

Nationalrat

Conseil national

Consiglio nazionale

Cussegl naziunal



19.307 é Iv. ct. BL. Assurance suisse contre les tremblements de terre

Rapport de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du 21 juin 2021

Réunie le 21 juin 2021, la commission a procédé à l'examen préalable de l'initiative visée en titre, déposée par le canton de Bâle-Campagne le 6 juin 2019 et rejetée par le Conseil des États le 10 mars 2021.

L'initiative demande l'élaboration d'une disposition constitutionnelle qui permette à la Confédération de mettre en place une assurance obligatoire contre les tremblements de terre à l'échelle de la Suisse.

Proposition de la commission

La commission propose, par 24 voix contre 0 et 1 abstention, de ne pas donner suite à l'initiative.

Rapporteurs : Bulliard (d), Page (f)

Pour la commission :
Le président

Bastien Girod

Contenu du rapport

- 1 Texte et développement
- 2 État de l'examen préalable
- 3 Considérations de la commission



1 Texte et développement

1.1 Texte

L'Assemblée fédérale est invitée à créer des bases constitutionnelles qui donnent à la Confédération la compétence de mettre en place une assurance obligatoire contre les tremblements de terre à l'échelle de la Suisse. À cet égard, le système éprouvé de mutualisation des risques appliqué par le Pool suisse pour la couverture des dommages sismiques, constitué par des établissements cantonaux d'assurance des bâtiments, doit servir de modèle.

1.2 Développement

Au cours de ces dernières décennies, la Suisse a heureusement été épargnée par les violents tremblements de terre. Toutefois, les risques de dommages ont considérablement augmenté ces dernières années. Il y a deux raisons à cela: la forte densité de construction en Suisse et le fait que notre économie et notre société sont largement tributaires d'infrastructures de transport et de communication qui fonctionnent bien.

Un violent séisme, tel que celui qui a frappé Bâle en 1356, aurait des conséquences dramatiques non seulement pour la région de Bâle, mais aussi pour le commerce et les transports dans l'ensemble de la Suisse. Pour surmonter d'éventuels événements de grande ampleur, il est essentiel de disposer d'un service d'intervention et de gestion de catastrophes efficace, ainsi que de pouvoir faire face aux conséquences financières de tels événements. Ce n'est qu'à cette condition que l'on peut reconstruire rapidement et apporter une aide aux personnes les plus touchées.

À l'heure actuelle, la plupart des bâtiments ne sont pas assurés contre les dommages causés par des tremblements de terre. Le cas échéant, les propriétaires seraient contraints de supporter eux-mêmes les frais occasionnés. En cas de séisme de grande ampleur, notamment, de nombreux propriétaires n'auraient vraisemblablement pas les moyens financiers nécessaires pour réparer les dégâts subis. En conséquence, le remboursement des crédits hypothécaires accordés pour les bâtiments concernés se trouverait en partie compromis et, selon l'ampleur du problème, l'existence de banques prêteuses dans l'ensemble de la Suisse pourrait même être menacée.

Compte tenu de ce risque, certes peu probable, mais qui serait néanmoins considérable le cas échéant, il semble judicieux de réfléchir à l'instauration d'une mutualisation des risques. L'application de cette mesure à l'échelle du pays et l'étalement de sa mise en œuvre sur une longue durée (par ex. de 20 à 40 ans) permettraient de maintenir les contributions nécessaires des propriétaires de bâtiments à un niveau très bas.

La thématique soulevée par la présente initiative a déjà fait l'objet de plusieurs interventions parlementaires dans le canton de Bâle-Campagne (par ex. 2005-086 Interpellation Peter Zwick; 2009-140 Interpellation Felix Keller; 2005-058 Postulat Martin Rüegg) et au niveau fédéral (par ex. 10.3804 Motion Susanne Leutenegger Oberholzer (BL); 11.3377 Motion Peter Malama (BS); 11.3511 Motion Jean-René Fournier (VS); 14.456 Iv. pa. Susanne Leutenegger Oberholzer (BL)). Le 20 juin 2014, le Conseil fédéral a certes proposé le classement de la motion Fournier dans son rapport 14.054. Toutefois, le 12 juin 2018, le Conseil des États a décidé de ne pas classer la motion. Pour l'heure, la décision du Conseil national reste encore incertaine.

Force est de constater que les efforts déployés pour introduire une assurance suisse contre les tremblements de terre se sont relâchés ou sont bloqués. Le moment de prendre des mesures contraignantes semble être venu. C'est la raison pour laquelle nous déposons la présente initiative. Une compétence fédérale doit être créée en vue de la mise en place à l'échelle du pays d'une assurance obligatoire contre les tremblements de terre fondée sur une mutualisation des risques.



2 État de l'examen préalable

Le 10 mars 2021, le Conseil des États a décidé, par 25 voix contre 16 et 2 abstentions, de ne pas donner suite à l'initiative.

3 Considérations de la commission

Ces dernières années, le Parlement a déjà examiné de nombreuses interventions et initiatives visant à l'introduction d'une assurance obligatoire contre les tremblements de terre, sans toutefois aboutir à un résultat. Dans les discussions, les avis convergent sur un point : il existe, en Suisse, un risque bien réel de voir se produire un séisme exceptionnel de grande ampleur. D'après les estimations des experts, un événement de cet ordre entraînerait des dommages dépassant largement les 50 milliards de francs. Les travaux menés jusqu'à présent par le Parlement ont démontré qu'un modèle d'assurance ne permettait toutefois que de couvrir des dégâts d'un montant de 20 milliards de francs au plus avec une période de retour d'environ 500 ans. Les pouvoirs publics devraient donc intervenir pour prendre en charge la différence. Pour la participation, ne serait-ce que financière, de la Confédération à une solution d'assurance obligatoire, il manque cependant une base constitutionnelle. Les efforts répétés en vue de l'introduction d'une assurance obligatoire contre les tremblements de terre sur la base d'un concordat intercantonal, notamment par l'appel adressé par la CEATE-E aux cantons, ont tous échoué.

De manière générale, deux avis se dégagent au sein de la commission, comme des discussions menées à ce jour sur le sujet : une partie des membres de la commission est convaincue qu'une solution d'assurance obligatoire sur le plan national permettrait de tenir compte du risque exceptionnel mais bien réel de voir se produire un tremblement de terre dévastateur. Si un fort séisme devait avoir lieu en Suisse, les dommages toucheraient, pour l'essentiel, un espace restreint et une partie seulement de la population. Pour faire face à un tel sinistre, la participation financière solidaire de tous les porteurs de risque dans le pays serait nécessaire. Cette partie des membres de la commission estime qu'il est grand temps qu'une solution d'assurance obligatoire pour tous les propriétaires de bâtiments voie le jour. L'autre partie de la commission rejette en revanche l'idée d'une solidarité « ordonnée par l'État ». Elle renvoie aux solutions d'assurance privées qui existent déjà et rappelle les tentatives infructueuses de mettre en place une solution intercantonale. Selon elle, un projet d'assurance suisse contre les tremblements de terre ne saurait réunir une majorité. Les expériences faites pendant la pandémie de Covid-19 ont en outre montré que les événements ayant d'importantes conséquences financières pouvaient parfaitement être gérés de manière solidaire et avec le soutien de la Confédération. Toujours selon cette partie de la commission, un séisme provoquant des dégâts considérables n'est qu'un risque majeur parmi d'autres auxquels la Suisse est confrontée (autres événements naturels, pénurie d'électricité, pandémie, accident dans une centrale nucléaire).

La commission a procédé à l'examen de l'initiative parallèlement à celui de la motion 20.4329 de son homologue du Conseil des États (« Création d'une assurance suisse contre les tremblements de terre au moyen d'un système d'engagements conditionnels »). La motion charge le Conseil fédéral de prévoir les bases légales permettant de créer une assurance suisse contre les tremblements de terre au moyen d'un système d'engagements conditionnels. La commission a approuvé la motion par 15 voix contre 10. Avec le mandat assigné au Conseil fédéral, elle renonce à légiférer elle-même et décide, par 24 voix contre 0 et 1 abstention, de ne pas donner suite à l'initiative.