrêt du Tribunal fédéral qui souligne entre autres leur rendement élevé et l'efficacité de la prévention. Un nouvel avis de droit confirme en outre la compatibilité du système des établissements cantonaux d'assurance avec le droit européen, malgré l'interdiction de fait des monopoles au sein de l'Union européenne. Le monopole et l'obligation d'assurer que connaissent les ECA sont conformes à la liberté des prestations de services inscrite dans le droit européen sur la concurrence, par le fait que leur activité est exercée dans un cadre de souveraineté, notamment dans le domaine de la prévention des dommages et par la conception solidaire du système.¹

La fondation de prévention des établissements cantonaux contribue largement au renforcement de l'efficacité dans le domaine des dangers naturels depuis 2003. Grâce à ses projets orientés sur le long terme, elle favorise la réduction de l'intensité des dommages éléments naturels (dépenses pour sinistres par rapport à la valeur assurée). *Des informations relatives aux institutions communes des établissements cantonaux sont disponibles au point 6 de l'annexe.*

1.3. La prévention des dommages éléments naturels : une tâche de droit public ?

Le transfert toujours plus fréquent des risques naturels vers les pouvoirs publics pose la question légitime de savoir dans quelle mesure l'État, en plus de ses tâches constitutionnelles visant à protéger les citoyens et leurs biens, devrait également être actif dans le domaine de la prévention des dommages éléments naturels. Réunir la prévention, l'intervention et l'assurance sous une direction homogène peut avoir des avantages certains, à l'image des établissements cantonaux d'assurance. Le modèle de l'obligation de souscrire, en vigueur dans certains cantons suisses

¹ Quinto Cornel, Assurance publique des dommages dus à des événements naturels dans l'Union européenne et en Suisse - Compatibilité avec le droit européen, Berne 2000, page 32

(GUSTAVO, voir encadré), affiche lui aussi de bons résultats grâce à l'établissement d'une collectivité de solidarité forcée.

Dans la pesée d'intérêts, il convient de confronter les avantages d'une solidarité forcée à la perte de la liberté de marché. En outre, il faut résoudre les questions relatives à la délimitation entre responsabilité publique et privée (protection globale versus protection de biens), à l'économicité, à l'acceptation sociale/politique, à l'agencement légal et à l'application technique des modèles correspondants.

1.4. Le travail scientifique est nécessaire !

1.4.1. Questions ouvertes

Les effets passés et prévisibles de l'augmentation de l'intensité des dommages aux bâtiments sur l'économie, la société, le domaine juridique et la politique ont jusqu'ici été trop peu traités et décrits. Il manque notamment une mise en perspective systématique et interdisciplinaire des problèmes en comparant les périodes et les systèmes, une détermination des causes en-dehors du domaine des sciences naturelles, ainsi que d'analyses portant sur les conséquences économiques et financières de ces développements. Par ailleurs, il conviendrait de clarifier des questions politico-étatiques fondamentales autour de la garantie de propriété, inscrite dans la Constitution, et de ses limites imposées par des contraintes étatiques (dans le domaine de la construction) visant à protéger le public, en ce qui concerne les prestations pour couvrir les dommages éléments naturels.

1.4.2. Impact insuffisant du domaine scientifique

Diverses publications portant sur la problématique évoquée ont paru ces dernières années. Dans les milieux économiques, et par conséquent dans le droit européen également, toujours davantage d'acteurs sont d'avis que la prévention des dommages éléments naturels complète, y compris le transfert du risque, est plus efficace en tant que tâche de droit public que sur la base du système bicéphale actuel de mission de protection de l'État et de solution d'assurance économique. Les travaux dans cette direction ne sont néanmoins pas très nombreux et guère interconnectés. Bien que ces travaux représentent des positions controversées dans le paysage politique et scientifique actuel, ils n'ont pas provoqué de débats contradictoires. Visiblement, ils n'ont pas suscité beaucoup d'intérêt et n'ont pas eu d'effets durables.

1.4.3. Objectifs du colloque scientifique

Le colloque scientifique sous la houlette de la Fondation de prévention avait pour objectif de réunir, pour un événement unique jusqu'ici, les personnes ayant proposé des contributions scientifiques à la problématique, ou susceptibles de le faire à l'avenir. Le but était de réaliser un ordre d'interprétation, de lancer une discussion sur les domaines d'activité et les questions scientifiques qu'il convient de traiter, ainsi que d'identifier les points centraux et, le cas échéant, de mettre en place des programmes pour le traitement scientifique des questions. Ceci devrait créer un point de départ pour un traitement scientifique structuré et interdisciplinaire de questions économiques, juridiques, sociologiques et de problématiques d'assurance par rapport au transfert du risque face à la croissance des dommages éléments naturels.

2. Réalisation du colloque scientifique

Date

31.8./1.9.2011

Lieu

Hôtel Waldhaus Flims, Grisons/Suisse

Patronage

Fondation de prévention des établissements cantonaux d'assurance en collaboration avec la professeure Hannelore Weck-Hennemann de la Faculté d'économie et de statistique à l'Institut de science financière à l'Université d'Innsbruck

Financement

Fondation de prévention des établissements cantonaux d'assurance

Participants

Nom	Titre / fonction / organisation / entreprise
Ebnet Michael	Assistant, Universität Innsbruck, Institut für Finanzwissenschaft, Innsbruck
Feltscher Markus	Directeur de l'Établissement cantonal d'assurance des Grisons, Coire ; président désigné de la Fondation de prévention (dès le 1 ^{er} janvier 2012)
Fischer Markus*	Président de la Fondation de prévention des établissements cantonaux d'assurance, Berne
Fröhlich Bernhard*	Président de l'Association des établissements cantonaux d'assurance incendie AEAI, Berne ; directeur de l'Établissement cantonal d'assurance de Bâle-Campagne, Liestal
Götz Andreas*	Vice-directeur de l'Office fédéral de l'environnement OFEV, Berne
Holenstein Matthias	Membre de la Fondation Dialogue Risque, Winterthur
Jametti Mario	Professeur assistant, université de Lugano USI, Lugano
Kamber Martin	Directeur adjoint de l'Association des établissements cantonaux d'assurance incendie AEAI et de l'Union intercantonale de réassurance UIR, Berne
Käppeli Dölf*	Directeur Gebäudeversicherung Luzern, Lucerne
Koch Bernhard	Professeur, Universität Innsbruck, Institut für Zivilrecht, Innsbruck
Moser Jolanda	Secrétaire générale de la Fondation de prévention des établissements cantonaux d'assurance, assistante de direction AEAI / UIR, Berne
Müller Heinz*	Directeur de l'École supérieure spécialisée bernoise, Architecture, bois et génie civil, Berthoud
Oldenburg Frank	Responsable du département Prévention des dommages éléments naturels, Association des établissements cantonaux d'assurance incendie UIR, Berne
Quinto Cornel	Avocat, LL.M., Poledna Boss Kurer AG, Zurich
Rossier Alain*	Directeur de l'Établissement cantonal d'assurance de Soleure, Soleure
Schneider Peter W.*	Directeur de l'Association des établissements cantonaux d'assurance incendie AEAI et de l'Union intercantonale de réassurance UIR, Berne
Schwarze Reimund	Professeur, Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung Leipzig (UFZ), Universität Frankfurt/Oder et Universität Innsbruck, Institut für Finanzwissenschaft, Innsbruck
Thieken Annegret	Dr. rer. nat. habil., directrice adjointe Climate Service Center CSC, Hambourg
von Ungern Thomas	Professeur, Université de Lausanne, École des Hautes Études Commerciales HEC, Lausanne
Koch Bernhard	Professeur, Universität Innsbruck, Institut für Zivilrecht, Innsbruck

* Membre du conseil de fondation de la Fondation de prévention

Animation

Prof. Hannelore Weck-Hannemann,
Universität Innsbruck, Institut für Finanzwissenschaft, Innsbruck

Prof. Schwarze Reimund,
Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung Leipzig (UFZ), Universität Frankfurt/Oder et
Universität Innsbruck, Institut für Finanzwissenschaft, Innsbruck

Fischer Markus, Président de la Fondation de prévention des établissements cantonaux d'assurance

Programme

Mercredi, 31 août 2011, 14:00 à 18:30

Accueil / introduction / présentation	<i>Fischer</i>
Présentation succincte 1 : Points fondamentaux	<i>Fischer</i>
État des lieux publications / discussions	<i>Weck-Hannemann</i>
Identification des domaines et des questions de recherche	<i>Weck-Hannemann</i>
Courte présentation de l'assurance dommages éléments naturels en Suisse	<i>Fischer</i>

Jeudi, 1^{er} septembre 2011, 08:00 à 12:15

Détermination des points centraux (présentation succincte 2, discussion)	<i>Schwarze</i>
Identification des intérêts concrets des participants	<i>Weck-Hannemann</i>
Approches pour un programme de recherche Marche à suivre / débat final	<i>Weck-Hannemann</i>

Jeudi, 1^{er} septembre, 13:30 à 16:00

Digression facultative dans le domaine de la prévention des dommages éléments naturels (identification des zones de danger / carte d'intervention à l'image de la carte d'intervention eau, Illanz)	<i>Fischer</i>
--	----------------

3. Résultats sous forme de thèses

Le contenu du colloque scientifique a été résumé sous forme de notes (voir chiffre 5, version originale en allemand).

La discussion est présentée ci-après sous forme de thèses comme « cascade d'idées » :

3.1. Thèses initiales

(1) La propriété immobilière est *très importante pour les propriétaires et pour l'État*. La maison a une forte valeur en capital (souvent existentielle pour le propriétaire), offre un lieu d'habitation et de travail, protège les humains et leurs biens (également immatériels), marque le paysage et le site, implique des risques en cas de destruction (personnes, choses, risques écologiques), forme une substance fiscale essentielle.

(2) *Les risques liés aux éléments naturels augmentent*. L'urbanisation dans des zones à risques, les constructions plus légères, davantage de concentration des valeurs et le changement climatique sont autant de facteurs contribuant à l'augmentation de la menace du parc immobilier par des événements naturels gravitationnels et météorologiques.

3.2 Déviation du transfert du risque

(3) *Le transfert du risque est toujours plus problématique*. On constate une augmentation de la hausse des coûts et une défaillance partielle du marché en ce qui concerne l'assurance de choses dans le domaine des dangers naturels. Conséquence : responsabilité subsidiaire de l'État / du public en cas de catastrophes et de grands événements isolés.

(4) *Le public est mis toujours davantage à contribution par les dommages éléments naturels aux bâtiments, ce qui implique une organisation de droit public de la prévention des dommages éléments naturels*. Le transfert du risque vers l'État requiert une intervention étatique plus forte dans l'organisation de la prévention, de la diminution, de la protection et de l'assurance des dommages (aménagement du territoire, régulations en matière de prévention, d'intervention et d'assurance).

3.3. Gestion du risque dans le cadre de la collectivité solidaire

(5) *Une prévention efficace permet de contenir les dommages*. Des mesures de protection globales (-> pouvoirs publics) et au niveau de l'objet (-> propriétaire), justifiées d'un point de vue économique, contribuent à la limitation des risques.

(6) *La gestion du risque sous une direction unitaire et sous contrôle démocratique crée des plus-values économiques*. La mise en commun de la prévention et de l'assurance sous une autorité unitaire de droit public permet une gestion du risque particulièrement efficace (optimisation de l'engagement de moyens).

(7) *La solidarité (forcée) atténue les risques et réduit les coûts*. La création de collectivités (forcées) solidaires globales empêche la sélection des risques et permet une couverture d'assurance complète à des coûts acceptables. Par le biais de mesures adaptées, les risques extrêmes sont limités à un niveau accepté au sein de la collectivité solidaire.

Première conclusion : *une prévention des dommages éléments naturels de droit public est nécessaire (système GUSTAVO ou ECA) et particulièrement efficace si elle inclut la prévention des dommages, l'intervention et l'assurance dans un système d'assurance obligatoire et d'obligation d'assurer sous une direction unitaire (système ECA).*

3.4. Avantage au système des ECA "assurer et prévenir"

(8) *Le système ECA est supérieur aux autres systèmes de transfert du risque. La comparaison des systèmes en Suisse et dans les pays avoisinants atteste une supériorité claire au niveau économique global du système ECA Assurer et prévenir.*

(8.1) -> *il s'agit d'un système solidaire* connaissant une obligation de souscrire, une atténuation des risques, une obligation d'assurer et une couverture de risque complète (pas de responsabilité subsidiaire de la part de l'État pour les risques assurés) ; garantie de coûts bas.

(8.2) -> *il s'agit d'un système préventif* par le biais de la possibilité de gestion du risque (optimisation de l'engagement de moyens) dans un cadre non concurrentiel. La prévention joue également un rôle écologique (éviter les dommages, réduire les dommages écologiques / la contamination).

(8.3) -> *il s'agit d'un système dirigé et contrôlé de manière démocratique* jouissant d'une forte crédibilité grâce à un comportement régulé légalement dans le cadre de principes de droit public (légalité, égalité, proportionnalité) ; transparence, participation démocratique, confiance et une certaine concurrence par rapport au système des cantons GUSTAVO (comparaison des prestations).

(8.4) -> *il s'agit d'un système raisonnable d'un point de vue économique global* affichant un très bon rapport coût / utilité au niveau social, des prestations de qualité, orientées vers les clients, avec des primes basses et une prise en charge de tâches étatiques (estimation des immeubles, police du feu, sapeurs-pompiers).

Seconde conclusion : *la pesée d'intérêts démontre que les avantages d'une mise en commun de l'ensemble des risques bâtiments dans le domaine des dommages éléments naturels au sein de collectivités forcées de risque doivent être jugés comme étant plus importants que la perte de liberté de marché qui y est liée.*

3.5. Capacité de résistance au niveau institutionnel et juridique

(9) *Le système est accepté dans les cantons ECA, mais la population en est peu consciente.* Il est réglé de façon explicite dans le droit cantonal et garanti de manière implicite au niveau de la Constitution (et du droit fédéral). Il est généralement considéré comme donné ; les évaluations positives sont basées sur la constatation superficielle des prix bas, voire de la disposition particulière à fournir des prestations de la part des ECA.

(10) *Si la solution ECA est connue dans les cantons GUSTAVO, ces derniers ne la considèrent pas comme un objectif.* Visiblement, des charges toujours plus importantes liées aux dommages et des comparaisons de coûts et de prestations ne conduisent pas à des initiatives politiques prometteuses ayant pour but d'introduire une obligation et un monopole cantonal pour l'assurance bâtiments. La protection du droit de propriété, ancré dans la Constitution, face aux interventions étatiques pèse encore toujours plus lourd que le besoin d'une réglementation de droit public de l'assurance bâtiments impliquant des interventions au niveau de la liberté de concurrence et de disposition du propriétaire.

(11) Dans les pays limitrophes, la solution suisse n'est connue comme alternative aux systèmes de transfert existants que par les milieux spécialisés. Une mise en œuvre n'est guère envisageable en raison des conditions historiques, sociales et politiques. Les publications les plus récentes ont toutefois imposé l'idée que les solutions suisses (modèles ECA et GUSTAVO) sont fondamentalement compatibles avec le droit de l'Union européenne. Dans l'accord d'assurance choses avec l'UE et dans le cadre des accords GATT, les monopoles des assurances bâtiments des cantons sont explicitement réservés comme exceptions acceptées.

Troisième conclusion : des raisons institutionnelles et historiques dominant dans l'évaluation des systèmes d'assurance. Les assurés s'accommodent de la solution qui les concerne, et ce même s'ils sont conscients des coûts supplémentaires et des déficits au niveau des prestations. Dans de nombreux cercles (politiques), les approches institutionnelles et formelles (liberté économique) obtiennent davantage de faveurs que la couverture complète des risques dans le cadre d'une collectivité de risque préventive, avantageuse d'un point de vue économique, mais limitant la liberté de choix.

Quatrième conclusion : il semble que les ECA et leurs institutions communes n'ont pas su communiquer suffisamment les avantages de leur système et les intégrer dans la formation d'opinion politique, ce qui aurait préservé la substance de leur système „prévenir et assurer“ face à la tendance de dérégulation croissante et au rapprochement de la Suisse vers l'Europe.

4. Questions à traiter

Les thèses présentées au chapitre précédent et les conclusions qui en découlent nécessitent des justifications, des clarifications et des explications esquissées ci-dessous sous forme d'un *état des lieux général*. Dans un premier temps, la question d'un éventuel traitement plus approfondi de certains thèmes reste ouverte. Ceci dépendra de la pertinence scientifique des questions et de l'état de traitement et de la documentation d'ores et déjà disponible.

Les participants au colloque scientifique sont invités à abandonner, multiplier, préciser et documenter les questions, et, le cas échéant, les traiter plus en profondeur dans leur domaine respectif et en collaboration avec d'autres acteurs.

La Fondation de prévention s'intéresse à vos avis sur les thèses et les questions, ainsi qu'à d'éventuels projets scientifiques dans le domaine. Annoncez vos idées et vos projets au secrétariat (jolanda.moser@vkf.ch).

S'il existe de l'intérêt, la Fondation de prévention aménagera une plateforme digitale pour l'échange d'idées.

Les chiffres entre parenthèses avant les thèmes / questions se rapportent aux domaines correspondants dans le chapitre 3.

4.1 Thèses initiales

(1) Quelle est l'importance (en Suisse, en Allemagne et en Autriche) de la propriété de biens immobiliers dans le cadre de la fortune globale de ménages privés ? Présentation différenciée de la

répartition de la fortune, de la répartition du rendement, de la part de la fortune globale, des rapports d'utilisation, de l'assurance de subsistance, de la prévoyance vieillesse, etc.

(1) Quelle est l'importance de la fortune des immeubles pour les PME (petites et moyennes entreprises) en tant que valeur figurant au bilan et en leur qualité d'établissement ? Présentation différenciée de l'importance au bilan et au niveau opérationnel des immeubles de certaines catégories d'entreprises à usage propre et inscrits au bilan et évaluation de leurs influences sur la rentabilité et la pérennité de l'entreprise et des places de travail.

(1) Quelle est l'importance politique et économique de la propriété immobilière pour l'État ? Présentation de la fortune sous forme d'immeubles par rapport à l'ensemble de la fortune privée et publique, contribution au PIB et à la recette fiscale, implications politiques / sociales, etc.

(1) Quelles sont les évolutions sociopolitiques prévisibles par rapport à la propriété immobilière et quels sont leurs effets sur la propriété immobilière et le transfert du risque ? Estimation et évaluation des effets possibles de changements à venir et à prévoir au niveau de la législation et de l'application de la loi, au niveau du budget étatique, sur les marchés des capitaux, etc.

(1) Quels sont les facteurs responsables de la hausse des dommages éléments naturels aux bâtiments ? Identification des hausses *accomplies* sur les 30 dernières années, localisation de l'augmentation effective des facteurs déclenchants, comme la transformation du danger (y compris les changements climatiques), la mutation technologique, l'augmentation des volumes, l'amplification de la valeur, différenciation selon l'emplacement, la qualité, la taille des immeubles, etc.

(1) Quels sont les effets des changements climatiques durables sur l'évolution *future* des risques bâtiments en Suisse ? Appréciation et synthèse de scénarios climatiques justifiés sur le parc immobilier, différenciés selon les processus et les régions.

4.2 Déviation du transfert du risque

(3) Quel a été le développement de la densité d'assurance, des conditions de couverture et des primes pour les régions exposées aux dommages éléments naturels depuis 1995 ? Analyse sur la base de régions sélectionnées en comparaison avec l'Allemagne, l'Autriche et la Suisse (ECA et GUSTAVO).

(3) Dans quelle mesure des transferts de la prise en charge du risque des assurances privées vers les propriétaires et, subsidiairement, vers les pouvoirs publics et le public (dons, taux plus avantageux de la part des banques étatiques, etc.) peuvent-ils être démontrés / calculés en Allemagne, en Autriche et en Suisse ? Présentation sur la base de la régulation des dommages en se fondant sur des grands événements naturels depuis 1995, en différenciant selon les régions.

(4) Dans quelle mesure l'augmentation de l'intensité des dommages, liée aux transferts des coûts vers les pouvoirs publics, justifie-elle des interventions étatiques dans le transfert du risque avec limitations de la liberté économique (liberté d'offre / de choix dans le domaine de l'assurance de choses) et dans le droit de propriété (création de collectivités forcées de risque, consignes portant sur la prévention) ?

(4) Fondamentalement, quels sont les effets d'un système organisé selon un processus de capitalisation (assurance), respectivement un système de répartition (soutien ad hoc de la part de l'État), sur la prospérité et le développement et la répartition des revenus pour un pays donné ? Analyse économique, évaluation du système, le cas échéant en tenant compte du modèle Consorcio espagnol.

4.3 Gestion du risque dans le cadre de la collectivité solidaire

(5) Dans quelle mesure le propriétaire peut-il réduire le risque avec des mesures de protection du bâtiment ? Mise en évidence empirique sur la base de données portant sur les dommages effectifs aux bâtiments / mesures de protection de l'objet dans le temps et, le cas échéant, en les mettant en parallèle avec les analyses de situation. Considération en excluant les mesures globales de la part des pouvoirs publics (corrections de cours d'eau, protections contre les avalanches, etc.).

(5) Existe-t-il une corrélation entre la hauteur des dépenses pour la prévention et le nombre de dommages / le coût de ces derniers ? Jusqu'ici, il n'existe pas de preuve scientifique pour soutenir cette supposition qui semble pourtant évidente.

(5) Quels sont les effets des mesures de prévention au niveau économique ? Analyse complète des aspects d'efficacité en tenant compte des coûts et de l'utilité / l'offre et la demande du point de vue de la société. (Note : la question de l'acceptabilité économique individuelle de mesures de protection des bâtiments à la charge du propriétaire est traitée actuellement dans le cadre du projet « Économicité des mesures de protection des bâtiments - EconoMe building » dirigé par le SLF Davos sous mandat de la Fondation de prévention).

(6) La gestion du risque dans le cadre du système de droit public « prévenir et assurer » (prévention coordonnée, y compris l'aménagement du territoire, la protection globale, la protection des objets, l'intervention) offre-t-elle des valeurs économiques plus importantes aux cantons ECA que des systèmes non coordonnés de droit privé avec différentes institutions chargées des tâches ? Comparaisons empiriques sur l'efficacité de l'engagement de moyens et analyse des facteurs déterminant les différences (comme les impacts de l'organisation juridique, la gestion des abus, la vitesse de traitement, etc.).

(7) Comment justifier, agencer et maintenir durablement les concepts de solidarité (forcée) et quelles sont ses limites - solidarité versus individualité ? Formation d'opinion politique « contrat générationnel », évitement des composantes fiscales, avantage des coûts, exceptions à l'obligation d'assurer pour des risques exceptionnels sélectionnés individuellement, obligation d'endiguer les risques par le biais de mesures acceptables face à des dangers prévisibles et prédictibles, gestion avec application de principes de droit public (légalité, égalité de traitement, proportionnalité).

(7) Dans quelle mesure des différenciations au niveau des primes, des franchises et des allocations sont-elles admissibles dans le système « prévenir et assurer » des ECA au sein de la collectivité forcée de risque ? Principe de l'égalité de traitement, imposition du monopole / obligation d'assurer, solidarité versus endiguement des risques (excessifs) (dans quelle mesure la solidarité peut-elle supporter les risques excessifs ?).

4.4. Avantage au système « assurer et prévenir » des ECA

(8) Dans quels domaines le système « assurer et prévenir » des ECA est-il supérieur, inférieur ou égal à d'autres systèmes ? Comparaison globale des systèmes (GUSTAVO, règlements étrangers) en tenant compte des aspects de solidarité, de prévention, du droit d'intervention démocratique, de la sécurité juridique, de la prestation économique, des perspectives relatives au développement futur du risque.

(8) Quels sont les effets de l'organisation de l'évitement du risque et du transfert du risque dans le système « assurer et prévenir » des ECA sur les coûts globaux de la prévention des dommages éléments naturels ? Contribution à la prospérité sociale, le cas échéant en comparaison avec d'autres systèmes.

(8) Dans quelle mesure le système des ECA contribue-t-il à surmonter (plus) rapidement les chocs économiques suite à des événements naturels ? Couverture de tous les risques à la valeur à neuf, connaissance des valeurs concernées, estimation selon des critères clairs, réduction des dommages ultérieurs grâce à un traitement rapide, etc.

(8) Dans quelle mesure le système « assurer et prévenir » des ECA a-t-il des effets écologiques positifs ? Rapports fondamentaux entre la couverture de risque complète, la lutte efficace contre les événements et une saisie / régulation rapide / compétente des dommages et des menaces écologiques potentielles suite à un événement ; comparaison avec d'autres systèmes ; ébauche de quantifications.

(8) Quel est le poids de l'argument de l'avantage des coûts des ECA dans la comparaison des systèmes et comment l'évaluer dans l'argumentaire en faveur de ce système ? Des arguments portant sur les prix en tant que justification individuelle de la limitation de liberté par le monopole et de l'aspect obligatoire face à d'autres arguments (économiques, politiques, éthiques).

(8) Comment communiquer en politique et parmi la population les avantages du système « assurer et prévenir » de manière convaincante, simple, compréhensible et durable ? Identification des déficits en matière de communication, préparation des arguments, élaboration de principes de psychologie de la communication.

4.5. Capacité de résistance au niveau institutionnel

(8/9) Quelle est l'opinion des propriétaires d'immeubles / de la population (ayant le droit de vote) sur le système « assurer et prévenir » des ECA dans les 19 cantons concernés ? Analyse différenciée (propriétaires / locataires, propriétaires institutionnels / privés / industrie / commerce, propriétaires avec / sans expérience de dommages, ville / campagne, Suisse Romande / Alémanique, groupes d'âge, etc.). Justification de la perception / du jugement émis en tenant particulièrement compte de l'importance de l'argument du prix par rapport à d'autres arguments.

(9) Quelle est la justification juridique des solutions d'assurance des bâtiments en Suisse ? Résumé des publications existantes (y compris les arrêts des tribunaux) et évaluation / conséquences.

(10) Dans quelle mesure le règlement de droit public du transfert du risque dans le domaine des dommages éléments naturels justifie-t-il des limitations de la garantie de propriété ancrée dans la Constitution ? Protection du public / de l'État face aux prestations imposées par des dommages aux bâtiments de personnes privées avec interventions dans la liberté de propriété et de négoce / de commerce par le biais de l'obligation d'assurer, de contraintes en matière de construction, etc. Délimitation entre responsabilité étatique et responsabilité des propriétaires.

(10) Dans quelle mesure des exclusions de l'assurance prononcées par les ECA (exceptions à l'obligation d'assurer) sont elles juridiquement admissibles dans le cas de projets de construction non conformes à la zone (construction dans une zone à risque) ?

(10) Pourquoi deux systèmes de transfert du risque distincts se sont-ils développés en Suisse ? Analyse historique / politique, identification des motivations, importance des différences entre les cantons du Plateau et ceux des Alpes / entre les confessions (GUSTAVO : cantons alpins et préalpins ; catholiques : Genève est un cas particulier avec un ECA propre jusqu'en 1865 environ).

(11) Quel est l'effet des caractéristiques spécifiques au pays, à la société, aux institutions et à la politique sur l'organisation de l'évitement du risque et sur le transfert du risque ? Effets du développement historique, fédéralisme / centralisme, démocratie directe / indirecte, etc.

(11) Comment maintenir, en Suisse, la réglementation actuelle de la prévention dommages éléments naturels, y compris l'assurance obligatoire et le monopole, face à un rapprochement à l'UE et à l'évolution des accords GATT ? Maintien dans le cas d'une continuation des accords bilatéraux, d'une adhésion à l'UE, continuation d'accords de commerce internationaux existants et conclusion de nouveaux accords et traités.

5. Procès-verbal du colloque scientifique

Fondement : Prise de notes (Michael Ebnet) - Compléments (Hannelore Weck-Hannemann)

Colloque scientifique de la Fondation de prévention des établissements cantonaux d'assurance, 31 août – 1^{er} septembre 2011, Flims

Version: 20.09.2011 – Fondement :
Prise de notes (Michael Ebnet) - Compléments (Hannelore Weck-Hannemann)

Mittwoch, 31. August 2011

Begrüssung/Einführung/Vorstellung

- Der Fokus soll die sozialwissenschaftliche/gesamtgesellschaftliche Perspektive sein (nicht: naturwissenschaftliche Sicht).
- Methodik: Austausch zwischen Wissenschaftlern und Praktikern im offenen und kritischen Gespräch.
- Vorgehen: Bestandsaufnahme, Identifikation von Forschungsfeldern und Forschungsfragen, Ermittlung konkreter Interessen der Gesprächspartner und Entwicklung möglicher Ansätze für ein Forschungsprogramm.

Impuls-Referat 1 (Dr. Markus Fischer): Grundlegende Gedanken zur Problematik

- Es existieren drei Handlungsoptionen bei Naturgefahren
 - Flucht → keine Bebauung zulassen
 - Kampf → Verbauung, Objektschutz, Versicherung
 - Totstellen, Nichtstun → ungedeckte Schäden
- Gebäudeversicherung/Elementarschadenschutz stellt sich als öffentlich-rechtliche Aufgabe dar.

Bestandes-Aufnahme Publikationen/Diskussion

- Kurz gefasst: Ein System der Pflichtversicherung ist billiger, schneller, umfassender... als eine Versicherungspflicht (GUSTAVO-Kantone in der Schweiz) oder alternative Systeme (Katastrophenfonds in Österreich; Ad-hoc Hilfe in Deutschland). – Aber: das System muss angepasst sein!
- Ein Vorteil der Kantonalen Gebäudeversicherungen (KGV) gegenüber den Privatversicherern liegt bei den geringeren Schäden im Elementarbereich. Dies ist einer der Gründe, warum die Monopole „billiger“ sein können.
- Ein weiterer Grund liegt in den geringeren Transaktionskosten (Kosten für Akquise, Vertreterkosten etc.).
- Zudem besteht vermutlich ein Zusammenhang mit den höheren Präventionsanstrengungen der KGV, welcher empirisch allerdings noch nicht nachgewiesen ist.
- Der Geschwindigkeitsvorsprung der KGV bei der Schadensbehebung ist außerdem ein entscheidender Wettbewerbsvorteil. Dies grenzt die volkswirtschaftlichen Folgeschäden einer Naturkatastrophennorm ein.
- Die Legitimation der Pflichtversicherung muss gegeben sein. Aus makroökonomischer Sicht wird damit das Ziel einer Einkommensglättung verfolgt. Dazu bedarf es eines Risikomanagements, welches im gesellschaftlichen Sinne agiert (Stichwort u.a. in diesem Zusammenhang: „Integrales Risikomanagement“).
- Aus volkswirtschaftlicher Sicht ist es vorteilhaft und essentiell, wenn Schocks durch Naturgefahren schnell überwunden werden und man schnellstmöglich wieder auf den ursprünglichen Wachstums-/Entwicklungspfad zurückkehrt.
- Für die Beurteilung des Systems und seiner Entwicklungschancen sind die Einflüsse von außen, insbesondere auch die Europäisierung der Schweiz beispielsweise im Rechtsbereich, zu berücksichtigen.
- Die Wirtschaftlichkeit der Maßnahmen ist ein zentraler Aspekt und eine wichtige Vergleichsgröße, die oftmals im Vordergrund steht. Natürlich sind hinsichtlich der Prävention solche Wirtschaftlichkeitsüberlegungen zu berücksichtigen.
- Wirtschaftlichkeit (im Sinne von „kostengünstig“, „billig“) ist in der Volkswirtschaftslehre jedoch ein zu schwaches, da eingeschränktes Kriterium. Entscheidend sind vielmehr umfassendere Effizienzaspekte, die sowohl die Kosten als auch die Nutzen mit einbeziehen. Allokative Effizienz schließt beides, sowohl die Angebotsseite (Kosten) als auch die Nachfrageseite (Nutzen) mit ein.
- „Ökonomie“ ist nicht gleichzusetzen mit „Wirtschaft“. Die Ökonomie/VWL nimmt eine gesamtgesellschaftliche Betrachtungsweise ein: Es geht ihr um das Wohlergehen möglichst vieler und dies nicht nur hinsichtlich der wirtschaftlichen Situation, sondern in allen individuellen und gesamtgesellschaftlichen Belangen.

Identifikation von Forschungsfeldern und –fragen

- Ziel ist ein umfassender Versicherungsschutz für Jedermann/-frau sowie die Gewährleistung der Bezahlbarkeit.
- Im Geschäftsbereich einer Versicherung existieren zwei Ebenen
 - Strategische Ebene (versicherungintern).
 - Taktische/operative Ebene (Kommunikation nach außen/mit dem Kunden).
- Klärung der Frage, was aus wissenschaftlicher Perspektive schlecht an einem Monopol ist und unter welchen Bedingungen ein solches Monopol gerechtfertigt erscheint. In der ökonomischen Literatur wurde allerdings bereits mittels sorgfältig durchgeführter und in der Scientific Community anerkannter Studien belegt, dass ein Monopol im Fall der KGV vorteilhaft und daher gerechtfertigt ist. Diese Einschätzung lässt sich im Wesentlichen auf drei Gründe zurückführen:
 - Der Wettbewerb zwischen den Kantonen mit Gebäudeversicherungsmonopol und denjenigen mit privaten Versicherungsanbietern (Systemwettbewerb / Wettbewerb der Institutionen) ermöglicht Vergleiche und diszipliniert die Monopole.
 - Neben der „exit“-Option, die im Wettbewerb konstitutiv ist (Disziplinierung durch Androhung von Abwanderung zum Konkurrenten), besteht in demokratisch verfassten Staaten (und insbesondere im direktdemo-

- Der Vergleich eines Kantons in der Schweiz mit einem Departement in Frankreich wäre interessant und geeignet um zu prüfen, inwiefern sich eine dezentrale gegenüber einer zentralen Organisationsstruktur auswirkt.
- Prüfung, ob nicht (theoretisch) die Raum- und Zonenplanung mit Hilfe von Verboten durch Institutionen (Bauordnung) alles regeln könnte.
- Welche Hebel bewirken was und was ist politisch davon auch durchsetzbar?
- Was genau ist Solidarität (u.a. aus der Sicht der VWL), wie lässt sie sich abgrenzen, wie wirkt sie sich aus? Was ist das Konzept der Solidarität? Wie tragfähig ist das Konzept?

Kurzvorstellung Versicherung von Elementarschäden in der Schweiz (Dr. Markus Fischer)

→ Handout

Donnerstag, 01. September 2011

Schwerpunktbildung (Impulsreferat 2 – Prof. Reimund Schwarze, Diskussion)

- Legitimation „des“ Schweizer Modells
(*Nebenbemerkung: es gibt gar nicht nur „ein“ Schweizer Modell!*)
 - Grundlegung: Würden wir es wieder erschaffen?
 - Verteidigung: Wollen wir es erhalten?
 - Relevante Alternativen? (Suche nach Benchmark – aber nicht hinsichtlich Ideal/Nirwana, sondern reale Alternativen)
 - Rechtliche Verteidigung und/oder politisch-ökonomische Beurteilung
 - Einigkeit: Gesamtwirtschaftlicher Systemvergleich (als Benchmark/Ziel)
 - Kernelemente: Prävention und Solidarität
 - Außensicht: „Das“ Schweizer Modell ist im eigenen Land und gegenüber der EU gut legitimiert, aber es kann besser kommuniziert werden.
- Ökonomische Analysen zur Prävention
 - Öffentliche Prävention (ÖP) oder private Prävention (PP)?
 - Vergleich der Wirksamkeit (Effektivität/Effizienz) von Anreizen für
 - ÖP: beratende/negierende/verfügende Prävention
 - PP: Prämienrabatte, Kredithilfen,Vertrauen
 - Existieren „economies of scope“ bei der Prävention?
(= Kostenvorteile betreffend den gesamten Kreis der Aktivitäten; Ökonomie der Breite/Vielfalt)
- Ökonomische Analysen zur Solidarität
(Definition: Solidarität ≡ keine Risikogerechtigkeit der Einzelpolice):
 - Vorteile: Zusammenhalt, Vertrauen, Moral
 - Grenzen der Solidarität (insbesondere physische Grenzen)
 - ↳ Grenzen der Risikodifferenzierung
 - Durchführung eines Systemvergleichs der Anreize für Prävention:
Hier kann von dem Sozialversicherungssystem gelernt werden, insbesondere die Pflegeversicherung in Deutschland dient strukturell als Pendant zur Pflichtversicherung gegen Elementarschäden im Gebäudebereich in der Schweiz.
 - Die Steuerung durch Risikodifferenzierung kann leicht an Grenzen stoßen:
Raumplanung → Flächennutzungsplan (Kommune) →
Entwickler → Eigentümer → Mieter/Nutzer
Es ist zweifelhaft, ob die einzelnen Ebenen/Akteure die Risikodifferenzierung korrekt antizipieren und weitergeben
- EU-Strategie der Anpassung an den Klimawandel für den Finanzsektor
 - Die EU entfernt sich immer mehr von ihrer ursprünglichen Rolle als Deregulierer und verfolgt vermehrt eine Strategie der Regulierung. Neben der europäischen Regulierung des Versicherungsmarktes ist gegebenenfalls sogar eine Zentralisierung vorstellbar (Bsp.: standardmäßige Wetterschadensversicherung).
- Beitrag von Seiten der Rechtswissenschaft:
 - Die juristische Argumentation stützt sich weitgehend auf sozial-ökonomische Argumente, ist aber oftmals stark ideologisch vorbelastet.

- Die juristischen Argumente lassen sich zum einen in Grundfeste und zum anderen in speziellere Rahmenbedingungen aufteilen.
- Es stellt sich das Problem, dass eine Einstufung eines Gebäudes in eine schlechtere Gefahrenzone de facto einer Enteignung gleichkommt.
- Gerade Dynamiken außerhalb der Schweiz können künftig großen Einfluss auf die Geschehnisse innerhalb der Schweiz nehmen (Entwicklung der Finanzmärkte, Maßnahmen der EU)
- Wie wirkt sich ein System, das nach dem Kapitaldeckungsverfahren (Versicherung) oder dem Umlageverfahren (ad-hoc-Hilfe vom Staat) organisiert ist, auf die Einkommensverteilung in einem Land aus?
- Welche Rolle spielt das Verursacherprinzip in einer Pflichtversicherung?
- Prüfung, inwiefern eine Lösung nach dem spanischen Consorcio-Modell (Umgehung der dritten EU Richtlinie zur Schadensversicherung mit Hilfe einer impliziten Steuer/Abgabe/Gebühr) auch für die Schweiz denkbar wäre.
- Mitbestimmung in Kombination mit Prävention als zentrales Merkmal der KGV.

Ermittlung konkreter Interessen der Gesprächsteilnehmer / Ansätze für ein Forschungsprogramm

- Wie kann man einfach und prägnant die Vorteile des Monopols kommunizieren? (Dabei geht es nicht um eine Marketing-Strategie)
- Was sind die Wettbewerbsvorteile des Monopols à la KGV (außer dem Preisvorteil im gegebenen Fall)?
- Wie lässt sich das bestehende System vor einer neuen äußeren Regulierung (durch die EU) retten? Dazu gehört eine Abkehr von der reinen Verteidigungsstrategie hin zu einer aktiven Mitgestaltung der Zukunft und der Debatte um Gebäudeversicherungen in Europa.
- Welche Möglichkeiten hat die Schweiz angesichts ihrer historischen Gegebenheiten?
- Betonung der Prozessvorteile (Schnelligkeit beim Bearbeiten der Schadensfälle).
- Wie lässt sich der Klimawandel als Chance für die KGV nutzen?
- Wie wirken sich zukünftige Veränderungen/Entwicklungen (Klimawandel, Finanzmärkte, Rechtsentwicklung, Regulierungspolitik, gesellschaftliche Entwicklungen bezüglich Solidarität) auf das Gebäudeversicherungsmonopol aus?
 - Richtige Positionierung für die Zukunft
 - Welche Handlungsoptionen existieren?
 - Gebäudeversicherungsgesetz prinzipiell innerhalb von drei Jahren absetzbar → nicht immun gegen Meinungsänderungen im Volk
- Welche Anreize kann man sich selbst als KGV setzen, um noch besser zu werden? Versicherungsnehmer müssen als Kunden und nicht als Zwangsverpflichtete behandelt werden. Die gute Erreichbarkeit der KGV für die „Kunden“ ist ein gewisser Vorteil.
- Untersuchen, inwiefern die Prävention bei den Gebäudeversicherungsmonopolen besser organisiert ist als bei den Privatversicherern
- Die ökonomische Auswirkung von Prävention muss genauer untersucht werden (Kosten-Nutzen-Analysen)
- Es besteht der Wunsch nach Benchmark-Größen für mögliche Steuerungsinstrumente.

Weiteres Vorgehen / Schlussdiskussion

- Wie lässt sich der Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit rechtfertigen?
(⇒ stichhaltige Argumente und empirische Belege)
- Warum besteht und wie weit geht die Solidarität?
(Bezug: Solidarität aus Eigennutz hinter dem Schleier der Ungewissheit)
- Systemvergleiche „im grösseren Stil“ (EU-weit)
Zukunft: Wie wirken sich die vermuteten Entwicklungen (u.a. Klimawandel, Kapitalmarkt, Rechtssetzung und -auslegung) auf den Bereich der Elementarschadensregelung und insb. Die KGV aus?
- Überlegung: Sollte sich die KGV eigentlich noch als Versicherung bezeichnen, wenn sie bereits weit mehr als eine Versicherung ist? → „Kantonaler Gebäudeschutz“ wäre evt. ein treffenderer Begriff.
- Die Diversität in der Schweiz - zwei Systeme mit 19 kantonalen Monopolversicherungen und 7 Kantonen mit Versicherungspflicht und Privatversicherern) muss nach außen hin viel mehr herausgestrichen werden.
- Es muss in den Vordergrund gestellt werden, dass die Alternative zum Monopol nicht eine reine Marktlösung ist. Für den Notfall gibt es immer noch die staatliche Garantie, welche die Schäden übernimmt. Freier Markt bedeutet in diesem Zusammenhang letztlich eine Verstaatlichung der Risiken („Idealisierung des Marktes“).
- Die KGV sollten offensiv mit Transparenz agieren und diese als eigene Stärke darstellen.
„Demokratisch Versichern“ – dieser Slogan für die KGV findet abschließend unter den Teilnehmern großen Anklang.

6. Annexe: institutions communes des établissements cantonaux d'assurance

AEAI : Association des établissements cantonaux d'assurance incendie

Une large gamme de prestations

L'Association des établissements cantonaux d'assurance incendie (AEAI) joue un triple rôle. Centre de services et de compétences, elle intervient d'abord, pour le compte de ses 19 adhérents, dans tout ce qui touche à la prévention du risque incendie et du risque naturel sur le plan national comme sur le plan international. Son objectif : réduire au minimum les dommages aux bâtiments. Son pôle incendie a pour première tâche d'élaborer et d'adapter régulièrement les prescriptions suisses de protection incendie, tandis que son pôle risque naturel est chargé de la prévention des dommages éléments naturels, par l'identification et le recensement des dangers qui menacent potentiellement les bâtiments. Ensuite, l'AEAI a vocation à défendre les intérêts de ses adhérents. Enfin, c'est sous sa responsabilité que sont formés les spécialistes de la protection incendie et de la protection contre les risques naturels. L'AEAI est en effet le seul organisme, accrédité par la Confédération, habilité à certifier les spécialistes de la protection contre l'incendie et de la protection contre les risques naturels.

UIR : Union intercantonale de réassurance

Réassurer et mutualiser le risque afin de renforcer la sécurité

L'Union intercantonale de réassurance (UIR) est une association à but non lucratif offrant aux établissements cantonaux d'assurance (ECA) la possibilité de se réassurer à des conditions avantageuses contre l'incendie et le risque naturel. Le régime d'indemnisation se caractérise par une intervention en deux temps, l'UIR entrant en jeu pour la part du risque excédant la part couverte par les ECA.

Dans le domaine des risques naturels, les modalités d'intervention de l'UIR sont caractérisées par la limite des grands dommages, un seuil d'intervention fixé individuellement pour chaque canton et à partir duquel les dommages exceptionnels causés par de grandes catastrophes naturelles sont couverts à la fois par les ECA et l'UIR suivant un principe de mutualisation du risque, sous la forme de la Communauté intercantonale de risques éléments naturels (CIREN). Grâce à cette formule inspirée par la solidarité, les établissements cantonaux d'assurance ne sont pas obligés d'acquiescer une couverture de réassurance onéreuse, et sont par ailleurs protégés contre les pertes que pourraient entraîner une sinistralité élevée.

Pool suisse de couverture du risque sismique

Une prestation facultative et gratuite

Les séismes ne font pas partie des périls couverts par 18 établissements cantonaux d'assurance des bâtiments. Cependant, soucieux d'offrir aux propriétaires une garantie limitée des dommages sismiques, ces établissements ont librement décidé de créer le Pool suisse pour la couverture des dommages sismiques. Par cette mise en commun, les établissements cantonaux d'assurance peuvent couvrir les dommages causés par un tremblement de terre grave, à hauteur de deux milliards de francs au maximum. Au cas où un deuxième séisme aurait lieu, ils pourraient débloquer deux milliards de francs supplémentaires, soit au maximum quatre milliards de francs par année.

Fondation de prévention

Maîtriser l'évolution des primes

La Fondation de prévention des établissements cantonaux d'assurance veut promouvoir une gestion intégrale du risque naturel.

Elle soutient donc des projets de recherche qui s'inscrivent dans la mission de service public des établissements cantonaux d'assurance, en vue de diffuser des connaissances nouvelles dans ce domaine. La fondation élabore les projets, les met au concours et en coordonne la réalisation. Celui de l'an dernier s'intitule « Communication pour une protection efficace des bâtiments ». Il s'agit de mettre en place une communication comprise dans son sens le plus large, de manière à donner naissance à des idées, à des projets et à des programmes d'action ciblant tous ceux qui sont partie prenante à la prévention des dommages éléments naturels, en vue d'atténuer durablement les effets des dangers naturels en Suisse.