

### **Résumé de la motion**

Par motion déposée et développée le 19 novembre 2004 (*BGC* p. 1591), le député Marc Gobet soulève de multiples questions sur la présentation des comptes de l'ECAB, en particulier sur les attributions au fonds CIREN, les engagements hors bilan, une séparation des immeubles découlant de la gestion de fortune de ceux qui sont destinés à son propre usage.

Il demande à l'ECAB de déterminer une pratique annuelle des amortissements et des attributions aux provisions, indépendamment du résultat.

Le député Gobet estime en outre que le monopole accordé à l'ECAB justifie en contrepartie le versement d'une certaine somme à l'Etat.

Il requiert enfin une augmentation de la participation de l'ECAB au financement des investissements et des charges des Centres de renfort.

### **Réponse du Conseil d'Etat**

Le Conseil d'Etat constate d'abord que la plupart des questions soulevées ne relèvent pas de la motion proprement dite mais bien de la question.

#### **1. Fonds CIREN (Communauté Intercantonale de Risques Eléments Naturels)**

Ce fonds, créé en 1994, a été présenté en détail dans le rapport annuel de l'ECAB de 1995. En plus de la réassurance ordinaire, qui est limitée pour Fribourg à 60 millions de francs par année pour les éléments naturels, les 19 établissements cantonaux d'assurance ont créé la CIREN dans le but d'offrir à leurs assurés une couverture complémentaire en cas de catastrophe naturelle. Le montant maximal de cette couverture est de 750 millions de francs. Le fonds CIREN est constitué, notamment, par une provision bloquée dans les bilans des 19 membres de la communauté. Cette provision est fixée par l'Union intercantonale de réassurance au prorata du capital assuré de chaque membre. Pour l'ECAB fribourgeois, cette réserve était de 17,5 millions de francs jusqu'en 2004. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2005, elle est de 18 475 000 francs. Le fonds CIREN a été mis à contribution pour la première fois en 1999, à la suite de l'ouragan Lothar. Les cantons d'Argovie, de Berne, du Jura, de Lucerne, de Nidwald, de Thurgovie et de Fribourg ont enregistré des dégâts qui ont dépassé la limite maximale de leur réassurance ordinaire. De 1995 à 2004, l'ECAB fribourgeois a versé 7 212 884 francs à cette communauté; il a perçu 17 933 975 francs pour les indemnités qu'il a versées à ses assurés pour Lothar. A la suite des inondations du 22 août 2005, la CIREN sera amenée à verser à nouveau un montant d'indemnités de quelque 175 millions de francs, dont 5,5 millions à la charge du fonds CIREN figurant au bilan 2005 de l'ECAB fribourgeois avec une somme de 18 475 000 francs. Ainsi, ce fonds devra obligatoirement être réalimenté, à charge des exercices 2005, 2006 et 2007, pour présenter de nouveau, le plus rapidement possible, le solde conventionnel de 18 475 000 francs.

C'est pour assurer que ce fonds atteigne le solde conventionnel de 17,5 millions de francs et 18 475 000 francs dès le 1<sup>er</sup> janvier 2005 qu'un montant est porté en compte. Les attributions ont été mentionnées dans les rapports annuels dès 1999.

Ce système de réassurance a l'avantage de ne pas exiger de prime et de produire des revenus financiers en faveur de ses membres. Pour une réassurance de 750 millions de francs, une prime annuelle de plus de 10 millions de francs serait normalement exigée.

## 2. Engagements hors bilan

Tous les engagements de l'ECAB envers des tiers figurent au passif du bilan. L'ECAB n'a pas d'autre engagement.

## 3. Placements immobiliers

Tous les immeubles appartenant à l'ECAB, y compris son siège, engendrent un rendement locatif qui figure au compte d'exploitation. Il est certes possible de séparer les immeubles appartenant au patrimoine administratif de ceux qui concernent le patrimoine financier; à l'avenir, nous ferons d'emblée cette distinction; cela permettra de distinguer les valeurs locatives respectives. Ainsi, en 2004, le rendement locatif net des immeubles appartenant à l'ECAB se monte à 2 853 748 fr. 85, dont 223 500 francs pour les locaux utilisés par l'ECAB pour son administration.

## 4. Principe d'évaluation des actifs du bilan

Les **obligations** sont comptabilisées à la valeur nominale, ou boursière si celle-ci est inférieure au pair.

Les **actions** sont toujours comptabilisées à la valeur boursière.

Les **immeubles** figurent au bilan à leur valeur résiduelle (après amortissement).

A l'avenir, ces principes d'évaluation seront rappelés dans tous les rapports annuels.

Les comptes de l'ECAB qui sont soumis au conseil d'administration, à sa commission interne de gestion ainsi qu'à l'organe de révision, qui change tous les trois ans, sont naturellement détaillés.

Un rapport spécifique de plus de 70 pages apporte toutes les explications voulues et comprend, entre autres, le tableau des flux de fonds qui pourrait être publié à l'avenir dans le rapport annuel destiné à la députation.

## 5. Politique des amortissements et des attributions aux provisions

Une assurance immobilière couvrant un petit territoire comme le canton de Fribourg peut voir ses chiffres d'indemnités de sinistres varier très fortement. L'année 1994 (Falli-Höllli) avait enregistré une somme de sinistres de 31,8 millions de francs, soit un montant plus élevé que celui des primes (31,3 millions de francs). Il en fut de même en 1999 (Lothar), année qui a enregistré des dommages pour 69 millions de francs, soit plus du double des primes encaissées.

Il y a lieu de préciser que l'article 89 al. 2 de la loi sur l'assurance des bâtiments a la teneur suivante:

*Il est prélevé à la charge de chaque exercice annuel, avant bouclage des comptes, un montant minimum de 1 ‰ de l'augmentation des capitaux assurés intervenue durant l'année. Ce montant est versé au fonds de réserve ordinaire, dont le plafond ne pourra dépasser 5 ‰ des capitaux assurés.*

Actuellement, le fonds de réserve ordinaire se monte à 154 millions de francs et représente 2,56 ‰ du capital assuré de 60,1 milliards de francs. Il est donc bien inférieur au maximum légal.

C'est au regard des résultats comptables qu'il est procédé aux amortissements et attributions aux réserves. Cette méthode n'a jamais posé de problèmes ni suscité de remarques de la part des organes de révision.

En ce qui concerne les réserves spécifiques, elles sont alimentées en prévision des investissements futurs. Elles le furent depuis de nombreuses années pour financer l'outil informatique de l'ECAB et pour construire son nouveau siège. Actuellement, la construction des locaux du feu de Bulle, Düdingen, Morat, Kerzers et l'achat de huit camions tonne-pompe pour les Centres de renfort, correspondant à des subventions de plus de 15 millions de francs, font l'objet de ces réserves spécifiques.

L'ensemble des amortissements et des attributions aux réserves figurait jusqu'ici dans le texte des rapports annuels. Depuis 2004, ces écritures sont présentées sous la forme plus explicite d'un tableau.

## **6. Politique financière**

Tout en reconnaissant l'excellente gestion de l'ECAB, le député Gobet observe que cette situation est due aussi au monopole qui lui est accordé et demande qu'en contrepartie une somme soit versée à l'Etat. Le Conseil d'Etat rappelle que le législateur n'a pas voulu d'un versement de l'ECAB à l'Etat. Il a exprimé cette volonté à l'article 3 al. 2 de la loi sur l'assurance des bâtiments contre l'incendie et les autres dommages, dont la teneur est la suivante:

*Eu égard aux charges que l'Etablissement assume dans le secteur de la prévention et de la lutte contre l'incendie, le monopole lui est accordé sans contrepartie ni redevance.*

En 1965, les subventions pour la prévention et la lutte contre le feu représentaient le quart des primes encaissées. En 2004, elles représentaient 28 % des primes, soit un montant de 11 millions de francs. En 2005, elles seront nettement plus élevées, compte tenu de la construction de quatre grands locaux du feu et de l'acquisition de huit camions-pompe. C'est l'occasion de souligner la part importante que prend l'ECAB dans le financement des Centres de renfort, dont les interventions ne concernent pas seulement les incendies, mais de plus en plus souvent aussi d'autres sinistres, affectant des biens qui ne sont pas assurés par l'ECAB.

A cela s'ajoutent de nombreuses prises en charge par l'ECAB en faveur de l'Etat. Citons, par exemple, une subvention extraordinaire pour le Service de l'environnement (150 000 francs), le paiement de la part cantonale des coûts engendrés par les cartes de dangers (100 000 francs), une participation financière à différentes études dans le cadre général de la protection de la population, etc. A l'avenir, le Conseil d'Etat n'exclut pas de demander à

l'ECAB d'augmenter encore, dans une certaine limite, les contributions qu'il verse pour le financement des dépenses indirectement liées à la prévention des risques qu'il assure.

Il est en outre bon de rappeler que l'ECAB ne jouit pas de la garantie de l'Etat et n'a jamais bénéficié d'un capital de dotation.

Comme on le voit ci-dessus, les subventions versées par l'ECAB constituent dès lors une contrepartie substantielle au monopole qui lui est attribué.

Il est à remarquer que le versement d'une contribution de l'ECAB à l'Etat pourrait être considéré comme un impôt déguisé à la charge des propriétaires immobiliers qui supportent déjà la contribution immobilière, l'impôt sur la fortune (valeur fiscale du bâtiment), l'impôt sur le revenu engendré par la valeur locative et diverses autres taxes.

L'arrêt du Tribunal fédéral du 30 janvier 1998 (ATF 124 I 11) dit expressément que, contrairement aux véritables droits régaliens cantonaux, le monopole de l'assurance des bâtiments ne peut pas servir à des intérêts fiscaux. Le Conseil d'Etat est d'avis que la bonne santé financière de l'ECAB doit profiter aux assurés eux-mêmes. Cette politique est largement suivie par les dix-neuf établissements cantonaux. Ainsi, de 1984 à 1993, le taux moyen des ECA était de 0,64 ‰ contre 1,09 ‰ dans les assurances privées. Les écarts n'ont fait que se creuser puisque le taux des ECA a encore diminué de 25 % jusqu'en 2000, pour atteindre 0,47 ‰. La différence avec les assurances privées est dès lors de l'ordre de 100 %.

En outre, une étude du professeur Thomas von Ungern-Sternberg, professeur à l'Université de Lausanne, démontre que les ECA dépensent 16 centimes sur leurs 47 centimes de prime pour les mesures de prévention (à la décharge des communes et des cantons) contre 6 centimes pour les assureurs privés.

Le Conseil d'Etat considère dès lors qu'un versement annuel supplémentaire à l'Etat serait dénué de toute justification.

## **7. Soutien aux Centres de renfort**

Les Centres de renfort sont d'abord les corps de sapeurs-pompiers de leur commune respective. Comme ils agissent aussi comme renfort aux corps communaux, l'ECAB les subventionne de manière plus importante que ces derniers (75 % de subvention pour les véhicules et paiement de l'intégralité des frais lors d'interventions extérieures à leur propre commune).

Dans le cadre du nouveau concept «Sapeurs-pompiers Vision 2010», il est envisagé à moyen terme une professionnalisation partielle de la fonction de commandant de Centre de renfort avec un appui financier encore plus important de l'ECAB, lequel répond ainsi au vœu du motionnaire.

En conclusion, le Conseil d'Etat estime que les dispositions légales qui régissent la gestion financière de l'ECAB donnent satisfaction et n'ont pas à être modifiées. Il vous propose dès lors de rejeter cette motion.

Fribourg, le 10 octobre 2005.