



ASSEMBLÉE NATIONALE

12ème législature

contrats

Question écrite n° 19426

Texte de la question

M. Jean Marsaudon appelle l'attention de M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie sur le marché de l'assurance des collectivités publiques. Il est nettement apparu que l'offre d'assurance proposée à l'ensemble du secteur public se raréfiait. Les causes sont multiples : regroupements capitalistiques, retrait de certains assureurs étrangers du marché européen, effets des événements du 11 septembre 2001 et difficultés découlant directement du code des marchés publics, et particulièrement de son article 51, problèmes d'application du code des marchés en matière d'assurance clairement reconnus par la circulaire NOR : ECOM0191156C du 18 décembre 2001, et notamment par l'article VII B. Ainsi, en 2002, il y eut une diminution très nette du nombre de sociétés d'assurances candidates par rapport à 2001. Certains assureurs n'ont accepté de soumissionner que s'ils étaient les assureurs tenants du marché précédent. Cette raréfaction de la concurrence a entraîné inéluctablement de très importantes majorations tarifaires et de franchises. Ces hausses ont largement permis aux assureurs de faire face à l'augmentation des prises en charge de sinistres ou de responsabilités médicales. Il était légitime d'espérer que cette rentabilité économique reconstituée aurait incité les assureurs à rester présents sur ce marché. Il apparaît manifestement en 2003 qu'il n'en est rien. En effet, de nombreux assureurs annoncent régulièrement leur désir de résilier l'ensemble de leur portefeuille « collectivités publiques ». Cette désaffection massive sur ce marché spécifique induit deux grandes interrogations. D'abord, on peut craindre qu'une entente ne soit en train de s'organiser pour obliger le Gouvernement à favoriser la constitution d'un pool d'assurance « collectivités publiques ». Cela serait catastrophique puisque toute concurrence disparaîtrait alors. Il suffit de s'intéresser au marché de l'assurance pollution pour en cerner les conséquences. Même le secteur hospitalier, malgré la constitution du GTAM, conserve un semblant de concurrence. Il serait peut-être souhaitable que la DGCCRF se penche sur cette hypothèse. Ensuite, il peut apparaître que les assureurs ne peuvent pas exercer normalement leur métier dans le cadre des procédures réglementaires du code des marchés. Dans ce cas, il est manifeste que le projet de réforme du code des marchés publics, actuellement à l'étude, ne répondra en rien à cette problématique, le relèvement des seuils n'étant, en la matière, qu'un épiphénomène. Il lui demande donc comment il compte procéder pour définir des règles spécifiques au marché de l'assurance tendant à favoriser la concurrence et à défendre les intérêts économiques des collectivités, notamment pour les marchés de plus de 240 000 euros hors taxes. Il lui suggère d'envisager à cet effet la constitution d'un groupe permanent d'étude de marché qui associerait l'ensemble des acteurs, qu'ils soient assureurs, intermédiaires ou conseils.

Texte de la réponse

En premier lieu, la circulaire du 18 décembre 2001 n'a en aucune manière été inspirée par le constat de difficultés d'application du code des marchés publics en matière d'assurance, mais simplement par la nécessité de remplacer la circulaire du 30 juillet 1999 afin de tirer les conséquences de l'intervention du décret du 7 mars 2001. Ce décret prend acte de l'appartenance des contrats d'assurance au champ d'application des directives communautaires sur la commande publique. La réforme de 2004 n'a évidemment rien pu y changer. L'application du code des marchés publics aux contrats d'assurance n'est pas la source de difficultés

particulières. Le risque de rupture d'approvisionnement existe dans les mêmes conditions pour de nombreuses fournitures de biens ou de services tout aussi nécessaires au bon fonctionnement d'une administration. Le nouveau code des marchés publics, issu du décret n° 2004-15 du 7 janvier 2004, prévoit un relèvement des seuils des marchés de services en ne retenant que les seuils communautaires en deçà desquels les règles de passation de marché décrites par le code des marchés publics ne seraient pas obligatoires. Pour les collectivités territoriales, ce seuil est fixé à 230 000 euros hors taxes pour les marchés de services. En dessous de ce seuil, aucune condition ne serait donc plus opposable au recours par l'acheteur public à une procédure négociée pour les marchés d'assurances. Le relèvement des seuils permet ainsi de simplifier la procédure de passation d'un certain nombre de contrats. Toutefois, comme l'auteur de la question le souligne, le relèvement des seuils ne devrait pas permettre, à lui seul, de répondre aux problèmes spécifiques de raréfaction de la concurrence et de majoration importante des tarifs et franchises constatés sur le marché de l'assurance. Ceci étant, il est désormais inutile de rechercher la solution de ces problèmes dans une modification du code des marchés publics, car ce dernier est entièrement aligné, s'agissant des seuils et des procédures, sur les dispositions des directives communautaires applicables aux marchés de service. La direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) exerce un examen attentif de la situation des marchés publics d'assurances. Elle confirme que depuis deux ans l'offre s'est réduite du fait de nombreuses faillites, regroupements et concentrations et du retrait de grands assureurs du marché des risques techniques. Les effets de cette évolution structurelle de l'offre semblent avoir été amplifiés par l'évolution des facteurs de risque qui a conduit les assureurs à préférer se retirer du marché des risques jugés trop aléatoires que de prendre des engagements sur la durée. Il a résulté de tous ces éléments un niveau de concurrence en baisse sensible en 2001 et plus encore en 2002. Les hausses de prix ont été marquées et quasiment systématiques. A ce stade, ce parallélisme de comportement n'a pas débouché sur le constat de pratiques anticoncurrentielles. En tout état de cause, la DGCCRF exerce une vigilance particulière sur les conditions de passation des marchés publics d'assurances. La régularité du respect par les entreprises des règles de concurrence, certes dans un secteur soumis à de nombreux aléas et mutations, est une exigence forte, garante d'une bonne gestion des deniers publics. S'agissant de la proposition visant à constituer un groupe permanent d'étude des marchés (GPEM) assurances qui associerait l'ensemble des acteurs concernés, elle ne paraît pas pouvoir résoudre les difficultés rencontrées dans le secteur de l'assurance. En effet, le rôle des GPEM est de définir des spécifications techniques auxquelles les fournitures ou les prestations de services commandées par des acheteurs publics doivent répondre. Les travaux des GPEM aboutissent à la rédaction de spécifications techniques ou de recommandations diverses dont le but est de permettre à tout acheteur de réaliser un achat techniquement et économiquement satisfaisant. Bien entendu, ces spécifications ou recommandations ne peuvent porter sur le niveau des prix ou leur évolution. La création d'un GPEM ne permettrait donc pas de répondre à la problématique aujourd'hui rencontrée dans le domaine de l'assurance.

Données clés

Auteur : [M. Jean Marsaudon](#)

Circonscription : Essonne (7^e circonscription) - Union pour un Mouvement Populaire

Type de question : Question écrite

Numéro de la question : 19426

Rubrique : Assurances

Ministère interrogé : économie

Ministère attributaire : économie

Date(s) clé(s)

Question publiée le : 2 juin 2003, page 4180

Réponse publiée le : 16 mars 2004, page 2045