



Inspection générale
des finances

n°2006-M-070-01

Inspection générale
de l'administration

n°PAM 06-014-01

Mission d'audit de modernisation

Rapport

sur

l'assurance des véhicules de l'État

Établi par

Philippe DUMAS
Inspecteur général des finances

Yasmina GOULAM
Inspectrice de l'Administration

- Octobre 2006 -

Synthèse

<p>Audits de modernisation</p>	<p>Nom de l'audit</p> <hr/> <p>1. Cadre de l'audit</p> <ul style="list-style-type: none">➤ Quicquid aetatis retro est, mors tenet.➤ Dum differtur, vita transcurrit.➤ Quicquid aetatis retro est, mors tenet.<ul style="list-style-type: none">✓ Quem mihi dabis, qui aliquod pretium tempori ponat, qui diem a estimet, qui intellegat se cotidie mori.✓ Quem mihi dabis, qui aliquod pretium tempori ponat, qui diem a estimet, qui intellegat se cotidie mori. <p>2. Dysfonctionnements constatés</p> <ul style="list-style-type: none">➤ Quicquid aetatis retro est, mors tenet.➤ Dum differtur, vita transcurrit.
<p>Inpection générale... - Mars 2006</p> <p style="text-align: right;">Ministère de</p> <p style="text-align: right;">Constats</p> <p style="text-align: right;">MINISTERE - DGME - 2006</p> <p style="text-align: right;">1</p>	

<p>Audits de modernisation</p>	<p>Nom de l'audit</p> <hr/> <p>3. Recommandations</p> <ul style="list-style-type: none">➤ Quicquid aetatis retro est, mors tenet.➤ Dum differtur, vita transcurrit.➤ Quicquid aetatis retro est, mors tenet.<ul style="list-style-type: none">✓ Quem mihi dabis, qui aliquod pretium tempori ponat, qui diem a estimet, qui intellegat se cotidie mori.✓ Quem mihi dabis, qui aliquod pretium tempori ponat, qui diem a estimet, qui intellegat se cotidie mori. <p>4. Impact attendus et échéances</p> <p>Quicquid aetatis retro est, mors tenet.</p> <ul style="list-style-type: none">➤ Dum differtur, vita transcurrit.➤ Dum differtur, vita transcurrit.
<p>Inpection générale... - Mars 2006</p> <p style="text-align: right;">Ministère de</p> <p style="text-align: right;">Propositions</p> <p style="text-align: right;">MINISTERE - DGME - 2006</p> <p style="text-align: right;">2</p>	

Cette page de synthèse sera préparée et insérée par la DGME après validation par la mission

PRINCIPAUX ELEMENTS DE PERIMETRE DE L'AUDIT

PERIMETRE PHYSIQUE

Eléments de périmètre de l'audit	Nombre	Commentaires
Assurance des véhicules de gamme commerciale de l'Etat	150 000 véhicules	Ce nombre est une estimation

PERIMETRE FINANCIER

Eléments de périmètre	Montant (en millions d'euros)	Commentaires
Recettes		
Impôts		
Amendes		
Subventions		
Autres recettes		
Dépenses de personnel	20 M€	Cette somme représente le coût salarial annuel (y compris cotisations sociales) de 300 à 350 ETP qui gèrent les dossiers de sinistres automobiles dans les services de l'Etat.
Dépenses de fonctionnement	Coûts non estimés	locaux, équipements, fournitures, etc. des personnels qui gèrent les dossiers de sinistres.
Dépenses d'investissement		
Dépenses d'intervention		
Autres dépenses (préciser)		

EFFECTIFS CONCERNES

Nombre d'agents (en ETP)	Service(s)	Commentaires
Entre 300 et 350 ETP	Ces personnels sont répartis dans différents ministères, différents services et à différents niveaux	Les agents qui s'occupent de la gestion des dossiers de sinistres sont des personnels souvent polyvalents. Le nombre d'ETP représente la part consacrée uniquement à la gestion des dossiers de sinistralité automobile.

PRINCIPALES RECOMMANDATIONS

Numéro	Recommandation	Pages du rapport	Responsable(s) de mise en œuvre (nom ou entité)	Echéance de mise en œuvre
01	<p><u>Permettre une connaissance précise et globale de la sinistralité</u></p> <p>Parvenir à une bonne connaissance, en nature et en coût complet, et avec un détail suffisant, de la sinistralité automobile à la fois interne (dommages matériels causés aux véhicules administratifs et dommages corporels causés aux agents de l'administration qui les occupent en tant que conducteurs ou passagers) et externe (dommages aux tiers, corporels et matériels), et cela aussi bien en montant brut qu'en montant net des remboursements, c'est à dire après déduction des indemnisations reçues des tiers totalement ou partiellement responsables ou de leurs assureurs.</p> <p>En conséquence, il s'agit d'organiser avec une périodicité suffisante (au minimum semestrielle et si possible trimestrielle) une mesure précise de la sinistralité, en établissant une nomenclature uniforme des informations à rassembler et à centraliser, et en mettant en place un processus opérationnel de collecte à cette fin.</p>		A défaut d'un dispositif nouveau, c'est une tâche que, dans chaque ministère, le secrétariat général (ou un service de type logistique ou juridique) devrait entreprendre sous la coordination générale de la MIMGA.	
02	<p><u>Mettre en place les outils d'une gestion plus performante des flottes automobiles, surtout dans les ministères dotés de parcs importants.</u></p> <p>Les enjeux et les composantes d'une telle professionnalisation ne sont ni particulièrement techniques, ni complexes. Il s'agit en pratique :</p> <p>1° du suivi régulier des véhicules, de leur utilisation, de leur âge, de leur état, de leur entretien et de leur réparation en cas d'accident, de leur revente et de leur remplacement le moment venu ;</p> <p>2° de la qualité, de la productivité et de la régularité de la maintenance et de la réparation de ces mêmes véhicules ;</p> <p>3° de la mise en place (par utilisation de progiciels du marché ou d'outils informatiques propres) d'un contrôle de gestion adapté au type d'activité en cause ;</p> <p>4° de la formation, initiale et continue, et donc de la suffisante professionnalisation, des gestionnaires de parcs lorsqu'ils sont internes à l'administration.</p>		Chaque service gestionnaire de parcs automobiles	

Numéro	Recommandation	Pages du rapport	Responsable(s) de mise en œuvre (nom ou entité)	Echéance de mise en œuvre
03	<p><u>Dans le cadre d'une politique de prévention des accidents, responsabiliser les utilisateurs des véhicules automobiles de l'Etat et d'abord les chauffeurs, qu'ils soient permanents ou occasionnels</u></p> <p>Exemples de pistes d'action possibles : organisation de stages de conduite, modules de sensibilisation au coût complet des véhicules et à celui de la sinistralité même légère, prise en compte dans les entretiens annuels d'appréciation des conducteurs réguliers des résultats obtenus en matière de qualité de conduite et du soin apporté aux véhicules, intéressement financier collectif ou individuel à l'absence de sinistralité (ou au faible niveau de celle-ci) ou, en sens inverse, sanction financière en cas de mauvais résultats à cet égard, etc.</p>		Chaque service utilisateur de parcs automobiles	
04	<p><u>Mise en place d'une structure centralisée pour gérer la sinistralité des véhicules de l'Etat</u></p> <p>La formule qui paraîtrait a priori la plus appropriée est celle d'une Agence ou d'un Service à compétence nationale (SCN), sans personnalité morale, mais doté d'une suffisante autonomie, et constitué sur le modèle de divers organes déjà créés au cours des dernières années (Agence des Participations de l'État, Agence France Trésor, France Domaine, Agence centrale des achats du MINEFI, etc.).</p> <p>Ce SCN percevrait auprès des diverses administrations des contributions budgétaires qui constituerait, en termes économiques, des « quasi-primes d'assurance », modulées en fonction de la taille et de la composition des flottes, de la nature et du volume des risques couverts mais aussi de la sinistralité des dernières années.</p> <p>La structure exercerait par ailleurs les recours à l'égard des tiers qui seraient totalement ou partiellement responsables des sinistres et assurerait la récupération des sommes dues à ce titre.</p>		MINEFI (sans doute rattachement à la DAJ)	
05	<p><u>Mettre en place un Conseil de type conseil scientifique</u></p> <p>Ce conseil serait constitué d'experts (ayant notamment acquis une expérience dans la gestion de flottes et/ou l'assurance IARD), de personnalités qualifiées et de responsables administratifs.</p> <p>Ce conseil, à l'instar de celui qui vient d'être créé dans le domaine de l'immobilier de l'État, pourrait superviser le fonctionnement du dispositif et recommander aux pouvoirs publics toutes améliorations ou évolutions qui lui paraîtraient justifiées.</p>		MINEFI	

PRINCIPALES AMELIORATIONS QUALITATIVES ATTENDUES

Amélioration attendue	Numéro des recommandations correspondantes	Principaux bénéficiaires					Nature de l'amélioration attendue (*)	Indicateur(s) de mesure envisageable(s)
		Citoyen	Usager	Contribuable	Agents	Autres (préciser)		
Amélioration de la connaissance de la sinistralité					X		Prise de conscience du taux de sinistralité de chaque service	Statistiques homogènes sur la sinistralité de chaque service et évolution
Réduction des effectifs nécessaires à la gestion technique et juridique des dossiers de sinistres.				X			Gain sur les charges de personnel, les locaux et les frais généraux	Nombre de personnes dédiées à la gestion des sinistres
Professionnalisation des procédures				X			Amélioration de la productivité	Nombre de dossiers de sinistres gérés par chaque ETP (en distinguant dommages matériels et dommages corporels)

- (*) : (1) Amélioration de l'égalité d'accès aux services publics
(2) Meilleure adaptation des missions de l'Etat aux besoins; meilleure allocation des moyens de l'Etat par rapport aux besoins
(3) Simplification des procédures
(4) Réduction des délais de traitement
(5) Modernisation du fonctionnement des structures de l'Etat
(6) Meilleur accès à l'information
(7) Renforcement des capacités de pilotage / de contrôle de l'Etat
(8) Amélioration des conditions de travail des agents
(9) Autres (à préciser)

PRINCIPAUX GAINS FINANCIERS ET DE PRODUCTIVITE ATTENDUS

Gains financiers attendus	Echéance indicative d'obtention des gains	Montant (en millions d'euros)	Nature			Commentaires
			Augmentation des recettes	Réduction des dépenses	Dépenses évitées ou en moindre progression	
Réduction de la sinistralité engendrée par les mesures de responsabilisation des utilisateurs.		Au minimum 8M€/an			X	<p>Estimation des gains dans l'hypothèse d'une réduction de 20% et d'un coût moyen par sinistre de 1 200€ pour les seuls dommages matériels.</p> <p>Chiffre à majorer de la réduction, non évaluée ici, du coût de la responsabilité civile de l'Etat (dommages matériels et corporels aux tiers) et des dommages corporels aux agents de l'administration.</p>

Gains de productivité attendus	Echéance indicative d'obtention des gains	Nombre d'ETP	Masse salariale (en millions d'euros)			Commentaires
Gestion centralisée des dossiers de sinistres et plus grande professionnalisation		Passage de 300/350 ETP à 50/80 ETP (voire moins) dans l'hypothèse d'une généralisation du dispositif.	économie annuelle globale de 13 à 18 M€ pour les seules charges de personnel			<p>Sans préjudice de la valeur des locaux occupés par les effectifs actuels et des frais généraux correspondants.</p> <p>En revanche, des investissements informatiques seraient à prévoir pour un montant que la mission n'a pu chiffrer</p>

RESUME

I - Le parc automobile de l'État peut être estimé approximativement à 150 000 véhicules. Ce nombre englobe tous les véhicules terrestres de la gamme commerciale à usage civil de l'État mais exclut les véhicules non terrestres ou de nature strictement militaire ainsi que les flottes appartenant aux collectivités locales et aux entreprises publiques.

En ce qui concerne l'assurance de ces véhicules, **l'État est, sauf quelques rares exceptions, son propre assureur.** Cette auto-assurance de l'État ne résulte d'aucune obligation légale et constitue une simple faculté mais le recours à l'auto-assurance est largement majoritaire.

La fonction assurancielle de l'État souffre d'un déficit d'organisation qui se traduit par une méconnaissance statistique et technique presque totale de la sinistralité pour l'ensemble consolidé formé par les diverses flottes, par la dispersion du traitement des dossiers, par la mobilisation d'un nombre important d'agents chargés de la gestion de la sinistralité, et finalement par un manque d'efficacité.

II - Les informations rassemblées par la mission sur l'assurance des voitures des administrations des États étrangers ne font ressortir **aucun modèle dominant.** Certains États pratiquent exclusivement l'auto-assurance (Canada, Allemagne), d'autres recourent complètement à l'assurance externe (Italie), certains enfin utilisent un dispositif mixte qui combine l'auto-assurance et l'assurance externe (Espagne, Grande-Bretagne, Japon). Aucune étude sérieuse de comparaison entre les deux systèmes de référence ne paraît avoir été réalisée dans les pays examinés mais tous ont eu le souci de rationaliser la gestion des flottes en cause, d'en réduire le volume et d'en mieux contrôler l'usage.

Les grandes entreprises qui possèdent des parcs de véhicules importants ont toutes sans exception mis en place un **système équivalant, pour la quasi totalité de la charge financière si ce n'est en ce qui concerne le traitement technique des dossiers, à de l'auto-assurance.** En effet, bien qu'elles respectent leur obligation légale de s'assurer auprès de compagnies d'assurance, elles conservent de fait à leur charge, par le jeu des franchises par sinistre ou « aggregate », la totalité du poids financier des risques courants et ne transfèrent à l'extérieur que celui des risques « extrêmes ». Cette conservation est largement motivée par des considérations de coûts car la prime demandée par les assureurs inclut non seulement le coût de la sinistralité mais aussi une prime de risque ainsi que divers chargements, taxes et contributions obligatoires.

Les données permettant de comparer le coût de l'auto-assurance à celui de l'assurance externe font largement défaut mais, ayant fait l'inventaire des coûts qui affectent les contrats d'assurance, la mission a conclu que, à condition de parvenir à réduire significativement ses coûts de gestion de la sinistralité, **l'État a intérêt à demeurer son propre assureur** : en effet, **et sous cette condition, l'auto-assurance est globalement moins onéreuse** et l'État dispose de la surface financière nécessaire et d'un parc suffisamment important et réparti pour lui permettre de faire face dans des conditions satisfaisantes aux risques liés à la sinistralité de ses véhicules, sauf peut-être à écrêter l'impact budgétaire potentiel de sinistres « catastrophiques », tant en ce qui concerne les dommages corporels que les dommages matériels.

III - La mission s'est efforcée d'évaluer l'importance des parcs automobiles des principaux services de l'État, l'intensité de la sinistralité, les procédures de gestion des sinistres et le nombre d'agents mobilisés par cette gestion.

Les plus gros parcs de véhicules sont détenus par les services de police, de la gendarmerie, des armées et des DDE. La sinistralité de toute nature de ces flottes est très variable : elle est comprise entre 7,5 % et 45 % par an, ce dernier taux étant celui des services actifs de la police.

La mise en œuvre d'un **système de responsabilisation directe des services et agents utilisateurs de véhicules** à l'égard de l'accidentalité contribue de manière décisive à la maîtrise de la sinistralité. Ce raisonnement constitue le fondement même de la politique des compagnies d'assurances qui appliquent des franchises et des modulations tarifaires (le bonus/malus en est le vecteur principal pour les particuliers) afin de développer la responsabilisation par la répercussion sur leurs clients du niveau et du coût de la sinistralité.

La gestion des sinistres est éclatée entre plusieurs niveaux et types de services selon le montant des réparations, selon qu'un tiers est impliqué ou non et selon la nature corporelle ou matérielle des dommages. Les agents qui gèrent les dossiers sont d'une technicité et font preuve d'une implication variables, notamment lorsqu'ils sont polyvalents et ne s'occupent de la gestion des sinistres automobiles qu'épisodiquement.

Le nombre d'agents mobilisés dans l'ensemble des services administratifs à différents niveaux pour gérer les dossiers de sinistres peut, en l'absence de données plus fiables, être raisonnablement estimé dans une **fourchette comprise entre 300 et 350 ETP**. Pour un même niveau de sinistralité, les assureurs professionnels, compte tenu de leurs modes de gestion et des conventions qu'ils ont conclues entre eux, ne mobiliseraient que 20 à 30 ETP. Même si ce degré de productivité paraît difficile à atteindre à court terme pour l'État, la mission pense qu'une rationalisation du traitement des dossiers devrait permettre de réduire assez rapidement le nombre d'agents affectés à la gestion des dossiers de sinistres à un chiffre compris entre 50 et 80 ETP.

IV – Si, selon la mission, l'État doit, en définitive et pour l'essentiel, demeurer son propre assureur, il est impératif de mieux **organiser cette fonction**, c'est-à-dire de rationaliser et d'optimiser la gestion de la sinistralité automobile afin de réaliser des gains significatifs de productivité et d'efficience.

La mission considère que **trois impératifs doivent constituer le « socle minimum »** à mettre en place en amont du mode d'assurance des véhicules proprement dit :

- la première exigence est d'organiser, dans l'ensemble des administrations, une **mesure précise et homogène de la sinistralité** afin de parvenir à une bonne connaissance de son coût global ;
- le deuxième impératif est de **mettre en place les outils d'une gestion plus performante** des flottes automobiles, surtout dans les ministères dotés de parcs importants ;
- le troisième impératif est, dans le cadre d'une politique de prévention des accidents, celui de davantage **responsabiliser les services et agents utilisateurs de véhicules de l'État**.

En ce qui concerne l'organisation de la fonction assurancielle elle-même, la mission recommande de transférer la fonction d'assurance pour compte propre à une structure étatique unique, sans personnalité morale, qui serait dédiée à cette fonction. Cette structure centralisée assumerait l'essentiel de la charge financière liée à la sinistralité. Quant à la gestion, soit elle gérerait elle-même les dossiers de sinistres, soit elle les ferait gérer à l'extérieur par un ou des prestataires de service spécialisés.

Pour couvrir le coût des sinistres, elle appellerait des contributions budgétaires auprès des administrations détentrices de parcs. Ces contributions constituerait ainsi des « quasi primes qui devraient être modulées en fonction de la taille et de la composition des flottes dont la structure en cause assurerait la couverture des risques, de la nature et du volume des risques couverts mais aussi de la sinistralité des dernières années.

Ce dispositif procèderait en définitive d'une approche comparable à celle des « loyers budgétaires » qui est en cours d'expérimentation pour les immeubles domaniaux de bureaux.

La formule qui paraîtrait a priori la plus appropriée pour ce service administratif à caractère interministériel est celle d'**une Agence ou d'un Service à compétence nationale (SCN), sans personnalité morale, mais doté d'une suffisante autonomie**, et constitué sur le modèle de divers organes déjà créés au cours des dernières années (Agence des Participations de l'État, Agence France Trésor, France Domaine, Agence centrale des achats du MINEFI, etc.). **Sur le plan budgétaire, cette structure pourrait être dotée d'un budget annexe¹.**

Une telle démarche favoriserait la création **au sein de l'État d'un pôle de « risk management »** au sens anglo-saxon du terme, pôle dont, à la différence de tous les grands groupes publics ou privés, il est dépourvu actuellement.

Il serait sans doute opportun que, à côté de cette structure, soit mis en place un **conseil de type conseil scientifique**, constitué d'experts (ayant notamment acquis une expérience dans la gestion de flottes et/ou l'assurance IARD), de personnalités qualifiées et de responsables administratifs. Ce conseil, à l'instar de celui qui vient d'être créé dans le domaine de l'immobilier de l'État, pourrait superviser le fonctionnement du dispositif et recommander aux pouvoirs publics toutes améliorations ou évolutions qui lui paraîtraient justifiées.

V - Les **gains** à attendre de la mise en place du dispositif proposé sont de plusieurs natures :

- le gain intrinsèque serait essentiellement constitué par la **réduction d'environ 250 ETP (ou un peu plus) des effectifs nécessaires à la gestion des dossiers** de sinistres, évolution qui implique cependant des méthodes de travail et des investissements informatiques proches de ceux des assureurs pour le même type d'activité ;

- les **mesures de responsabilisation des utilisateurs devraient permettre de réduire la sinistralité** et donc son coût d'au moins 20% ;

¹ La formule d'un programme transversal bénéficiant de délégations de gestion de la part des programmes opérationnels serait également possible mais, si elle devait entraîner la renonciation à la perception de « quasi primes » sur les services utilisateurs de véhicules, son efficacité risquerait d'être fortement amoindrie.

- une meilleure gestion des flottes automobiles - effort d'ailleurs déjà entamé - devrait aussi participer à la réduction des coûts : limitation du nombre et de la taille moyenne des véhicules, rajeunissement du parc et évolution vers des véhicules moins polluants, développement de procédures plus performantes d'achat et de revente des véhicules, regroupement des marchés d'achat de carburant, suivi plus attentif des kilométrages parcourus et des consommations, réduction progressive du nombre des ateliers et garages administratifs intégrés. La MIMGA évalue à environ 100 M€/an les économies à attendre de l'ensemble de ces efforts.

VI –La mission observe enfin que le dispositif qu'elle propose prendrait une dimension plus importante qui justifierait encore mieux sa vocation à devenir le centre de « risk management » de l'État et garantirait davantage son efficacité et sa performance **si la fonction d'assurance pour compte propre qu'il exercerait devait être étendue à d'autres risques pour lesquels l'État demeure aussi son propre assureur**, et principalement à d'autres risques de responsabilité civile et aux risques afférents aux immeubles domaniaux de bureaux et d'habitation (incendie, catastrophes naturelles, risques divers, dommages ouvrage) .

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	14
I. LA SITUATION ACTUELLE.....	16
A. LE RAPPORT IGF/IGA D'AVRIL 2004 AVAIT RELEVE QUE LA FONCTION ASSURANCIELLE DE L'ÉTAT N'ETAIT NI STRUCTUREE NI ORGANISEE RATIONNELLEMENT	16
B. LES ENSEIGNEMENTS A TIRER DES COMPARAISONS INTERNATIONALES REALISEES PAR LA MISSION	17
C. LES TENTATIVES DE COMPARAISON RATIONNELLE ENTRE LE COUT L'ASSURANCE INTERNE ET DE L'ASSURANCE EXTERNE	19
D. LA SITUATION ACTUELLE DANS LES SERVICES DE L'ÉTAT DISPOSANT DES FLOTTES LES PLUS NOMBREUSES.....	20
E. ÉLÉMENTS DE COMPARAISON AVEC QUELQUES GRANDES ENTREPRISES	28
II. LES ÉLÉMENS DU CHOIX ENTRE ASSURANCE INTERNE ET ASSURANCE EXTERNE.....	33
A. LE POINT DE VUE DES ASSUREURS ET COURTIERS	33
B. LE POINT DE VUE DES ENTREPRISES DETENTRICES DE GRANDES FLOTTES	34
C. LE POINT DE VUE DES ADMINISTRATIONS DOTEES DE PARCS IMPORTANTS	35
D. LES REFLEXIONS DE LA MISSION D'AUDIT	36
E. UN SUJET D'INTERET COMMUN : LA RENTABILITE DES FLOTTES AUTOMOBILES POUR LES COMPAGNIES D'ASSURANCE	37
III. LES RECOMMANDATIONS DE LA MISSION D'AUDIT	38
A. LES PRINCIPES CONDUCTEURS.....	38
B. LES PISTES POSSIBLES D'AMELIORATION	39
CONCLUSION.....	59

INTRODUCTION

Dans le cadre des audits de modernisation des services de l'État, le ministre délégué au budget et à la réforme de l'État a confié aux inspections générales des finances et de l'administration une mission relative à **l'assurance des véhicules de l'État**.

Les travaux de la mission ont débuté à la fin du mois de juillet 2006 avec pour objectif la remise du rapport pour la fin du mois de septembre 2006. La période estivale a amené la mission à concentrer tous ses entretiens dans la première quinzaine de septembre, ce qui ne lui a pas permis d'approfondir ses enquêtes autant qu'elle aurait pu le souhaiter.

Elle n'en a pas moins eu le souci, dans sa réflexion sur la question de l'assurance des véhicules, de traiter de tous les aspects du problème et de proposer plusieurs types de solutions, tout en reconnaissant qu'il conviendrait d'approfondir la réflexion sur certains points avant d'envisager la mise en place effective de ses recommandations.

En avril 2004, un rapport conjoint de l'IGF et l'IGA² portant sur la gestion du parc automobile de l'État avait déjà abordé, mais de façon brève, la question des assurances des véhicules de l'État. Les missionnaires avaient relevé que le recours à l'auto-assurance de l'État restait très majoritaire mais que cette formule n'était ni étudiée ni organisée. Ils avaient émis le souhait que ces questions fassent l'objet d'une analyse approfondie.

A la suite du rapport, une réunion interministérielle s'était tenue en septembre 2004 afin de décider des suites à donner aux recommandations formulées alors. A cette occasion, il avait été décidé que les corps d'inspection compétents seraient missionnés pour réfléchir à une professionnalisation des procédures d'auto-assurance de l'État et une mission d'appui interministérielle³ avait été mise en place dès février 2005 pour suivre l'application des décisions. Le présent audit de modernisation s'inscrit dans ce contexte.

En ce qui concerne l'assurance des véhicules de l'État en France, celui-ci est, sauf quelques exceptions, son propre assureur quel que soit le service utilisateur. Cette fonction d'assureur de l'État pour son compte propre ne résulte pas d'une obligation légale mais plutôt d'une pratique assise sur une simple faculté qui lui est ouverte et qui n'a jamais fait l'objet d'un véritable questionnement. Aussi, convient-il de s'interroger sur la pertinence de ce choix : l'État doit-il demeurer son propre assureur ? Si la réponse à cette question est positive, il faut alors se demander si l'État exerce cette mission d'assurance de façon satisfaisante et sinon, quels sont les moyens propres à rendre cette fonction plus efficace et moins coûteuse. C'est à cette double question que la mission a tenté d'apporter des réponses.

La mission a limité ses recherches à l'assurance des véhicules terrestres ordinaires appartenant à l'État, ce qui exclut tous les véhicules non terrestres ou de nature strictement militaire. Ceci écarte aussi les flottes appartenant aux collectivités locales et aux entreprises publiques.

Enfin, l'audit n'a pas du tout abordé le problème des assurances concernant d'autres biens (immobiliers notamment). La mission pense cependant que ces questions pourraient faire l'objet d'une réflexion globale, sans pour autant que cela empêche la mise en place par priorité de solutions portant sur l'assurance des véhicules de l'État.

2 Rapport sur le parc automobile de l'État, IGF/IGA, avril 2004. Le résumé de ce rapport figure en annexe.

3 MIMGA : mission interministérielle de modernisation et de gestion du parc automobile de l'État.

Au cours de ses investigations, la mission a cherché à approfondir deux axes de réflexion complémentaires :

- en ce qui concerne les assurances extérieures, elle a recherché quelles étaient les administrations qui y recouraient et a établi une liste des avantages et les inconvénients de ce type d'assurance ;
- en ce qui concerne l'auto-assurance, elle a essayé de cerner, dans le cadre de la mise en œuvre de ce régime, le niveau de la sinistralité et son coût, y compris les coûts de gestion. Elle a examiné l'hypothèse d'un regroupement géographique et interadministratif du traitement des dossiers de sinistres afin de mutualiser partiellement les risques tout en réduisant les coûts de gestion. Elle a réfléchi aux moyens de mieux responsabiliser les services utilisateurs en matière de sinistres et notamment à l'éventualité de la mise en place d'un dispositif de prélèvement de « quasi primes d'assurance » internes sur ces services, dans un sens assez voisin de celui des « loyers budgétaires » sur les immeubles domaniaux de bureaux. Enfin, elle a étudié les modalités d'intégration de la fonction d'auto-assurance dans la nouvelle architecture budgétaire mise en place par la LOLF.

Afin d'alimenter sa réflexion, la mission a rencontré quatre grandes catégories d'interlocuteurs :

1. elle a mené des entretiens avec les services de l'État qui gèrent les plus gros parcs de véhicules (police nationale, gendarmerie nationale, Défense et ministère de l'équipement). Elle a également rencontré quelques directions du MINEFI ayant des parcs de dimension plus modeste mais appréciable (DGDDI⁴, DGCCRF⁵, DPMA⁶), mais aussi les responsables de services qui interviennent de façon déterminante dans le règlement des sinistres (DLPAJ⁷ du ministère de l'intérieur, SGAP⁸ de Versailles, AJT⁹). Elle s'est enfin entretenue avec des responsables administratifs divers (MIMGA, ACAM, direction du budget, direction générale de la politique économique et du trésor) ;
2. elle a interrogé quatre grandes entreprises possédant des flottes de véhicules importantes afin de discuter des solutions qu'elles ont adoptées pour l'assurance de leurs propres parcs (EDF, SNCF, la Poste, France Télécom) ;
3. elle a rencontré les organisations professionnelles de l'assurance (FFSA¹⁰ et GEMA¹¹) mais aussi un grand courtier, des mutuelles et des sociétés d'assurance habituées à assurer des flottes d'entreprises ou de collectivités (Gras Savoye, AXA, Groupama, MACIF, SMACL¹² pour les collectivités locales) et le FGAO¹³ ;

4 DGDDI : direction générale des douanes et des droits indirects.

5 DGCCRF : direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes.

6 DPMA : direction du personnel et des moyens de l'administration.

7 DLPAJ : direction des libertés publiques et des affaires juridiques.

8 SGAP : secrétariat général de l'administration de la police.

9 AJT : agent judiciaire du Trésor (qui a le monopole de la représentation de l'État devant les tribunaux judiciaires).

10 FFSA : fédération française des sociétés d'assurances.

11 GEMA : groupement des entreprises mutuelles d'assurances.

12 SMACL : société mutuelle d'assurance des collectivités locales.

13 Fonds de garantie des assurances obligatoires, qui est une personne morale de droit privé, chargée par la loi d'indemniser notamment les victimes d'accidents de la circulation et de chasse lorsque aucune assurance ne peut intervenir.

4. elle a enfin complété son analyse par une étude comparative internationale afin d'avoir un panorama des solutions adoptées dans d'autres pays sur le même sujet et de s'inspirer éventuellement des bonnes pratiques rencontrées hors de France. Cette comparaison internationale a été réalisée par la DGTPE et les missions économiques du ministère des finances dans six pays dont quatre appartiennent à l'Union européenne (Grande-Bretagne, Allemagne, Espagne et Italie) et deux se situent en dehors de l'Union européenne (Canada et Japon).

Bien que le temps imparti n'ait pas permis d'approfondir tous les sujets ni de procéder à des simulations, les nombreux entretiens qu'a pu avoir la mission lui ont donné une bonne vision de la situation des véhicules de l'État en ce qui concerne leur régime d'assurance et l'ont conduit à dessiner les contours de solutions propres à rationaliser la situation actuelle.

La mission tient cependant à souligner que la question assurancielle n'est que l'une de celles qui touchent à la gestion du parc automobile de l'État et que les gains susceptibles d'être réalisés par une meilleure organisation de l'assurance des véhicules en cause ne représentent qu'une partie relativement modeste des gains potentiellement réalisables par des voies complémentaires comme la réduction du surdimensionnement des parcs, un suivi plus attentif des conducteurs automobiles et une meilleure productivité des garages administratifs dits intégrés.

La perspective d'une rationalisation de l'auto-assurance des véhicules de l'État ne doit donc pas faire oublier l'ensemble des autres sujets traités dans le rapport d'avril 2004.

I. LA SITUATION ACTUELLE

A. Le rapport IGF/IGA d'avril 2004 avait relevé que la fonction assurancielle de l'État n'était ni structurée ni organisée rationnellement.

La mission a pris comme base de travail les données et les développements figurant dans le rapport conjoint IGF/IGA de 2004 car elle souhaitait que son travail s'inscrive en cohérence avec les recommandations de ce rapport et qu'elle le prolonge - sans le doublonner - en proposant des solutions opérationnelles pour l'organisation des fonctions d'auto-assurance des véhicules de l'État. Les éléments chiffrés exposés dans le présent paragraphe sont donc extraits du rapport précité d'avril 2004.

Selon ce rapport, le parc automobile de l'État est mal connu et, faute de mise à jour rigoureuse lors de la réforme des véhicules, le fichier des immatriculations domaniales en surestime l'importance dans une proportion estimée à 11%¹⁴. Sous ces réserves, le parc automobile civil de l'État était estimé à 83 500 véhicules à la fin de l'année 2003. Ce parc avait crû d'un tiers en 7 ans et il était largement surdimensionné : il y avait en moyenne un véhicule léger pour moins de 10 agents et, hors police nationale, les kilométrages annuels étaient inférieurs à 15 000 Km, tout en étant fortement affectés par des usages privés (71% des véhicules en administration centrale).

Une faible proportion des véhicules de l'État, indiquait le rapport, s'assure auprès des compagnies privées (environ 11% en administration centrale et 17% dans les services déconcentrés) et l'auto-assurance demeure une pratique majoritaire. En effet, l'État dispose de la surface financière lui permettant d'être son propre assureur mais cette fonction d'auto-assurance n'est pas du tout organisée. Ainsi, l'État n'étudie pas les risques qu'il assure, ne prélève pas de primes, ne les mutualise pas et ne les module pas en fonction du comportement des services assurés.

14 L'immatriculation domaniale des véhicules disparaîtra au 1^{er} janvier 2007 au profit d'une immatriculation à vie du véhicule.

Le rapport d'avril 2004 relevait encore que les données permettant de comparer l'auto-assurance à l'assurance auprès d'une compagnie faisaient largement défaut mais qu'en première analyse, l'auto-assurance paraissait plus avantageuse en termes de coût. Il soulignait que si ce résultat était confirmé, il conviendrait que l'État organise sa fonction d'assureur (mutualisation, primes modulées en fonction de la sinistralité, versement des indemnités aux services, etc.). A défaut, la déconcentration des budgets globaux, indiquait-il, renforcera la tendance croissante des administrations à recourir à des assureurs privés.

La présente mission n'a effectivement pas trouvé – sauf dans un cas – d'études comparatives entre l'assurance externe et l'auto-assurance. Hormis ce cas isolé, les administrations concernées plaident en général tantôt pour une solution, tantôt pour l'autre sur la base de convictions établies par des arguments beaucoup plus littéraires et intuitifs que chiffrés. La mission d'audit n'a pas remarqué non plus de tendance prononcée au renforcement de l'externalisation, chaque administration ayant conservé son mécanisme d'assurance habituel sans le remettre en question.

Elle a aussi remarqué que le chiffre de 83 500 véhicules sous-estimait fortement l'importance du parc et que la réalité était proche de 150 000 unités car, bien qu'elle n'ait pas procédé à un recensement exhaustif du nombre de véhicules de l'État, elle a, à travers les quelques administrations qu'elle a rencontrées, déjà totalisé plus de 120 000 véhicules. Il est vrai cependant que l'étude de 2004 excluait de son champ les véhicules du ministère de la Défense (véhicules de la gamme commerciale attribués aux trois armées et parc de la gendarmerie nationale).

Le rapport de 2004 avait émis trois recommandations pour optimiser l'assurance des véhicules de l'État :

- mieux suivre la nature et la fréquence des sinistres des véhicules pour réduire leur coût ;
- si l'intérêt de l'auto-assurance est confirmé, l'organiser au moyen de mécanismes favorisant à la fois la mutualisation des risques et la responsabilisation des services ;
- mettre en place une procédure de rétablissement de crédits pour les créances recouvrées au titre des actions récursoires.

Seule la première recommandation a été adoptée par certains services, les deux autres ne relevant pas de leur niveau. La mission a constaté que la procédure de rétablissement des crédits avait fait l'objet au ministère de l'intérieur d'une circulaire très détaillée au 1^{er} semestre de la présente année¹⁵.

B. Les enseignements à tirer des comparaisons internationales réalisées par la mission

Pour affiner l'analyse de la situation actuelle, la mission a, grâce au réseau des missions économiques françaises à l'étranger – qu'elle remercie de leur contribution à ses travaux -, rassemblé des informations sur l'assurance des voitures des administrations d'État dans six pays étrangers : Allemagne, Canada, Espagne, Grande-Bretagne, Italie et Japon. Les notes établies dans ce cadre sont jointes en annexe au présent rapport.

Les principaux enseignements qui en ressortent sont les suivants :

- tous les pays consultés ont eu le souci, sur le sujet à forte valeur symbolique qui est celui du nombre et de l'utilisation des voitures de l'État, et dans un contexte de modernisation de la gestion publique et de réduction de ses coûts, de rationaliser la gestion des flottes en cause, d'en réduire le volume et d'en mieux contrôler l'usage. Le cas et les pratiques du Canada et de la Grande-Bretagne sont particulièrement illustratifs de cette tendance générale ;

15 Circulaire du 7 avril 2006 relative aux modalités d'exécution des rétablissements de crédits aux niveaux central et local.

- le nombre de véhicules recensés dans l'enquête est extrêmement hétérogène :

Pays	Nombre de véhicules recensés par la mission économique française dans le pays (arrondi)	Principales administrations concernées	Observations
Allemagne	132 000 (au 01/01/2004)	Défense (26000), sécurité sociale, police	État fédéral
Canada	26 000 (au 01/01/2004)	Gendarmerie, défense, agriculture et parcs	État fédéral
Espagne	1 072 (administrations centrales seulement)	Économie, Justice	État quasi fédéral (cf. les Communautés autonomes)
Grande-Bretagne	200 (administrations centrales) + 2 000 à 3 000 (douanes)		Les voitures des administrations centrales sont très peu nombreuses, notamment en raison des restrictions de circulation à Londres
Italie	150 000 à 200 000 (au 31/12/2004)	Police, Économie et Finances	<ul style="list-style-type: none"> - Chiffre du total État (y compris services déconcentrés) et établissements publics) - Politique de recours important à la location de longue durée
Japon	3 400 (avril 2003, administrations centrales seulement)	Finances, Territoires et transports, Santé	

Cette hétérogénéité tient pour l'essentiel aux différences de périmètre des administrations d'État d'un pays à l'autre, mais aussi à celles des services recensés dans l'enquête (tantôt seulement les administrations centrales, tantôt également les services déconcentrés et les établissements publics). Mais on ne peut pas exclure qu'elle soit également le reflet d'une rigueur inégale d'un pays à l'autre dans la politique d'équipement des administrations en véhicules.

- En ce qui concerne l'assurance des flottes de véhicules des administrations d'État, aucun modèle dominant ne ressort de l'enquête. Trois grands types de dispositifs se rencontrent en pratique :
 - *l'assurance pour compte propre (auto-assurance) par les États* : c'est le cas du Canada et de l'Allemagne ;
 - *l'assurance généralisée par des compagnies d'assurance externes* : c'est le cas de l'Italie ;
 - *des dispositifs mixtes* combinant – comme en France – l'assurance externe pour certains risques ou certaines flottes, et l'auto-assurance pour d'autres : c'est le cas de l'Espagne, de la Grande-Bretagne et du Japon. On notera au surplus qu'en Espagne, l'auto-assurance des véhicules de l'État (en responsabilité civile) est elle-même quelque peu hybride puisqu'elle est exercée en fait par le Consorcio de compensación de seguros¹⁶.

16 Sorte d'EPIC (100% État) dont la mission principale est d'assurer les catastrophes naturelles sous un régime de monopole.

La mission a relevé enfin que, pas plus qu'en France, aucune étude sérieuse de comparaison entre les deux systèmes de référence ne paraît avoir été réalisée dans aucun des pays examinés, sauf – a-t-il été indiqué à la mission – en Allemagne Fédérale où une étude interne à l'armée aurait été conduite en 2004 et 2005 et aurait conclu que l'auto-assurance était intéressante et justifiée économiquement.

C. Les tentatives de comparaison rationnelle entre le coût l'assurance interne et de l'assurance externe

Les études comparatives entre le coût de l'assurance interne et celui de l'assurance externe font particulièrement défaut et, comme il a déjà été indiqué, la mission n'a trouvé qu'une seule étude chiffrée, qui a été réalisée par un bureau de la DGCCRF pour les besoins propres de cette direction. Cette comparaison a été effectuée car la question se trouvait posée de savoir s'il convenait ou non d'externaliser l'assurance des véhicules de service de cette administration sur le modèle de ce qui se faisait à la DPMA. La conclusion de cette étude était que l'auto-assurance était moins onéreuse que l'assurance privée.

Cette comparaison, réalisée à l'initiative d'une direction particulière, laisse de côté de nombreux éléments qui ont un impact non négligeable sur le coût de l'assurance. Elle omet notamment les coûts de gestion des dossiers. Or, on le verra, l'État utilise un grand nombre d'agents dispersés dans de nombreux services pour s'occuper de l'accidentologie automobile, agents dont le coût n'est jamais englobé dans la sinistralité automobile. L'étude omet aussi de prendre en compte les coûts de réparation des garages administratifs, coûts qui sont rarement calculés en intégrant le prix de la main d'œuvre.

Toutefois, la démarche adoptée dans cette comparaison est à la fois louable et intéressante et il est regrettable que des études du même type n'aient pas été menées dans d'autres administrations.

Afin de mieux cerner le coût total de l'auto-assurance telle qu'elle se pratique actuellement dans les services de l'État, il faudrait en fait totaliser les catégories de coûts suivantes :

1. le coût des réparations effectuées à l'extérieur ou dans les garages intégrés, en différenciant au sein de l'activité de ces garages la part consacrée à l'entretien ordinaire et celle consacrée à la réparation des accidents :
 - coût des pièces détachées ;
 - coût complet de la main d'œuvre ;
 - coût des locaux et de l'outillage.
2. le solde des indemnités versées en responsabilité civile :
 - les indemnisations versées par l'État aux tiers pour les dommages matériels et corporels dont il est responsable ;
 - moins les indemnitations versées par les tiers et leurs assurances à l'État pour les dommages corporels et matériels dont ses agents et ses biens sont victimes et dont il n'est pas responsable.
3. les coûts de gestion des dossiers de sinistres aux différents niveaux :
 - au niveau de chaque service administratif déconcentré ;
 - au niveau des diverses administrations centrales ;
 - au niveau de l'AJT.
4. en ce qui concerne le coût pour l'État des dommages corporels dont sont victimes ses agents lorsqu'ils utilisent un véhicule de service et lorsque la responsabilité de l'État est engagée, la question de la prise en compte de ce coût dans le périmètre du calcul global du coût de l'auto-assurance n'est pas évidente à traiter. En effet, ces dommages relèvent normalement des régimes maladie et/ou accidents de service pour lesquels l'État acquitte les primes en tant qu'employeur (frais médicaux et hospitaliers) ou paie les rémunérations (congés de maladie) et les allocations

d'invalidité, et plus largement les dépenses qui lui incombent légalement. Ils ne sont donc a priori pas à prendre en considération au titre de la couverture de la sinistralité automobile, bien qu'ils en soient la conséquence directe.

D. La situation actuelle dans les services de l'État disposant des flottes les plus nombreuses

Avant d'analyser la situation du parc de véhicules dans différentes administrations de l'État, il est important d'avoir en tête quelques données générales :

- la France compte 30 millions de véhicules. Si le parc administratif est estimé à 150 000, il représente 0,5 % du parc roulant ;
- les professionnels de l'assurance considèrent que le taux moyen de sinistralité déclarée par un automobiliste ordinaire est de l'ordre de 10% (soit un sinistre tous les 10 ans en moyenne) mais que le taux de sinistralité réel est compris entre 22 % et 25 % (soit un sinistre tous les 4 ans en moyenne). En effet, plus d'un accident sur deux n'est pas déclaré aux assureurs en raison des franchises et à cause du système des réductions/ majorations (plus communément appelé système de bonus/malus)¹⁷.

1. Le parc du ministère de l'intérieur est composé de trois flottes distinctes : les véhicules des services de police, les véhicules de l'administration centrale et les véhicules préfectoraux

- **Le parc des services de police :** une sinistralité élevée qui ne s'explique pas entièrement par les spécificités du métier mais dont la maîtrise est une des priorités affichées par la Direction générale de la police nationale

Au 1er janvier 2006, le parc de la police nationale s'élevait à 31 944 véhicules toutes catégories confondues : deux roues, berlines, breaks, monospaces, 4X4, utilitaires de logistique, utilitaires de police et véhicules de maintien de l'ordre.

Tous les véhicules du parc de police sont placés sous le régime de l'auto-assurance. Les sinistres sont répertoriés par les SGAP et répartis en catégories. La collecte de données est effectuée à travers le logiciel GIPA (gestion informatisée du parc automobile). Les SGAP font remonter les statistiques à un rythme trimestriel auprès de la DAPN¹⁸ qui consolide les statistiques. Les données présentées par la DAPN permettent d'avoir une bonne vision des sinistres affectant le parc de la police nationale.

Ainsi, en 2004, pour un parc de 30 700 véhicules, il y a eu 13 903 sinistres, soit une fréquence annuelle de 0,45 sinistre par véhicule, avec des écarts allant de 0,25 à Marseille à 0,85 à Paris :

- parmi l'ensemble des sinistres, 78% étaient liés à la conduite et 22 % étaient liés à des dégradations diverses (dont 45% de jets de projectiles) ;
- parmi les sinistres de conduite : 69 % étaient des accidents de circulation, 16 % des accidents de manœuvre (lors d'un démarrage, lors d'une manœuvre pour se garer, etc.), 14% des accidents survenus en stationnement (rayures, rétroviseurs, etc.) ;
- 60 % des accidents impliquaient un tiers ;
- l'administration était entièrement responsable dans 64 % des sinistres avec tiers.
- les accidents corporels ont représenté moins de 5 % des sinistres (639 sinistres en 2004).

¹⁷ Dans le milieu assuranciel, la formule mnémotechnique utilisée est « 1 – 10 – 20 », ce qui signifie 1% de dommages corporels avec tiers (0,75 en réalité étant donné les améliorations constatées ces dernières années) ; 10% de dommages matériels avec tiers et 20 % de dommages au total (avec ou sans tiers).

¹⁸ DAPN : direction de l'administration de la police nationale.

En 2005, il y a eu 14 764 nouveaux dossiers de sinistres toutes catégories confondues (chocs, caillassages, éraflures, etc.), dont 60% impliquaient des tiers. Le coût de l'ensemble des sinistres s'est élevé à 8 M€. Cette somme correspond aux coûts de réparation et de remise en état et aux coûts de remplacement des véhicules mais n'intègre notamment pas les coûts de main-d'œuvre des garages intégrés qui réparent les véhicules. En outre, ce montant représente le coût de l'ensemble des dégâts supportés par les véhicules de police mais n'inclut pas les dégâts aux véhicules des tiers ni les préjudices corporels des fonctionnaires de police ni des tiers. Sur cette base, le coût moyen d'un sinistre s'élève à 441 €.

Les véhicules de police sont gérés par les services opérationnels de police et le budget de chaque service comprend des crédits globalisés destinés à la maintenance, la réparation et au remplacement des véhicules. Chaque SGAP dispose en outre d'un compte non facturé qui est alimenté par les divers services de police et qui sert à la mutualisation des risques.

L'entretien et les réparations sont assurés par les huit SGAP qui sont répartis sur le territoire national¹⁹. Chaque SGAP dispose d'un garage intégré et d'ateliers délocalisés qui assurent toutes les interventions nécessaires sur les véhicules. La plupart des SGAP ont signé une convention avec des garages locaux. En effet, environ 80% des prestations sont effectuées en interne et le reste est confié au secteur privé. Le recours au secteur privé est autorisé dans 2 cas : lorsque le plan de travail ne permet pas au SGAP de faire face à la charge de réparation et lorsque les services de police sont trop éloignés d'une structure de garage intégré (mais seulement pour des prestations de premier niveau).

Lorsque le garage intégré effectue une intervention sur un véhicule, une facture est adressée au service utilisateur. Cette facturation ne porte que sur le coût des pièces détachées mais, comme indiqué précédemment, n'intègre pas le coût de la main-d'œuvre, alors même que ce coût est parfaitement défini puisqu'il est évalué pour établir les frais de remise en état des véhicules de police lorsque l'accident implique un tiers responsable.

Pour les réparations suite à sinistre, le coût est imputé au budget du service concerné (en général un commissariat) à due proportion de sa responsabilité (50% ou 100%) et le reste est pris en charge par le compte non facturé. Chaque SGAP fixe les règles d'alimentation du compte en fonction du bilan de la sinistralité.

Les sinistres liés aux violences urbaines ne sont pas facturés aux services car, pour ne pas pénaliser les services qui interviennent dans les quartiers sensibles, le ministère prend en charge toutes les dégradations volontaires résultant de caillassages, incendie ou autres.

Dans les sinistres impliquant un tiers, les dossiers sont traités par les SGAP jusqu'à 15 000 €. Au-delà, les dossiers sont traités par la DLPAJ. Le nombre total de personnes gérant les dossiers de sinistres au sein de la police nationale (SGAP et DLPAJ) est évalué à 42 ETP.

Si la réduction de 10% par an de la sinistralité élevée des véhicules de police est l'un des objectifs de gestion affichés par la DAPN, l'accidentologie au sein des services actifs ne semble pas être liée seulement à la spécificité des missions de police. Elle est très dépendante de l'âge des conducteurs, or la région parisienne accueille beaucoup de jeunes. Elle dépend aussi de la configuration géographique des circonscriptions (difficulté des routes, milieu urbain/rural, présence de quartiers sensibles, etc.).

¹⁹ Deux expériences d'externalisation de l'entretien et des réparations des véhicules ont été menées l'une entre 2000 et 2004 dans 4 départements, l'autre en 2003-2005 dans le cadre d'un contrat d'acquisition de 22 véhicules neufs mais elles n'ont pas donné entière satisfaction et n'ont pas été renouvelées.

Pour autant, ces paramètres n'expliquent pas tout et les efforts de pédagogie entrepris sous la forme de stages de conduite et de modules de sensibilisation à la valeur de l'outil de travail pour inciter les agents à une conduite prudente - ou du moins respectueuse du véhicule mis à leur disposition - devraient être intensifiés. En effet, l'accidentologie ne fait pas partie de l'évaluation annuelle des agents, ni du dialogue de gestion avec l'administration centrale. Les services opérationnels n'ont pas d'information précise sur le coût réel de leur sinistralité et n'ont aucun moyen de comparer leur « casse » automobile par rapport à celle de leurs collègues.

Les mauvais conducteurs récidivistes sont rarement sanctionnés. Il y a quelques années, l'administration centrale avait demandé aux DDSP d'exercer plus souvent des actions récurroires en cas de faute caractérisée mais ces actions ont rencontré une vive résistance de la part des organisations syndicales et sont de ce fait mises en œuvre avec parcimonie. Même dans la formation initiale des agents, il n'existe pas de module de sensibilisation à l'outil de travail.

Certaines mesures simples pourraient être mises en œuvre sans entraîner un bouleversement majeur des structures. Ainsi, il serait utile de mettre en place une agrégation des données DAPN et DLPAJ pour avoir une vision globale de la sinistralité. Il serait tout à fait pertinent de fournir régulièrement aux SGAP et aux DDSP des statistiques leur permettant de situer leur niveau de sinistralité, de suivre les évolutions et de rechercher les causes des différences observées. Il conviendrait par ailleurs d'intégrer la sinistralité des véhicules dans les dialogues de gestion avec l'administration centrale et d'intégrer la sinistralité dans la formation initiale des agents et dans leur évaluation annuelle, notamment pour les agents les plus « accidentogènes ».

Bien d'autres mesures de prévention sont préconisées dans un rapport de l'IGPN de juin 2006 relatif à l'accidentologie automobile dans la police nationale, rapport dont la mission a pu prendre connaissance²⁰.

- **Le parc de l'administration centrale :** un ensemble hétérogène composé d'une majorité de véhicules affectés à des services opérationnels et d'une minorité de véhicules affectés à des services administratifs

Au 01/06/2006, le parc de l'administration centrale était composé de 1 705 véhicules banalisés dont 1 560 affectés à des services de police (DCPAF, DCPJ, RAID, SPHP) et 140 affectés à des services administratifs (IGA, DLPAJ, DGCL, SG, etc.).

Tous ces véhicules sont placés sous le régime de l'auto-assurance et les services de police affichent un taux de sinistralité de presque 20% en 2005. La gestion du parc est assurée par le Service central automobile (SCA) qui dispose à cet effet d'un garage intégré à Pantin où travaillent environ 100 personnes dont 70 personnels techniques.

Le garage de Pantin est chargé d'effectuer toutes les interventions sur ces véhicules sauf les prestations spécifiques qui sont confiées à des intervenants extérieurs : interventions complexes sur les véhicules blindés ; réparations très pointues de véhicules de transport en commun et de poids lourds pour lesquels le garage ne dispose ni du matériel adapté ni du personnel compétent ; prestations spécifiques pour lesquels le garage n'est pas outillé (vitres sombres, montages très particuliers, etc.).

Lorsque le garage effectue une prestation sur un véhicule, il envoie une facture au service concerné. Cette facturation ne porte là encore que sur les pièces détachées mais pas sur la main-d'œuvre. En 2005, l'ensemble de la facturation s'est élevé à 1 543 939 € dont 413 770 € (soit 27%) pour les réparations suite à un sinistre. En outre, pour la même année, 51 060 heures de travail ont été effectuées par le garage dont 13 389 heures consacrées uniquement à la réparation des accidents, soit 26% du temps. On peut donc dire qu'en gros un quart de l'activité du garage est consacré à la réparation des sinistres.

²⁰ Accidentologie automobile dans la police nationale, juin 2006, IGPN.

- **Le parc des véhicules préfectoraux :** une flotte de taille modeste au regard du nombre de préfectures et entièrement assuré dans le secteur privé pour permettre un large usage privatif

Selon les chiffres disponibles de 2004, l'ensemble des préfectures et des sous-préfectures, y compris celles des DOM, totalise 1 735 véhicules. Cet ensemble comprend les véhicules de fonction attribués à chaque préfet et sous-préfet (environ un tiers du parc) et les véhicules de service qui peuvent être utilisés par le personnel de préfecture dans le cadre de leurs fonctions (deux tiers du parc). Ce nombre comprend aussi quelques voitures en location de longue durée.

Tous ces véhicules sont assurés dans des compagnies privées. En effet, dès la fin des années 90, une circulaire de la direction générale de l'administration du ministère de l'intérieur encourageait les préfets à prendre une assurance externe pour régler le problème des usages privatifs, de la conduite par les conjoints, etc. Le ministère n'a toutefois pas passé d'accord de groupe et chaque préfecture peut s'adresser à l'assureur de son choix.

La sous-direction de l'administration territoriale effectue régulièrement un recensement des véhicules de préfecture et des éléments de coût qui affectent le parc (coût du Km, coût d'entretien, etc.). Ainsi, toujours en données 2004, le coût moyen de l'entretien d'un véhicule du parc préfectoral est de 1 110 €²¹ dont 65 % effectués dans le secteur privé et le reste dans les SGAP²². Les crédits consacrés aux assurances s'élèvent à moins de 1,5 M€ en 2005, soit un coût moyen de 850 € par véhicule.

2. Le parc de la Défense : une gestion en voie d'externalisation complète mais des véhicules qui pour le moment restent assurés par l'État

Le ministère de la Défense possède un parc banalisé de 21 000 véhicules répartis dans les différents services des armées. L'armée de terre possède plus de 50% du parc (12 000 véhicules). Ce parc banalisé n'intègre ni les véhicules dits « tactiques », ni les véhicules militaires, ni les véhicules opérationnels de la gendarmerie dits « sériographiés », ni les ambulances, ni les véhicules d'auto-école.

La direction des affaires financières du ministère (la DAF) a mené une réflexion approfondie sur l'état du parc et les besoins des services. Elle a commandé une étude en 2004 pour comparer les coûts de gestion en interne et en externe et, à la suite de cette comparaison, elle a conclu qu'il y avait un avantage économique net en faveur de la gestion externalisée. En conséquence, depuis début 2005, le ministère a opté pour la solution du crédit-bail pour ses 21 000 véhicules banalisés et a lancé un appel d'offres à cette fin, qui est en voie de conclusion.

Poursuivant la réflexion, la DAF s'est penchée sur l'éventualité d'une externalisation de l'assurance des véhicules. Elle s'est alors heurtée à l'incapacité d'évaluer la sinistralité alors que cette donnée est indispensable pour permettre le choix entre l'auto-assurance et le recours à une assurance privée.

En effet, au ministère de la Défense nationale, la connaissance de la sinistralité est très contrastée selon qu'un tiers est impliqué ou non.

²¹ Le poste entretien comprend également les frais de réparation suite à un accident. En effet, lorsqu'un contrat prévoit le paiement d'une franchise à chaque sinistre, la dépense est imputée sur le poste entretien.

²² Cette solution est le plus souvent mise en œuvre dans les départements chef-lieu de zone où les ateliers de réparation « police » sont particulièrement importants.

- les litiges avec les tiers sont assez bien suivis dans l'ensemble :
 - les sinistres supérieurs à 90 000 € ainsi que ceux qui font l'objet d'un litige devant une juridiction sont suivis par la direction des affaires juridiques qui est un service commun à toutes les armées ;
 - les sinistres inférieurs à 90 000 € et qui sont réglés à l'amiable sont gérés par les bureaux locaux du contentieux de chaque armée ;
 - la centralisation des données est réalisée dans le cadre des déclarations faites chaque année au FGOA en vue de l'acquittement des contributions obligatoires dues à ce dernier au titre des flottes automobiles non assurées à l'extérieur (5% des sinistres causés aux tiers).
- en revanche, les litiges sans tiers ne font l'objet d'aucun suivi et les ateliers de réparation sont incapables de dire quelle est la proportion d'heures de travail consacrée à la maintenance préventive et celle consacrée aux réparations suite à sinistre.

Aussi, dans l'immédiat, le ministère a-t-il décidé de conserver le système d'auto-assurance mais, la DAF a inséré dans son appel d'offres une clause particulière portant sur la mise en place d'outils permettant de connaître de façon détaillée la sinistralité et de pouvoir faire d'ici deux ou trois ans un choix éclairé en matière d'assurance.

3. Le parc de la gendarmerie : une flotte de taille comparable à celle de la police nationale mais dont le faible taux de sinistralité semble résulter d'un système rigoureux de responsabilisation des conducteurs

Au 22/06/06, la gendarmerie possédait un parc de 32 874 véhicules toutes catégories confondues : 30530 véhicules légers, mais aussi motos, poids lourds, véhicules de transport en commun, véhicules blindés.

Tous ces véhicules bénéficient de l'auto-assurance et la gendarmerie affiche un taux de sinistralité de 9,11 % en 2005 tous sinistres confondus. Ce taux est à mettre au regard du taux de 45 % affiché par les services de police en 2004.

Dans chaque département se trouve un garage intégré (souvent commun avec la police nationale) qui assure l'entretien et la réparation des véhicules. La région de gendarmerie centralise les crédits d'entretien et de réparation. En cas de réparations suite à un accident, c'est la région qui en supporte le coût quel que soit le degré de responsabilité de l'unité de gendarmerie. Les dossiers de sinistres qui impliquent un tiers sont gérés par le service régional du contentieux et les indemnités aux tiers sont payées sur une ligne budgétaire du ministère de la défense.

Les budgets des unités de gendarmerie ne sont donc pas pénalisés par la sinistralité contrairement aux services de police qui supportent le coût total de l'entretien et des réparations en cas de sinistres sans tiers. Toutefois, les gendarmes sont très responsabilisés sur leur sinistralité. En effet, chaque véhicule est attribué à une brigade composée d'environ 6 gendarmes. Le carnet de bord permet de savoir exactement qui a conduit le véhicule, quels déplacements ont été effectués et quel carburant délivré. En cas d'accident sans tiers, le conducteur peut faire l'objet d'une sanction disciplinaire et, s'il a commis une faute, une sanction financière peut lui être appliquée. L'imputation du coût des réparations à la charge de l'auteur de l'accident est d'ailleurs une rubrique prévue dans la fiche de déclaration du sinistre, ce qui prouve que ce mode de répercussion n'est pas inhabituel..

La mission tend donc à penser que même si le faible taux de sinistralité de la gendarmerie par rapport aux services de police peut s'expliquer par différence des implantations territoriales (les brigades de gendarmerie travaillent surtout en milieu rural), une grande part de l'écart résulte manifestement de la forte responsabilisation des gendarmes sur leur propre sinistralité.

4. Le parc du ministère de l'équipement : peu de véhicules en administration centrale et un mélange de véhicules d'État et de collectivités locales dans les services déconcentrés et les parcs départementaux

➤ Les véhicules d'administration centrale

L'administration centrale de l'équipement possède un parc de 178 véhicules dont une trentaine est attribuée nominativement à des personnels d'encadrement supérieur : les directeurs, quelques chefs de service et quelques sous-directeurs. L'entretien et les réparations sont effectués dans le garage intégré de Nanterre qui emploie 8 personnes.

Tous ces véhicules fonctionnent en auto-assurance. Les véhicules de l'administration centrale subissent en moyenne une vingtaine de sinistres par an, soit un taux de sinistralité de 7 %. En 2004, sur les 20 sinistres répertoriés, seul un sinistre a impliqué un tiers. La charge des réparations et les dépenses de responsabilité civile sont, en régime LOLF imputées au programme SPPE de la DGPA.

Depuis 3 ou 4 ans, la pérennité du garage de Nanterre est débattue car la flotte de l'administration centrale a beaucoup diminué et l'objectif est de réduire le parc de centrale à 150 unités à moyen terme. Le garage de Nanterre est donc « surdimensionné » par rapport aux besoins et, pour préserver son existence, il a mutualisé ses prestations avec d'autres administrations centrales pour l'entretien de leurs parcs : éducation nationale, écologie, agriculture, tourisme, affaires étrangères. Aujourd'hui, il assure l'entretien de 560 véhicules au total dont les 178 du ministère de l'équipement et 382 véhicules d'autres ministères. Une convention a été passée avec les ministères concernés. Le garage facture les pièces et le coût des locaux mais ne facture pas les coûts de main-d'œuvre. Il ne facture par ailleurs aucune prestation à l'administration centrale de l'équipement qui lui fournit son budget.

Même si la mission d'audit comprend la nécessité d'alimenter le plan de charge du garage, elle a du mal à comprendre pourquoi les prestations fournies aux autres ministères ne sont pas calculées en intégrant le coût de la main-d'œuvre. Si la comptabilité analytique de l'administration centrale ne permet pas de retracer le coût complet du garage, celui-ci pourrait cependant appliquer ou s'inspirer des taux et barèmes utilisés dans les garages privés. A défaut, le coût du garage pèse entièrement sur le budget du ministère de l'équipement et allège d'autant le budget des autres ministères qui sont de ce fait peu sensibilisés au coût réel de leurs propres véhicules administratifs.

➤ Les véhicules des services déconcentrés et des parcs départementaux

Chaque direction départementale de l'équipement dispose d'un « parc » qui n'a pas la personnalité morale mais qui représente un sous-compte du compte de commerce affecté à ces activités. Chaque parc doit équilibrer ses comptes en recettes (facturation des prestations à l'État et au département) et en dépenses (redevances d'usage versées à l'État et au Département qui ont acheté les véhicules, carburants, pièces détachées, salaire des personnels, ouvriers des parcs et ateliers et personnels administratifs).

Au 31/12/2004, la flotte des parcs des DDE se composait de 26 365 véhicules d'État toutes catégories confondues : 12240 véhicules légers, 6440 véhicules utilitaires, 22 cycles à 2 ou 3 roues, 5698 véhicules de plus de 3,5 tonnes, 19 autocars, 1940 engins de chantiers.

Chaque parc est donc composé en moyenne d'une flotte de 300 véhicules d'État et d'autant de véhicules appartenant au département. Ces derniers sont assurés auprès des compagnies privées. En ce qui concerne les véhicules de l'État, la responsabilité civile est, sauf cas particulier, couverte par celui-ci. En revanche, s'agissant des dommages, du vol et de l'incendie, chaque DDE peut décider d'assurer ou non les véhicules à l'extérieur.

Afin de préparer la venue de la mission, l'administration centrale avait lancé une enquête auprès des DDE. Sur la cinquantaine de remontées, une trentaine de parcs avaient signé un contrat d'assurance auprès d'une compagnie privée pour couvrir les dommages, le vol, l'incendie et la protection du conducteur. Il a été indiqué à la mission que plusieurs DDE avaient adopté cette solution pour résoudre le problème de l'assurance des véhicules de l'État lorsqu'ils sont loués au Département et conduits par des agents du Conseil général.

En cas de sinistre matériel, le parc fait réparer le véhicule dans son atelier et refacture la réparation à la subdivision utilisatrice (pièces et main d'œuvre inclus : chaque parc est un « centre de profits »). En revanche, tous les sinistres avec dommages corporels sont instruits et gérés par l'administration centrale qui emploie à cette fin 5 personnes. Ainsi, 142 accidents corporels ont lieu en moyenne par an. Dans 65% des cas, l'État est victime et dans 35% des cas, l'État est responsable entièrement ou partiellement.

Un calcul approximatif fait ressortir que pour environ 3 000 sinistres par an, le ministère de l'équipement emploie entre 60 et 70 ETP au total, y compris les effectifs de la centrale.

5. *Les parcs du MINEFI : des flottes très hétérogènes*

➤ **Les douanes possèdent le parc de véhicules le plus important du ministère des finances dont seul le taux de sinistralité aux tiers est connu**

C'est le parc le plus important du ministère de finances. Il comportait 3 354 véhicules au 31/12/2005 dont 40% de véhicules banalisés et 60% de véhicules sérigraphiés ou équipés d'éléments de sécurité. Les directions interrégionales assurent la gestion des parcs.

En cas de sinistre sans tiers, les dossiers de réparation matérielle sont suivis et traités au niveau des directions interrégionales qui en supportent la charge budgétaire sur leur BOP ; ceux comportant des dommages corporels aux agents sont traités par l'administration centrale (ou par la direction interrégionale d'Ile de France par délégation).

En cas de sinistre avec tiers (et responsabilité totale ou partielle de l'État), les dossiers sont également pris en charge par l'administration centrale sur le BOP central de la douane (budget de 2M€ pour 2006).

Le taux des accidents impliquant un tiers est de 3,2% dont 2,9% avec des dommages matériels uniquement et 0,3% avec des dommages corporels. Pour connaître le taux réel de sinistralité, il faudrait additionner les sinistres qui sont gérés au niveau des directions régionales mais cette donnée ne fait l'objet d'aucun suivi au niveau central.

Sauf prestations complexes, l'entretien et la réparation des véhicules sont effectués dans les services techniques automobiles (STA) répartis sur le territoire national. Ces STA étaient naguère au nombre de 40 mais leur nombre se réduit progressivement, l'objectif étant de parvenir à 17 STA à la fin de l'année 2007. Ces services servent aussi à la fouille des véhicules.

La Douane a engagé une politique de responsabilisation des utilisateurs et conducteurs de véhicules administratifs par la diffusion de carnets de suivi desdits véhicules, la mise en place (en cours) d'un logiciel de gestion, le développement de modules de sensibilisation de ses agents (y compris sur les risques liés à l'alcoolémie) et des formations spéciales à la conduite pour ses motocyclistes.

➤ **Le parc de la direction du personnel, de la modernisation et de l'administration (DPMA) : des véhicules traditionnellement assurés à l'extérieur**

La DPMA recourt à une assurance extérieure depuis très longtemps (depuis 1950 selon les archives en possession du service). Elle estime en effet que l'assurance externe présente plusieurs avantages :

- le coût modéré de la prime : 72 000 € en 2005 pour 346 véhicules assurés en dommages aux tiers sans franchise dont 30 véhicules de location assurés tous risques, ce qui fait une moyenne de 208 € par véhicule ;
- la gestion des dossiers de sinistres exige un professionnalisme que la DPMA considère ne pas posséder ;
- cette gestion mobiliserait deux personnes pour un nombre réduit de véhicules et de sinistres (une cinquantaine de dossiers par an) ;
- les délais imposés par la loi Badinter de 1985²³ exigent une grande réactivité des services qui gèrent les sinistres ;
- l'assurance extérieure permet de lisser le coût des indemnités à verser en cas d'accident corporel grave ;
- elle permet de ne pas faire supporter à la direction la charge des réparations des dommages matériels et corporels aux tiers.

En 2005, la DPMA a enregistré 50 sinistres dont 23 avec responsabilité totale ou partielle de l'État. Le taux de sinistralité s'élève donc à 14 %.

L'administration centrale des finances possède un garage intégré qui se situe à Charenton. Ce garage emploie 23 personnes et assure l'entretien et la réparation des véhicules de quelques services situés en Ile de France de plusieurs administrations financières (DGCCRF, DGI²⁴, DGDDI) soit un total de 1 100 véhicules auxquels vont s'ajouter à partir du 1^{er} janvier 2007 les 180 véhicules des services du Premier Ministre pour la partie carrosserie. Le garage facture les pièces mais pas la main d'œuvre à chaque service concerné.

➤ **Le parc de la DGCCRF : un nombre de véhicules en diminution constante qui présente une sinistralité très faible**

Le parc de la DGCCRF est en diminution constante. De 712 véhicules en 2003, elle est passée à 700 en 2004, 695 en 2005 et l'objectif est de parvenir à 680 véhicules en 2007. Il faut ajouter à cela quelques véhicules en location longue durée de deux directions départementales.

Ces véhicules qui sont répartis entre les directions départementales servent surtout pour les contrôles. En effet, le personnel a besoin de se déplacer dans les entreprises et de ramener des prélèvements.

La DGCCRF s'est interrogée sur le choix entre une assurance externe et l'auto-assurance. C'est d'ailleurs la seule administration qui, comme cela a déjà été indiqué antérieurement, a réalisé une étude comparative sur le coût des deux formules. La mission a pris connaissance de cette étude, ce qui lui a permis de constater que la méthodologie utilisée est intéressante, même s'il manque assurément une partie des coûts dans l'étude, notamment les coûts de gestion des dossiers et le coût complet de réparation des accidents sans tiers.

²³ La loi Badinter du 5/07/1985 a pour objet de faciliter l'indemnisation des victimes d'accidents corporels de la circulation.

²⁴ DGI : direction générale des impôts.

La conclusion de cette comparaison effectuée en interne étant que l'auto-assurance était au total moins onéreuse, la DGCCRF a maintenu la pratique de l'auto-assurance pour son parc de véhicules, excepté pour les quelques véhicules en location de longue durée. La DGCCRF envisage d'ailleurs d'étendre la formule de location pour les véhicules arrivant à renouvellement, ce qui ne manquera pas d'étendre le nombre de véhicules assurés dans le marché.

En 2005, le parc de la DGCCRF a subi une cinquantaine d'accidents, ce qui représente un taux de sinistralité de 7,5%. Ce faible taux semble être dû au fait que la voiture est conduite par l'enquêteur qui effectue des déplacements sur des petites distances et surtout en province.

C'est le bureau des ressources humaines qui gère les dossiers de sinistres des services déconcentrés. Une personne travaillant à mi-temps suit l'ensemble de la procédure depuis l'instruction jusqu'au mandattement.

L'entretien et les réparations en cas d'accident sont effectués chez les concessionnaires, sauf pour deux véhicules de l'administration centrale qui sont entretenus par le garage de Charenton.

E. Éléments de comparaison avec quelques grandes entreprises

1. *La SNCF : un système de franchise de masse qui la conduit à conserver la charge financière des risques récurrents et à ne transférer à l'assureur que celle des risques aléatoires.*

La SNCF possède un parc de 18 000 véhicules dont une centaine de véhicules de fonction. Avec les véhicules des filiales, ce nombre s'élève à 21 000 véhicules. 30% de la flotte est assuré tous risques (et par conséquent pour les dommages aux véhicules, même en cas de responsabilité du conducteur) et le reste uniquement pour les dommages aux tiers (responsabilité civile).

Depuis 1997, l'entreprise ne bénéficie plus d'aucune dérogation à l'obligation d'assurance et elle assure désormais tous ses véhicules sans exception, même ceux qui ne circulent pas sur la voie publique (engins de manutention).

La SNCF a progressivement supprimé ses garages intégrés et s'adresse désormais pour l'entretien et la réparation de ses véhicules au réseau de garages agréés de son gestionnaire de parc.

Pour son assurance, la SNCF s'adresse à des courtiers. Pour les sélectionner, elle lance tous les trois ans un appel d'offres sur le marché européen, période qui correspond au contrat de gestion et d'entretien externalisé de son parc de véhicules. Pour le moment, les deux appels d'offres (courtage d'assurance et gestion de flotte) sont dissociés dans le temps mais à moyen terme, la SNCF souhaite les faire coïncider.

La SNCF utilise un système de franchise de masse qui lui permet de conserver tous les sinistres récurrents et de ne transférer sur l'assureur que le risque financier aléatoire par un système de type stop loss. Ces franchises annuelles s'élèvent à 1,8M€ en responsabilité civile et 2, M€ en dommages. Avec ce fonctionnement, l'entreprise garde à sa charge plus de 70% des sinistres. Tous les dossiers sont gérés par l'assureur qui est rémunéré pour cette activité par des honoraires de gestion soumis à la TVA, en sus des primes d'assurance qui portent sur le seul risque financier qui lui est transféré. L'assureur reçoit de l'entreprise les sommes correspondant à la franchise de masse. Il n'intervient financièrement que lorsque le montant de la franchise est dépassé. Si le montant de la franchise n'est pas atteint dans l'année, il reverse le trop-perçu à la SNCF.

Pour alimenter la franchise annuelle de 2,2M€ en dommages, la SNCF répercute une partie de la prime d'assurance sur les services utilisateurs des véhicules constituant ainsi une sorte de fonds de mutualisation. Ce fonds est amputé des coûts de réparation des véhicules endommagés après déduction d'une franchise de 230€ par sinistre qui reste à la charge de l'établissement à titre de responsabilisation.. Celle-ci est en outre en train d'étudier un système de bonus/malus fondé sur un scoring interne pour responsabiliser les établissements sur leur propre sinistralité.

La SNCF consacre un budget annuel de 5 M€ à la couverture de la sinistralité de sa flotte. Cette somme comprend les franchises de masse en responsabilité civile et en dommages, les honoraires du courtier et de l'assureur, les primes d'assurance en RC et en dommages ainsi que le versement au fonds de garantie automobile obligatoire²⁵ (FGAO). La sinistralité lui coûte ainsi en moyenne environ 100€ par véhicule en responsabilité et 130€ en dommages par véhicule. Le coût moyen du sinistre est évalué à 1 200€ en RC (dommages aux biens et aux personnes, pour la part de responsabilité SNCF) celui de dommages à 900€.

Le taux de sinistralité responsabilité civile est inférieur à 9%, ce qui reflète une bonne sinistralité. Pour maintenir ce taux, la SNCF mène des campagnes de prévention.

2. La Poste : une franchise par sinistre très élevée qui lui permet de conserver la quasi-totalité des risques et une gestion des dossiers en interne par délégation de l'assureur

La Poste détient aujourd'hui un parc de 67 000 véhicules dont la sinistralité est élevée car les véhicules de distribution de courrier ont un temps de présence important sur la route et ils s'arrêtent très fréquemment, ce qui entraîne de très nombreux accidents de manœuvre. Pour 67 000 véhicules, il y a eu 23 000 sinistres déclarés l'année dernière, soit un taux de sinistralité de 34%. Ce taux inclut tous les sinistres allant du simple tag au choc important.

Depuis 1992, la Poste avait mis en place un contrat d'assurance mais qui était en fait un pur contrat de garantie financière : l'assurance intervenait au-delà d'une franchise de 1,2 MF par sinistre. La Poste n'externalisait donc que les risques extrêmes. Elle gérait sa sinistralité en interne car elle disposait de personnels formés et elle appliquait la convention État-assureurs²⁶.

Au 1er juillet 1995, lorsque la dérogation à l'obligation d'assurance dont bénéficiait la Poste a été supprimée, l'entreprise a demandé et obtenu de son assureur une délégation totale de gestion pour tous les sinistres, y compris en responsabilité civile, car elle disposait déjà d'un personnel formé qui avait l'expérience et la compétence pour gérer les dossiers de sinistres et il lui aurait été difficile de procéder à des licenciements ou des reclassements de ce personnel.

Elle applique désormais toutes les conventions des assureurs (convention IRS²⁷ au sein de laquelle se situe l'IDA²⁸). Elle emploie un plateau de 47 personnes pour le règlement des sinistres dont 20 qui gèrent la sinistralité matérielle et 27 qui gèrent la sinistralité corporelle. Parmi cette équipe de 47 personnes, elle estime qu'environ 30 personnes sont occupées à plein temps par la sinistralité automobile. Le personnel de la Poste est formé par l'assureur pour la gestion assurancielle.

Une franchise de 650 000 € est appliquée par sinistre, ce qui permet à l'entreprise de conserver la quasi-totalité des sinistres et de ne transférer à l'assureur que le risque catastrophique. Ce contrat lui coûte 1M€ par an.

²⁵ Le FGAO reçoit 5% des indemnités versées en responsabilité civile (dommages aux biens et aux personnes).

²⁶ Voir page 27.

²⁷ IRS : Indemnisation règlement des sinistres automobiles.

²⁸ IDA : indemnisation directe de l'assuré. Voir note n°42.

La Poste n'a plus de garages intégrés et fait appel à des prestataires privés pour la gestion de son parc, c'est-à-dire pour l'entretien et la réparation de ses véhicules. Elle a signé un contrat avec quatre prestataires différents qui proposent chacun un réseau de garages agréés, ce qui assure à l'entreprise un maillage territorial cohérent pour ses véhicules. La SAS Véhiposte assure l'interface entre le groupe et ces prestataires et suit les contrats qui les lient.

Actuellement, le coût de l'entretien et des réparations pèse sur chaque direction départementale, y compris pour l'indemnisation des préjudices corporels aux tiers. La Poste est en train de mettre en place à partir du 1^{er} janvier 2007 un système de loyer pour chaque véhicule qui intègrerait la totalité du coût du véhicule. Ce loyer serait révisé chaque année en fonction du coût réel du véhicule, y compris le coût des indemnisations suite à sinistre. Il y aurait aussi un loyer pour l'immobilier et ces deux loyers seraient portés à la charge de l'entité territoriale. La sinistralité est intégrée dans l'évaluation annuelle des agents conducteurs de la Poste à travers deux critères : la conduite et l'entretien du véhicule.

Les véhicules de fonction (450 unités) font l'objet d'un traitement différencié : pour les déplacements professionnels, ils sont assurés auprès de l'assureur principal de la Poste mais pour les déplacements privés, un autre contrat d'assurance « tout risque » a été signé avec un deuxième assureur.

Le coût annuel total de la sinistralité automobile (hors sinistres corporels aux agents) est évalué par la Poste à environ 7 M€, soit 105 € par véhicule et 304 € par sinistre.

On notera que la Poste avait étudié l'hypothèse de la création d'une véritable « captive d'assurance » interne mais n'a pas donné suite à ce projet, estimant que sa sinistralité « catastrophique » ne suffirait pas à alimenter une telle structure.

3. EDF : une franchise qui lui permet de conserver tous les risques fréquents et un système de prime variable selon la sinistralité pour motiver les unités à réduire leur taux de sinistralité

Le parc des véhicules assurés à ce jour pour EDF et Gaz de France est de 61 000 véhicules toutes catégories confondues (exploitation, agents et autres organismes) : véhicules particuliers, voitures aménagées pour les commerciaux, fourgons, camionnettes, nacelles, etc. Ce ne sont pas des véhicules à kilométrage élevé : en moyenne, un véhicule parcourt 7 000 Km par an et a une durée de vie de 13 ans.

EDF a créé une filiale 100% qui s'appelle EDF assurances. Cette filiale est rattachée à la direction financière de l'entreprise et elle a en charge l'ensemble des Programmes d'assurances du groupe EDF (et une partie de Gaz de France). Son statut de Cabinet de Courtage en Assurances lui permet d'être l'intermédiaire d'assurances entre les entreprises et les assureurs. Ce cabinet de courtage captif s'occupe de l'assurance de la flotte d'EDF et de GDF car le réseau de distribution est généralement mixte.

EDF assurances emploie une cinquantaine de personnes dont la moitié vient du monde de l'assurances et dont régit par le droit privé et l'autre moitié qui bénéficie d'un statut d'agent d'EDF. La gestion de la flotte automobile EDF/GDF et une partie des sinistres mobilise 4 personnes équivalents temps plein (ETP).

EDF distingue deux catégories de véhicules :

- les véhicules à usage d'exploitation : ce sont les véhicules bleus. Ils sont assurés avec une franchise en dommages de 15 000 € par sinistre (pas de franchise en RC) ;
- les véhicules en location longue durée qui sont affectés nommément aux agents (usage principalement des commerciaux qui représentent à peu près 3 800 véhicules). Ces véhicules sont assurés pour une utilisation professionnelle et personnelle (et sont

déclarés par les bénéficiaires en tant qu'avantage en nature sur le plan fiscal). Ces véhicules sont assurés par un contrat d'assurance assorti d'une franchise « dommages » de 450€ par sinistre. Cette franchise reste à la charge de l'agent s'il utilise le véhicule lorsque le sinistre a lieu lors d'un usage privé.

La franchise « dommages » de 15 000€ dont est assorti le contrat des véhicules bleus se traduit par le fait qu'en dommages, le coût du risque « de fréquence » est supporté par l'entreprise et que seul celui des risques exceptionnels est pris en charge par l'assureur.

En revanche, l'assureur indemnise à partir du 1^{er} euro tous les tiers pour l'ensemble des sinistres matériels et corporels dans lesquels sa responsabilité est engagée. La totalité des sinistres avec un tiers lui sont déclarés et une partie gérée par lui (l'autre l'étant par EDF Assurances).

Le fait de recourir à un assureur extérieur dans ce type de circonstance est considéré par EDF comme un avantage car cela facilite le dialogue avec les « tiers » et évite à l'entreprise une détérioration de son image extérieure.

Le système de franchise est composé de plusieurs niveaux :

- la franchise susmentionnée de 15 000€ en dommages(dommages, incendie et vol) par sinistre est imputée à l'unité qui utilise le véhicule ;
- au-delà de 15 000€, l'entreprise tête de groupe supporte une franchise « aggregate » mixte de 5 à 6 M€, en dommages et en responsabilité civile ;
- au-delà de cette franchise « aggregate », c'est le contrat d'assurance qui intervient.

La franchise « aggregate » (dite aussi en langage assuranciel « conservation » ou « rétention ») est une somme versée par EDF à l'assureur pour financer le coût des sinistres qui restent à la charge de l'entreprise mais sont gérés par l'assureur; elle est facturée aux unités sous forme de primes variables calculée selon leur propre sinistralité. En outre, chaque unité paie une prime fixe selon la puissance fiscale des véhicules assurés. Ce fonctionnement est très dissuasif et EDF est passé de près de 10 000 sinistres en 1999 à moins de 6 000 sinistres aujourd'hui.

Les garages internes à l'entreprise sont en voie de disparition et EDF fait de plus en plus appel à des garages commerciaux dans le cadre de marchés cadres nationaux, ce qui lui permet de mieux suivre les coûts d'entretien et les coûts de réparation suite à un sinistre.

Le taux de sinistralité avec tiers (RC) est de 9 à 10%. Le taux réel est plus élevé puisqu'il faudrait y ajouter les sinistres sous franchise, lesquels ne sont pas déclarés à l'assureur, puisque, par l'effet de la franchise de 15 000€, leur coût est supporté en quasi-totalité par les unités opérationnelles, ce qui est considéré par EDF comme un système de responsabilisation efficace.

Il est à noter en outre qu'EDF Assurances obtient, par voie de recours contre des tiers, la récupération de 7 à 8 M€ par an au titre des frais médicaux et du maintien de rémunération pendant les périodes d'indisponibilité suite à accident.

4. France Télécom : une franchise élevée qui lui permet de garder la responsabilité du risque fréquent mais une gestion des sinistres entièrement externalisée

France Télécom a deux parcs tout à fait distincts qui font l'objet de contrats d'assurance différents :

- un parc de 25 000 véhicules d'entreprise (les véhicules blancs avec le logo de l'entreprise) qui sont destinés à usage professionnel exclusivement avec parfois une autorisation nominative pour les trajets domicile-travail ;

- un parc de 1 300 véhicules de fonction et de service qui sont attribués aux personnels de direction et d'encadrement. Ces véhicules sont banalisés et leur usage privatif est autorisé. Ces véhicules font soit l'objet d'une déclaration fiscale pour avantage en nature (véhicule de fonction des cadres dirigeants), soit l'objet d'un prélèvement sur salaire (véhicule de service des personnels d'encadrement).

Le parc de véhicules diminue très régulièrement : l'entreprise possédait 50 000 véhicules lorsqu'elle avait un statut administratif. Depuis 2004, France Télécom se tourne progressivement vers la location de longue durée de ses véhicules. Elle ne dispose pas de garages intégrés et fait appel à un réseau de garages agréés.

Avant 1991, France Télécom avait le statut d'administration de l'État et bénéficiait donc du régime d'auto-assurance. Dans chaque direction régionale, il y avait une à deux personnes qui géraient les dossiers de sinistres, ce qui représentait au total 50 à 55 personnes pour toute l'entreprise. Dès 1994, l'entreprise s'est préparée à son changement de statut et a mis en place un système de garantie financière prenant en charge au premier franc tous les sinistres corporels aux tiers et aux agents.

La dérogation à l'obligation d'assurance ayant pris fin le 31 décembre 1995, France Télécom a, à compter du 1^{er} janvier 1996, organisé son nouveau dispositif autour de deux contrats différents :

- les véhicules d'entreprise sont assurés uniquement en RC avec une franchise de 150 000€ par sinistre. Comme il n'y a pas de garantie « dommages », la Direction des Transports prend en charge le coût des réparations des véhicules et les répercute sur les unités opérationnelles concernées. C'est la direction régionale qui, en dessous de la franchise, prend en charge le coût des réparations des véhicules et qui les répercute sur les unités opérationnelles concernées. Les primes d'assurance sont entièrement supportées par le siège sans répercussion sur les directions régionales car, après étude, il a été estimé que cela serait trop compliqué. En échange, les indemnités versées par les assureurs des parties tierces sont conservées par le siège et ne sont pas reversées aux unités concernées ;
- les véhicules de service et de fonction sont assurés tous risques avec une franchise de 380€ en dommages (franchise prise en charge par l'entreprise) et une couverture par l'assureur au-delà de 15 000€.

Entre 1995 et 1998, la gestion des sinistres était partagée entre France Télécom qui gérait les sinistres matériels en appliquant la convention IDA et l'assureur qui gérait les sinistres corporels.

A partir de 1998, la gestion des dossiers en RC (même en dessous de la franchise) a été entièrement transférée à l'assureur (qui l'a déléguée au courtier²⁹) sauf celle des dossiers concernant les dommages corporels aux agents car la gestion de l'assureur n'était pas optimisée par rapport aux délais imposés par la loi Badinter et par rapport à la diversité des statuts (75% de personnels État et 25% de droit privé).

En cas de dommage corporel à un agent, la Direction des Assurances de France Télécom missionne un médecin expert, verse à l'agent concerné les indemnités auxquelles il a droit (en sus de la prise en charge des frais médicaux, du maintien du salaire et/ou, s'il y a lieu, du versement d'une rente d'invalidité, toutes prestations dont le service est assuré, selon les cas, par les centres de service des ressources humaines de l'entreprise ou par l'État et exerce ensuite les recours contre les tiers par voie d'action subrogatoire.

²⁹ Les sinistres matériels à des tiers, bien que non couverts par l'assurance externe, sont néanmoins déclarés au courtier qui les saisit afin d'établir à l'intention de FT un reporting mensuel et un tableau de bord trimestriel complets sur la sinistralité automobile.

La Direction des Assurances emploie une vingtaine de personnes dont une s'occupe exclusivement de la sinistralité des Véhicules de Fonction et de Service et 5 participent à la gestion des dommages corporels à agents (environ 50 dossiers par an). Des formations communes sont organisées avec l'assureur.

Pour les sinistres matériels qui ne sont pas pris en charge par l'assureur, l'entreprise, à travers le courtier, applique la convention IDA (voir note n°42) et constate que cette convention lui est défavorable. En effet, dans 62% des cas, sa responsabilité civile est engagée et la comparaison, selon que les recours sont subis ou présentés, du coût réel des dommages par rapport au barème forfaitaire IDA révèle que la balance est globalement plus déficitaire pour l'entreprise que ce ne serait le cas si les dommages étaient réglés au coût réel. Ce constat est à modérer par le fait que pour gérer les indemnisations au coût réel, il faudrait engager des frais de gestion, ce qui ne jouerait probablement pas en solde net en faveur de France Télécom.

Le budget annuel de la couverture de la sinistralité automobile est de 3M€ dont 15% seulement de primes d'assurance. Le reste est constitué des honoraires du courtier, du fonds versés à l'assureur pour couvrir la franchise (fonds d'auto-assurance), de la balance IDA et des honoraires de la société d'assistance (uniquement pour les véhicules de fonction et de service).

En 2004, pour un parc de 25 000 véhicules, l'entreprise a déclaré 5 638 sinistres dont 47% avec un tiers, ce qui fait un taux de sinistralité de presque 23%. Ce taux n'inclut pas les bris de glace (2 000 sinistres en 2004) qui sont pris en charge au titre de la maintenance. L'accidentologie ne fait pas partie de l'évaluation annuelle de l'agent et aucune franchise n'est mise à la charge de l'agent.

En ce qui concerne les véhicules de service et de fonction, le taux de sinistralité est de 54% tous sinistres confondus, y compris le bris de glace. Ce taux paraît très élevé mais il semble que les cadres dirigeant tiennent à avoir une voiture impeccable et que le plus menu dommage fait l'objet d'une réparation.

II. LES ÉLÉMENTS DU CHOIX ENTRE ASSURANCE INTERNE ET ASSURANCE EXTERNE

Sur la base des diverses constatations effectuées dans le chapitre précédent, la mission s'est efforcée – en l'absence d'études détaillées et scientifiques sur le sujet tant en France qu'à l'étranger – de rassembler, s'agissant du choix à faire entre l'assurance interne et l'assurance externe, l'ensemble des arguments qu'elle a recueillis auprès des divers interlocuteurs qu'elle a pu rencontrer et interroger.

A. Le point de vue des assureurs et courtiers

Bien que les opinions émises par ses interlocuteurs du secteur de l'assurance aient pu différer sur certains points, la mission a cependant relevé une forte convergence dans leurs positions et avis.

La mission espère ne pas déformer leurs propos en les synthétisant de la façon suivante :

- les assureurs et courtiers constatent, comme l'a d'ailleurs fait la mission, que la fonction d'assurance pour compte propre de l'État est dispersée et éclatée ;

- ils déplorent que le règlement entre l'État et eux-mêmes des dossiers de sinistres automobiles (et d'autres sinistres) soit en général, et en dépit de la convention dite « État/assureurs » relative aux dommages matériels, renouvelée et modernisée en 2004, presque toujours beaucoup plus lent, et donc plus coûteux, qu'entre assureurs eux-mêmes (où s'applique la convention IDA (voir note n°42) avec les échanges électroniques automatisés qu'elle permet) ;
- ils estiment que la possibilité ouverte à l'État – et à lui seul – d'être son propre assureur ne correspond nullement à une nécessité évidente de souveraineté ou de service public et qu'il n'existe donc aucune raison de principe pour que l'État continue de façon générale à remplir cette fonction qui consomme des moyens publics rares et coûteux sur des sujets qui ne sont pas au cœur de ses missions naturelles et de son propre professionnalisme ;
- le sujet ne peut donc, selon eux, qu'appeler des réponses pragmatiques, découlant des besoins de l'État, et notamment de son recentrage progressif sur ses missions essentielles, mais aussi de la situation du marché de l'assurance, lequel est, sur le segment de l'assurance des flottes automobiles, particulièrement concurrentiel et doté de la profondeur nécessaire ;
- ce marché pourrait offrir à l'État aussi bien des capacités de couverture financière en matière de flottes automobiles que des prestations de service dans les métiers qui sont liés à ce type d'assurance ;
- certains des organismes ou personnes rencontrés ont ainsi indiqué à la mission que, de leur point de vue et compte tenu des pratiques assurancielles des autres détenteurs de grandes flottes automobiles, le meilleur dispositif pour l'État résiderait probablement dans une combinaison entre des couvertures financières confiées au marché de l'assurance pour les risques exceptionnels et, s'agissant des risques courants, des prestations de service complémentaires, mais sans couverture financière, pour la gestion technico-administrative des dossiers.

B. Le point de vue des entreprises détentrices de grandes flottes

Les entreprises détentrices de grandes flottes rencontrées par la mission (plusieurs dizaines de milliers de véhicules chacune) n'ont pas exprimé, à proprement parler, d'opinion de principe sur le débat entre assurance pour compte propre et assurance externe. Ce débat, en effet, ne les concerne pas directement puisqu'en tant qu'entreprises, et à la différence de l'État, elles ne bénéficient, ou ne bénéficient plus, d'aucune dérogation à l'obligation d'assurance édictée par l'article L211-1 du code des assurances.

Elles ont donc bien davantage, comme on l'a vu plus haut, explicité devant la mission leurs propres pratiques, leur évolution historique et l'organisation actuelle des services chargés, en leur sein, de gérer les risques de flottes.

Sans revenir sur ce qui a déjà été indiqué précédemment sur le sujet, il y a lieu de souligner les éléments suivants :

- les entreprises concernées, tout en respectant l'obligation d'assurer leur responsabilité civile en matière de véhicules terrestres à moteur, supportent en réalité elles-mêmes l'essentiel du risque financier correspondant par l'effet de franchises (par sinistre ou annuelles) très importantes, ce qui réserve de facto la couverture assurancielle aux seuls risques « catastrophiques ». Sur le plan financier elles pratiquent donc en réalité l'auto-assurance de façon très prépondérante, voire certaines années quasi exclusive ;

- elles ont adopté de façon convergente cette stratégie afin d'éviter les chargements et frais divers inclus dans les primes d'assurance (cf. le § III-B-4-c.) tout en se protégeant contre des risques exceptionnels dont l'effet sur leurs comptes pourrait représenter une grave menace pour l'entreprise ;
- si les assureurs ne se voient donc demander par ces entreprises que des couvertures financières globalement faibles en assurance de flottes, ils sont cependant directement impliqués dans la gestion de l'ensemble des dossiers de sinistres liés à ces flottes, car, à l'égard des tiers, ils sont juridiquement l'assureur des véhicules en cause, même lorsque le risque financier ne leur en revient pas. La gestion technico-administrative des dossiers de sinistres leur incombe donc, à eux ou aux courtiers interposés, et ils sont rémunérés pour cette gestion par une rémunération spécifique. Dans un cas cependant, l'entreprise concernée a passé une convention avec son assureur pour que, par délégation de ce dernier, avec son assistance et sous son contrôle, ce soit des employés de l'entreprise qui assurent en fait cette gestion.

C. Le point de vue des administrations dotées de parcs importants

La mission a rencontré les responsables au niveau central de la gestion des parcs automobiles des administrations détenant les flottes les plus nombreuses : police nationale, gendarmerie, ministère de la défense, ministère de l'équipement, douane, DGCCRF. Elle rencontré aussi des responsables de services territoriaux (police) et de services juridiques appelés à connaître des cas de contentieux (Intérieur et AJT).

Il n'est évidemment pas possible de résumer en quelques paragraphes la variété des points de vue exprimés dans ces nombreux entretiens.

La mission en a tiré cependant quelques enseignements :

- certaines administrations (la Défense notamment), sans remettre en cause à ce stade le bien-fondé de leur propre politique d'assurance interne, commencent néanmoins à s'interroger sur ce point et à réfléchir aux évolutions éventuelles ;
- un facteur très général de sensibilisation au sujet est constitué par la mise en application généralisée de la LOLF depuis le début de l'année, et notamment par le fait que le caractère évaluatif qu'avaient antérieurement certains chapitres budgétaires, et notamment les dépenses de responsabilité civile, a désormais disparu, ce qui pose la question de l'imprévisibilité du coût de certains dossiers d'importance potentielle exceptionnelle et des moyens d'y remédier ;
- dans le même contexte, beaucoup d'administrations ont entamé ou entament actuellement des efforts pour mieux gérer et à moindre coût leurs parcs automobiles et pour en réduire la sinistralité par une politique active de prévention et de responsabilisation des utilisateurs et conducteurs ;
- les administrations qui pratiquent actuellement, à échelle globalement modeste il est vrai, l'assurance externe de leurs véhicules l'ont fait soit pour des raisons spécifiques non généralisables (confidentialité, usage diversifié des véhicules), soit pour des raisons tenant au manque de moyens pour gérer la sinistralité et à la volonté de se concentrer sur leurs fonctions centrales mais sans étude chiffrée préalable. Une seule administration, la DGCCRF, a produit à la mission, comme il a déjà été indiqué, une analyse quantitative un peu élaborée, encore qu'assez simplificatrice ;
- au sein des administrations pratiquant l'auto-assurance, la plupart des responsables de flottes rencontrés par l'administration, conscients de la dispersion, et donc du coût implicite élevé, des moyens, notamment humains, que l'État met en œuvre actuellement pour gérer la sinistralité de son parc automobile, ont montré un intérêt réel, et probablement susceptible de devenir actif demain, pour toute solution qui permettrait de regrouper ces moyens afin d'en réduire le coût, tout en responsabilisant davantage les utilisateurs et conducteurs de véhicules administratifs.

D. Les réflexions de la mission d'audit

La mission d'audit s'est, de son côté, et avant de formuler ses propres recommandations, efforcée de faire un inventaire de l'ensemble des arguments généralement invoqués en faveur ou à l'encontre de la politique d'assurance pour compte propre de l'État.

Étant préalablement rappelé que, contrairement à une idée reçue, le principe selon lequel « l'État est son propre assureur » ne correspond pour celui-ci qu'à une faculté qui lui est ouverte mais en aucun cas à une obligation qui s'imposerait à lui³⁰, les arguments en faveur de cette pratique sont bien connus :

- l'État a, par la taille même de son budget, une capacité financière au moins égale, et en fait supérieure, à celle des assureurs pour faire face aux risques nés de ses propres activités ou liés à ses propres biens : il est même, à travers la CCR ou par lui-même, le réassureur ultime de risques que le marché ne peut suffire à assurer ou à réassurer comme les catastrophes naturelles ou les risques liés au terrorisme. Son « rating » par les agences de notation est d'ailleurs, seul en France avec celui de la caisse des dépôts (qui lui appartient), celui de « triple A » ;
- le total des flottes de véhicules détenues par l'État, soit environ 150 000, équivaut au portefeuille d'un assureur automobile de taille moyenne. Le volume et la bonne dispersion de ces flottes sous l'angle géographique, mais aussi sous celui des activités exercées, des conditions d'utilisation et des types de véhicules, permettent à l'État d'exercer la fonction d'assurance pour compte propre dans des conditions de répartition du risque assez semblables à celles d'un assureur professionnel ;
- la gestion de l'assurance pour compte propre, affirment certains, ne coûterait, du moins au coût marginal, que peu de chose à l'État, les personnels qui réalisent cette gestion étant en général des fonctionnaires polyvalents ;
- en cas d'assurance à l'extérieur, l'État serait amené d'une part à supporter les chargements et les marges bénéficiaires des compagnies d'assurance, notamment pour rémunérer le coût des fonds propres que les ratios prudentiels imposent aux assureurs de détenir, mais aussi, d'autre part, à se « payer à lui-même » des taxes comme la taxe sur les conventions d'assurance, ce qui augmenterait inutilement les masses budgétaires ;
- enfin, autre argument souvent invoqué, l'auto-assurance de ses véhicules par l'État est étroitement liée à l'existence d'un réseau de garages et ateliers administratifs intégrés, qui, pour avoir un plan de charge suffisant, doivent être utilisés non seulement pour l'entretien courant et la maintenance des véhicules mais aussi pour leur réparation et éviter par ailleurs aux services détenteurs de flottes d'avoir à supporter la TVA sur les réparations (sauf pour les pièces détachées).

En face de ces arguments, tout aussi nombreux sont ceux susceptibles d'être invoqués à l'appui de la thèse de l'abandon de la pratique d'auto-assurance et du recours aux assurances du marché :

- l'assurance, fût-elle pour compte propre, ne fait pas partie des fonctions naturelles de l'État, qui n'est d'ailleurs pas armé pour l'exercer dans des conditions d'efficacité et de savoir-faire aussi bonnes que les assureurs et courtiers professionnels. Dans un contexte où les effectifs de la fonction publique sont appelés à diminuer, l'État a donc

³⁰ Cf. sur ce sujet l'article publié par P. Quiniou, membre de la DAJ du MINEFI, dans le numéro de janvier-février 2003 de la revue CJFI sous le titre : « les personnes morales de droit public et l'obligation d'assurance ».

tout intérêt à abandonner ces activités périphériques et à se recentrer sur ses missions fondamentales, comme il a déjà commencé à le faire dans d'autres domaines ;

- l'État exerce actuellement l'activité d'assurance pour compte propre avec des effectifs dispersés et mal recensés et qui ne consacrent généralement qu'une partie, parfois modeste, de leur temps de travail à la gestion et au suivi des dossiers de sinistralité automobile. L'externalisation vers des professionnels de l'assurance permettrait de mettre en place une gestion centralisée, transparente, rapide et moins coûteuse car largement informatisée et automatisée des mêmes dossiers ;
- la gestion assurancielle faciliterait, dans le contexte nouveau qui résulte de la LOLF, à la fois une parfaite connaissance de la sinistralité et de ses causes, une bonne politique de prévention, une gestion plus efficace des flottes de véhicules et une meilleure responsabilisation des acteurs de la filière automobile au sein de l'État ;
- les procédures de choix de partenaires extérieurs par appel d'offres garantiraient non seulement une sélection transparente et ouverte mais aussi l'accès à l'offre la meilleure en termes de coût mais aussi de qualité ; quant à l'élément de surcoût que représentent les taxes et frais annexes obligatoires, s'il n'est pas niable, il est compensé par le fait que leur produit revient pour l'essentiel à l'État ou à des institutions et organismes publics ou d'intérêt général déterminés par lui ;
- le transfert au marché de l'assurance des risques financiers découlant de la sinistralité des parcs automobiles de l'État et de ses aléas permettrait un lissage de la charge budgétaire correspondante et une parfaite prévisibilité de cette charge, alors que le remplacement dans le cadre de la LOLF des crédits évaluatifs par des crédits limitatifs crée de difficiles problèmes à cet égard ;
- enfin, des arguments d'un moindre poids sont également mis en avant, comme l'intérêt qui s'attacherait, en termes de relations avec les tiers, à l'interposition en cas de sinistre d'un assureur ou d'un courtier entre ces tiers et l'État ainsi qu'aux prestations d'assistance que les assureurs peuvent offrir grâce aux plates-formes spécialisées qu'ils ont mises en place à cet effet.

E. Un sujet d'intérêt commun : la rentabilité des flottes automobiles pour les compagnies d'assurance.

La question du niveau de profitabilité pour les assureurs de l'assurance des flottes automobiles intéresse directement le débat entre l'assurance interne et l'assurance externe des véhicules de l'État.

En effet, selon que cette marge est plus ou moins importante, il peut devenir plus ou moins intéressant pour l'État de la capter à son profit, ou, ce qui est équivalent, de ne pas avoir à en supporter la charge, alors que c'est nécessairement le cas quand il s'adresse au marché.

La mission s'est donc efforcée d'éclaircir macroéconomiquement cette question dans ses entretiens avec la FFSA et l'ACAM.

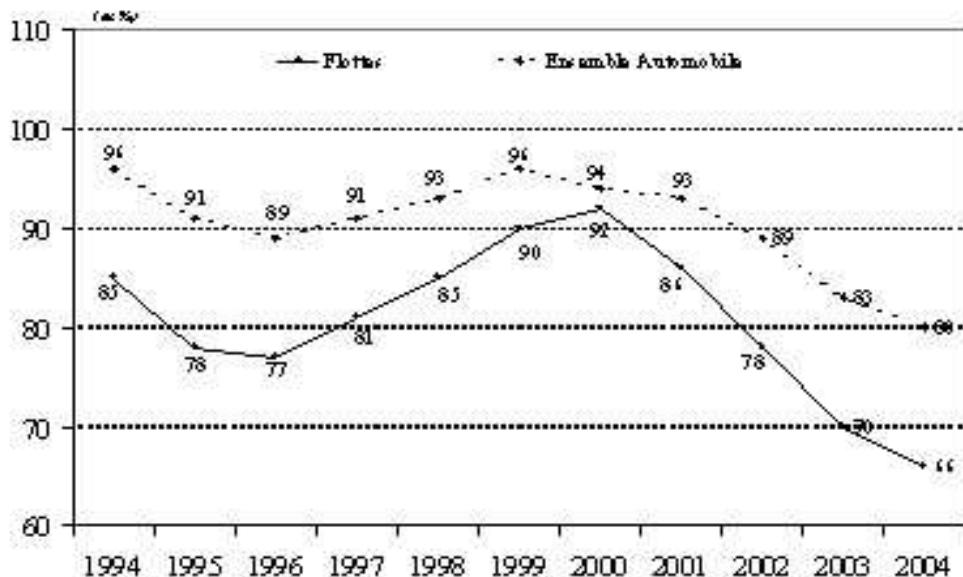
Il ressort des informations communiquées par la FFSA³¹ que, s'agissant de l'assurance des flottes automobiles et pour les seules entreprises adhérentes de la fédération, le ratio sinistres/primes s'est situé à 66% en 2004 alors qu'il était de 93% en 2001. Mais ce calcul ne porte que sur le coût des sinistres hors frais, notamment de gestion. De ce fait, il faut ajouter à ce ratio les frais de gestion (environ 8 % des cotisations), les frais d'acquisition (14%) et les frais d'administration (9%), dont les niveaux ont été alignés sur ceux de l'ensemble du marché automobile des sociétés avec intermédiaire³².

³¹ Ces calculs correspondent à des estimations effectuées à partir des enquêtes de la Fédération et des états comptables. On notera que les chiffres dont il s'agit sont affectés par le fait, mentionné précédemment, que , par

Pour obtenir le niveau de rentabilité, il convient ensuite d'intégrer les produits financiers (+ 8%) et le solde de réassurance (que l'on peut considérer comme équilibré).

Ainsi le résultat technique des flottes automobiles a-t-il atteint + 11% en 2004 et -16% en 2001³³.

Le graphique ci-dessous présente, pour les adhérents de la FFSA, l'évolution du ratio S/P des flottes automobiles depuis 1994 :



Source : FFSA

Au total il apparaît que, depuis 1994, la rentabilité de l'assurance des flottes automobiles pour les compagnies membres de la FFSA a connu successivement une période d'amélioration entre 1994 et 1996, puis une période de dégradation continue de 1997 à 2000, puis une nouvelle phase d'amélioration depuis 2001. Si l'on considère que la rentabilité est positive lorsque le ratio sinistres/primes est inférieur ou égal à 77%, ce niveau est atteint depuis 2002, mais ne l'avait pas été antérieurement (du moins depuis 1994), sauf de façon fugitive et fragile en 1996.

III. LES RECOMMANDATIONS DE LA MISSION D'AUDIT

A. Les principes conducteurs

Compte tenu des constatations faites et des analyses présentées dans les deux parties précédentes du présent rapport d'audit, la mission a estimé que les principes suivants devaient constituer le fil conducteur de ses propres recommandations :

l'effet des franchises, beaucoup de grandes flottes ne sont assurées en pratique que pour la sinistralité exceptionnelle.

³² Alors que, selon l'ACAM, il est probable que les frais afférents aux flottes sont plus élevés en réalité que ceux afférents aux contrats de particuliers, très standardisés et très automatisés.

³³ Il convient de remarquer que, dans le cas où l'État s'adresserait au marché pour assurer en totalité ou pour des parts importantes ses flottes de véhicules, il obtiendrait certainement, sous l'effet de la mise en concurrence, une tarification plus favorable que la moyenne du marché, notamment parce que les chargements d'acquisition se trouveraient réduits. De plus, les contrats d'assurance de flottes peuvent comprendre des mécanismes de participation aux bénéfices réalisés par l'assureur sur les contrats en cause ou d'écrêtement de ces bénéfices.

- permettre une connaissance précise des flottes automobiles de l'État, de leur gestion et de leur sinistralité ;
- mieux responsabiliser les services et les personnels gestionnaires, conducteurs ou usagers de véhicules administratifs de façon à minimiser le taux de sinistralité et, plus largement, à optimiser le coût d'usage de ces véhicules ;
- se situer dans le droit fil des principes de la LOLF et être compatible avec les nouvelles règles budgétaires et comptables définies par celle-ci, et plus généralement avec son contenu technique et juridique ;
- s'adapter aux contraintes et à la diversité des métiers et des modes de fonctionnement des administrations et, le cas échéant, aux démarches de modernisation déjà entreprises ;
- tenir compte, tout en facilitant leur évolution, des modalités actuelles de gestion des divers parcs automobiles de l'État, et notamment de l'existence dans beaucoup d'administrations implantées sur tout le territoire, de garages et d'ateliers de réparation intégrés ;
- faire porter par priorité l'effort d'amélioration sur les flottes les plus nombreuses.

B. Les pistes possibles d'amélioration

Sur la base de ces principes conducteurs, la mission est parvenue aux conclusions suivantes :

1. Elle a tout d'abord considéré globalement que si divers scénarios – exposés ci-après - étaient possibles pour améliorer le dispositif d'assurance pour compte propre des voitures de l'État, trois impératifs devaient, en tout état de cause, constituer le « socle minimum » à mettre en place :

a) tout d'abord, et par priorité, il est essentiel, conformément au premier principe posé ci-dessus, de parvenir à une bonne connaissance, en nature et en coût complet, et avec un détail suffisant, de la sinistralité automobile à la fois interne (dommages matériels causés aux véhicules administratifs et dommages corporels causés aux agents de l'administration qui les occupent en tant que conducteurs ou passagers) et externe (dommages aux tiers, corporels et matériels), et cela aussi bien en montant brut qu'en montant net des remboursements, c'est-à-dire après déduction des indemnisations reçues des tiers totalement ou partiellement responsables ou de leurs assureurs.

Or, on l'a vu, cette connaissance est rudimentaire aujourd'hui en raison non seulement de la dispersion des services responsables de tout ou partie de la chaîne de gestion des sinistres et de celle des budgets impactés par les mouvements financiers correspondants mais aussi du défaut de repérage (en nombre d'ETP, en métiers et en coût) des personnels affectés à cette gestion et même de l'absence de choses pourtant aussi simples à établir qu'une nomenclature exhaustive et valables pour toutes les administrations des dépenses à prendre en considération pour établir un coût complet de la sinistralité.

Bien entendu, au-delà de ces éléments de base, une analyse un peu précise de la sinistralité du parc automobile de l'État, de ses causes et de son évolution exigerait le recueil systématique, coordonné et normalisé d'informations quantitatives et qualitatives ressortissant en fait d'une gestion réellement professionnelle des parcs de véhicules.

La première exigence pour une meilleure couverture des risques inhérents au parc automobile de l'État est donc d'organiser avec une périodicité suffisante (au minimum semestrielle et si possible trimestrielle) une mesure précise de la sinistralité, en établissant une nomenclature uniforme des informations à rassembler et à centraliser, et en mettant en place un processus opérationnel de collecte à cette fin.

A défaut d'un dispositif nouveau du type de celui qui est proposé plus loin (cf. le § III- B-4.), c'est une tâche que, dans chaque ministère, le secrétariat général (ou un service de type logistique ou juridique) devrait en tout état de cause entreprendre sans tarder, sous la coordination générale de la MIMGA.

b) le deuxième impératif, qui est lié au précédent mais ne se confond pas avec lui, est de mettre en place les outils d'une gestion plus performante des flottes automobiles, surtout dans les ministères dotés de parcs importants. L'externalisation de cette gestion auprès d'entreprises spécialisées est une voie possible (l'exemple du ministère de la Défense et de nombreuses grandes entreprises comme la SNCF et La Poste le montre), mais n'est pas la seule : parmi les témoignages recueillis par la mission sur les efforts réalisés dans le strict cadre administratif actuel en vue d'une professionnalisation plus poussée de la gestion des flottes, le cas de la Police nationale mérite, malgré ses limites, d'être souligné (cf. le § I-D-I..)

Les enjeux et les composantes d'une telle professionnalisation ne sont ni particulièrement techniques, ni complexes : il s'agit en pratique 1° du suivi régulier des véhicules, de leur utilisation, de leur âge, de leur état, de leur entretien et de leur réparation en cas d'accident, de leur revente et de leur remplacement le moment venu 2° de la qualité, de la productivité et de la régularité de la maintenance et de la réparation de ces mêmes véhicules 3° de la mise en place (par utilisation de progiciels du marché ou d'outils informatiques propres) d'un contrôle de gestion adapté au type d'activité en cause et 4° de la formation, initiale et continue, et donc de la suffisante professionnalisation, des gestionnaires de parcs lorsqu'ils sont internes à l'administration.

c) le troisième impératif est, dans le cadre d'une politique de prévention des accidents, celui de la responsabilisation des utilisateurs eux-mêmes des véhicules automobiles de l'État et d'abord de leurs chauffeurs, qu'ils soient permanents ou occasionnels.

Là aussi, les exemples cités à la mission donnent des pistes d'action possibles dans ce domaine : organisation de stages de conduite, modules de sensibilisation au coût complet des véhicules et à celui de la sinistralité même légère, prise en compte dans les entretiens annuels d'appréciation des conducteurs réguliers des résultats obtenus en matière de qualité de conduite et du soin apporté aux véhicules, intérressement financier collectif ou individuel à l'absence de sinistralité (ou au faible niveau de celle-ci) ou, en sens inverse, sanction financière en cas de mauvais résultats à cet égard etc.

Analyse précise et poussée de la sinistralité sur une période de temps suffisante, politique de prévention, gestion optimisée des flottes mais aussi des sinistres, responsabilisation des conducteurs et utilisateurs des véhicules, tels sont en définitive les volets du socle minimum à mettre en place en amont même du système d'assurance des véhicules.

2. La mission a ensuite observé que l'absence, certes compréhensible mais très générale tant en France qu'à l'étranger, de toute étude quantitative à valeur sinon scientifique du moins suffisamment probante, de comparaison des coûts et avantages de l'assurance pour compte propre et de l'assurance externe, rendait nécessaire, et en tous cas légitime, de procéder par la voie expérimentale, c'est-à-dire par étapes, de façon à ménager toutes les possibilités d'évolution ultérieure, mais à partir d'une base de connaissances plus étoffée et mieux assurée.

Même si les études quantitatives font défaut, il convient cependant, pour éclairer le choix entre assurance pour compte propre et assurance externe, de rappeler que les compagnies d'assurance calculent, du moins en théorie, leurs primes par addition de 4 types d'éléments : une « prime pure » qui résulte de la probabilité (ou fréquence moyenne) de survenance des évènements couverts et de leur coût moyen, une prime de risque (ou chargement de sécurité), des chargements commerciaux

(c'est-à-dire des coûts de gestion des contrats et des sinistres, de production, d'encaissement³⁴ et de rémunération du capital) et des taxes ou contributions obligatoires additionnelles. En cas d'externalisation complète de l'assurance de ses flottes automobiles, l'État devrait donc normalement payer, en moyenne pluriannuelle, et pour la sinistralité dite « de fréquence », une prime pure équivalente à la charge de sinistralité qu'il supporte directement dans le cas d'assurance pour compte propre³⁵ ; en revanche il devrait acquitter en sus, et pour des montants substantiels, des chargements et surtout des taxes (même si les taxes en cause lui reviennent en partie à lui-même) et des cotisations ou contributions diverses auxquels, en cas d'assurance pour compte propre, il pourrait échapper³⁶.

³⁴ Les coûts de gestion *lato sensu* des compagnies d'assurance sont en général compris entre 20 et 30% du total des primes.

³⁵ Sauf si l'externalisation de l'assurance conduisait à une réduction de la sinistralité plus importante qu'une assurance pour compte propre dont la gestion serait modernisée et rationalisée comme indiqué plus loin.

³⁶ C'est d'ailleurs sur la base de cette analyse que, comme on l'a vu, les grandes entreprises consultées par la mission n'assurent en fait leurs flottes automobiles, par le jeu des « rétentions » résultant de l'application de franchises élevées, voire très élevées, que pour une fraction minime de la sinistralité, celle qui représente l'évaluation des « risques catastrophiques », c'est-à-dire de risques d'une probabilité de survenance faible mais dont l'ampleur pourrait mettre en péril le bilan de l'entreprise. Ce type de contrat est essentiellement utilisé pour écrêter ces risques, par un mécanisme de type « stop loss » ou « excess of loss ».

3. Tenant compte de ce qui précède, la mission a, à partir des entretiens qu'elle a eus avec les divers professionnels qu'elle a rencontrés, établi un inventaire des solutions susceptibles d'être envisagées pour améliorer le rapport coût/efficacité du dispositif d'assurance des véhicules de l'État.

Le tableau ci-dessous résume ces solutions :

Réforme envisagée (par complexité croissante)	Contenu	Avantages	Inconvénients	Observations
I. Scénario 1 : permettre une connaissance précise et globale de la sinistralité	<p>a) niveau minimum</p> <ul style="list-style-type: none"> - nombre, nature, montant et % de responsabilité, en distinguant : <ul style="list-style-type: none"> • Dommages matériels aux biens de l'État • Dommages matériels aux tiers • Dommages corporels aux tiers (dont : dommages lourds) - nombre et montant des actions subrogatoires engagées (mêmes catégories) 	Constitution d'une base de données nationale homogène permettant une analyse fine de la sinistralité et des comparaisons interadministratives en vue d'éventuelles évolutions ultérieures	<ul style="list-style-type: none"> - Pas ou peu de gains de productivité pour l'État - Maintien de l'émettement actuel des responsabilités en matière de traitement des dossiers de sinistres 	Si la réforme se limitait à cet aspect, le travail de normalisation et de centralisation de l'information concernant la sinistralité des véhicules de l'État devrait être impulsé dans chaque ministère sous l'autorité du secrétaire général et au niveau interministériel par la MIMGA
	<p>b) niveau optimum :</p> <p>renseignements complémentaires ; ex : nombre et type des véhicules État accidentés, coût moyen des sinistres, âge moyen des véhicules accidentés, nombre de dommages par type, nombre et nature des actions engagées devant les</p>			

Réforme envisagée (par complexité croissante)	Contenu	Avantages	Inconvénients	Observations
	juridictions.			
<u>II. Scénario 2 : un meilleur pilotage financier global du risque lié à la sinistralité des véhicules de l'Etat dans le cadre d'un structure étatique dédiée (scénario « d'externalisation interne partielle »)</u>	<p>a) première possibilité : définition d'un cadre purement budgétaire regroupant les dépenses de sinistralité automobile de l'Etat, mais sans appel de « primes » auprès des administrations ; possibilité : ➔ un programme LOLF bénéficiant de délégations de gestion de la part des programmes opérationnels ? ou bien un programme interministériel du type du P.I.T.E ?</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Bonne visibilité financière globale du coût de la sinistralité impliquant les flottes de véhicules de l'Etat - Simplicité du dispositif 	<ul style="list-style-type: none"> - Pas ou peu de gains de productivité pour l'Etat - Maintien de l'émettement actuel des responsabilités en matière de traitement administratif des dossiers de sinistres - Risque de déresponsabilisation accrue des services détenteurs de flottes 	<ul style="list-style-type: none"> - En cas de regroupement des dépenses dans un seul programme LOLF spécifiquement dédié à cet objet, le responsable de programme pourrait être la MIMGA qui assurerait aussi la fonction de normalisation et de centralisation de l'information - Pour certains risques non externalisés par l'entreprise (RC courante), la direction des assurances de FT joue un rôle assez semblable (centralisation de la charge nette sans répercussion sur les unités opérationnelles)

Réforme envisagée (par complexité croissante)	Contenu	Avantages	Inconvénients	Observations
<u>II. Un meilleur pilotage financier global du risque lié à la sinistralité des véhicules de l'État dans le cadre d'un structure étatique dédiée (scénario « d'externalisation interne partielle ») (suite)</u>	b) deuxième possibilité : création d'un SCN ou d'une Agence sans personnalité morale (cadre budgétaire : un budget annexe ?) percevant des contributions modulables ("quasi primes") de la part des administrations couvertes, prenant en charge le coût des sinistres (RC pour dommages matériels et corporels aux tiers + dommages matériels aux biens de l'État et assurant l'action de récupération à l'égard des tiers, sans responsabilité dans la gestion technico-administrative des dossiers (qui resterait exercée comme actuellement).	- Bonne visibilité financière globale du coût de la sinistralité impliquant les flottes de véhicules de l'État - Possibilité d'une gestion financière quasi assurancielle - Légèreté de la structure - Bonne responsabilisation des services détenteurs de flottes - Si assurance ou réassurance sur le marché pour les sinistres "catastrophiques" (gros sinistres corporels ou matériels), possibilité de lissage budgétaire de cette composante et d'élimination d'une menace financière potentielle (mécanisme de "stop loss" ou "excess loss")	- Pas ou peu de gains de productivité pour l'État (sauf l'effet progressif des modulations des "quasi primes" et des franchises sur la sinistralité) - Maintien de l'émettement actuel des responsabilités en matière de traitement administratif des dossiers de sinistres	Le SCN ou Agence pourrait éventuellement rechercher sur le marché une couverture pour les sinistres "catastrophiques" : voir la 3eme colonne.
	c) troisième possibilité : même scénario mais avec création d'une personne morale publique	Comme ci-dessus	Comme ci-dessus mais avec les charges, lourdeurs, inconvénients et difficultés prévisibles de création d'une structure financière publique nouvelle dédiée à cette activité	Une externalisation de la gestion financière de la structure en cause auprès d'un assureur ou d'un grand courtier existant pourrait être envisagée

Réforme envisagée (par complexité croissante)	Contenu	Avantages	Inconvénients	Observations
<u>III. Scénario 3 : une prise en charge du pilotage du risque financier et de la gestion technico-administrative des dossiers par une structure étatique dédiée (scénario d'« externalisation interne » complète)</u>	<p>a) première possibilité : SCN ou Agence sans personnalité morale comme en II.b mais assurant en outre la gestion technico-administrative des dossiers avec des personnels propres (fonctionnaires détachés ou mis à disposition + qques contractuels issus de l'assurance)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Comme au II.b mais gestion de type assuranciel plus complète. - En outre des gains de productivité significatifs seraient dégagés en cas de gestion proche de celle d'un assureur (plate-forme de gestion des sinistres + informatique ad hoc et échanges informatisés avec les assureurs (dans le cadre d'une convention de type IDA ?) 	<ul style="list-style-type: none"> - Projet sophistiqué à conduire sous forme de gestion de projet avec une assistance extérieure importante, y compris en matière de formation des personnels dédiés 	<ul style="list-style-type: none"> - Comme au II.b - Modèle voisin de celui de La Poste
	b) même scénario mais avec création d'une personne morale publique	Comme ci-dessus	Comme ci-dessus + les charges, lourdeurs, inconvénients et difficultés prévisibles de création d'une personne morale publique nouvelle dédiée à cette activité	<ul style="list-style-type: none"> - Il serait plus simple d'externaliser complètement par recours au marché, d'autant que la nouvelle structure devrait sans doute être mise en concurrence - Solution paradoxale, l'État ayant privatisé les anciennes sociétés d'assurances publiques

Réforme envisagée (par complexité croissante)	Contenu	Avantages	Inconvénients	Observations
	c) deuxième possibilité : même scénario qu'au a) mais sans personnels propres pour le SCN ou l'Agence grâce à une délégation de gestion à un tiers (assureur ou courtier)	Gains de productivité probablement plus importants et plus rapides	- Pas ou peu de transfert de savoir-faire - Problème accru de reclassement des personnels administratifs actuels	- Comme au II.b - Modèle voisin de celui de France Télécom
IV. Scénario 4: une externalisation complète vers le marché de l'assurance de tout ou partie des risques des véhicules de l'État (scénario « d'externalisation externe »)	a) première possibilité : assurance externe intégrale, mais seulement pour des flottes petites ou moyennes et pour des raisons particulières (discretion, recentrage sur le « core business » etc.)	Cette solution, qui constitue la pratique actuelle de l'État, n'est adaptée qu'à la résolution de cas particuliers et pour des parcs peu nombreux	- Solution assez onéreuse en raison des taxes et chargements divers des assureurs - Solution ponctuelle n'entraînant pas de gains de productivité significatifs au niveau global pour l'État	C'est le modèle actuel de l'État
	b) assurance externe limitée financièrement aux seuls risques «catastrophiques» grâce à des franchises élevées, la gestion des dossiers étant soit conservée par le SCN ou l'Agence, soit confiée à l'assureur ou au courtier (y compris ceux dont le risque serait conservé par	Solution identique à celle du III a en cas de conservation de la gestion des dossiers, à celle du III.c en cas de transfert de cette gestion	Solution identique à celle du III a en cas de conservation de la gestion des dossiers, à celle du III.c en cas de transfert de cette gestion	Le modèle avec transfert de la gestion des dossiers est proche de celui de France Télécom

³⁷ On notera que la solution IV.b d'externalisation de facto des seuls risques financiers « catastrophiques » grâce à des franchises élevées mais avec une gestion de la totalité des dossiers par l'assureur ou le courtier, y compris ceux le risque financier serait conservé par l'État (scénario retenu par France Télécom) et la solution III.c dans laquelle un SCN prendrait en charge intégralement la fonction d'assurance pour compte propre des véhicules de

Réforme envisagée (par complexité croissante)	Contenu	Avantages	Inconvénients	Observations
	l'État ³⁷			
<u>IV. Scénario 4: une externalisation complète vers le marché de l'assurance de tout ou partie des risques des véhicules de l'État (scénario « d'externalisation externe ») (suite)</u>	c) assurance externe totale (sans rétention ou avec rétention faible) pour l'ensemble des flottes de véhicules de l'État	Abandon total d'une fonction subsidiaire pour l'État, exercée de façon démembrée et peu productive	Solution onéreuse malgré les gains de productivité en raison des taxes et chargements divers des assureurs	<ul style="list-style-type: none"> - Solution déconseillée par les professionnels consultés par la mission - Les grandes entreprises détenant des flottes comparables à celle de l'État ne pratiquent pas cette solution mais la solution IV.b ci-dessus - France Télécom a appliqué cette solution pour les dommages corporels aux tiers et aux agents entre 1994 et 1996 mais l'a abandonnée en raison de son coût de gestion

l'État mais avec une délégation de gestion des dossiers à un assureur ou un courtier, plus une assurance ou réassurance externe des seuls risques « catastrophiques » sont pratiquement équivalentes. De même sont équivalentes la solution IV.b avec conservation de la gestion des dossiers par le SCN ou l'Agence et la solution III.a.

4. La mission a ensuite cherché à évaluer, en solde net, quels pourraient être les gains que l'État pourrait tirer d'une externalisation « interne » ou « externe » de la fonction d'assurance de ses flottes automobiles.

a) Le coût actuel de gestion des dossiers de sinistres par l'État est constitué essentiellement par celui des effectifs affectés à ces tâches

Les effectifs actuellement dévolus à ces tâches au sein des services de l'État ne sont pas recensés. Mais, sur la base – très approximative – des évaluations recueillies par la mission oralement auprès des services de la police nationale et des services du ministère de l'équipement pour les flottes relevant de ce ministère et gérées par les parcs départementaux des DDE et d'un taux de sinistralité moyen probablement voisin de 0,20³⁸ (si ce n'est supérieur), la mission a estimé, en extrapolant ces chiffres à l'ensemble des flottes de l'État (environ 150 000 véhicules et probablement autour de 30 000 à 35 000 sinistres matériels et corporels par an dont 14 000 pour les seuls véhicules de police), que la gestion des dossiers de sinistres devait occuper actuellement un nombre de fonctionnaires compris entre 300 et 350 ETP³⁹, ce qui représente un coût salarial annuel (y compris cotisations sociales) de l'ordre de 20M€, plus les frais de fonctionnement correspondants (locaux, équipements, fournitures etc.).

b) Le coût d'une gestion reposant sur des modes d'organisation et des « process » du type de ceux des compagnies d'assurance serait nettement moins élevé

Il n'est pas déraisonnable, au vu des ratios de productivité moyens fournis à la mission par les courtiers et assureurs⁴⁰, de considérer qu'une gestion de type assuranciel, avec tous les effets de spécialisation, de professionnalisation et d'économies d'échelle qui en résulteraient, pourrait ramener ce chiffre entre 50 et 80 ETP⁴¹ (voire moins) dans l'hypothèse d'une généralisation du dispositif (y compris aux véhicules de la police), ce qui représenterait une économie annuelle globale comprise entre 13 et 18 M€ pour les seules charges de personnel, sans préjudice de la valeur des locaux occupés par les effectifs actuels (environ 5 000 m²) et des frais généraux correspondants.

Il est à souligner qu'en cas « d'externalisation interne » de la fonction d'assurance pour compte propre des véhicules de l'État avec conservation, dans ce cadre, de la gestion technico-administrative des dossiers de sinistres, de tels gains ne pourraient être obtenus que par la mise en oeuvre par le service étatique dédié à cette fonction d'un mode d'organisation voisin de celui des assureurs, c'est-à-dire par le rassemblement de l'ensemble des gestionnaires de sinistres automobiles actuellement dispersés entre les diverses administrations et répartis sur tout le territoire, en une plate-forme unique de type « salle des marchés », la constitution d'un réseau d'experts techniques ou médicaux, et le développement d'outils informatiques modernes permettant, en cas de mise en jeu de la responsabilité civile de l'État par des tiers ou ce celles de tiers par l'État, des échanges périodiques de fichiers électroniques avec les assureurs⁴² des informations relatives aux sinistres.

³⁸ Et cela en raison du taux de sinistralité particulièrement élevé des 32 000 véhicules de la Police nationale qui avoisine les 50% par an (0,50). La moyenne nationale (branche automobile, et pour les seuls sinistres déclarés aux assureurs) tourne autour de 10-11% (0,10 à 0,11).

³⁹ Il s'agit exclusivement des tâches de gestion des dossiers de sinistres et non de la réparation des véhicules par les garages intégrés de l'administration.

⁴⁰ Ratios qui tournent autour de 1 employé (de type régleur de sinistres) pour 1 000 à 1 500 dossiers de sinistres/an en dommages matériels classiques, pour 300 à 400 dossiers/an en dommages matériels lourds et en dommages corporels. On peut également relever que les assureurs estiment à environ 10% de la « prime pure » les frais de gestion (gestion administrative des contrats et gestion des sinistres) de l'assurance d'une flotte importante.

⁴¹ Soit directement en cas de maintien de la gestion technico-administrative des dossiers par des personnels de l'État, soit indirectement en cas de délégation de la gestion à un ou des tiers, assureurs, courtiers ou organismes du type FGAO. Cf. la note n°48

⁴² Il est probable que cela impliquerait l'adhésion de l'État à la convention IDA pour le règlement entre assureurs des réparations de sinistres matériels entre deux véhicules assurés. Toutefois, il faudrait au préalable vérifier que les mécanismes sur lesquels repose cette convention (et notamment le forfait de 1 204€ pour le coût d'une

c) Mais, symétriquement, il faut tenir compte, dans l'hypothèse d'une « externalisation externe » complète – c'est-à-dire de transfert à un ou des assureurs du marché de la charge financière totale des dommages et sinistres liés aux véhicules de l'État –, des frais complémentaires qui viendraient obérer le coût d'une telle opération.

Il s'agit essentiellement de la taxe sur les conventions d'assurance et des contributions additionnelles au profit de la sécurité sociale et du FGAO (le total atteint 33,1% en RC et 18,1% en dommages) et de la cotisation complémentaire relative à la garantie contre les effets des catastrophes naturelles. Le total de ces charges atteint ou dépasse en moyenne 30% des « primes pures », ce qui représenterait pour l'assurance de l'ensemble des véhicules de l'État, et dans le cas d'une externalisation intégrale de la charge financière découlant des sinistres (RC + dommages), une dépense supplémentaire d'environ 12 M€ (voire plus) soit une proportion très importante des gains escomptables par ailleurs, ce qui rendrait globalement une opération d'externalisation externe totale (c'est-à-dire « au premier euro ») peu avantageuse pour l'État sur le plan financier⁴³.

Pour être complet, il convient cependant d'ajouter en contrepoint que le régime actuel comporte une disposition qui assujettit l'État (pour ses véhicules auto-assurés) et les assurés avec franchise (ce qui est en général le cas des propriétaires de flottes automobiles) à une contribution annuelle particulière au profit du FGAO, égale à 5% des indemnités versées aux tiers (dans la limite de la franchise pour les assurés avec franchise) au titre de leur responsabilité civile en matière d'accidents automobiles⁴⁴.

Au total, et malgré les inévitables et larges approximations qui, compte tenu de l'actuelle pauvreté en informations sur la sinistralité globale liée aux véhicules de l'État, affectent le calcul, on peut considérer comme représentant un ordre de grandeur raisonnable les chiffres suivants :

- coût annuel total de la sinistralité liée aux véhicules de l'État et engageant la responsabilité de celui-ci : environ 40 M€ dont 15 à 20 de dommages aux tiers ;
- coût total de la gestion administrative de cette sinistralité : environ 30 M€ (dont 20 de charges salariales et sociales et 10 de frais généraux indirects divers); mais ce chiffre serait ramené entre 5 et 7 M€ dans le scénario proposé par la mission ;
- contribution au FGAO : environ 1M€ ;

soit un total d'environ 70 M€, susceptible d'être ramené aux alentours de 46-48 M€.

réparation en cas de responsabilité intégrale d'un tiers dans un dommage matériel de moins de 6 500€) ne comporteraient pas de biais systématique au détriment de l'État, ce qui ne pourrait être apprécié que par des simulations financières fines que la mission n'a pas pu réaliser dans les délais qui étaient les siens.

⁴³ Il est vrai cependant que le produit de la taxe sur les conventions d'assurance revient pour l'essentiel à l'État. On pourrait certes envisager qu'une disposition exonérant les véhicules de l'État de cette taxe soit prise. La mission a, pour ce qui la concerne, écarté résolument cette hypothèse, qui relèverait d'ailleurs de la loi, et cela pour deux raisons principales : d'une part, une telle mesure devrait probablement être étendue aux véhicules des collectivités territoriales et à ceux des EPA. D'autre part, et de façon générale, l'État supporte en règle générale tous les impôts et taxes pesant sur les biens et services qu'il achète (TVA, TIPP etc.). Rien ne pourrait justifier qu'il soit fait exception à cette règle en ce qui concerne les assurances automobiles.

⁴⁴ Cette contribution a représenté pour l'État en 2005 une dépense de 800 K€ au profit du FGAO, essentiellement en provenance de deux ministères.

Dans l'hypothèse d'une « externalisation externe » totale, le coût du dispositif serait approximativement le suivant :

- coût de la sinistralité : 40M€ (comme ci-dessus⁴⁵)
- chargement totaux des compagnies d'assurance : environ 12M€
- TCA et contributions additionnelles diverses : environ 12M€

soit un total d'environ 64M€.

C'est pourquoi la mission a, en définitive, considéré que, de façon quasi certaine, l'optimum consistait pour l'État, comme l'avait déjà esquissé la mission IGF/IGA d'avril 2004, en une démarche progressive « d'externalisation interne », c'est-à-dire de transfert de la fonction d'assurance pour compte propre à une structure étatique unique, sans personnalité morale, qui serait dédiée à cette fonction⁴⁶, structure qui conserverait à sa charge l'essentiel de la charge financière liée à la sinistralité et qui, s'agissant de la gestion, soit gérerait elle-même les sinistres, soit les ferait gérer à l'extérieur par un ou des prestataires de service spécialisés.

Une telle démarche intégrerait les impératifs du « socle minimum » préconisé ci-dessus mais irait bien au-delà : elle porterait fondamentalement sur l'organisation même de la fonction d'assureur pour son compte propre et créerait au sein de l'État un véritable pôle de « risk management » au sens anglo-saxon du terme, pôle dont – à la différence de tous les grands groupes publics ou privés - il est dépourvu actuellement. Elle procèderait d'une approche comparable à celle des « loyers budgétaires » qui est en cours d'expérimentation pour les immeubles domaniaux de bureaux : il s'agirait en effet de dissocier la fonction d'utilisateur des véhicules de celle de gestionnaire du risque, de professionnaliser et de rendre visible cette dernière fonction, de mieux responsabiliser les détenteurs de véhicules administratifs, et enfin de rendre mesurables et transparents les coûts de la sinistralité du parc automobile de l'État afin de les réduire.

A cette fin et en pratique, la mission propose donc que la fonction d'assurance pour compte propre des véhicules de l'État soit globalement transférée à une structure étatique ad hoc qui se spécialisera dans cette activité et serait gérée selon des modes d'organisation et de fonctionnement proches des meilleures pratiques du marché.

Sur la base de cette idée générale, schématique mais précise, de nombreuses questions se greffent, questions dont la mission présente ci-dessous un premier inventaire – sans doute non exhaustif – tout en soulignant qu'elle n'a pas pu, dans les délais qui lui étaient impartis, les traiter de façon détaillée, et encore moins les résoudre.

⁴⁵ Cette hypothèse d'égalité de la sinistralité dans les deux cas pourrait ne pas être exacte si une assurance extérieure était assortie d'une clause de réparation préférentielle des véhicules administratifs endommagés dans des garages conseillés ou conventionnés par les assureurs et si le coût des réparations ainsi effectuées s'avérait être significativement moindre que celui des mêmes réparations effectuées dans les garages administratifs intégrés.

⁴⁶ Cela n'empêcherait pas que, dans certains cas, et pour des raisons particulières (souci de discréption ou usage mixte professionnel/privé de certaines voitures), l'assurance externe, déjà pratiquée dans ce genre de cas, puisse demeurer une bonne solution.

1. Les fonctions dévolues à la structure :

Elles peuvent être de trois niveaux :

- le premier, à la fois le plus élémentaire et le plus indispensable, est celui de la connaissance qualitative et quantitative (mais normalisée et exhaustive) de la sinistralité du parc automobile de l'État : comme on l'a vu ci-dessus, cela suppose l'établissement d'une nomenclature uniforme des informations à rassembler et à centraliser, et la mise en place, dans tous les ministères, d'un processus opérationnel de collecte ou de déclaration à cette fin ;
- le deuxième ajoute au précédent la prise en charge des mouvements et/ou risques financiers correspondant à la fonction d'assurance pour compte propre ;

Plusieurs variantes sont ici possibles :

- soit la structure aurait - et aurait seulement (c'est-à-dire sans perception préalable de « primes » auprès des services administratifs dotés de véhicules) - une fonction de prise en charge et de regroupement dans le cadre du budget de l'État de l'ensemble des charges résultant pour celui-ci de la sinistralité dont ses parcs automobiles sont totalement ou partiellement responsables, ces charges étant de trois natures : dommages aux biens de l'État lui-même (essentiellement la réparation ou le remplacement des véhicules accidentés), dommages aux biens des tiers, dommages corporels aux tiers⁴⁷ ; dans cette hypothèse, la traduction budgétaire d'une telle option pourrait soit être celle d'un programme au sens de la LOLF bénéficiant de délégations de gestion de la part des programmes opérationnels, soit celle d'un programme interministériel spécifique constitué sur le modèle du PITE (programme des interventions territoriales de l'État), mais avec un avantage complémentaire par rapport à ce dernier : celui de rendre des services spécifiques et mesurables aux programmes opérationnels (paiement de sinistres pour leur compte)
 - soit la structure jouerait une fonction budgétaire et financière plus complète, qui serait assez semblable à celle d'une authentique fonction assurancielle, **en établissant et percevant de la part des services de l'État détenteurs de véhicules des contributions budgétaires** qui, sauf si la structure devait avoir sur le plan juridique la personnalité morale (solution déconseillée par la mission : voir plus loin), seraient, non pas de véritables primes d'assurance, mais des contributions budgétaires alimentant un mécanisme de couverture de type « fonds de péréquation » ou « fonds de financement des accidents impliquant des véhicules de l'État », lequel prendrait en charge les mêmes dépenses que celles mentionnées ci-dessus.
- Le troisième niveau adjoindrait au deux précédents, et notamment à la stricte fonction financière, la prise en charge par la structure nouvelle de la gestion technique et juridique des dossiers de sinistres, soit que la structure assure elle-même cette gestion avec des personnels et des moyens qui lui seraient propres⁴⁸, soit qu'elle en délègue l'accomplissement matériel (mais non le risque financier) à un, ou plus vraisemblablement plusieurs professionnels extérieurs rémunérés à cette

47 S'agissant des dommages corporels aux conducteurs et aux passagers des véhicules administratifs, voir le § I-C, *in fine*.

48 Dans cette hypothèse, les personnels de la structure seraient pour l'essentiel, mais en nombre bien moindre qu'aujourd'hui, des fonctionnaires exerçant actuellement des fonctions juridiques ou de type « régulateurs de sinistres » dans leurs administrations respectives et qui seraient transférés à la nouvelle structure par voie de détachement ou de mise à disposition. Mais, afin que cette structure puisse être organisée et gérée sur un modèle proche de celui des assureurs ou des grands courtiers, un certain nombre de spécialistes issus du monde de l'assurance devraient aussi pouvoir y être recrutés par voie contractuelle afin d'apporter leur propre professionnalisme.

fin en tant que prestataires de service⁴⁹, vraisemblablement des courtiers, des assureurs, ou des organismes comme le FGAO.

Dans cette hypothèse la structure en cause constituerait de facto une sorte de « captive » d'assurance⁵⁰ interne à l'État.

2. La nature juridique de la structure

Pour les raisons déjà évoquées précédemment, et qui tiennent aux charges (taxes sur les conventions d'assurance et frais annexes) qui obéreraient certainement une telle structure si elle était dotée de la personnalité morale, la mission a écarté l'hypothèse de la création par l'État d'un EPIC (au surplus l'article L 322-1 du code des assurances dispose que les seules formes d'entreprises d'assurance admises sont la société européenne, la société anonyme et la société d'assurance mutuelle) ou d'une SA⁵¹.

La formule qui paraîtrait a priori la plus appropriée à l'objectif poursuivi est par conséquent celle d'une Agence ou d'un Service à compétence nationale (SCN), sans personnalité morale, mais doté d'une suffisante autonomie, et constitué sur le modèle de divers organes déjà créés au cours des dernières années (Agence des Participations de l'État, Agence France Trésor, France Domaine, Agence centrale des achats du MINEFI, etc.).

Cette Agence ou ce SCN serait ainsi, sous la forme d'un service administratif interministériel mais qu'il conviendrait certainement de rattacher au MINEFI, et, en son sein, probablement à la DAJ⁵², un dispositif jouant pour l'essentiel le rôle d'un « risk manager » de l'État en ce qui concerne les risques liés à son parc automobile, c'est-à-dire à la fois de pilote général, mais aussi d'organisateur et de porteur de la couverture financière de ces risques et de responsable de la gestion technico-administrative des dossiers de sinistres.

De ce fait, et en raison même de l'essence purement budgétaire du mécanisme ainsi envisagé, lequel resterait interne à l'État, les contributions demandées aux diverses administrations pour la couverture de leurs risques automobiles devraient, selon la mission, échapper à la taxe sur les conventions d'assurance et aux divers prélèvements complémentaires obligatoires précédemment mentionnés.

La mission ajoute qu'il serait sans doute opportun que, à côté de cette structure, soit mis en place un **Conseil de type conseil scientifique**, constitué d'experts (ayant notamment acquis une expérience dans la gestion de flottes et/ou l'assurance IARD), de personnalités qualifiées et de responsables administratifs. Ce conseil, à l'instar de celui qui vient d'être créé dans le domaine de l'immobilier de l'État, pourrait superviser le fonctionnement du dispositif et recommander aux pouvoirs publics toutes améliorations ou évolutions qui lui paraîtraient justifiées.

⁴⁹ Cette prestation de service ne serait pas soumise à la taxe sur les conventions d'assurance et à ses compléments. En revanche elle supporterait la TVA, laquelle ne serait évidemment pas récupérée par le SCN ou l'Agence.

⁵⁰ Le terme de captive est pris ici au sens le plus large du terme. Souvent, dans le langage technique assuranciel, il sert plus spécifiquement à désigner, au sein d'un groupe, une filiale créée pour assurer ou réassurer des risques industriels non (ou difficilement) assurables ou réassurables sur le marché et en général localisée dans un pays offrant des facilités pour ce type d'activité (Bermudes, Luxembourg etc.).

⁵¹ Il faut ajouter qu'une telle structure serait certainement soumise à la législation sur les assurances dans tous ses aspects (règles de création y compris agrément, normes comptables et notamment de provisionnement, contrôles internes et externes, ratios de fonds propres et autres ratios prudentiels) **et aux obligations de mise en concurrence**.

Il existe cependant un exemple de ce type de solution : celui de l'Espagne qui utilise le Consorcio de compensacion de seguros pour assurer les voitures de ses administrations centrales (cf. le § I-B et la note 16).

⁵² On rappelle que le DAJ est déjà aussi Agent Judiciaire du Trésor.

3. Les risques couverts par la structure

S'agissant des risques qui seraient couverts par la structure, les consultations auxquelles a procédé la mission ont montré que, là encore, plusieurs hypothèses sont envisageables, dont les principales sont les suivantes :

- limitation des risques couverts par la structure aux seuls dommages corporels aux tiers⁵³ résultant d'accidents impliquant des véhicules de l'État⁵⁴, quel que soit leur montant (c'est-à-dire sans franchise), et pour la part de responsabilité incomptant à l'État ;
- limitation des risques couverts aux dommages matériels et corporels aux tiers, quel que soit leur montant, et pour la part de responsabilité incomptant à l'État ;
- limitation des risques couverts aux dommages corporels aux tiers quel que soit leur montant et aux dommages matériels aux tiers et aux biens de l'État⁵⁵ avec une franchise plus ou moins importante⁵⁶, et ce à hauteur de la part de responsabilité incomptant à ce dernier ;
- hypothèse extrême, couverture intégrale (sans franchise) des dommages corporels et matériels aux tiers et des dommages aux biens de l'État, pour la part de responsabilité incomptant à ce dernier ;
- il y a lieu d'ajouter que :
 - la structure serait chargée, pour les risques qu'elle couvrirait, d'assurer la récupération sur les tiers et leurs assureurs des sommes correspondant à leur part de responsabilité dans les sinistres de circulation ; elle pourrait peut-être l'être aussi (par conventionnement particulier) pour le compte des régimes d'assurance maladie et/ou d'accidents de service des agents de la fonction publique, dans le cas où de tels agents auraient été victimes, dans l'exercice de leurs fonctions, d'accidents de la circulation ;
 - sous réserve du point suivant, chaque ministère, direction ou service conserverait bien entendu à sa charge sur le plan budgétaire le poids des sinistres qui ne seraient pas couverts par la structure nouvelle en raison de leur nature ou du jeu des franchises ;
 - le cas échéant, la structure pourrait – à l'instar des grandes entreprises consultées par la mission - faire appel au marché pour assurer ou réassurer des risques d'ampleur catastrophique⁵⁷.

⁵³ S'agissant des dommages corporels aux conducteurs et aux passagers des véhicules administratifs, voir le § I-C, *in fine*. Ils ne sont a priori pas à prendre en considération au titre de la couverture de la sinistralité automobile, sauf, éventuellement, à charger la structure (voir ci-après) de récupérer sur les tiers ou, leurs assureurs la fraction des dépenses en cause correspondant à leur part de responsabilité.

⁵⁴ C'est le seul risque pour lequel au Japon l'État est tenu de s'assurer à l'extérieur.

⁵⁵ On notera que si la structure devait couvrir le coût de réparation des véhicules de l'État ayant subi un dommage, il deviendra nécessaire que les garages administratifs intégrés soient gérés de manière telle qu'ils puissent refacturer leur coût complet d'intervention, et notamment le coût de la main d'œuvre, alors qu'actuellement ils ne refacturent rien, ou, au mieux, le seul coût des pièces détachées, du carburant, des fluides divers et – parfois seulement – de l'entretien des locaux.

⁵⁶ La note n°36 rappelle l'importance des mécanismes de franchise pour fixer le niveau effectif de « conservation » des risques par les grandes entreprises.

⁵⁷ Cette hypothèse est évidemment sujette à débat. D'un côté, on peut estimer que la menace potentielle que font peser sur le budget de l'État les aléas de la sinistralité automobile sont très inférieurs, par exemple, à ceux qui résultent des régimes d'indemnisation des victimes de catastrophes naturelles ou du terrorisme pour lesquels l'État joue le rôle de réassureur (ou garant) ultime. De l'autre, on rappellera que le sinistre provoqué par l'incendie d'un camion dans le tunnel routier du Mont Blanc aura coûté à lui seul (mais aucun véhicule de l'État n'était concerné) plus de 130M€.

- une question particulière doit également être mentionnée quant au périmètre des risques qui seraient couverts par la nouvelle structure : celle-ci devrait-elle étendre, ou pourrait-elle étendre, son champ d'intervention aux véhicules des établissements publics à caractère administratif (EPA) de l'État qui, comme ce dernier, pratiquent généralement l'assurance pour compte propre ? La mission estime, en ce qui la concerne, que cette question devrait appeler une réponse de principe affirmative mais que ce point très particulier justifierait un approfondissement, les EPA ayant la personnalité morale et un budget propre.

4. La détermination des contributions budgétaires (« quasi-primes ») demandées aux services administratifs pour la couverture des risques

Cette question ne se pose pratiquement que dans le cas où la structure ne serait pas un simple mécanisme de regroupement des charges budgétaires résultant pour l'État de la sinistralité de sa ou ses flottes automobiles mais bien un organisme de type SCN ou Agence sans personnalité morale appelant des « cotisations » auprès des diverses administrations.

Sans entrer dans les détails techniques et financiers qui resteraient à préciser, la mission souligne trois idées générales :

- la première est que la nature et l'ampleur des risques couverts par la structure pourraient ne pas être strictement les mêmes pour toutes les administrations qui entreraient dans le dispositif : certaines options pourraient être possibles. Si ce principe était retenu, les contributions demandées aux diverses administrations par la structure devraient bien entendu être proportionnées à l'ampleur et à la nature des risques effectivement pris en charge ;
- la deuxième est que la structure devrait régulièrement adapter les contributions demandées aux diverses administrations à leur taux de sinistralité « responsable » propre de manière à les responsabiliser. Bien que tout mécanisme assuranciel ou para-assuranciel repose par essence sur un minimum de mutualisation des risques, il ne serait évidemment pas sain de faire payer la sinistralité de certaines administrations qui auraient de façon récurrente des taux d'accidents beaucoup plus élevés que la moyenne par les contributions de services structurellement moins accidentogènes (ou plus prudents). Une tarification comportant des mécanismes collectifs de responsabilisation de type bonus-malus devrait donc être retenue ;

La responsabilisation des services détenteurs de voitures administratives serait ainsi, sur le plan financier, obtenue à la fois par la modulation des «quasi-primes» et par l'effet des franchises (ou des exclusions de risques), fixées globalement ou/et par sinistre.

- la troisième est que la fixation des contributions, leur degré effectif de modulation et les niveaux auxquels elles seraient répercutées budgétairement sur les services gestionnaires ou utilisateurs de parcs de véhicules administratifs devraient reposer sur un compromis entre deux contraintes contradictoires : d'une part éviter un excès de sophistication – qui ne pourrait que générer des procédures opaques, hermétiques et coûteuses – et, d'autre part, faire en sorte que les mécanismes de responsabilisation soient suffisants et localisés au niveau approprié ; il est probable que cela conduira à un dispositif qui devra être adapté au cas de chaque ministère, voire de chaque grande direction dans les ministères les plus importants.

5. L'équilibre financier du système ; la phase de démarrage

Le point précédent conduit à diverses interrogations, et d'abord à celle-ci : l'adhésion au mécanisme nouveau de couverture des risques liés aux véhicules de l'État devrait-elle être laissée au volontariat de chaque administration ou devrait elle être obligatoire, quitte à être étendue progressivement et par cercles concentriques successifs ? Pour sa part, et afin d'éviter les phénomènes bien connus des assureurs sous le terme d'anti-sélection, la mission recommande plutôt la seconde voie.

Cette orientation n'empêche cependant pas que, dans un souci de souplesse et de pragmatisme, le nouveau dispositif ne devrait, selon la mission, monter en charge que progressivement.

A ce titre, elle recommande que, dans une première étape, ce dispositif soit appliqué à tout ou partie des véhicules des diverses administrations centrales et, dans quelques régions, à ceux d'un échantillon de services extérieurs suffisamment diversifiés.

A la suite des entretiens qu'elle a eus, la mission pense notamment que certaines directions régionales de la gendarmerie, quelques directions départementales de l'équipement et quelques directions régionales ou interrégionales des douanes pourraient prendre place dans cette phase expérimentale. En revanche, la police nationale qui a un taux de sinistralité d'une importance tout à fait atypique en raison même de ses missions et la Défense qui mène actuellement une expérience intéressante d'externalisation de la gestion de son parc mais sans transfert de la fonction assurance pourraient – si elles le préfèrent - être maintenues en dehors de cette première étape.

La mission estime par ailleurs que la phase de démarrage appellera sans doute quelques précautions particulières. D'une part il sera sans doute prudent que le nouveau dispositif ne prenne en charge que le coût des sinistres survenus (et pas seulement déclarés) postérieurement à sa mise en route⁵⁸. D'autre part, le risque existe que, surtout en période de lancement et en raison de la connaissance tout à fait insuffisante de la sinistralité antérieure, le coût effectif des sinistres dépasse globalement le montant des contributions versées par les administrations adhérentes : pour réduire ce risque, un dispositif de mesure précise de la sinistralité des dernières années des véhicules des services administratifs concernés, puis de simulation des équilibres financiers du nouveau système de couverture et enfin de régulation et de financement des insuffisances éventuelles de recettes devra être mis en place, probablement avec l'appui d'un conseil extérieur compétent en matière de gestion assurancielle⁵⁹.

Une autre question délicate est constituée par le régime budgétaire et comptable qui devra être celui de la structure nouvelle. Si celle-ci devait être, comme le recommande la mission, constituée en forme de SCN ou d'Agence de l'État sans personnalité morale, il conviendrait alors de régler la question en tenant compte du contexte nouveau résultant de la LOLF.

⁵⁸ La durée de règlement des dossiers de sinistres automobiles pouvant aller en pratique de quelques semaines à deux ans (voire beaucoup plus pour les dommages corporels d'une gravité exceptionnelle), il faut indiquer que, dans ce cas, les charges des premiers exercices seront donc appelées à monter en régime assez rapidement avant de se stabiliser.

⁵⁹ S'agissant d'un sujet interadministratif à aspects multiples et d'une grande importance, les auditeurs estiment qu'une mission d'expertise et de préparation devrait être désignée pour assurer la conduite d'un pareil projet.

Le régime le plus approprié serait, de l'avis de la mission, celui de budget annexe. En effet ce statut, à condition d'admettre que les « quasi primes » mentionnées antérieurement constitueront bien des redevances, quand bien même les payeurs en seront des services administratifs et non des tiers extérieurs (car ceci est, au regard de la LOLF, une condition impérative de la création d'un budget annexe⁶⁰), pourrait lui permettre à la fois d'établir et de recevoir en propre ces « quasi primes » et de constituer des provisions du type des provisions techniques des assureurs non vie⁶¹.

Une autre solution pourrait résider dans la constitution d'un programme LOLF qui serait alimenté par la procédure de rétablissement de crédits pour cession entre services de l'État, procédure prévue par l'article 17-4 de la LOLF, mais elle se heurte a priori à un obstacle de principe : pour qu'il y ait rétablissement de crédit, encore faut-il qu'il y ait eu au préalable dotation en crédits.

En définitive et en résumé, la mission recommande pour sa part la mise en place par l'État d'un dispositif « d'externalisation interne » de l'assurance pour compte propre de ses flottes automobiles⁶² qui répondrait aux caractéristiques suivantes :

- *constitution sans personnalité morale d'une Agence ou d'un SCN à caractère interministériel mais rattaché au MINEFI (et sans doute à la DAJ), qui serait dédié à la couverture pour compte propre des sinistres mettant en cause des véhicules de l'État, voire - ce point restant à valider - de ses établissements publics à caractère administratif ;*
- *perception par ce service auprès des diverses administrations (ou EPA) de contributions budgétaires* qui constitueraient, en termes économiques de « quasi-primes d'assurance », modulées en fonction de la taille et de la composition des flottes dont il assurerait la couverture des risques, de la nature et du volume des risques couverts mais aussi de la sinistralité des dernières années ;
- *risques couverts* : ils comprendraient en formule minimale obligatoire les dommages corporels causés aux tiers, et ils pourraient s'étendre, de façon optionnelle mais vivement conseillée, aux dommages matériels (plus le vol et l'incendie) causés aux véhicules de l'administration et à ceux des tiers au-delà de franchises dont la nature et le montant pourraient, là aussi, donner lieu à des options ; la structure exercerait par

⁶⁰ Cf. l'article 18-§ I de la LOLF : « des budgets annexes peuvent retracer, dans les conditions prévues par une loi de finances, les seules opérations des services de l'État non dotés de la personnalité morale résultant de leur activité de production de biens ou de prestation de services donnant lieu au paiement de redevances, lorsqu'elles sont effectuées à titre principal par lesdits services ».

Certains des experts consultés par la mission ont cependant estimé que la notion de redevances impliquait par nature que celles-ci soient payées par des entités extérieures à l'État et non pas par des services de celui-ci. La mission, en ce qui la concerne, a d'autant moins considéré ce point comme acquis que rien dans le texte susmentionné n'impose cette condition et que les « quasi primes » qu'elle envisage constituerait bien la contrepartie d'une prestation de service effectivement rendue aux services qui les acquitteraient, à savoir la couverture d'un risque financier et la prise en charge du coût de la sinistralité correspondante.

La mission n'a pas par ailleurs examiné de façon précise les modalités budgétaires selon lesquelles les garages administratifs intégrés qui réparent les véhicules accidentés seraient amenés à « facturer » à l'Agence ou au SCN le coût de leurs prestations.

⁶¹ Les principales de ces provisions sont les provisions pour sinistres à payer, les provisions pour risques en cours et les provisions mathématiques des rentes.

Il est rappelé qu'en tout état de cause, en régime LOLF, la comptabilité générale de l'État, qui est une véritable comptabilité d'exercice, comprend désormais, au titre des opérations bilancielles sans impact budgétaire, des provisions pour risques et charges. Toutefois à ces provisions ne correspondent pas des actifs financiers qui seraient dédiés spécifiquement à leur couverture ou représentation. Il n'en irait autrement que dans l'hypothèse d'une personne morale distincte dotée en propre d'un bilan.

⁶² La question reste ouverte de savoir si ce dispositif devrait se limiter aux seules voitures administratives (berlines, breaks, monospaces, 4x4) ou être également appliqué aux autres véhicules (2 roues, camions, autocars, remorques, engins de chantier, utilitaires divers etc.). La mission, pour sa part, est favorable à la deuxième hypothèse, encore que, s'agissant de véhicules du type de ceux qui sont nécessaires aux opérations de maintien de l'ordre, le sujet mérite réflexion.

ailleurs les recours à l'égard des tiers qui seraient totalement ou partiellement responsables des sinistres couverts par elle ou, s'il y a lieu, de leurs assureurs, et assurerait la récupération des sommes dues à ce titre ;

- *prise en charge par la structure de la gestion technico-administrative des dossiers de sinistres dont elle assurerait la couverture*, soit en assurant cette gestion avec les personnels qui lui seraient affectés par redéploiement de certains des personnels qui effectuent déjà ce type de tâche (mais devraient être formés au nouveau dispositif), soit en confiant cette gestion à un ou des professionnels extérieurs (assureurs, courtiers ou organismes comme le FGAO), sélectionnés après mise en concurrence, mandatés et rémunérés à cette fin ;
- *après une phase préparatoire d'étude approfondie du projet, montée en régime progressive de la structure nouvelle*, en commençant par une période d'expérimentation qui engloberait les véhicules d'administration centrale et ceux de certains services déconcentrés choisis de façon à constituer un échantillon représentatif mais aussi à éviter les phénomènes d'anti-sélection ; la police nationale et la Défense pourraient – mais seulement si elles le souhaitent - être maintenues en dehors de cette phase expérimentale ;
- *normes budgétaires et comptables applicables à la nouvelle structure* : restant à préciser dans le cadre de la LOLF, elles devraient comporter la double possibilité d'établir et de percevoir les contributions (« quasi primes ») demandées aux diverses administrations dont les véhicules seraient assurés par le dispositif et de constituer des provisions proches de celles des assureurs IARD (principalement provisions pour sinistres à payer et provisions mathématiques des rentes) ; le recours à un budget annexe devrait pouvoir être retenu, à la condition de pouvoir qualifier les « quasi primes » de redevances.
- *assurance ou réassurance par la structure sur le marché de la charge financière correspondant à certains des risques couverts par elle* : si l'État estime une telle opération souhaitable dans un souci de protection budgétaire, elle devrait alors, et en tout état de cause, être limitée à des risques « catastrophiques ».

5. Quels sont les gains à attendre de la mise en place du dispositif proposé ci-dessus en cas de généralisation ?

Les gains à attendre de la mise en place du dispositif proposé ci-dessus, au cas où il serait généralisé à tous les services de l'État, sont de plusieurs natures :

- *le gain intrinsèque* est, comme on l'a exposé plus haut, essentiellement constitué par la réduction des effectifs nécessaires à la gestion technique et juridique des dossiers de sinistres, tant corporels que matériels. que ce dispositif, devrait permettre. Les chiffres indiqués au § III-B-4. font état d'un gain intrinsèque probable compris entre 13 et 18 M€ pour les seules charges de personnel, sans préjudice de la valeur des locaux occupés par les effectifs actuels (environ 50 00m²) et des frais généraux correspondants. En revanche, des investissements informatiques seraient à prévoir pour un montant que la mission n'a pu chiffrer ;
- *le nouveau système devrait permettre concomitamment un autre gain, provenant de la réduction de la sinistralité* qui serait engendrée par les mesures de responsabilisation des utilisateurs (modulation des « quasi-primes » et des franchises)⁶³. Dans l'hypothèse, certainement non surestimée, d'une réduction de 20% et d'un coût moyen par sinistre de 1200€ pour les seuls dommages matériels⁶⁴, le gain possible résultant de la réduction de la sinistralité peut être estimé à 8M€/an pour les

⁶³ EDF a estimé pour elle-même cette réduction à près de 40% en 6 ans.

⁶⁴ Chiffre qui est celui du niveau moyen national.

dommages aux véhicules administratifs, chiffre à majorer de la réduction, non évaluée ici⁶⁵, du coût de la responsabilité civile de l'État (dommages matériels et corporels aux tiers) et des dommages corporels aux agents de l'administration ;

- *bien entendu, ces chiffres ne tiennent pas compte des effets induits globalement par une meilleure gestion des flottes automobiles elles-mêmes*, gestion dont le volet assuranciel n'est, en termes d'enjeux financiers, que l'un des aspects, et pas le plus important ; cette meilleure gestion concerne notamment la limitation du nombre et de la taille moyenne des véhicules, le rajeunissement du parc et son évolution vers des véhicules moins polluants, le développement de procédures plus performantes d'achat et de revente des véhicules, le regroupement des marchés d'achat de carburant, un suivi plus attentif des kilométrages parcourus et des consommations, la réduction progressive du nombre des ateliers et garages administratifs intégrés dont le coût moyen d'intervention est probablement élevé⁶⁶ etc. La MIMGA a indiqué à la mission que des économies de l'ordre de 100M€/an étaient au total attendues de cette politique.

65 Mais probablement au moins du même ordre de grandeur en ce qui concerne les dommages aux tiers. On notera que, dans le cas de la SNCF, le coût de la RC en sinistralité automobile est, selon les informations recueillies par la mission, supérieur à celui de la partie dommages aux véhicules de la société.

66 Le rapport IGF/IGA d'avril 2004 a fortement souligné ce point. Mais la mission a recueilli sur le sujet des informations contradictoires.

Par ailleurs, si le dispositif proposé ici n'implique en aucune manière par lui-même la disparition des garages administratifs intégrés, il n'en faut pas moins rappeler que les compagnies d'assurance sont parvenues à une sensible réduction du coût des réparations par une politique ferme de conventionnement avec certains garages privés, encadrés et surveillés par elles.

CONCLUSION

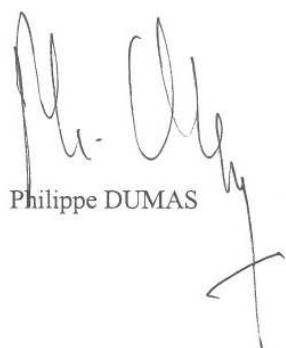
En conclusion, la mission indique à nouveau que le dispositif recommandé par elle – à titre expérimental dans un premier temps – est celui de la constitution d'un SCN ou d'une Agence sans personnalité morale, à caractère interministériel, qui serait dédié, dans le cadre de l'auto-assurance de l'État, à la couverture des sinistres mettant en cause des véhicules de celui-ci et qui percevrait à cette fin, de la part des services détenteurs de parcs, des contributions budgétaires constituant de « quasi-primes d'assurance ». Ce dispositif, serait, selon l'analyse qu'en a fait la mission, en cohérence avec non seulement les principes fondamentaux de la LOLF mais aussi avec plusieurs des réformes actuellement en cours, et notamment avec l'instauration, également encore expérimentale mais qui procède de la même philosophie d'ensemble, de « loyers budgétaires » sur les immeubles domaniaux de bureaux.

Dans le cas cependant où les pouvoirs publics préféreraient retenir, au moins dans une phase initiale, un dispositif impliquant moins d'ingénierie financière et budgétaire que le précédent, c'est celui d'un SCN ou d'une Agence constituant un centre unique de gestion et de prise en charge budgétaire des sinistres **mais sans perception préalable de « quasi primes »** auprès des administrations détentrices de parcs de véhicules et doté du statut de programme bénéficiant de délégations de gestion de la part des programmes opérationnels (ou de programme interministériel spécifique constitué sur le modèle du PITE) qui serait, mais seulement en second rang, la solution appropriée. **Elle risquerait cependant de ne pas accroître, bien au contraire, la responsabilisation des services utilisateurs de véhicules à la sinistralité de leurs propres parcs, alors que c'est là l'un des objectifs essentiels de la réforme recommandée par la mission.**

Bien que le présent audit n'ait porté que sur l'assurance des flottes de véhicules, la mission observe enfin que le dispositif qu'elle propose prendrait une dimension plus importante qui justifierait encore mieux sa vocation à devenir le centre de « risk management » de l'État et garantirait davantage son efficacité et sa performance **si la fonction d'assurance pour compte propre qu'il exercerait devait être étendue à d'autres risques pour lesquels l'État demeure aussi son propre assureur**, et principalement à d'autres risques de responsabilité civile et aux risques afférents aux immeubles domaniaux de bureaux et d'habitation (incendie, catastrophes naturelles, risques divers, dommages ouvrage).

Fait à Paris, le 10 octobre 2006

L'inspecteur général des finances,



Philippe DUMAS

L'inspectrice de l'Administration,



Yasmina GOULAM

**RÉPONSE DES SERVICES AUDITÉS
ET NOUVELLES OBSERVATIONS DE LA MISSION**

RÉPONSE DE LA DIRECTION DU BUDGET


MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE
DES FINANCES ET DE L'INDUSTRIE

DIRECTION DU BUDGET
139, RUE DE BERCY
75572 PARIS CEDEX 12

PARIS, LE

TÉLÉDOC 246
BUREAU SD2
N° SD2-06-4192

NOTE
pour le chef du service
de l'Inspection générale des Finances
Télédoc 335

Objet : Observations de la direction du Budget sur le rapport IGF n° 2006-070-01 et
IGA n° PAM 06-014-01.
V/Réf. : Votre lettre du 16 octobre 2006.
P.J. : 1 rapport

Par courrier en date du 16 octobre 2006, vous avez bien voulu me saisir pour avis de votre rapport sur l'assurance des véhicules de l'Etat visé en objet.

L'examen du dossier n'a pas permis, à ce stade, de proposer une structure administrative (service à compétence nationale ou autre) parfaitement adaptée au besoin. Par ailleurs, l'identification du dispositif d'ingénierie budgétaire nécessaire au bon fonctionnement de la future structure (compte d'affectation spéciale, budget annexe...) s'avèrerait délicate en raison notamment de l'absence de recettes particulières. D'autres options sont envisagées (création d'une action dédiée au sein d'un programme par exemple) et la réflexion se poursuit.

Sous ces réserves, la direction du Budget partage les grandes orientations proposées dans le rapport précité en matière de rationalisation de la gestion de l'assurance des véhicules de l'Etat.

LE DIRECTEUR DU BUDGET,

RÉPONSE DE LA DIRECTION DES AFFAIRES JURIDIQUES

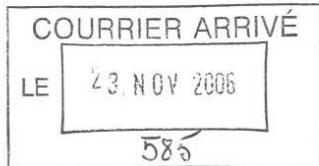
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE



DIRECTION DES AFFAIRES JURIDIQUES
SOUS-DIRECTION DU DROIT PRIVÉ

PARIS, LE 22 NOV 2006

BATIMENT CONDORCET
TELEDOC 353
6, RUE LOUISE WEISS
75703 PARIS CEDEX 13
TELECOPIE : 01 44 97 06 58
Affaire suivie par :
Nicole PLANCHON
tél : 01 44 97 03 40



CAB N° 1687

NOTE

POUR

MONSIEUR LE CHEF DU SERVICE DE L'INSPECTION
GÉNÉRALE DES FINANCES

Objet : Rapport n° IGF 2006-070-01 et n° IGA PAM 06-014-01 sur l'assurance des véhicules de l'Etat

Réf. : Votre transmission en date du 16 octobre 2007

Par courrier visé en référence vous m'avez communiqué pour observation le projet de rapport établi par l'IGF et l'IGA sur l'assurance des véhicules de l'administration.

Il paraît opportun de rationaliser une organisation qui semble, à la lecture de ce rapport, éclatée et, en conséquence, coûteuse.

Au vu de la description des missions de ce futur service celui-ci assurerait pour l'ensemble de la fonction publique de l'Etat la gestion des dossiers d'accidents dans lesquels est impliqué un véhicule de l'Etat et bénéficierait de ce fait d'un transfert de budget des différentes administrations. C'est pourquoi la proposition de la création d'une structure unique et centralisée emporte mon entière adhésion.

Mes services sont à votre disposition pour tout autre renseignement qui vous serait nécessaire dans le cadre de votre mission.

Le directeur des affaires juridiques



Jérôme GRAND d'ESNON

DAJ
DIRECTION DES AFFAIRES JURIDIQUES

**RÉPONSE DE LA DIRECTION GÉNÉRALE DU TRÉSOR ET
DE LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE**



DIRECTION GÉNÉRALE
DU TRÉSOR ET DE LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE

SERVICE DU FINANCEMENT DE L'ÉCONOMIE

SOUS-DIRECTION DES ASSURANCES
MARCHÉS ET PRODUITS D'ASSURANCE

ASSUR 1
TELEDOC 323

139 RUE DE BERCY
75572 PARIS CEDEX 12

Télé : 01 44 87 22 29
Fax : 01 44 87 20 09

Affaire suivie par Pierre PAINAULT
PP/ D060879

Paris, le 06 06 2006 - 19 DEC. 06

Le Directeur général du Trésor et de la
politique économique

à

Monsieur le Chef du Service de l'Inspection
générale des Finances

Objet : Rapport sur l'assurance des véhicules de l'Etat (octobre2006)

Par note en date du 16 octobre 2006, vous m'avez transmis le rapport établi par M. Philippe Dumas et Mme Yasmina Goulam sur l'assurance des véhicules de l'Etat aux fins de recueillir mes observations.

D'un point de vue général, je puis tout d'abord vous indiquer que la recommandation formulée par les auteurs consistant à mettre en place un dispositif "d'externalisation interne" de l'assurance des véhicules de l'Etat me paraît constituer une orientation particulièrement souhaitable.

En effet, une telle proposition semble efficace et équilibrée dans la mesure où elle présente l'intérêt d'engager la nécessaire démarche de rationalisation de la fonction assurance exercée de manière dispersée et hétérogène par les différents services de l'Etat tout en assurant une collecte centralisée d'informations statistiques sur la sinistralité propre à ce parc automobile permettant de vérifier, à moyen terme, la pertinence du choix de l'auto-assurance. La perspective d'une gestion par un service à compétence nationale paraîtrait particulièrement utile dans la mesure où ce service serait en mesure d'adopter une comptabilité d'assurance à titre d'instrument de gestion au moins.

Au-delà de cette appréciation générale, il me semble nécessaire d'attirer l'attention de la mission sur l'intérêt de mettre à profit l'expérience acquise par le Fonds de garantie des assurances obligatoires de dommages (FGAO) en matière de gestion technico-administrative des dossiers de sinistres. Depuis plus de 50 ans, cet organisme assure au titre de la solidarité nationale une mission de service public en matière d'indemnisation des dommages matériels et corporels automobiles et me semble donc pouvoir contribuer utilement à la démarche de rationalisation proposée par la mission dans les conclusions de son rapport, dans une optique d'externalisation de la gestion des sinistres¹.

P / Le Directeur Général,
Hervé de VILLEROCHE
Le Sous-Directeur
Hervé de VILLEROCHE

¹ Il va de soi que nous ne nous prononçons pas sur le mode de désignation qui s'imposerait à l'Etat pour le choix d'un gestionnaire de sinistres externe.

NOUVELLES OBSERVATIONS DE LA MISSION

Les réponses reçues des trois administrations ou services auxquels le présent rapport a été communiqué pour observations – à savoir la DGTPE, la Direction du Budget et la DAJ– appellent de la part des auteurs dudit rapport les remarques et compléments suivants :

1. Tout d'abord, il y a lieu de constater **la grande convergence des avis exprimés sur deux points essentiels**:

- d'une part, **aucun de ces avis ne remet en question le principe de l'assurance par l'État lui-même de ses propres véhicules**, ni ne préconise la généralisation de l'assurance auprès de compagnies ou sociétés d'assurance privées ;
- d'autre part, ces avis sont tous favorables à la proposition de remplacer la gestion déconcentrée, dispersée et donc coûteuse des sinistres dans lesquels un ou des véhicules de l'État sont impliqués par **une gestion centralisée et professionnelle des mêmes sinistres donnant lieu à la perception des contributions budgétaires constituant de quasi primes d'assurance** et qui seraient modulées en fonction des risques générés par les divers parcs de véhicules.

2. Quant aux problèmes de mise au point de l'ingénierie budgétaire nécessaire à un tel dispositif, la mission est bien consciente des difficultés que le cadre légal de la LOLF peut présenter à cet égard. Elle estime cependant que l'enjeu - un gain potentiel de 300 ETP, voire bien davantage - est d'un niveau suffisant pour justifier que les réflexions se poursuivent sur ce point. Il revient bien entendu à la Direction du Budget de mettre au point une solution satisfaisante ; **la mission recommande cependant qu'en aucun cas cette solution n'implique une renonciation à établir et à percevoir de la part des services détenteurs de véhicules administratifs de contributions (quasi primes) calculées en fonction de la sinistralité constatée des divers parcs.** A défaut en effet, l'objectif –essentiel - de responsabilisation des utilisateurs et/ou conducteurs des véhicules en cause ne serait pas atteint et une régression serait même à redouter sur ce point.

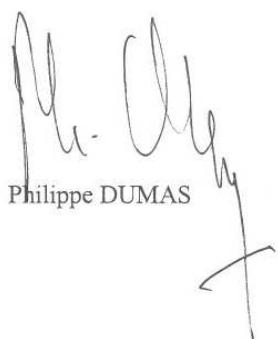
Par ailleurs la mission souligne à nouveau que, quels que soient son appellation et son statut, le service central de gestion administrative et financière de la sinistralité des véhicules de l'Etat dont elle préconise la création gagnerait largement en audience et en efficience si sa compétence était étendue à d'autres types de sinistralité, et notamment à celle des immeubles de l'Etat. **C'est en définitive à la constitution d'un pôle de « risk management » au sein des administrations de l'Etat qu'elle invite les pouvoirs publics, par transposition de ce qui existe dans toutes les grandes entreprises.**

Elle rappelle que deux scénarios sont envisageables dans ce cadre : soit l'Etat, tout en conservant le pilotage d'ensemble du dispositif et la charge du coût financier (net des recours) de la sinistralité liée à ses véhicules – sauf le cas échéant à recourir à une forme de réassurance pour écrêter les risques budgétaires pouvant résulter de sinistres d'une importance exceptionnelle – sous-traité à un ou des partenaires extérieurs choisis après mise en concurrence la gestion matérielle des quelque 30 000 dossiers annuels de sinistres dont il a à connaître pour ses propres véhicules ; soit il dote le service central mentionné précédemment des moyens humains (une cinquantaine d'agents environ, et peut-être moins) et techniques (en informatique notamment) nécessaires pour assurer cette gestion dans des conditions de professionnalisme et de productivité comparables à celles d'une compagnie d'assurance.

La mission a estimé enfin qu'une telle réforme justifierait la mise en place dès que possible d'une véritable équipe de conduite de projet, équipe qui devrait certainement comporter un ou des consultants spécialisés dans les techniques assurancielles.

Paris, le 22 janvier 2007

L'inspecteur général des finances,



Philippe DUMAS

L'inspectrice de l'Administration,



Yasmina GOULAM

ANNEXES

LISTE DES ANNEXES

Annexe 1 : Personnes rencontrées

Annexe 2 : Résumé du rapport de la mission IGF/IGA d'avril 2004 sur le parc automobile de l'État

Annexe 3 : Notes des six missions économiques à l'étranger consultées

Annexe 4 : Tableau résumant les dispositifs d'assurance des véhicules dans diverses administrations de l'État

Annexe 5 : Tableau résumant les dispositifs d'assurance des véhicules dans diverses grandes entreprises

ANNEXE 1
PERSONNES RENCONTRÉES

MINISTÈRES ET SERVICES ADMINISTRATIFS

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

DIRECTION GÉNÉRALE DE LA POLICE NATIONALE – DIRECTION DE L'ADMINISTRATION DE LA POLICE NATIONALE

- M. Ramdane OUALI, adjoint au sous-directeur de la logistique, chef du bureau des moyens mobiles des services de police

DIRECTION GENERALE DE LA POLICE NATIONALE – SERVICE CENTRAL AUTOMOBILE

- M. Jean-Luc BONNARD, chef du service central automobile

DIRECTION DES LIBERTÉS PUBLIQUES ET DES AFFAIRES JURIDIQUES

- M. Jacques QUASTANA, sous-directeur du conseil juridique et du contentieux
- Mme Marie-Dominique GABRIELLI, chef du bureau de la responsabilité de l'administration, des dommages et de l'assurance
- M. Éric BOICHE, adjoint du chef du bureau des réparations civiles

SECRÉTARIAT GENERAL POUR L'ADMINISTRATION DE LA POLICE DE VERSAILLES

- M. Hervé LOUVIN, directeur de l'équipement et de la logistique
- Mme Nicole BEDER, adjoint au directeur de l'équipement et de la logistique, chargée de la modernisation
- M. Sébastien TEYSSIER, chef du bureau des transports, de l'armement et des moyens de défense
- Mme Colette KRAUS, chef du bureau du contentieux
- Mme Francine LACHAT, adjoint au chef du bureau du contentieux
- Mme Laurie FLASSAYER, chargée de mission, faisant fonction de contrôleur de gestion

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE, DES FINANCES ET DE L'INDUSTRIE

INSPECTION GENERALE DES FINANCES

- Mme Mélanie JODER, inspectrice des finances
- Mme Amélie VERDIER, inspectrice des finances

DIRECTION DU BUDGET

- M. François RIAHI, chef du bureau de la politique budgétaire

DIRECTION GÉNÉRALE DU TRÉSOR ET DE LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE (DGTPE)

- M. Anthony REQUIN, chef du bureau, marchés et produits d'assurance
- M. Pierre PAINAULT, adjoint au chef du bureau, marchés et produits d'assurance

DIRECTION GÉNÉRALE DE LA CONCURRENCE, DE LA CONSOMMATION ET DE LA RÉPRESSION DES FRAUDES (DGCCRF), SOUS DIRECTION DES SERVICES ET RÉSEAUX

- Mme Élisabeth MAILLOT-BOUVIER, chef du bureau des affaires financières
- M. Gérard BARRAT, adjoint au chef de bureau
- Mme CASTELEYN Céline, adjointe au chef de bureau

DIRECTION GÉNÉRALE DES DOUANES ET DROITS INDIRECTS

- M. Dominique LABICHE, directeur régional, chef du bureau B2, moyens d'intervention des services terrestres, maritimes et aériens
- M. Michel GILLES, sous-directeur chargé de la sous-direction de la programmation, du budget et des moyens
- M. Gérard QUESADA, chef de la section moyens des services, adjoint du chef de bureau B2

DIRECTION DU PERSONNEL, DE LA MODERNISATION ET DE L'ADMINISTRATION

- M. Jean-Pierre EMERY, sous-directeur de la logistique
- M. Jean-Pierre FOUGERAY, responsable du service automobile

DIRECTION DES AFFAIRES JURIDIQUES - AGENT JUDICIAIRE DU TRESOR

- Mme Nicole PLANCHON, sous-directrice du droit privé
- Mme PREVOST, chef du bureau des accidents et de la réparation civile
- M. PELISSIER, rédacteur au bureau de droit public

MISSION INTERMINISTÉRIELLE DE MODERNISATION ET DE GESTION DU PARC AUTOMOBILE DE L'État (MIMGA)

- M. Jean-Paul LEBOURG, chef de la mission

MINISTÈRE DE L'ÉQUIPEMENT, DES TRANSPORTS, DU LOGEMENT, DU TOURISME ET DE LA MER

DIRECTION GÉNÉRALE DU PERSONNEL ET DE L'ADMINISTRATION – DIRECTION DES AFFAIRES JURIDIQUES, INFORMATIQUES ET LOGISTIQUES – SOUS-DIRECTION DE L'ETHIQUE ET DU DROIT PRIVÉ

- M. Marc ROUCHAYROLLE, sous-directeur de l'éthique et du droit privé
- Mme Pascale GALINDO, chef du bureau du droit privé et du droit des technologies de l'information

**DIRECTION GÉNÉRALE DU PERSONNEL ET DE L'ADMINISTRATION -
DIRECTION DES AFFAIRES JURIDIQUES, INFORMATIQUES ET LOGISTIQUES
- SOUS-DIRECTION DES PRESTATIONS LOGISTIQUES ET DES MOYENS**

- M. Patrice KOHLER, chargé de la sous-direction des prestations logistiques et des moyens
- Mme Nadine MIALI, adjointe au chef du bureau des prestations contractuelles

**DIRECTION GÉNÉRALE DU PERSONNEL ET DE L'ADMINISTRATION -
SERVICE DES EFFECTIFS ET DU BUDGET**

- Mme Marie-Alexandrine BERTAUX, adjointe au chef du bureau de la réglementation financière et des contrôles

MINISTÈRE DE LA DÉFENSE

DIRECTION DES AFFAIRES FINANCIÈRES

- **M. Jean-Baptiste GILLET, Directeur des affaires financières**

DIRECTION GÉNÉRALE DE LA GENDARMERIE NATIONALE

- Général de division Jean-Jacques ROUCOULES, sous-directeur, sous-direction administrative et financière, service des plans et moyens

AUTORITÉ DE CONTRÔLE DES ASSURANCES ET DES MUTUELLES (ACAM)

- M. Pierre-Jean VOUETTE, directeur du marché, des statistiques et du système d'information

FONDS DE GARANTIE DES ASSURANCES OBLIGATOIRES DE DOMMAGES

- M. Alain BOURDELAT, directeur général
- M. Loïc BOUCHER, directeur-adjoint

GRANDES ENTREPRISES

EDF Assurances

- M. Christophe PETIT, actuaire, responsable des assurances automobile
- Mme Karima BENOBEIDALLAH, chargée d'affaires automobile

FRANCE TELECOM

- M. Jean-Pierre BARNADAT, responsable des risques automobiles

LA POSTE – DIRECTION JURIDIQUE ET DES ASSURANCES GROUPE

- M. Gilbert BRAT, responsable du service risques et assurances
- Mme Claudine FAURE, responsable des SI risques et assurances

SNCF

- M. Frédéric FRANÇOIS, direction des opérations financières, département risques & assurances, pôle études & conseils

SOCIÉTÉS D'ASSURANCE, COURTIERS ET ORGANISMES PROFESSIONNELS D'ASSURANCE

FÉDÉRATION FRANÇAISE DES SOCIÉTÉS D'ASSURANCE (FFSA)

- M. Gérard DE LA MARTINIÈRE, président de la FFSA
- M. Frédéric GUDIN DU PAVILLON, FFSA, sous-Directeur du département des études statistiques des assurances de biens et de responsabilité
- M. Claude BIERRY, Groupama, responsable des souscriptions entreprises non agricoles et collectivités, responsable prévention

GROUPEMENT DES ENTREPRISES MUTUELLES D'ASSURANCE (GEMA)

- M. Jean-Luc de BOISSIEU, secrétaire général
- M. Philippe ESTEVE, directeur général de la MACIF, président de la commission technique du GEMA

SOCIETE MUTUELLE D'ASSURANCE DES COLLECTIVITES LOCALES (SMACL)

- M. Jean-Claude DENOËL, directeur général
- M. Christian OTTAVIOLI, responsable département assurance et développement
- M. Jean-Claude MADELENAT, responsable marchés publics, département assurances et développement

AXA

- M. Christophe DOAT, directeur des assurances IARD, Axa entreprises
- M. François BUCCHINI, directeur technique IARD, Axa France solutions

CCR

- M. Thierry MASQUELIER, président (*entretien téléphonique*)

GROUPAMA

- M. Jean-Paul GUILHAMON, directeur général adjoint, direction assurance dommages et services individuels
- M. Patrick DEGIOVANNI, directeur, direction des assurances entreprises et collectivités

GRAS SAVOYE – SOCIETE DE COURTAGE D'ASSURANCE ET DE REASSURANCE

- M. Daniel NAFTALSKI, associé gérant
- M. Jean-Christophe LAPEYRE, directeur adjoint, département entreprises et automobiles

ANNEXE 2

RÉSUMÉ DU RAPPORT DE LA MISSION IGF/IGA D'AVRIL 2004 SUR LE PARC AUTOMOBILE DE L'ÉTAT

**NB : Ce résumé, établi par la mission IGF/IGA de 2004 elle-même, figurait en tête
de son rapport**

I . LE PARC AUTOMOBILE DE L'ÉTAT⁶⁷ EST MAL CONNU.

Faute de mise à jour rigoureuse lors de la réforme des véhicules, le fichier des immatriculations domaniales surestime le nombre de véhicules civils, dans une proportion estimée à environ 11%.

Les coûts associés sont mal appréhendés, qu'il s'agisse des dépenses de personnel, d'entretien, de carburant ou d'auto-assurance. En dépit de l'obligation d'établir des rapports annuels sur leurs parcs, ni les ministères, ni les services ne disposent d'informations précises et complètes. L'État n'est donc pas en mesure de calculer ses prix de revient kilométriques, référence essentielle pour la gestion de ses parcs, donc d'établir des comparaisons entre services ou avec des standards professionnels.

Sous ces réserves, le parc automobile **civil** de l'État peut être estimé, fin 2003, à **83 500 véhicules**, pour un coût budgétaire annuel, incomplet et non redressé, de l'ordre de **225 M€**en 2002⁶⁸. Ayant crû d'un tiers depuis 7 ans, **ce parc est surdimensionné** : il y a, en moyenne, un véhicule léger pour moins de 10 agents ; hors police nationale, les kilométrages annuels inférieurs à 15 000 km, tout en étant fortement affectés par des usages privés (71% en administration centrale).

Le parc est mal composé. La limitation de la puissance fiscale à 7 CV est certes assez bien respectée, mais ce critère obsolète ne permet pas de contenir le suréquipement des parcs, qui traduit l'importance des segments M1 et M2 en administration centrale et B2 dans les services déconcentrés. Cette structuration, non justifiée par la nature des besoins, entraîne d'importants surcoûts. L'âge moyen du parc augmente, ce qui pose problème en matière de développement durable. La loi sur l'air du 30 décembre 1996 n'est d'ailleurs pas appliquée, seuls 2% des véhicules fonctionnant avec des énergies propres.

II. LA MISSION PRÉCONISE DONC UN ENSEMBLE DE MESURES D'AJUSTEMENT DU PARC.

La première étape consiste à définir les déplacements pouvant être effectués en véhicules automobiles. Pour cela un recensement des déplacements effectués est indispensable. Ensuite des études comparatives de coût, avec le train, l'avion, mais aussi les moyens de télécommunication, devront être effectuées. Lorsqu'elles paraîtront trop difficiles à conduire, une règle simple proposée par la mission permettra de définir les conditions de recours à l'automobile.

⁶⁷ Les travaux de la mission se sont concentrés sur le parc de véhicules des administrations civiles, hors établissements publics, ce qui n'a pas exclu des investigations ponctuelles au ministère de la défense.

⁶⁸ Si l'on y ajoute le parc du ministère de la défense (soit environ 24 500 véhicules de la gamme commerciale pour les armées et 34 000 véhicules pour la gendarmerie), le parc total s'élèverait à près de **142 000 automobiles**, pour une dépense budgétaire, également imprécise et sous-estimée, de l'ordre de **530M€**en 2002.

Plusieurs mesures permettront ensuite de redimensionner les parcs automobiles, qu'il s'agisse de la prise en charge par l'administration des frais de transport en commun pour un déplacement de service à l'intérieur de la commune de résidence, de la **mise en pool** systématique, tempérée par l'attribution de véhicules de fonction aux échelons hiérarchiques les plus élevés, de l'assouplissement du recours aux **indemnités kilométriques** et aux **taxis** ou du développement des **locations de courte durée**. L'objectif central doit être de satisfaire les besoins de déplacement à moindre coût, en réduisant le parc par le développement de formules souples, dont les services devront optimiser la combinaison. Ceci permettra également de supprimer les véhicules les plus anciens, donc les plus polluants.

III. AU-DELA DE LA QUESTION DU DIMENSIONNEMENT ET DE LA COMPOSITION DU PARC, LA MISSION A ABORDE CELLE DE SA GESTION A CHAQUE STADE.

S'agissant de la **mise à disposition** des véhicules, les raisons qui poussent de plus en plus d'entreprises à opter pour la location longue durée ne valent pas pour l'État ; les comparaisons chiffrées montrent que celui-ci n'a pas intérêt à renoncer à la propriété de son parc. L'achat doit toutefois s'effectuer dans de meilleures conditions. Alors que les prix pratiqués par l'UGAP sont compétitifs, sa part de marché recule rapidement (65,6% en 2003). La centralisation maximale de la politique d'achat doit pourtant être recherchée, ce qui ne remet pas en cause la déconcentration des décisions d'approvisionnement. En outre, les achats doivent être rationalisés, pour faire jouer les effets de masse. Dans tous les cas, le prix de revient kilométrique prévisionnel doit être pris en compte dans la décision d'acquisition.

Les données permettant de comparer l'**auto-assurance**, majoritaire, à l'assurance auprès d'une compagnie font largement défaut. En première analyse, l'**auto-assurance** paraît plus avantageuse en termes de coût. Si ce résultat était confirmé, il conviendrait que l'État organise sa fonction d'assureur (mutualisation maximale, primes modulées en fonction de la sinistralité, reversement des indemnités aux services, etc.). A défaut, la déconcentration de budgets globaux renforcera la tendance croissante des administrations à recourir à des assureurs privés.

Compte tenu des retombées fiscales, le coût net des **carburants** est plus faible pour l'État que pour une entreprise. Pour autant, des économies sont possibles. Elles passent d'abord par la diésélisation du parc, insuffisante ; cette proposition n'est pas incompatible avec les préoccupations de développement durable, sous réserve de la généralisation des filtres à particule. La politique d'achat des carburants peut en outre être améliorée, surtout pour les approvisionnements par carte pétrolière : la centralisation et un allotissement géographique adapté doivent permettre de moins subir les effets de la position de Total sur ce marché. Les contrôles de kilométrage et d'usage privé, peu développés, contribueront à réduire ces coûts.

L'importance des effectifs de **conducteurs automobiles** constitue une spécificité de l'administration, dont le coût est élevé. Parallèlement à l'assouplissement du recours aux taxis, la mission préconise de réduire ces effectifs, pour n'en conserver que pour un petit nombre d'autorités ; les chauffeurs seraient placés, autant que possible, en pool ; à défaut, leur polyvalence serait accrue. Ils ne pourraient être employés pour des trajets domicile-travail.

L'entretien des véhicules est encore très majoritairement effectué par des garages intégrés, même si un nombre croissant d'administrations s'orientent, à l'instar des entreprises, vers les garages privés. Les données sont fragmentaires pour établir une comparaison entre les deux solutions ; il ressort cependant de l'examen de quatre garages administratifs situés en région parisienne que le coût de leur heure de main d'œuvre est le double des moyennes constatées dans les garages privés de la région, alors même qu'ils ne sont pas assujettis à la TVA. Ce résultat incite à mettre en place une facturation de la main d'œuvre et des coûts indirects des garages intégrés ; ainsi les gestionnaires seront en mesure de choisir en connaissance de cause entre solutions internes et garages privés ; des indicateurs de qualité de service (attente, taux de retour, etc.) devront compléter ce dispositif. Enfin, la gestion pour compte, c'est-à-dire l'externalisation de l'entretien et de la gestion du parc, devrait être expérimentée, au-delà des premiers essais de la police nationale.

Enfin, la **revente** des véhicules peut s'effectuer dans de meilleures conditions. Les critères de réforme varient aujourd'hui d'une administration à l'autre ; les produits de cession sont inférieurs de moitié aux prix argus, ce qui peut s'expliquer par l'état médiocre des véhicules, mais peut-être également par un manque d'efficacité des domaines ; les délais de vente sont élevés (plus de trois mois et demi). Outre l'affinement des critères de réforme, deux pistes d'amélioration sont proposées : responsabiliser les services en leur permettant de récupérer le produit de la vente et expérimenter une mise en concurrence du service des domaines.

Les propositions de la mission, dont une liste est jointe en annexe au rapport, mettent en place une gestion dynamique des flottes automobiles. Pour piloter la réduction des coûts et effectuer les comparaisons internes et externes que cette gestion suppose, **l'État doit impérativement se mettre en mesure de suivre de manière fiable les prix de revient kilométriques complets de son parc**, et l'évolution des coûts des solutions alternatives (indemnités kilométriques, taxis, location courte durée, transports en commun, autres modes de transport).

ANNEXE 3

NOTES ÉTABLIES PAR LES MISSIONS ÉCONOMIQUES DANS SIX PAYS



**DIRECTION GENERALE DU TRESOR
ET DE LA POLITIQUE ECONOMIQUE**

**SECRETARIAT GENERAL – BUREAU DES RESEAUX
D’EXPERTISE ET DE VEILLE INTERNATIONALES**

**RESEAU GESTION PUBLIQUE
CONTACT : M BOVIN/CRAILLES**

**Étude comparative sur l’organisation des assurances des
véhicules de tourisme de l’État dans 6 pays**

**Contributions des Missions Économiques en : Allemagne, Canada, Espagne, Italie, Japon,
Royaume Uni**



SOMMAIRE

Introduction	83
Allemagne	86
Canada	93
Espagne	99
Italie	110
Japon	114
Royaume Uni	120

INTRODUCTION

Présentation du contexte du benchmark sur l'organisation des assurances des véhicules de tourisme de l'État

IGF, IGA – 13 juillet 2006

Dans le cadre des audits de modernisation des services de l'État, le ministre délégué au budget et à la réforme budgétaire a confié aux inspections générales des finances et de l'administration une mission relative à « **la réorganisation de l'auto-assurance des véhicules de tourisme de l'État** ».

En 2004, un rapport conjoint de l'IGF et l'IGA portant sur la gestion du parc automobile de l'État s'était penché incidemment sur la question des assurances des véhicules de l'État et avait constaté que le recours à l'auto-assurance restait très majoritaire. En effet, en France, le principe est que l'État est son propre assureur. Aussi, sur les 83 500 véhicules de tourisme de l'État, une faible proportion s'assure auprès des compagnies privées (environ 11% en administration centrale et 17% dans les services déconcentrés) et l'auto-assurance demeure une pratique courante.

Si l'État dispose effectivement de la surface financière lui permettant d'être son propre assureur, cette fonction souffre cependant d'un déficit d'organisation et l'État assume ses responsabilités d'assureur sans disposer des moyens professionnels des compagnies privées. Ainsi, il n'étudie pratiquement pas (ou alors ponctuellement et occasionnellement) les risques qu'il assure, il ne prélève pas de primes, il ne les mutualise pas et ne les module pas en fonction du comportement des services assurés.

Au vu de ce constat, le ministre souhaite que la mission d'audit lui propose une meilleure organisation des modalités d'assurance – et d'abord de l'auto-assurance - des véhicules de l'État afin de rendre cette fonction plus efficace et moins coûteuse. Cet audit sera centré sur les véhicules de type voitures de tourisme appartenant à l'État, ce qui exclut les autres types de biens (assurance des biens immobiliers, etc.) et ce qui écarte les flottes appartenant aux collectivités locales et aux entreprises publiques.

La mission souhaite disposer d'un benchmark portant sur six pays (Grande-Bretagne, Allemagne, Espagne, Italie, Canada, Japon) afin d'avoir un panorama des solutions adoptées pour assurer les véhicules civils⁶⁹ de l'État et de s'inspirer éventuellement des bonnes pratiques.

⁶⁹ Par véhicules civils, il faut comprendre que se trouvent exclus, bien entendu, les véhicules militaires par nature. En revanche les véhicules de type voitures de tourisme utilisés par les armées (et la gendarmerie ou la police) devront –si possible – être couverts par l'enquête.

Questionnaire sur l'organisation des assurances des véhicules de tourisme de l'État

- 1) Pays étudié ?
- 2) Quel est le nombre de véhicules de tourisme⁷⁰ possédés ou détenus par les services de l'État⁷¹ ? Ce nombre est-il à peu stable ? Combien de véhicules neufs sont-ils acquis chaque année ? Des formules du type crédit-bail ou location de longue durée sont-elles utilisées sur une large échelle ?
- 3) Quelles sont les administrations d'État qui en possèdent ou en détiennent le plus ? (Préciser le nombre à chaque fois que cela est possible)
- 4) Quel est le mode d'assurance de ces voitures : recours aux assureurs externes ? auto-assurance ? mélange des deux solutions ? Dans ce dernier cas, pouvez-vous préciser la proportion de véhicules assurés selon chaque formule ?
- 5) En cas de recours aux assureurs professionnels externes, comment sont sélectionnées et mises en concurrence les compagnies : au gré de chaque service ? parmi une sélection de compagnies définies par l'administration centrale ? Autres ?

Quels types de contrats sont-ils passés : tous risques ? dommages aux tiers seulement ? gestion de flotte⁷²? autres ?

Les services responsables de la souscription de contrats d'assurance externes pour les véhicules administratifs sont-ils les mêmes que ceux chargés de l'achat et/ou de l'entretien des véhicules ?

- 6) Quelles sont les compagnies les plus sollicitées pour assurer les véhicules de l'État ?
- 7) En cas d'auto-assurance, comment cette fonction est-elle organisée au sein de l'appareil administratif ? quelle est l'organisation adoptée ? à quel échelon administratif l'auto-assurance est-elle gérée: au niveau du service , de la direction, du ministère, au niveau interministériel ? combien d'agents et de quel type sont-ils affectés à cette fonction ? quel est globalement le budget correspondant? etc. .

Des « contributions » équivalant économiquement à des primes d'assurance sont elles prélevées sur les services détenteurs ou utilisateurs des véhicules dans le cas où ce n'est pas le budget propre de ces services qui règle les sinistres? Si oui, comment ces « quasi-primes » son-elles fixées et modulées ? Y a-t-il un dispositif du type « fonds d'assurance des véhicules de l'État », et dans ce cas comment est-il géré et avec quel type de personnels ?

⁷⁰ Bien entendu il faut entendre par véhicules de tourisme les voitures de ce type (et non les véhicules utilitaires, de type camionnettes, camions, tracteurs etc., ni les véhicules spécifiquement militaires) mais affectées à l'usage professionnel des services de l'État.

⁷¹ Pour les pays fédéraux, si l'enquête peut être étendue à tout ou partie des états fédérés (Länder, Provinces...), cette extension sera la bienvenue.

⁷² Dans le cas où la gestion de tout ou partie du parc de voitures administratives serait globalement externalisée (et pas seulement l'assurance des véhicules), il conviendra de le préciser et, si possible, d'apporter toutes informations complémentaires utiles sur ce sujet.

- 8) Des études comparatives ont-elles été menées – y compris par des organismes d'audit ou de contrôle internes ou externes - entre le recours à des assurances externes et le recours à l'auto-assurance ? Si oui, quelles en ont été les principales conclusions⁷³ (avantages, inconvénients, coûts respectifs, etc.) ?
 - 9) Y a-t-il un suivi régulier des sinistres dans lesquels des véhicules administratifs sont impliqués : nombre et fréquence des sinistres, types de sinistres, coûts, responsabilités, dommages aux biens/ dommages aux personnes, nombre de contentieux judiciaires etc. ?
- 10) Existe-t-il des mesures de responsabilisation financière (ou même non financière) des services détenteurs ou utilisateurs des véhicules sur la sinistralité de ces véhicules? Exemples possibles : modulation des « quasi-primes », versement des indemnités versées par les assurances de la partie adverse, etc.
- 11) Pouvez vous apporter des précisions complémentaires ou faire des commentaires sur la question des assurances des véhicules de l'État ?

⁷³ Question très importante, pas ou peu d'études ayant été effectuées en France sur ce sujet. Si de telles études ont été conduites dans le pays étudié, leur communication, si elle est possible, sera particulièrement utile à la mission

Mission économique de Berlin

septembre 2006

Rédigé par Claude Magand
Revu par Guillaume Chabert

Organisation des assurances des véhicules de tourisme de l'État en Allemagne

L'enquête s'est heurtée à la pluralité des interlocuteurs, comme souvent dans un pays fédéral, aux absences dues aux congés d'été et, surtout à un manque d'intérêt apparent pour la problématique.

1/ Quel est le nombre de véhicules de tourisme⁷⁴ possédés ou détenus par les services de l'État⁷⁵ ? Ce nombre est-il à peu stable ? Combien de véhicules neufs sont-ils acquis chaque année ? Des formules du type crédit-bail ou location de longue durée sont-elles utilisées sur une large échelle ?

2/ Quelles sont les administrations d'État qui en possèdent ou en détiennent le plus ? (Préciser le nombre à chaque fois que cela est possible)

L'office fédéral de la statistique renvoie au registre central des immatriculations de Flensburg, qui ne publie que des chiffres agrégés pour l'ensemble des administrations allemandes, qui détenaient, au 1^{er} janvier 2006, 139 818 véhicules de tourisme.

D'après le seul document de travail détaillé de Flensburg dont il a pu être obtenu communication par téléphone, il n'existe pas de ventilation entre administrations publiques allemandes au 1^{er} janvier 2006, mais seulement la ventilation suivante au 1^{er} janvier 2004 :

Total des véhicules des administrations publiques au 1 ^{er} janvier 2004	131 547
<i>dont</i>	
<i>L01 Bund, Länder, communes et regroupements de communes</i>	19 230
<i>L02 et L03 entreprises publiques de gestion des eaux</i>	5 850
<i>L04 Polices</i>	32 452
<i>L05 Police des frontières</i>	144
<i>L06 Services de lutte contre l'incendie</i>	952
<i>L07 Défense, sécurité sociale et divers</i>	72 919

Il ne serait pas possible d'obtenir une autre ventilation.

⁷⁴ Bien entendu il faut entendre par véhicules de tourisme les voitures de ce type (et non les véhicules utilitaires, de type camionnettes, camions, tracteurs etc., ni les véhicules spécifiquement militaires) mais affectées à l'usage professionnel des services de l'État.

⁷⁵ Pour les pays fédéraux, si l'enquête peut être étendue à tout ou partie des états fédérés (Länder, Provinces...), cette extension sera la bienvenue.

3/ Quel est le mode d'assurance de ces voitures : recours aux assureurs externes ? auto-assurance ? mélange des deux solutions ? Dans ce dernier cas, pouvez-vous préciser la proportion de véhicules assurés selon chaque formule ?

Le principe est l'auto-assurance des véhicules des services de l'État.

La loi sur l'assurance obligatoire des détenteurs de véhicules automobiles (*Gesetz über die Pflichtversicherung für Kraftfahrzeughalter*) exclut en effet expressément de l'obligation d'assurance :

- la République fédérale d'Allemagne,
- les Länder,
- les communes de plus de 100 000 habitants.

La loi précise que ces détenteurs sont tenus d'indemniser les éventuelles victimes de dommages causés par leurs véhicules dans les mêmes conditions que le ferait un assureur.

4/ En cas de recours aux assureurs professionnels externes, comment sont sélectionnées et mises en concurrence les compagnies : au gré de chaque service ? parmi une sélection de compagnies définies par l'administration centrale ? Autres ?

Quels types de contrats sont-ils passés : tous risques ? dommages aux tiers seulement ? gestion de flotte⁷⁶? autres ?

Les services responsables de la souscription de contrats d'assurance externes pour les véhicules administratifs sont-ils les mêmes que ceux chargés de l'achat et/ou de l'entretien des véhicules ?

5/ Quelles sont les compagnies les plus sollicitées pour assurer les véhicules de l'État ?

6/ En cas d'auto-assurance, comment cette fonction est-elle organisée au sein de l'appareil administratif ? quelle est l'organisation adoptée ? à quel échelon administratif l'auto-assurance est-elle gérée: au niveau du service , de la direction, du ministère, au niveau interministériel ? combien d'agents et de quel type sont-ils affectés à cette fonction ? quel est globalement le budget correspondant? etc. .

Des « contributions » équivalant économiquement à des primes d'assurance sont elles prélevées sur les services détenteurs ou utilisateurs des véhicules dans le cas où ce n'est pas le budget propre de ces services qui règle les sinistres? Si oui, comment ces « quasi-primes » son-elles fixées et modulées ? Y a-t-il un dispositif du type « fonds d'assurance des véhicules de l'État », et dans ce cas comment est-il géré et avec quel type de personnels ?

Au niveau fédéral, la fonction est organisée au niveau de chaque ministère.

Chaque Land a sa propre organisation.

Certaines communes ont quant elles créé des organisations particulières, par exemple une société d'assurance mutuelle, la HDNA, et des structures de gestion communes sans personnalité juridique, les KSA.

La mutuelle HDNA (*Haftpflichtgemeinschaft Deutscher Nahverkehrs- und Versorgungsunternehmen Allgemein VVaG*), dont le siège est à Bochum, a ses racines dans la fondation de la HDN (*Haftpflichtgemeinschaft Deutscher Straßen- und Kleinbahnen*) en 1903, créée d'abord pour l'assurance sans but lucratif des transports de personnes municipaux. Elle assure également les véhicules des administrations communales, que la commune soit ou non en dessous de la limite des

⁷⁶ Dans le cas où la gestion de tout ou partie du parc de voitures administratives serait globalement externalisée (et pas seulement l'assurance des véhicules), il conviendra de le préciser et, si possible, d'apporter toutes informations complémentaires utiles sur ce sujet.

100 000 habitants. La ville de Munich assure ainsi ses véhicules à la HDNA, alors que la ville de Cologne aurait conservé un système d'autoassurance.

Les KSA (*Kommunaler Schadenausgleich*) sont des structures de coopération intercommunales sans personnalité juridique, créées pour assurer les véhicules de leurs membres selon un système de répartition. Elles existent à Berlin, Hanovre, Bochum et au Schleswig-Holstein. Le KSA de Berlin, fondé en 1990, a plus de 6000 membres, communes, établissements communaux et entreprises contrôlées à plus de 50 % par des communes, qui sont situés en Brandebourg, Mecklembourg, Saxe, Saxe-Anhalt et Thuringe.

7/ Des études comparatives ont-elles été menées – y compris par des organismes d'audit ou de contrôle internes ou externes - entre le recours à des assurances externes et le recours à l'auto-assurance ? Si oui, quelles en ont été les principales conclusions⁷⁷ (avantages, inconvénients, coûts respectifs, etc.) ?

Il n'a pas été possible de trouver d'étude comparative, dans aucun des ministères interrogés (intérieur, finances, défense), ni auprès de la mutuelle des services communaux HDNA, ni auprès du Land de Berlin. La Fédération allemande des assurances n'en a pas non plus connaissance et ne serait elle-même pas en état d'en faire une, ne disposant pas d'information sur la sinistralité dans les diverses administrations publiques.

Le Land de Berlin avait tenté de faire une étude comparative, mais n'a pas pu la réaliser en raison du manque d'intérêt des compagnies d'assurance consultées.

8/ Y a-t-il un suivi régulier des sinistres dans lesquels des véhicules administratifs sont impliqués : nombre et fréquence des sinistres, types de sinistres, coûts, responsabilités, dommages aux biens/ dommages aux personnes, nombre de contentieux judiciaires etc. ?

Non disponible.

Le ministère fédéral de l'intérieur a lancé une enquête auprès des ministères fédéraux, mais elle n'est pas encore dépouillée.

En revanche, les entités telles que la mutuelle HDNA et les structures communes de gestion tiennent naturellement les statistiques correspondantes.

9/ Existe-t-il des mesures de responsabilisation financière (ou même non financière) des services détenteurs ou utilisateurs des véhicules sur la sinistralité de ces véhicules? Exemples possibles : modulation des « quasi-primes », reversement des indemnités versées par les assurances de la partie adverse, etc.

Il ne semble pas qu'il y en ait, du moins auprès des entités consultées.

10/ Pouvez vous apporter des précisions complémentaires ou faire des commentaires sur la question des assurances des véhicules de l'État ?

A/ L'administration encourage les conducteurs à souscrire à titre personnel une assurance pour le cas où leur responsabilité propre pourrait être mise en cause et recommande un contrat-type, conclu à l'origine en 1965, avec les compagnies *Gothaer Allgemeine* et *DAS*. Cette possibilité ne serait cependant que peut utilisée (environ 2000 contrats en cours au ministère fédéral de l'intérieur).

⁷⁷ Question très importante, pas ou peu d'études ayant été effectuées en France sur ce sujet. Si de telles études ont été conduites dans le pays étudié, leur communication, si elle est possible, sera particulièrement utile à la mission

Le tribunal administratif fédéral a toutefois rappelé que l'administration ne peut pas imposer dans tous les cas un remboursement intégral du dommage causé, mais doit limiter dans chaque cas particulier le remboursement demandé compte tenu de son devoir social en tant qu'employeur.

B/ Le ministère de la défense a constitué un partenariat public/privé pour la gestion de son parc automobile, depuis 2002, dans le cadre d'une société à responsabilité limitée, la BwFuhrparkService GmbH, mais conserve un système d'auto-assurance.

4 octobre 2006

Dossier n° 158520

311- 06

**Organisation des assurances des véhicules de tourisme de l'État
en Allemagne**
Réponse écrite reçue du ministère fédéral de la défense
Traduction libre

Cette réponse complète par un exemple détaillé la réponse globale du 4 septembre, mais ne la remet pas en cause.

1/ Quel est le nombre de véhicules de tourisme⁷⁸ possédés ou détenus par les services de l'État⁷⁹ ? Ce nombre est-il à peu stable ? Combien de véhicules neufs sont-ils acquis chaque année ? Des formules du type crédit-bail ou location de longue durée sont-elles utilisées sur une large échelle ?

2/ Quelles sont les administrations d'État qui en possèdent ou en détiennent le plus ? (Préciser le nombre à chaque fois que cela est possible)

Actuellement, 26 000 véhicules de tourisme sont immatriculés comme véhicules de service du ministère fédéral de la défense, dont environ 11 500 sont des voitures de location. Le nombre des véhicules propres est en diminution constante : environ 3 000 véhicules sont en instance de cession. Les véhicules loués sont échangés au moment le plus avantageux économiquement, généralement après une année environ.

3/ Quel est le mode d'assurance de ces voitures : recours aux assureurs externes ? auto-assurance ? mélange des deux solutions ? Dans ce dernier cas, pouvez-vous préciser la proportion de véhicules assurés selon chaque formule ?

Le principe est l'auto-assurance des véhicules des services de l'État.

4/ En cas de recours aux assureurs professionnels externes, comment sont sélectionnées et mises en concurrence les compagnies : au gré de chaque service ? parmi une sélection de compagnies définies par l'administration centrale ? Autres ?

Quels types de contrats sont-ils passés : tous risques ? dommages aux tiers seulement ? gestion de flotte⁸⁰? autres ?

Les services responsables de la souscription de contrats d'assurance externes pour les véhicules administratifs sont-ils les mêmes que ceux chargés de l'achat et/ou de l'entretien des véhicules ?

5/ Quelles sont les compagnies les plus sollicitées pour assurer les véhicules de l'État ?

6/ En cas d'auto-assurance, comment cette fonction est-elle organisée au sein de l'appareil administratif ? quelle est l'organisation adoptée ? à quel échelon administratif l'auto-assurance est-elle gérée: au niveau du service , de la direction, du ministère, au niveau interministériel ?

⁷⁸ Bien entendu il faut entendre par véhicules de tourisme les voitures de ce type (et non les véhicules utilitaires, de type camionnettes, camions, tracteurs etc., ni les véhicules spécifiquement militaires) mais affectées à l'usage professionnel des services de l'État

⁷⁹ Pour les pays fédéraux, si l'enquête peut être étendue à tout ou partie des états fédérés (Länder, Provinces...), cette extension sera la bienvenue.

⁸⁰ Dans le cas où la gestion de tout ou partie du parc de voitures administratives serait globalement externalisée (et pas seulement l'assurance des véhicules), il conviendra de le préciser et, si possible, d'apporter toutes informations complémentaires utiles sur ce sujet.

combien d'agents et de quel type sont-ils affectés à cette fonction ? quel est globalement le budget correspondant? etc. .

Des « contributions » équivalant économiquement à des primes d'assurance sont elles prélevées sur les services détenteurs ou utilisateurs des véhicules dans le cas où ce n'est pas le budget propre de ces services qui règle les sinistres? Si oui, comment ces « quasi-primes » son-elles fixées et modulées ? Y a-t-il un dispositif du type « fonds d'assurance des véhicules de l'État », et dans ce cas comment est-il géré et avec quel type de personnels ?

Pour le ministère fédéral de la défense, l'auto-assurance ne signifie pas qu'il faut créer au sein de l'administration une organisation comparable à celle d'une entreprise d'assurance. Il suffit de permettre l'instruction des demandes d'indemnisation quant à leur justification et à leur montant, ainsi que la décision sur la suite à donner.

Chacune des quatre administrations militaires comprend un service pour l'examen des demandes d'indemnisation à la suite de sinistres. En raison de la similitude des tâches, ces services sont également chargés de faire valoir les demandes d'indemnisation de l'armée vis-à-vis des assureurs d'autres usagers de la route. En cas de litiges, ces services représentent les intérêts de la République fédérale devant les tribunaux.

Les effectifs affectés au traitement des sinistres comprennent 150 personnes (qui ont également d'autres attributions). Le budget de la Défense comprend un montant annuel de 9 millions d'euros pour le paiement des dommages-intérêts.

7/ Des études comparatives ont-elles été menées – y compris par des organismes d'audit ou de contrôle internes ou externes - entre le recours à des assurances externes et le recours à l'auto-assurance ? Si oui, quelles en ont été les principales conclusions⁸¹ (avantages, inconvénients, coûts respectifs, etc.) ?

Une étude interne à l'armée conduite en 2004 et 2005 a conclu que l'auto-assurance est intéressante et justifiée économiquement.

8/ Y a-t-il un suivi régulier des sinistres dans lesquels des véhicules administratifs sont impliqués : nombre et fréquence des sinistres, types de sinistres, coûts, responsabilités, dommages aux biens/ dommages aux personnes, nombre de contentieux judiciaires etc. ?

L'autorité chargée des immatriculations de l'armée fédérale tient une banque de données des accidents, qui enregistre le nombre des accidents, le lieu de l'accident, la destination (*utilisation*) du véhicule accidenté, la cause de l'accident, le responsable de l'accident, les blessé, les morts, ainsi que tout élément nécessaire au traitement de l'affaire.

De plus, les quatre administrations militaires enregistrent les sinistres qu'elles ont à instruire, ainsi que les procès qu'elles conduisent devant les tribunaux.

9/ Existe-t-il des mesures de responsabilisation financière (ou même non financière) des services détenteurs ou utilisateurs des véhicules sur la sinistralité de ces véhicules? Exemples possibles : modulation des « quasi-primes », reversement des indemnités versées par les assurances de la partie adverse, etc.

Les chefs de service ont des devoirs à l'égard de leurs collaborateurs et de leur employeur. Ceci nécessite de consacrer tous les efforts à éviter les accidents et les dommages. Ceci impose également d'exercer le contrôle hiérarchique sur les échelons subordonnés.

⁸¹ Question très importante, pas ou peu d'études ayant été effectuées en France sur ce sujet. Si de telles études ont été conduites dans le pays étudié, leur communication, si elle est possible, sera particulièrement utile à la mission

Une accumulation de sinistres dans un service, de même que la constatation d'une faute ou de défauts d'organisation peuvent se traduire défavorablement dans l'appréciation de la manière de servir du chef de service ou des personnels compétents.

Les services supportent les conséquences d'un accident seulement dans le cas où, s'agissant de blessures peu graves, le collaborateur est indisponible pendant un certain temps. Dans le cas de dommages corporels plus graves, le poste est pourvu à nouveau, éventuellement après une courte vacance. Les conséquences financières d'un accident ne sont pas mises à la charge du service, car elles sont supportées soit sur les crédits budgétaires de matériel gérés globalement, soit sur les crédits des services chargés du traitement des sinistres.

Si la République fédérale d'Allemagne doit verser des dommages-intérêts à des tiers ou supporte elle-même un dommage direct, elle peut se retourner contre l'agent responsable, en respectant les règles juridiques spécifiques.

10/ Pouvez vous apporter des précisions complémentaires ou faire des commentaires sur la question des assurances des véhicules de l'État ?

Compte tenu de ressources financières limitées, l'auto-assurance incite fortement à prendre des mesures tendant à éviter les accidents : chaque accident évité est directement à l'origine d'économies, alors que dans le cas d'une assurance, les efforts pour éviter les accidents n'ont d'effets qu'indirects par une éventuelle baisse des primes.

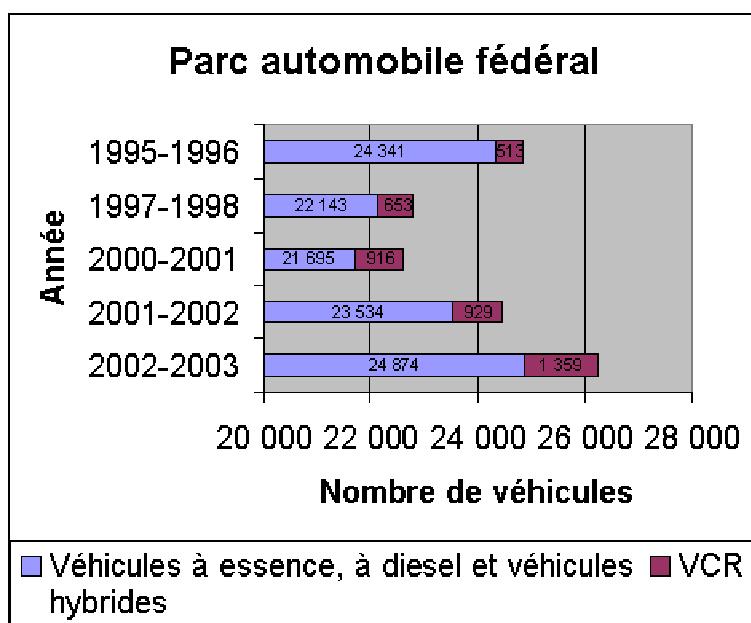
Inversement, la menace d'une augmentation des primes par une assurance peut s'avérer plus convaincante que les propositions des spécialistes de son propre service.

Organisation des assurances des véhicules de tourisme de l'État au Canada

1) Quel est le nombre de véhicules de tourisme^[2] possédés ou détenus par les services de l'État^[3]? Ce nombre est-il à peu près stable ? Combien de véhicules neufs sont-ils acquis chaque année ? Des formules du type crédit-bail ou location de longue durée sont-elles utilisées sur une large échelle ?

Les 18 ministères disposant d'une flotte de plus de 50 véhicules exploitent environ 26 000 véhicules. Ce nombre est en hausse de 3 % sur huit ans. Le Gouvernement a acheté 3445 véhicules neufs au cours de l'année fiscale 2004-2005. Des formules de type location longue durée sont utilisées.

Évolution, en nombre et en proportion, des véhicules à carburant de remplacement dans le parc automobile fédéral



2) Quelles sont les administrations d'État qui en possèdent ou en détiennent le plus ? (Préciser le nombre à chaque fois que cela est possible)

Les administrations fédérales qui ont les flottes les plus importantes sont la Gendarmerie Royale du Canada (9 000 véhicules) le ministère de la Défense nationale (39 000 véhicules en tout, dont 5000 véhicules de tourisme), le ministère de l'agriculture et Parcs Canada (entre 1000 et 2000 véhicules chacun).

Précision : Les 13 500 véhicules de Postes Canada ne sont pas inclus dans les 26000 véhicules, car la poste canadienne est une société de la couronne et non une administration.

^[2] Bien entendu il faut entendre par véhicules de tourisme les voitures de ce type (et non les véhicules utilitaires, de type camionnettes, camions, tracteurs etc., ni les véhicules spécifiquement militaires) mais affectées à l'usage professionnel des services de l'État

^[3] Pour les pays fédéraux, si l'enquête peut être étendue à tout ou partie des états fédérés (Länder, Provinces...), cette extension sera la bienvenue.

3) Quel est le mode d'assurance de ces voitures : recours aux assureurs externes ? auto-assurance ? mélange des deux solutions ? Dans ce dernier cas, pouvez-vous préciser la proportion de véhicules assurés selon chaque formule ?

Le mode d'assurance des véhicules gouvernementaux est l'auto-assurance.

Le document de référence « Politique sur les véhicules automobiles » a été réalisé par le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada. Il est consultable à :

http://www.tbs-sct.gc.ca/pubs_pol/dcgpubs/MaterielManage/motorveh1_f.asp#_Toc428247681).

Ce document précise également les modalités d'assurance des véhicules pris en location : Dans son chapitre sur ce sujet, il est précisé que :

- a) La politique d'auto-assurance du gouvernement s'applique aux employés de l'État qui utilisent un véhicule fédéral ou un véhicule loué pour le compte du gouvernement (à l'exclusion des déplacements des employés à l'aide de véhicules loués).
- b) L'assurance-collision sans franchise qu'exigent les agences de location est obligatoire (en vertu des directives sur les déplacements du Conseil national mixte) pour les véhicules de location utilisés par les employés en déplacement.
- c) L'utilisation de véhicules de location à court terme pour les activités normales (par des employés qui ne sont pas en déplacement) permet aux ministères, après qu'ils ont dûment tenu compte des risques, d'opter pour le mode d'assurance des véhicules bien qu'il soit courant de choisir de ne pas les assurer, comme c'est l'usage dans le cas des véhicules appartenant au gouvernement et des véhicules loués à long terme. Lorsqu'un ministère décide de ne souscrire aucune assurance, la politique d'auto-assurance contre les risques de collision et de responsabilité s'applique, et l'assurance collision sans franchise n'est pas payée à l'agence de location.
- d) L'utilisation des cartes de crédit Diners Club et en Route visant à payer les frais de location d'un véhicule accorde gratuitement la prime pour l'exclusion de la clause de franchise de l'assurance-collision : il faudrait donc l'encourager fortement en tant qu'option privilégiée. Les primes versées en faveur de l'exclusion de la clause de franchise qui vont à l'encontre de la politique ministérielle ne devraient pas être remboursées.

En ce qui concerne l'utilisation de véhicules gouvernementaux par des non-fonctionnaires, il est précisé que :

- a) Les personnes qui ne sont pas des employés de l'État et qui sont autorisées à se servir d'un véhicule automobile du gouvernement pour le compte de ce dernier risquent d'être tenues responsables de dommages matériels, notamment les dommages causés à d'autres véhicules, et de blessures corporelles et s'exposent aux recours de tiers.
- b) Les ministères sont autorisés à permettre à des personnes qui ne sont pas employés de l'État de conduire des véhicules gouvernementaux sous le régime de la politique d'auto-assurance, à condition de suivre de bonnes pratiques de gestion des risques en déterminant l'importance des risques qu'assumeront l'État et l'entrepreneur ou le conducteur.

En dehors de cela, 80 véhicules utilisés par les ministres et les sous-ministres sont assurés tout risques auprès de société privées. Ces véhicules peuvent en effet être utilisés par les ministres et sous-ministres pour un usage privé, et sont donc assurés différemment.

4) En cas de recours aux assureurs professionnels externes, comment sont sélectionnées et mises en concurrence les compagnies : au gré de chaque service ? parmi une sélection de compagnies définies par l'administration centrale ? Autres ?

En dehors des 80 véhicules mentionnés plus haut, seuls, les déplacements à l'extérieur du Canada (aux États-Unis) sont assurés auprès d'assureurs extérieurs. La circulaire du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada précise que :

- a) Tout dommage causé à un véhicule fédéral immatriculé au Canada pendant un déplacement d'un représentant pour affaires officielles à l'extérieur du pays est couvert par la politique d'auto-assurance.
- b) Il faut disposer d'une assurance couvrant la responsabilité civile et les blessures corporelles pour les déplacements aux États-Unis. Le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux Canada passe tous les ans un marché pour obtenir une assurance commerciale applicable à ces déplacements. L'assureur désigné fournit sur demande les preuves d'assurance automobile pour usage immédiat ou futur. Les frais d'assurance annuels sont fondés sur des estimations d'utilisation calculées d'après les données des années précédentes que les ministères fournissent à l'assureur par l'entremise de TPSGC.

Quels types de contrats sont-ils passés : tous risques ? Dommages aux tiers seulement ? Gestion de flotte^[4]? Autres ?

Voir ci-dessus

Les services responsables de la souscription de contrats d'assurance externes pour les véhicules administratifs sont-ils les mêmes que ceux chargés de l'achat et/ou de l'entretien des véhicules ?

Les appels d'offres pour l'achat de véhicules passent généralement par le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux. Les contrats d'assurance pour les déplacements extérieurs sont également gérés par ce même ministère.

5) Quelles sont les compagnies les plus sollicitées pour assurer les véhicules de l'État ?

L'achat se fait par appel d'offres, et toutes les compagnies établies au Canada peuvent soumissionner.

6) En cas d'auto-assurance, comment cette fonction est-elle organisée au sein de l'appareil administratif ? quelle est l'organisation adoptée ? à quel échelon administratif l'auto-assurance est-elle gérée: au niveau du service , de la direction, du ministère, au niveau interministériel ? combien d'agents et de quel type sont-ils affectés à cette fonction ? quel est globalement le budget correspondant? etc. .

Chaque ministère gère sa propre flotte de véhicule suivant ses propres modalités et s'organise comme il l'entend pour la gestion des sinistres. C'est généralement le service juridique et financier de chaque ministère qui suit ce dossier. En cas d'accident, les ministères assument les frais de règlement.

Au cas où les ministères ne seraient pas en mesure de payer du fait d'un sinistre exceptionnel, ils peuvent faire une « soumission » ou demande de crédit au Conseil du Trésor.

Le Conseil du Trésor a conclu des accords avec le représentant des assureurs de certaines provinces au nom du gouvernement fédéral pour le règlement des litiges. Une entente a été signée avec la Commission des assurances de l'Ontario pour les accidents d'automobile en Ontario, une autre a été négocié avec le Groupement des assureurs automobiles (GAA) pour les accidents d'automobile au Québec. Le Conseil du Trésor, de concert avec le ministre de la Justice, a le pouvoir d'obliger les ministères et les organismes fédéraux à appliquer un régime provincial de réclamations pour les dommages subis par les véhicules automobiles.

^[4] Dans le cas où la gestion de tout ou partie du parc de voitures administratives serait globalement externalisée (et pas seulement l'assurance des véhicules), il conviendra de le préciser et, si possible, d'apporter toutes informations complémentaires utiles sur ce sujet.

Des « contributions » équivalant économiquement à des primes d'assurance sont elles prélevées sur les services détenteurs ou utilisateurs des véhicules dans le cas où ce n'est pas le budget propre de ces services qui règle les sinistres? Si oui, comment ces « quasi-primes » son-elles fixées et modulées ? Y a-t-il un dispositif du type « fonds d'assurance des véhicules de l'État », et dans ce cas comment est-il géré et avec quel type de personnels ?

Non

7) Des études comparatives ont-elles été menées – y compris par des organismes d'audit ou de contrôle internes ou externes - entre le recours à des assurances externes et le recours à l'auto-assurance ? Si oui, quelles en ont été les principales conclusions^[5] (avantages, inconvénients, coûts respectifs, etc.) ?

Non, car il n'y a pas de remise en cause à l'heure actuelle du principe d'auto-assurance

8) Y a-t-il un suivi régulier des sinistres dans lesquels des véhicules administratifs sont impliqués : nombre et fréquence des sinistres, types de sinistres , coûts, responsabilités, dommages aux biens/ dommages aux personnes , nombre de contentieux judiciaires etc. ?

Pas de façon généralisée, car les informations ne sont pas centralisées. Le Conseil du Trésor envisage d'utiliser les services d'un professionnel pour collecter et analyser l'ensemble des données de chaque ministère.

9) Existe-t-il des mesures de responsabilisation financière (ou même non financière) des services détenteurs ou utilisateurs des véhicules sur la sinistralité de ces véhicules? Exemples possibles : modulation des « quasi-primes » , reversement des indemnités versées par les assurances de la partie adverse, etc.

Non

10) Pouvez vous apporter des précisions complémentaires ou faire des commentaires sur la question des assurances des véhicules de l'État ?

Compléments d'information :

1° Selon le document du SCT, la politique d'auto-assurance du gouvernement s'applique aux employés de l'État qui utilisent un véhicule fédéral ou un véhicule loué pour le compte du gouvernement, à l'exclusion des déplacements des employés à l'aide de véhicules loués: que signifie cette dernière exclusion qui paraît en complète contradiction avec le membre de phrase précédent. Si l'auto-assurance s'applique aux employés de l'État qui utilisent un véhicule loué pour le compte du gouvernement, exclure les déplacements des employés à l'aide de véhicules loués paraît dire exactement le contraire. Ou alors de quels déplacements et de quels employés s'agit-il?

1° La politique d'auto assurance s'applique pour les véhicules en location longue durée. Pour des déplacements très ponctuels (location d'un véhicule pour une mission d'une ou deux journées), alors, il est demandé aux employés de prendre une assurance et de régler si possible avec une carte de crédit (Diners, Visa gold,...) qui prenne en charge la franchise de l'assurance).

^[5] Question très importante, pas ou peu d'études ayant été effectuées en France sur ce sujet. Si de telles études ont été conduites dans le pays étudié, leur communication, si elle est possible, sera particulièrement utile à la mission

2° Il est fait référence dans le même document du SCT (appendice D) à un "fonds provincial d'indemnisation pour des dommages résultant d'un accident de la route": de quoi s'agit-il exactement?

Le fonds provincial d'indemnisation pour des dommages résultant d'un accident est l'équivalent, pour chaque province, de notre fonds de garantie automobile, qui indemnise les victimes lorsque la partie en faute n'a pas d'assurance valide. Voir le site http://www.e-laws.gov.on.ca/DBLaws/Statutes/French/90m41_f.htm pour le fonds de l'Ontario.

3° De même, il est dit dans le document du SCT (appendice D) que "les réclamations (pour dommages matériels subis par les véhicules automobiles) doivent être traitées de la même façon que les réclamations faites par l'État et faites contre l'État en ce qui concerne les collisions avec les propriétaires de véhicules automobiles et leurs assureurs. Que signifie cette formulation assez sibylline?

La formule "les réclamations (pour dommages matériels subis par les véhicules automobiles) doivent être traitées de la même façon que les réclamations faites par l'État et faites contre l'État en ce qui concerne les collisions avec les propriétaires de véhicules automobiles et leurs assureurs" signifie que les assureurs privés et les ministères sont sur un pied d'égalité en matière de règlement des sinistres. Les indemnités seront les mêmes en cas d'accident entre deux particuliers et en cas d'accident entre un véhicule fédéral et un véhicule privé.

4° Il est fait à plusieurs reprise référence aux " personnes qui ne sont pas des employés de l'État et qui sont autorisées à se servir d'un véhicule automobile du gouvernement pour le compte de ce dernier": de quel type de cas et de personnes s'agit-il? Est-ce une situation fréquente?

Le cas peut se présenter quand des experts ou des consultants juridiques, par exemple, sont employés par le gouvernement pour des missions ponctuelles de trois à six mois. Ils peuvent alors, sans être fonctionnaires, bénéficier de véhicules de fonction dans le cadre de leurs missions.

5° pour raisonner sur un cas concret et bien résumer les choses, si on prend l'exemple type d'un accident entre une voiture de l'État et le véhicule d'une personne privée, avec 1° des dégâts matériels aux 2 véhicules, 2° des blessures corporelles aux conducteurs et passagers des 2 véhicules et 3° une responsabilité partagée (par exemple 60% État, 40% véhicule privé) des conducteurs, qui paie au final pour cet accident:

- pour les dégâts au véhicule de l'État?
- pour les dégâts au véhicule tiers (privé) ?
- pour les blessures corporelles du conducteur et des passagers du véhicule de l'État?
- pour les blessures corporelles du conducteur et des passagers du véhicule privé?

On prend l'exemple type d'un accident entre une voiture de l'État et le véhicule d'une personne privée assurée, avec 1° des dégâts matériels aux 2 véhicules, 2° des blessures corporelles aux conducteurs et passagers des 2 véhicules et 3° une responsabilité partagée (par exemple 60% État, 40% véhicule privé) des conducteurs. Le dossier va être transmis par l'administration à son service juridique. Celui-ci rentrera en contact avec l'assurance de l'autre véhicule, et des négociations s'engageront. Grossièrement, les parties se mettront d'accord sur une évaluation totale des dommages (financiers et corporels) et se répartiront les frais au prorata des responsabilités. Ensuite, le service juridique contactera le service du budget de son ministère pour les paiements. Ce dernier pourra demander un crédit supplémentaire au Conseil du Trésor en cas d'accident grave ayant des conséquences financières lourdes.

Les ministères doivent suivre en cela la circulaire du Conseil du trésor qui précise qu'en cas de sinistre, les ministères sont tenus de:

- a) enquêter sur les sinistres pour en déterminer les causes;
- b) évaluer l'étendue et le coût des dommages et déterminer la responsabilité juridique éventuelle;
- c) rédiger des rapports sur les sinistres.

Les ministères doivent régler les réclamations faites par l'État ou contre l'État et contre ses fonctionnaires et, ce, adéquatement et en temps voulu. En général, les ministères doivent saisir le ministère de la Justice de toute affaire litigieuse et des réclamations concernant un marché.

Les ministères doivent réparer ou remplacer les biens et les systèmes d'exploitation endommagés afin de rétablir dès que possible le fonctionnement normal des opérations.

Les ministères doivent :

- a) signaler, dans les comptes publics pour chaque exercice, tous les versements de réclamations contre la couronne; tous les paiements à titre gracieux; les sommes attribuées par les tribunaux; et toutes les pertes d'au moins 1 000\$ résultant de la destruction accidentelle, de l'endommagement ou du cambriolage de biens qui auraient été couverts, normalement, par une police d'assurance si une telle police avait été souscrite;
- b) signaler aux organismes d'applications de la loi pertinents les pertes supérieures à 1 000 \$ attribuables à des activités soupçonnées illégales;
- c) tenir à jour leur propre base de données dans le cadre du système de la rétroaction destiné à la direction.

Les ministères doivent améliorer les dispositions actuelles ou prendre de nouvelles mesures pour empêcher la répétition des sinistres et pour rétablir le fonctionnement des opérations après toute catastrophe.

Responsabilités

Le ministère de la Justice fournit des avis juridiques, des opinions, des services d'arbitrage et de négociation et il assume la responsabilité de tous les procès se rapportant à des réclamations faites par l'État ou contre l'État et contre ses fonctionnaires.

Les administrations fédérales disposent-elles de leurs propres ateliers de réparation et d'entretien des véhicules administratifs ou s'adressent-elles à des garages privés en cas de besoin de réparation suite à un accident?

Certaines administrations fédérales disposent de leurs propres ateliers (Gendarmerie Royale, ministère de la Défense). D'autres passent des contrats d'entretien avec des garages. Tout dépend de la taille des flottes et du lieu d'affectation des véhicules. Les réparations à la suite d'accidents se font dans des garages agréés.

L'organisation des assurances des véhicules de tourisme de l'État espagnol

Pièce jointe : le bilan d'activité 2005 du parc automobile de l'État espagnol.

Les réponses ont été obtenues du ministère de l'économie, plus précisément, la Direction du patrimoine de l'État, chargée de la gestion du parc automobile de l'État espagnol et qui en délègue l'administration à la sous direction de la Direction du Patrimoine/« parque móvil del Estado » (PME).

Les fonctions du PME sont réglementées dans le cadre de l'article 60 de la loi 50/1998 du 30 décembre portant sur le régime administratif, fiscal et social du PME.

Le décret 1163/1999 du 2 juillet a intégré l'ensemble des délégations provinciales et régionales (Communauté autonomes) au PME.

Dans la mesure où nous n'avons pu recueillir de données émanant des Communautés Autonomes (régions espagnoles), le champ de l'étude porte exclusivement sur le parc automobile de l'administration centrale de l'État espagnol.

1) Quel est le nombre de véhicules de tourisme⁸² possédés ou détenus par les services de l'État⁸³ ? Ce nombre est-il à peu stable ? Combien de véhicules neufs sont-ils acquis chaque année ? Des formules du type crédit-bail ou location de longue durée sont-elles utilisées sur une large échelle ?

Actuellement, le parc automobile de l'État espagnol (PME) est composé de **1072** véhicules de tourisme. Ce chiffre varie légèrement d'une année à l'autre car la part de véhicules remplacés est compensée par la même part de véhicules neufs. A ce titre, le PME procède chaque année à l'acquisition de **65** véhicules neufs en moyenne⁸⁴.

Enfin, la formule du crédit-bail n'est pas utilisée pour l'acquisition de ces véhicules. Celle-ci se réalise directement par une opération d'achat/vente.

2) Quelles sont les administrations d'État qui en possèdent ou en détiennent le plus ? (Préciser le nombre à chaque fois que cela est possible)

Les services de représentation de l'État espagnol sont les détenteurs du nombre le plus important de véhicules (**497**) dont **228** sont réservés aux hauts fonctionnaires de l'État. Les deux ministères possédant le plus de véhicules sont le ministère de l'économie (**107**) et le ministère de la justice (**101**).

⁸² Bien entendu il faut entendre par véhicules de tourisme les voitures de ce type (et non les véhicules utilitaires, de type camionnettes, camions, tracteurs etc....ni les véhicules spécifiquement militaires) mais affectés à l'usage professionnel des services de l'État.

⁸³ Pour les pays fédéraux, si l'enquête peut être étendue à tout ou partie des états fédérés (Länder, Provinces...), cette extension sera la bienvenue.

⁸⁴ Il s'agit d'une moyenne élaborée sur les cinq dernières années.

3) Quel est le mode d'assurance de ces voitures : recours aux assureurs externes ? auto-assurance ? mélange des deux solutions ? Dans ce dernier cas, pouvez-vous préciser la proportion de véhicules assurés selon chaque formule ?

L'assurance des véhicules de tourisme de l'État relève d'un système mixte (public et privé). L'assurance obligatoire de responsabilité civile est prise en charge directement par l'État. Plus précisément, c'est le Consortium de compensation des assurances⁸⁵ qui constitue l'unique assureur du PME en ce qui concerne la couverture de ce risque.

Les autres risques, notamment la couverture des personnels utilisateurs de ces véhicules administratifs, ne sont pas assurés par le Consortium. Selon les informations communiquées, les ministères (et autres organismes publics) détenteurs d'automobile relevant du PME, feraient appel à l'assurance privée pour couvrir les risques « traditionnels » (notamment, la personne, au tiers, tous risques...).

Nous n'avons pas pu obtenir d'éléments plus précis sur le recours des administrations espagnoles au marché privé, la Direction de souscription des contrats d'assurance du Consortium nous ayant informé qu'il n'y avait pas de données consolidées sur le recours des différentes administrations publiques au marché privé.

4) En cas de recours aux assureurs professionnels externes, comment sont sélectionnées et mises en concurrence les compagnies : au gré de chaque service ? Parmi une sélection de compagnies définies par l'administration centrale ? Autres ?

En ce qui concerne la responsabilité civile, le PME fait appel directement aux services du Consortium dans la mesure où ce dernier applique des tarifs inférieurs au marché privé.

Si l'organisme public souhaite étendre sa gamme de produits d'assurance, il doit alors faire appel au marché privé. Dans ce cas, la loi 13/2003 portant sur les contrats de l'administration publique espagnole⁸⁶ dispose que l'entité publique (indépendamment de sa taille ; mairie, ministère...) doit réaliser un appel d'offre lorsque le montant du contrat est supérieur à **249 681€**⁸⁷. Pour les contrats dont la somme est inférieure à ce seuil, l'organisme retient la compagnie de son choix.

Quels types de contrats sont-ils passés : tous risques ? Dommages aux tiers seulement ? Gestion de flotte⁸⁸? Autres ?

Le PME souscrit des assurances de responsabilité civile obligatoire auprès du Consortium avec deux plafonds différenciés réglementairement selon le type de dommage couvert : 1)- **100 000€** pour les dommages aux biens et 2)- **300 000€** pour les dommages aux personnes. Par ailleurs, le Consortium propose également au PME des contrats de « responsabilité civile volontaire » dont l'unique différence avec la formule obligatoire consiste à un déplafonnement du remboursement en cas de sinistre.

Cette seconde option permet de couvrir la totalité du coût du dommage quelle qu'en soit la nature (aux biens et/ou aux personnes).

Il convient de souligner que cette option implique un surcoût pour l'État, le Consortium demandant, en contre partie de l'extension de sa garantie contractuelle, une prime annuelle supplémentaire.

Les services responsables de la souscription de contrats d'assurance externes pour les véhicules administratifs sont-ils les mêmes que ceux chargés de l'achat et/ou de l'entretien des véhicules ?

⁸⁵Cet organisme au statut d'entreprise publique, doté de la personnalité juridique et d'une autonomie patrimoniale, exerce une activité régie par le droit privé. Il est rattaché à la Direction Générale des Assurances et des Fonds de Pension (DGSFP, du ministère de l'économie et des finances), dont le Directeur général assure la présidence.

⁸⁶ Décret 2/2000, du 16 juin de la même loi : http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/rdleg2-2000.html

⁸⁷ Si le contrat représente plus de 12 M€, il faudrait l'accord du Conseil des ministres pour lancer l'appel d'offre.

⁸⁸ Dans le cas où la gestion de tout ou partie du parc de voitures administratives serait globalement externalisée (et pas seulement l'assurance des véhicules), il conviendra de le préciser et, si possible, d'apporter toutes informations complémentaires utiles sur ce sujet.

C'est le PME qui est chargé de la souscription des contrats d'assurance.

5) Quelles sont les compagnies les plus sollicitées pour assurer les véhicules de l'État ?

Cf. question 4.

6) En cas d'auto-assurance, comment cette fonction est-elle organisée au sein de l'appareil administratif ? quelle est l'organisation adoptée ? à quel échelon administratif l'auto-assurance est-elle gérée: au niveau du service, de la direction, du ministère, au niveau interministériel ? combien d'agents et de quel type sont-ils affectés à cette fonction ? quel est globalement le budget correspondant? etc.

L'auto-assurance, qui s'applique uniquement à la responsabilité civile, est assumée par le Consortium. Les fonctions de ce dernier sont régies par le décret 8/2004, du 29 octobre (article 11 du chapitre III) d'application de la loi portant sur la *Responsabilité civile et l'assurance des véhicules à moteur*⁸⁹. Au sein même du Consortium, c'est la « *Dirección de operaciones* » qui gère l'ensemble du système assurantiel du parc automobile de l'État.

Le Consortium ne nous a pas transmis d'éléments sur la ventilation de son budget selon les différentes activités qu'il exerce (et des personnels affectés à chacune d'entre elles).

Des « contributions » équivalant économiquement à des primes d'assurance sont-elles prélevées sur les services détenteurs ou utilisateurs des véhicules dans le cas où ce n'est pas le budget propre de ces services qui règle les sinistres? Si oui, comment ces « quasi-primes » sont-elles fixées et modulées ? Y a-t-il un dispositif du type « fonds d'assurance des véhicules de l'État », et dans ce cas comment est-il géré et avec quel type de personnels ?

Il existe un système de primes dont la dernière évaluation date du 23 janvier 1993 (http://www.boe.es/g/es/bases_datos/doc.php?colección=iberlex&id=1993/01650). La diffusion de ce barème de primes se fait dans le Bulletin officiel de l'État.

La prime annuelle pour les véhicules dont le poids est inférieur à 3500 Kg et dont le nombre de chevaux se situent entre 53 et 119 CV, la prime annuelle correspondant à la Responsabilité civile obligatoire et volontaire s'élève respectivement à 122,5€ et 22€

7) Des études comparatives ont-elles été menées – y compris par des organismes d'audit ou de contrôle internes ou externes - entre le recours à des assurances externes et le recours à l'auto-assurance? Si oui, quelles en ont été les principales conclusions⁹⁰ (avantages, inconvénients, coûts respectifs, etc.) ?

Il n'existe pas d'études comparant les deux recours (assureur propre/externe) pour les raisons évoquées à la réponse de la question 4.

8) Y a-t-il un suivi régulier des sinistres dans lesquels des véhicules administratifs sont impliqués : nombre et fréquence des sinistres, types de sinistres, coûts, responsabilités, dommages aux biens/ dommages aux personnes, nombre de contentieux judiciaires etc. ?

Seuls les véhicules considérés comme responsables du sinistre sont enregistrés dans un fichier tenu par le Consortium. La diffusion de ce fichier étant interne à l'organisme public, nous n'avons pas pu en obtenir un exemplaire.

⁸⁹ http://noticias.juridicas.com/base_datos/Privado/rdleg8-2004.html

⁹⁰ Question très importante, pas ou peu d'études ayant été effectuées en France sur ce sujet. Si de telles études ont été conduites dans le pays étudié, leur communication, si elle est possible, sera particulièrement utile à la mission

9) Existe-t-il des mesures de responsabilisation financière (ou même non financière) des services détenteurs ou utilisateurs des véhicules sur la sinistralité de ces véhicules? Exemples possibles : modulation des « quasi-primes », reversement des indemnités versées par les assurances de la partie adverse, etc.

Selon le PME, il n'existe pas de mesures de responsabilité (quelles qu'elles soient) qui mettraient en cause le détenteur ou l'utilisateur du véhicule i

Annexe Espagne : bilan comptable de l'activité du Parque móvil de estado pour l'année 2005

28922

Miércoles 2 agosto 2006

BOE núm. 183

Tabla de equivalencia entre precios y rendimientos para las Obligaciones del Estado a 30 años al 4,20 %.
Vto. 30.7.2010

(Subasta mes septiembre)

Porcentaje

Precio cupón	Rendimiento bruto ^(*)	Precio cupón	Rendimiento bruto ^(*)
97,50	4,348	98,80	4,270
97,55	4,345	98,85	4,267
97,60	4,342	98,90	4,264
97,65	4,339	98,95	4,261
97,70	4,336	99,00	4,258
97,75	4,333	99,05	4,255
97,80	4,330	99,10	4,252
97,85	4,327	99,15	4,249
97,90	4,324	99,20	4,246
97,95	4,321	99,25	4,243
98,00	4,318	99,30	4,240
98,05	4,315	99,35	4,237
98,10	4,312	99,40	4,234
98,15	4,309	99,45	4,231
98,20	4,306	99,50	4,228
98,25	4,303	99,55	4,225
98,30	4,300	99,60	4,222
98,35	4,297	99,65	4,219
98,40	4,294	99,70	4,216
98,45	4,291	99,75	4,213
98,50	4,288	99,80	4,210
98,55	4,285	99,85	4,207
98,60	4,282	99,90	4,204
98,65	4,279	99,95	4,201
98,70	4,276	100,00	4,198
98,75	4,273		

(*) Rendimientos redondeados al tercer decimal.

14060 *RESOLUCIÓN de 28 de julio de 2006, de Loterías y Apuestas del Estado, por la que se hace público el resultado del sorteo de Euromillones celebrado el día 28 de julio y se anuncia la fecha de celebración del próximo sorteo.*

En el sorteo de Euromillones celebrado el día 28 de julio se han obtenido los siguientes resultados:

Números: 3, 43, 29, 8, 12.
Estrellas: 6, 7.

El próximo sorteo se celebrará el día 4 de agosto a las 21,30 horas.

Madrid, 28 de julio de 2006.–El Director General de Loterías y Apuestas del Estado, P. D. de firma (Resolución de 5 de septiembre de 2005), el Director Comercial de Loterías y Apuestas del Estado, Jacinto Pérez Herrero.

14061

RESOLUCIÓN de 29 de julio de 2006, de Loterías y Apuestas del Estado, por la que se hace público el resultado de los sorteos de la Lotería Primitiva celebrados los días 27 y 29 de julio y se anuncia la fecha de celebración de los próximos sorteos.

En los sorteos de la Lotería Primitiva celebrados los días 27 y 29 de julio se han obtenido los siguientes resultados:

Día 27 de julio.

Combinación Ganadora: 21, 12, 39, 15, 37, 31.

Número Complementario: 13.

Número del Reintegro: 8.

Día 29 de julio.

Combinación Ganadora: 3, 39, 1, 20, 18, 44.

Número Complementario: 17.

Número del Reintegro: 9.

Los próximos sorteos que tendrán carácter público se celebrarán los días 3 y 5 de agosto, a las 21,45 horas, en el salón de sorteos de Loterías y Apuestas del Estado, sito en la calle de Guzmán el Bueno, 137, de esta capital.

Madrid, 29 de julio de 2006.–El Director General de Loterías y Apuestas del Estado, P. D. de firma (Resolución de 5 de septiembre de 2005), el Director Comercial de Loterías y Apuestas del Estado, Jacinto Pérez Herrero.

14062

RESOLUCIÓN de 19 de julio de 2006, del Parque Móvil del Estado, por la que se hace pública la información contenida en el resumen de las cuentas anuales del ejercicio 2005.

En aplicación de lo dispuesto en el párrafo primero de la Disposición transitoria primera, de la Orden EHA/777/2005, de 21 de marzo, por la que se regula el procedimiento de obtención, formulación, aprobación y rendición de las cuentas anuales para las entidades estatales de derecho público a las que sea de aplicación la Instrucción de Contabilidad para la Administración Institucional del Estado, se hace pública la información contenida en el resumen de las cuentas anuales del Parque Móvil del Estado correspondientes al ejercicio 2005, que figura como anexo a esta Resolución.

Madrid, 19 de julio de 2006.–El Director general del Parque Móvil del Estado, José Carlos Fernández Cabrera.

**PARQUE MOVIL DEL ESTADO
I. BALANCE
EJERCICIO 2005**

Nº Cuenta	ACTIVO	2005	2004	Nº Cuenta	PASIVO	2005	2004
	A) INMOVILIZADO	42.869.895,78	42.923.891,78		B) FONDOS PROPIOS	41.286.715,27	40.609.982,17
-II-	I. Inmuebles destinados al uso general				1. Patrimonio	41.181.035,26	31.101.710,06
21,(201), (202)	II. Bienes de consumo amortizables	118.895,12	108.897,39	100	Fondos propios	70.981.813,09	70.981.813,09
22,(203), (202)	III. Bienes de consumo amortizables	67.797.846,37	67.611.064,17	301, 101, 103	Fondos destinados a adquisiciones, servicios y gastos	1.239.910,61	1.239.910,61
23,(203)	IV. Inversiones que incluye para el servicio público			1071,000	Fondos destinados a adquisiciones o costes	-61.280,18	-107.001,17
25,26,(101),(290)	V. Inversiones financieras permanentes	17.713,00	14.031,00		Fondos destinados al uso general		
-III-	VI. Bienes de consumo a largo plazo				2. Reservas		
	B) GASTOS A DISTRIBUIR EN VAJOS Y EFECTOS				21. Reservas de ejercicio anterior	4.002.216,11	6.001.179,39
	C) ACTIVO CIRCULANTE	20.802.700,00	27.012.246,07		D) Resultado del ejercicio	1.031.000,00	106.142,00
26,27,28,29,	I. Existencias	427.816,00	412.271,00		E) PROVISIONES PARA RIESGOS Y GASTOS	49.770,11	324.836,19
30,31,32,33,(39)	II. Deudas	86.179,00	1.031.021,00				
34,35,(39),(39)	III. Inversiones financieras temporales	10.491,25	66.112,00		F) ACTIVOS A LARGO PLAZO		
37	IV. Existencias	26.802.241,00	25.184.161,00	17,18	1. Inversiones de obligaciones y otros valores impreciables		
48,49,	V. Activos por provisión				2. Otros activos a largo plazo		
					3. Desembolsos pendientes sobre actuaciones en curso		
					G) ACTIVOS A CORTO PLAZO	1.487.920,00	618.682,39
					1. Existencias de obligaciones y otros valores impreciables		
					2. Deudas con entidades de crédito		
					3. Activos financieros	1.487.920,00	618.682,39
					H) APROVECHAMIENTO DE ACTIVOS		
					1. Perdidas para desvalorización de empresas		
					2. Perdidas para desvalorización de seguros		
					I) TOTAL GENERAL (A+B+C)	81.891.405,18	90.606.462,78

**II. CUENTA DE RESULTADO ECONÓMICO-PATRIMONIAL
EJERCICIO 2005**

Nº Cuenta	DEBER	2005	2004	Nº Cuenta	HABER	2005	2004
	B) GASTOS DE:	46.806.477,42	47.221.812,28		D) INGRESOS DE:	-21.426.140,22	27.386.119,39
71	1. Reducción de existencias de productos terminados y en fase de fabricación			70, 741, 742	1. Venta y prestación de servicios	6.654.021,12	4.969.111,49
40,41*	2. Aprovechamientos	2.239.896,12	2.021.899,39	71	2. Aumento de existencias de productos terminados y en fase de fabricación		
	3. Gastos de funcionamiento de los servicios y procedimientos soportados	43.310.622,84	43.176.824,54		3. Egresos de gestión ordinaria		
81	4. Gastos de personal y procedimientos soportados	36.306.619,00	36.301.813,00	-70, 741,-	4. Egresos de gestión ordinaria		
	-Diferencias para amortizaciones de activos fijos	3.310.147,07	3.092.145,21	72	-Cinturones estatales		
40,40,(29), 129,(179),(179), 179,(179),(179)	5. Variación de provisiones y pérdida de cobertura	-17.131,71	9.941,00		5. Otros egresos de gestión ordinaria	69.987,29	717.384,73
61,62,63*	6. Otras partes de ganancia	3.798.036,10	4.001.265,33	30	-Ingresos Financieros, diferencias generadas en cambio y otros ingresos soportados	21.781,00	
	7. Gastos financieros, diferencia en capital de trabajo y otras partes soportadas	100,00	60.027,00	711,775,75%	-Otros egresos de gestión	611.016,00	717.384,73
	8. Transferencias y subvenciones	12.075,44	12.569,25	777,776,75%	8. Transferencias y subvenciones ordinarias	-61.011.166,00	41.214.421,12
101,102	9. Transferencias y subvenciones corrientes			-700,701	-Transferencias y subvenciones corrientes	36.001.136,37	46.318.239,47
65,66,67*	10. Transferencias y subvenciones de capital	12.075,44	12.569,25	701,776,75%	-Transferencias y subvenciones de capital	3.406.040,00	3.005.419,00
103,104,105, 106,107,(179)	11. Fondos y gastos reintegrados	116.316,00	1.671.667,49	778,775,75%	11. Gastos y egresos extraordinarios	-61.000,00	337.842,12
	ADICIONES	1.555.408,50					66.362,49
	DESEMBOLSOS						

**III. ESTADO DE LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO
EJERCICIO 2006**

III.1. LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS POR PROGRAMAS

PROGRAMAS	CRÉDITO INICIAL	MORIBUNDACIONES DE CRÉDITO	CRÉDITO TOTAL	OBLIGACIONES RECONOCIDAS	REMANENTES NO COMPROMETIDOS	REMANENTES COMPROMETIDOS
001. SERVICIOS DE TRANSPORTES DE ASISTENCIAS	10.215.479,00	101.577,00	10.276.047,00	41.894.296,28	1.346.791,66	(16.000,27)
TOTAL	10.215.479,00	101.577,00	10.276.047,00	41.894.296,28	1.346.791,66	19.000,27

III.2. LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS POR CAPÍTULOS

CAPÍTULOS	CRÉDITO INICIAL	MORIBUNDACIONES DE CRÉDITO	CRÉDITO TOTAL	OBLIGACIONES RECONOCIDAS	REMANENTES NO COMPROMETIDOS	REMANENTES COMPROMETIDOS
1. GASTOS DE PERSONAL	12.569.598,00	101.577,00	12.671.075,00	30.866.639,11	9.972.125,11	(2.394,77)
2. GASTOS CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS	3.718.750,00		3.718.750,00	1.225.470,00	1.083.030,00	34.250,00
3. GASTOS FINANCIEROS	49.000,00		49.000,00	99,00	-48.143,00	
4. TRANSFERENCIAS CORRIENTES						
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	16.215.048,00	101.577,00	16.316.225,00	42.231.217,49	9.372.196,00	76.002,99
5. INVERSIONES REALES	5.406.040,00		5.406.040,00	1.271.376,11	1.875.500,00	59.161,29
6. TRANSFERENCIAS DE CAPITAL						
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	5.406.040,00		5.406.040,00	1.271.376,11	1.875.500,00	59.161,29
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	12.323.688,00	101.577,00	12.425.265,00	31.661.103,11	8.627.696,00	19.000,27
7. ACTIVOS FINANCIEROS	91.790,00		91.790,00	92.845,11	-94,11	
8. PASIVOS FINANCIEROS						
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	91.790,00		91.790,00	92.845,11	-94,11	
TOTAL PRESUPUESTO DE GASTOS	32.215.479,00	101.577,00	32.316.047,00	41.894.296,28	8.348.751,66	19.000,27

III.3. LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS POR CAPÍTULOS

(En €)

CAPÍTULOS	DERECHOS RECONOCIDOS BRUTOS	DERECHOS ANULADOS	DERECHOS RECONOCIDOS NETOS	RECAUDACIÓN NETA	DERECHOS CANCELADOS	DERECHOS PENDIENTES DE COBRO
1. IMPUESTOS DIRECTOS Y COLABORACIONES SOCIALES						
2. IMPUESTOS INDIRECTOS						
3. TASAS, PRECIOSEMPRES Y OTROS DERECHOS	157.258,64		307.209,00	-350.460,15		34.380,15
4. TRANSFERENCIAS CORRIENTES	11.408.007,15	0,00	11.407.100,15	11.407.100,15		
5. INGRESOS PATRIMONIALES	11.449,00		11.449,00	11.449,00		4.234,00
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	11.540.406,69	0,00	11.418.150,15	11.407.100,15		34.380,15
6. EXAJERACIONES DE DERECHOS REALES	118.761,00		118.761,00	118.761,00		
7. TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	1.406.000,00		1.406.000,00	1.406.000,00		
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	1.524.761,00		1.424.761,00	1.406.000,00		
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	12.065.167,69	0,00	11.842.911,15	11.813.100,15		34.380,15
8. ACTIVOS FINANCIEROS	0,00		0,00	0,00		
9. PASIVOS FINANCIEROS						
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	0,00	0,00	0,00	0,00		
TOTAL PRESUPUESTO DE INGRESOS	12.065.167,69	0,00	11.842.911,15	11.813.100,15		34.380,15

III.4. RESULTADO DE OPERACIONES COMERCIALES

(En €)

HEBE	DEPORTE		BALANCE	DEPORTE	
	ESTIMADO	REALIZADO		ESTIMADO	REALIZADO
REDUCCIÓN DE EXISTENCIAS HE:					
Producción en curso			Producción en curso		
Proyectos en ejecución			Proyectos en ejecución		
Proyectos terminados			Proyectos terminados		
Sobrepuestos, excedentes y material de respuesta			Sobrepuestos, excedentes y material de respuesta		
INCREMENTO DE EXISTENCIAS HE:					
Producción final			Producción final		
Almacenes			Almacenes		
Otros gastos de explotación			Otros gastos de explotación		
OPORTUNAS NETAS:					
Almacenes	2.000.000,00	2.185.167,28	Almacenes	4.760.000,00	4.854.521,28
Otros gastos de explotación			Otros gastos de explotación		
REDUCCIÓN DE PROVISIONES DE EXISTENCIAS:					
GASTOS COMERCIALES NETOS	600.000,00	760.221,28	IMPRESOS COMERCIALES NETOS		1.011,28
RESULTADO POSITIVO DE OPERACIONES COMERCIALES:					
TOTAL	5.500.000,00	5.856.554,56	RESULTADO NEGATIVO DE OPERACIONES COMERCIALES		376.066,00
					485.594,56

III.5. RESULTADO PRESUPUESTARIO

CONCEPTOS	DERECHOS RECONOCIDOS NETOS	OBLIGACIONES RECONOCIDAS NETAS	IMPORTE
1. (+) Operaciones no financieras	42.768.762,62	43.661.443,51	-892.680,89
2. (+) Operaciones con activos financieros	86.945,88	92.846,71	-5.899,83
3. (-) Operaciones comerciales	4.888.554,28	2.560.496,0	1.328.058,28
I. RESULTADO PRESUPUESTARIO DEL EJERCICIO (1+2+3)	47.794.263,88	46.862.780,71	1.171.483,17
II. VARIACIÓN NETA DE PASIVOS FINANCIEROS			
III. SALDO PRESUPUESTARIO DEL EJERCICIO (I+II)			1.171.483,17

III.6. BALANCE DE RESULTADOS E INFORME DE GESTIÓN

CLASIFICACIÓN ORGÁNICA 15
 CLASIFICACIÓN FUNCIONAL POR PROGRAMAS 9211
 ALGRADO DE REALIZACIÓN DE OBJETIVOS

OBJETIVO	ACTIVIDADES	INDICADOR	PREVISTO	REALIZADO	DESVIACIONES	
					ABSOLUTAS	%
Índices de Actividad		Vehículos intervenidos (Km) (L/100Km) (Unidades)	10.350.000 12,75 680	10.037.964 12,44 687	312.036 -0,08 -3	-2,61 -0,71 -0,44
		Vehículos contenidos (Km) (L/100Km) (Unidades)	1.975.000 11,85 280	1.786.241 11,57 276	-208.759 0,33 -4	-10,57 2,78 -1,43
		Vehículos eventualidades (Km) (L/100Km) (Unidades)	250.000 11,20 255	274.163 11,72 260	-24.163 2,62 -5	-9,67 11,79 -18,53

B) COSTE DE LOS OBJETIVOS REALIZADOS

OBJETIVO	ACTIVIDADES	COSTE PREVISTO (CREDITOS DEFINITIVOS)	COSTE REALIZADO (OBLIGACIONES RECONOCIDAS)	DESVIACIONES	
				ABSOLUTAS	%

Organismo: Parque Móvil del Estado

IV) Memoria sobre organización.—El artículo 60 de la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, configura al Parque Móvil Ministerial como un Organismo autónomo, de los previstos en el artículo 43.1.a) de la Ley 6/1997, de 14 de abril de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, adscrito al Ministerio de Economía y Hacienda, que se rige por la Ley 6/1997, por su normativa de creación y, en lo que no se oponga a la citada Ley, por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y demás disposiciones de aplicación a los Organismos Autónomos de la Administración General del Estado.

Por Real Decreto 146/1999, de 29 de enero, el Parque Móvil Ministerial pasa a denominarse Parque Móvil del Estado; estableciéndose en dicho Real Decreto su naturaleza, estructura, competencias y funciones.

Mediante el Real Decreto 1163/1999, de 2 de julio, se dispone la integración de las Delegaciones Territoriales y juntas provinciales del Parque Móvil del Estado en las Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno.

Objeto.—El Parque Móvil del Estado administra los servicios de automovilismo de la Administración General del Estado, organismos públicos y demás entidades de Derecho Público, vinculados o dependientes de la Administración General del Estado, así como los de los Órganos Constitucionales del Estado, cuando éstos así lo demanden.

Funciones.—El Parque Móvil del Estado presta los siguientes servicios:

1. De representación a los altos cargos, definidos en la normativa aplicable, de la Administración General del Estado, y de los organismos públicos y demás entidades de Derecho Público, vinculados o dependientes de aquélla, así como a los Órganos Constitucionales del Estado.
2. Los generales y ordinarios que, con carácter de subvencionados y con cargo a los Presupuestos Generales del Estado, le demanden los Departamentos ministeriales y demás organismos públicos de la Administración General del Estado.
3. Los que con carácter extraordinario y de manera específica y ocasional, le demanden los destinatarios de los anteriores servicios, mediante la oportuna contraprestación económica.

Estos servicios se prestan bajo las siguientes modalidades y contraprestaciones:

- a) Servicios subvencionados: Corresponden a los servicios prestados a los altos cargos de la Administración del Estado. Se financian con cargo a las Transferencias Corrientes incluidas en la Sección 31 de los Presupuestos Generales del Estado.
- b) Servicios contratados fijos: Corresponden a los servicios demandados por los diferentes Ministerios y Organismos, liquidándose mensualmente, mediante la aplicación de las tarifas aprobadas por el Consejo de Ministros.
- c) Prestación de Conductor: Servicio de conductor sin vehículo. Se liquida mensualmente con arreglo a las tarifas vigentes.
- d) Tarifa kilométrica: Correspondiente a servicios demandados puntualmente y con duración inferior a un mes. Se liquida a la finalización del servicio, con arreglo a las tarifas vigentes.
- e) Plazas de aparcamiento: Con arreglo a las tarifas vigentes.

Responsables de la entidad a 31-12-2005:

Director general: Señor don José Carlos Fernández Cabrera.

Secretario general: Señor don Julio Gutiérrez Fuentes.

Subdirector general de Gestión: Señor don José Pedro de Lorenzo Rodríguez.

Subdirectora general de Régimen Económico: Señora doña María Carmen Rodríguez Baladrón.

Subdirector general de Recursos Humanos: Señor don Antonio Casanueva de Lutis.

Consejo Rector:

Presidenta: Señora doña Juana María Lázaro Ruiz, Subsecretaria de Economía y Hacienda.

Vicepresidente: Señor don José Carlos Fernández Cabrera, Director general del Parque Móvil del Estado.

Vocales:

Señor don Óscar del Amo Galán.

Señor don Pedro Bugdós Garay.

Señor don Rafael Dezcállar Mazarredo.

Señor don Feliciano García Amanz.

Señor don Ezequiel González de Dios.

Señor don Luis González-Carrión Almazán.

Señor don Francisco Graña Navarro.

Señor don Jesús Juberías Ortega.

Señor don Antonio Lucas Abad.

Señor don José María Medelro López.
 Señor don Magín Méndez Rodríguez.
 Señor don Ignacio Ruiz Bravo.
 Señor don Antonio Mateo Sedeño Martín.
 Señora doña Ana Soto Pérez.
 Señor don Luis Pedro Villameriel Presencio.

Secretario: Señor don Julio Gutiérrez Fuentes

MINISTERIO DE FOMENTO

14063 RESOLUCIÓN de 18 de julio de 2006, de la Dirección General de la Marina Mercante, por la que se homologa a la entidad Formación Industrial y Medioambiental para impartir diversos cursos.

Examinada la documentación que presenta la Entidad Mercantil Formación Industrial y Medioambiental (en adelante, FIMED), en la que solicita la prórroga de homologación para impartir el curso de capacitación de operadores de muelle o terminal que manipulen mercancías peligrosas y el curso de capacitación para manipulación de mercancías peligrosas para los componentes de las organizaciones de los puertos,

Visto el informe favorable emitido por las Capitanías Marítimas de Castellón y de Valencia, en el que consta que dicho centro reúne las condiciones mínimas establecidas la Orden de 30 de mayo de 1990, por la que se establecen las condiciones de los cursos (B.O.E numero 134, de 5 de junio),

Esta Dirección General, de conformidad con lo establecido en la citada Orden, ha resuelto:

Primer.—Homologar a FIMED para impartir el curso de Capacitación de Operadores de Muelle o Terminal que Manipulen Mercancías Peligrosas en los Puertos y el curso de Capacitación para Manipulación de Mercancías Peligrosas para los Componentes de las Organizaciones de los Puertos.

Segundo.—Esta prórroga de homologación tendrá validez por dos años, a partir de la fecha de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado», pudiéndose prorrogar siempre que se solicite por el centro antes de la fecha de su expiración y continúe reuniendo los requisitos exigidos por la normativa reguladora.

Tercero.—En un plazo no inferior a quince días antes de la celebración de cada curso, el centro solicitará la correspondiente autorización a la Subdirección General de Seguridad Marítima y Contaminación, en la que deberá constar las fechas de inicio y finalización del curso a impartir; el número, nombre, identidad y DNI de los alumnos; el lugar donde se va a impartir el curso; con las características del equipamiento material que se va a utilizar; la distribución del contenido del curso en las fechas de desarrollo del mismo; la relación de los formadores, instructores y evaluadores del curso correspondiente acompañada del currículum profesional, con la cualificación y experiencia de aquellos que no hayan participado en cursos anteriores o que no consten en el expediente de homologación. En el caso de que en ese momento no se disponga de la lista de los alumnos asistentes al curso, la misma se remitirá mediante fax a la Capitanía Marítima correspondiente, tan pronto como sea posible con anterioridad al comienzo del curso. Asimismo, cualquier cambio de los datos comunicados, deberá ser notificado mediante fax, con carácter previo, a la Capitanía Marítima correspondiente.

Cuarto.—El centro de formación, en el plazo de quince días posteriores a la finalización del curso, remitirá las actas oficiales del mismo a la Subdirección General de Seguridad Marítima y Contaminación, con los datos de los alumnos. En ese acta deberá constar el nombre y apellidos, número de documento nacional de identidad y calificaciones obtenidas por los alumnos (apto/no apto), y la firma de los instructores responsables del curso con el visto bueno del Director del centro. El centro remitirá simultáneamente, mediante medios telemáticos, y preferentemente informáticos o electrónicos, los datos personales de los alumnos que superen el curso.

Quinto.—Esta Dirección General, a través de la Subdirección General de Seguridad Marítima y Contaminación, refrendará el certificado que expide FIMED, a la vista de las actas emitidas por dicho centro.

Sexto.—Al objeto de comprobar que el desarrollo de los cursos se adecua a los niveles de calidad y profesionalidad necesarias, la Subdirección General de Seguridad Marítima y Contaminación podrá llevar a cabo inspecciones de los mismos.

L'organisation des assurances des véhicules de tourisme de l'État en Italie

1) Quel est le nombre de véhicules de tourisme⁹¹ possédés ou détenus par les services de l'État⁹²? Ce nombre est-il à peu stable? Combien de véhicules neufs sont-ils acquis chaque année? Des formules du type crédit-bail ou location de longue durée sont-elles utilisées sur une large échelle?

La loi de finances approuvée fin 2004 a prescrit que soit effectué le recensement exact des véhicules à disposition de l'administration publique et leur coût global. Cet inventaire devait parvenir au ministère de l'économie et des finances avant le 31 mars 2005.

Après plus d'un an de retard, le ministère de l'économie vient de faire parvenir au Parlement le recensement pour un total officiel de 43 481 voitures en circulation pour l'administration publique dont la moitié serait destinée aux forces de police (au sens large) et la moitié aux autres véhicules de service ou de fonction (cf. point 3 et voir en annexe les efforts législatifs faits pour limiter le recours à ces dernières). Si l'on tient compte des services déconcentrés, le nombre de véhicules de fonction et de service de l'État et des établissements publics de l'État serait de 150 000 à 200 000, soit un coût annuel estimé à 10,5 milliards d'euros. Enfin, toutes administrations confondues, y compris les collectivités locales, les véhicules loués ou possédés seraient plus de 300 000.

Le recours à la location à long terme (« leasing ») s'est considérablement développé. La Consip – organisme chargé de l'achat ou de la location de biens pour le compte des administrations publiques – a mis en place ces dernières années des conventions qui consentent aux administrations de louer des moyens de transport, mis à disposition par les opérateurs vainqueurs des appels d'offres, selon des conditions préétablies. Au travers de ces conventions, 3 000 véhicules sont loués chaque année. La location présente en moyenne des coûts plus bas par rapport à l'achat et à la gestion des biens propres, notamment parce qu'elle passe par l'utilisation de voitures neuves, qui assurent une fiabilité majeure, des temps de manutention inférieurs et une moindre consommation de carburant. Par ailleurs, ne sont nécessaires ni de gros investissements initiaux (pour l'achat des véhicules), ni des coûts administratifs pour la gestion (c'est la société de location qui fait tout, notamment en matière d'assurance), ni des structures internes pour la manutention.

Certaines administrations telles que celles des forces de l'ordre, ont nécessairement besoin d'être propriétaires de leur flotte automobile, de par l'usage qu'elles peuvent en faire. En outre, certains véhicules spécifiques (blindage, par exemple) doivent être de propriété de l'État.

**2) Quelles sont les administrations d'État qui en possèdent ou en détiennent le plus ?
(Préciser le nombre à chaque fois que cela est possible)**

C'est le ministère de l'intérieur qui possède le plus de véhicules.

⁹¹ Bien entendu il faut entendre par véhicules de tourisme les voitures de ce type (et non les véhicules utilitaires, de type camionnettes, camions, tracteurs etc., ni les véhicules spécifiquement militaires) mais affectées à l'usage professionnel des services de l'État

⁹² Pour les pays fédéraux, si l'enquête peut être étendue à tout ou partie des états fédérés (Länder, Provinces...), cette extension sera la bienvenue.

D'après le rapport du MEF déposé au Parlement, nombre de voitures dont disposent les principales administrations de l'État

Administration	Nombre de voitures - usage exclusif	Nombre de voitures - usage non exclusif	Missions de police et de sécurité ⁹³	Total
Ministère de l'Économie et finances	25	460	8 489	8 974
Ministère de la Défense	10	734	304	1 048
Ministère de l'Environnement et de la protection du territoire	5	16		21
Ministère des Activités productives	5	30		35
Ministère des Communications		32		32
Ministère des Affaires étrangères	36	469		505
Ministère de l'Instruction, Université et recherche	20	1 033		1 053
Conseil d'État et Tribunaux administratifs régionaux	1	45		46
Cour des comptes	41	10		51
Ministère de la Justice	712	3 697		4 409
Administration Autonome des Monopoles d'État		68		68
Ministère des Biens culturels	5	113	89	207
Ministère du Travail	4	31	4	39
Ministère des Infrastructures et des transports	69		807	876
Ministère des Politiques agricoles	3	2 841		2 844
Ministère de l'Intérieur			22 967	22 967
TOTAL				43 175

3) Quel est le mode d'assurance de ces voitures : recours aux assureurs externes ? auto-assurance ? mélange des deux solutions ? Dans ce dernier cas, pouvez-vous préciser la proportion de véhicules assurés selon chaque formule ?

En Italie, il n'y a pas d'auto-assurance des véhicules appartenant à l'État ou à l'Administration. Ceux-ci sont soumis à l'assurance obligatoire auprès de l'une des entreprises d'assurance autorisées à exercer l'assurance de responsabilité civile dérivant de la circulation des véhicules à moteur, pour les véhicules appartenant à l'État.

Cependant, au fur et à mesure du renouveau de la flotte, les véhicules anciens sont remplacés par des voitures en location assurées par le propriétaire.

4) En cas de recours aux assureurs professionnels externes, comment sont sélectionnées et mises en concurrence les compagnies : au gré de chaque service ? parmi une sélection de compagnies définies par l'administration centrale ? Autres ?

Chaque ministère organise des appels d'offres.

Quels types de contrats sont-ils passés : tous risques ? dommages aux tiers seulement ? gestion de flotte ⁹⁴? autres ?

⁹³ Garde des Finances, Capitainerie de port, Police, Pompiers et Carabiniers

Nos interlocuteurs du Minefi n'ont pas su nous préciser la nature des contrats.

Les services responsables de la souscription de contrats d'assurance externes pour les véhicules administratifs sont-ils les mêmes que ceux chargés de l'achat et/ou de l'entretien des véhicules ?

Ce sont en effet les mêmes services.

5) Quelles sont les compagnies les plus sollicitées pour assurer les véhicules de l'État ?

L'administration qui possède le plus de véhicules de propriété, le ministère de l'Intérieur, assure ses véhicules auprès d'*Assitalia* appartenant, depuis l'année 2000, au groupe Generali.

6) En cas d'auto-assurance, comment cette fonction est-elle organisée au sein de l'appareil administratif ? quelle est l'organisation adoptée ? à quel échelon administratif l'auto-assurance est-elle gérée: au niveau du service , de la direction, du ministère, au niveau interministériel ? combien d'agents et de quel type sont-ils affectés à cette fonction ? quel est globalement le budget correspondant? etc. .

Des « contributions » équivalant économiquement à des primes d'assurance sont elles prélevées sur les services détenteurs ou utilisateurs des véhicules dans le cas où ce n'est pas le budget propre de ces services qui règle les sinistres? Si oui, comment ces « quasi-primes » son-elles fixées et modulées ? Y a-t-il un dispositif du type « fonds d'assurance des véhicules de l'État », et dans ce cas comment est-il géré et avec quel type de personnels ?

Sans objet

7) Des études comparatives ont-elles été menées – y compris par des organismes d'audit ou de contrôle internes ou externes - entre le recours à des assurances externes et le recours à l'auto-assurance ? Si oui, quelles en ont été les principales conclusions⁹⁵ (avantages, inconvénients, coûts respectifs, etc.) ?

Sans objet

8) Y a-t-il un suivi régulier des sinistres dans lesquels des véhicules administratifs sont impliqués : nombre et fréquence des sinistres, types de sinistres, coûts, responsabilités, dommages aux biens/ dommages aux personnes, nombre de contentieux judiciaires etc. ?

Nos interlocuteurs n'ont pas connaissance d'un tel suivi.

9) Existe-t-il des mesures de responsabilisation financière (ou même non financière) des services détenteurs ou utilisateurs des véhicules sur la sinistralité de ces véhicules? Exemples possibles : modulation des « quasi-primes », reversement des indemnités versées par les assurances de la partie adverse, etc.

idem.

10) Pouvez vous apporter des précisions complémentaires ou faire des commentaires sur la question des assurances des véhicules de l'État ?

⁹⁴ Dans le cas où la gestion de tout ou partie du parc de voitures administratives serait globalement externalisée (et pas seulement l'assurance des véhicules), il conviendra de le préciser et, si possible, d'apporter toutes informations complémentaires utiles sur ce sujet.

⁹⁵ Question très importante, pas ou peu d'études ayant été effectuées en France sur ce sujet. Si de telles études ont été conduites dans le pays étudié, leur communication, si elle est possible, sera particulièrement utile à la mission

Annexe : dispositions concernant les véhicules de fonction et de service

Les Italiens les appellent les " auto blu " (du nom de la couleur originelle des voitures de fonction ou de service). Voici le récapitulatif des principales dispositions normatives intervenues ces dernières années en matière d'utilisation des véhicules dans l'Administration.

- **L'article 21 de la loi n. 412 du 30 décembre 1991** établit l'**interdiction de destiner les véhicules de l'État à l'usage exclusif des fonctionnaires de l'Administration**, centrale et périphérique de l'État, à l'exception des **Ministres, Secrétaire d'État** et assimilés, **Directeurs généraux** préposés aux directions générales de l'administration centrale ou aux unités d'organisation correspondantes, responsables des bureaux périphériques.
- **L'article 2, alinéas 117 et suivants de la loi n. 662 du 23 décembre 1996** rappelle quelles sont les autorités - **Président du Conseil des Ministres** et **Vice Président du Conseil des Ministres, Ministres, Secrétaire d'État**, etc. - auxquelles est consenti l'**usage exclusif des véhicules**.

Cependant, cette initiative est restée au point mort : 92 % des " auto blu " d'État ont finalement bénéficié d'une dérogation, car elles répondaient à « des exigences effectives, motivées et documentées ».

La loi n. 662 en date du 23/12/1996 a par ailleurs **introduit une nouvelle disposition** : « *les services de transport de personnes et choses actuellement exercés en gestion directe par les administrations civiles de l'État et par les établissements publics non économiques sont confiés, après analyse technico-économique prédisposée par le Ministre du Trésor, à des sociétés privées* ». Cette disposition énonce par ailleurs l'**interdiction**, pour l'Administration et les établissements territoriaux du secteur public élargi, à l'exclusion des forces de police, **d'acquérir des voitures**.

- **Le décret du Président du Conseil des ministres (P.d.C.M.) en date du 29 janvier 1997** indique les modalités de **recensement des véhicules** de l'Administration et des établissements publics non économiques.
- **Un décret ultérieur du P.d.C.M. en date du 28 février 1997** détermine les **catégories de fonctionnaires auxquelles consentir l'usage exclusif des véhicules de service⁹⁶**.
- Le Premier ministre, Romano Prodi a demandé à ses ministres, lundi 5 juin, de restreindre l'utilisation des voitures de fonction, souhaitant que la flotte automobile réponde à de réelles nécessités et ne représente plus un symbole de pouvoir. ». Le parc automobile de l'État devrait donc faire les frais des 10 % d'économies exigés de chaque ministère. La loi de Finances pour 2006 avait prescrit que la dépense annuelle pour les « auto blu » ne dépasse pas les 50% de celles soutenues en 2004. L'article 27 du décret-loi n°223/ 2006 (converti en loi sans modifier fondamentalement ce point) porte ce pourcentage à 40%, avec une économie finale attendue de 10 millions par an.

⁹⁶ Premier Président et Procureur général de la Cour de cassation et Président du Tribunal supérieur des eaux publiques ; président du Conseil d'État, Président et Procureur général de la Cour des Comptes, Avocat général de l'État ; Présidents des autorités indépendantes; secrétaire générale de la P.d.C.M., secrétaires généraux des Ministères, vice secrétaire général de la P.d.C.M., chefs de cabinet des Ministres, dirigeants généraux de l'État de niveau B ou supérieur préposés à des structures de rang correspondant aux commissaires du Gouvernement auprès des régions

L'organisation des assurances des véhicules de tourisme de l'État au Japon

1) Quel est le nombre de véhicules de tourisme possédés ou détenus par les services de l'État ? Ce nombre est-il à peu stable ? Combien de véhicules neufs sont-ils acquis chaque année ? Des formules du type crédit-bail ou location de longue durée sont-elles utilisées sur une large échelle ?

La gestion des véhicules de tourisme est laissée aux soins de chaque entité / organisme public (collectivité locale, services centraux des ministères, services extérieurs des ministères). Il n'existe pas d'organismes chargés de gérer l'ensemble du parc public et les données qui nous ont été transmises relèvent d'une étude effectuée sur les parcs de véhicules de tourisme détenus par les ministères (données avril 2003), complétée par une prise de contact avec les services gestionnaires des quatre ministères les plus significatifs (Ministère des Finances, Ministère du Territoire et des Transports, Ministère de la Santé et du Travail et l'Agence de la Défense (JDA)).

Les ministères disposaient, selon cette étude, d'environ 3400 véhicules de tourisme ; dans les quatre ministères contactés, c'est l'État qui est propriétaire de la quasi-totalité du parc automobile (un nombre très limité de véhicules tels que les automobiles à piles combustibles sont détenus via crédit bail). Le nombre des véhicules appartenant aux 4 ministères contactés est relativement stable ces dernières années ; certains ministères prévoient cependant une réduction progressive de leur parc automobile (échéance au-delà de 2010).

La décision prise au début des années 2000 par le gouvernement japonais de remplacer d'ici le milieu des années 2000 l'ensemble des automobiles du parc de l'État avec des véhicules à faible émission de gaz polluant a engendré une augmentation inhabituelle de l'acquisition de véhicules neufs.

2) Quelles sont les administrations d'État qui en possèdent ou en détiennent le plus ? (Préciser le nombre à chaque fois que cela est possible)

Ministère des Finances (720) ; Ministère du Territoire et des Transports (583) ; Ministère de la Santé et du Travail (413) ; JDA (365) ; Ministère de la Justice (280)

3) Quel est le mode d'assurance de ces voitures : recours aux assureurs externes ? auto-assurance ? mélange des deux solutions ? Dans ce dernier cas, pouvez-vous préciser la proportion de véhicules assurés selon chaque formule ?

Les véhicules appartenant aux ministères centraux sont uniquement assurés au titre de l'assurance tiers obligatoire (« Compulsory Automobile Liability Insurance » - CALI) qui se limite à la couverture des dommages physiques causés aux tiers. La CALI est régie par la Compulsory Automobile Liability Insurance Law ; c'est une assurance automobile obligatoire dont les clauses contractuelles (y compris les taux appliqués), la gestion des primes perçues ainsi que les conditions de paiement des indemnités sont déterminés par cette loi (contrat et taux standardisés). Les primes d'assurance sont encaissées par les compagnies d'assurance non vie privées qui les gèrent au travers d'un système de pool mutuel destiné à diluer les risques pris en charge par un assureur (obligation d'un assureur d'accepter les risques d'un assuré au titre du CALI – principe de « no loss, no profit » pour les sociétés d'assurance privées).

Comme indiqué ci-dessus, seuls les dommages sur les personnes physiques sont couverts au titre de la CALI ; l'indemnisation des dommages matériels causés par les véhicules utilisés par l'État se fait en principe dans les conditions fixées par la « State Compensation Law », dont il découle que la responsabilité de l'État et des collectivités locales est engagée en ce qui concerne les accidents de la route dans les conditions de droit commun fixées par le code civil⁹⁷.

4) En cas de recours aux assureurs professionnels externes, comment sont sélectionnées et mises en concurrence les compagnies : au gré de chaque service ? parmi une sélection de compagnies définies par l'administration centrale ? Autres ?

Quels types de contrats sont-ils passés : tous risques ? Dommages aux tiers seulement ? Gestion de flotte ? Autres ?

Les services responsables de la souscription de contrats d'assurance externes pour les véhicules administratifs sont-ils les mêmes que ceux chargés de l'achat et/ou de l'entretien des véhicules ?

Dans la pratique, les polices d'assurance automobile obligatoire sont souscrites via le concessionnaire automobile (qui est courtier en assurance) lors de l'achat ou par l'intermédiaire de l'établissement chargé du contrôle technique (également courtier en assurance) lors du passage du véhicule au contrôle technique obligatoire. Les interlocuteurs contactés auprès des grands ministères ne procèderaient pas à une pratique sélective de compagnies d'assurance dans la mesure où le contenu de cette police d'assurance est standardisé pour l'ensemble des intervenants du secteur.

5) Quelles sont les compagnies les plus sollicitées pour assurer les véhicules de l'État ?

Question sans objet (les concessionnaires ainsi que les établissements chargés des contrôles techniques sont généralement agents courtiers des 9 plus grandes compagnies d'assurance japonaises dont Tokio Marine & Fire, Sompo Japan, Mitsui Sumitomo Insurance, AIOI et NipponKoa Insurance).

6) En cas d'auto-assurance, comment cette fonction est-elle organisée au sein de l'appareil administratif ? quelle est l'organisation adoptée ? à quel échelon administratif l'auto-assurance est-elle gérée: au niveau du service, de la direction, du ministère, au niveau interministériel ? combien d'agents et de quel type sont-ils affectés à cette fonction ? quel est globalement le budget correspondant? etc.

Les polices d'assurance automobile obligatoire sont gérées par les compagnies d'assurance privées ; le suivi de ces contrats est généralement effectué par le service comptable du bureau des affaires générales (placé sous le Minister's Secretariat) de chaque ministère ; il n'existe pas de personnel spécifiquement affecté au suivi des contrats d'assurance CALI au sein des ministères interrogés. En cas de dommages matériels, le dossier est transmis au département juridique du ministère qui généralement cherche à établir une transaction avec l'autre partie. Les litiges en matière d'accidents de la route sont très peu fréquents au Japon, où, de façon générale, le recours au contentieux devant les tribunaux est très limité.

Des « contributions » équivalant économiquement à des primes d'assurance sont elles prélevées sur les services détenteurs ou utilisateurs des véhicules dans le cas où ce n'est pas le budget propre de ces services qui règle les sinistres? Si oui, comment ces « quasi-primes » son-elles fixées et modulées ? Y a-t-il un dispositif du type « fonds d'assurance des véhicules de l'État », et dans ce cas comment est-il géré et avec quel type de personnels ?

Question sans objet, dans la mesure où chaque ministère gère ses propres contentieux.

⁹⁷ Il n'existe pas d'ordre de juridiction administratif au Japon.

7) Des études comparatives ont-elles été menées – y compris par des organismes d'audit ou de contrôle internes ou externes - entre le recours à des assurances externes et le recours à l'auto-assurance ? Si oui, quelles en ont été les principales conclusions (avantages, inconvénients, coûts respectifs, etc.) ?

Aucune étude effectuée par les autorités japonaises.

8) Y a-t-il un suivi régulier des sinistres dans lesquels des véhicules administratifs sont impliqués : nombre et fréquence des sinistres, types de sinistres, coûts, responsabilités, dommages aux biens/ dommages aux personnes, nombre de contentieux judiciaires etc. ?

Informations non communiquées.

9) Existe-t-il des mesures de responsabilisation financière (ou même non financière) des services détenteurs ou utilisateurs des véhicules sur la sinistralité de ces véhicules? Exemples possibles : modulation des « quasi-primes », réversement des indemnités versées par les assurances de la partie adverse, etc.

Les ministères interrogés n'ont pas mentionné de mesures visant à abaisser les sinistres des véhicules d'État.

10) Pouvez-vous apporter des précisions complémentaires ou faire des commentaires sur la question des assurances des véhicules de l'État ?

L'enquête réalisée auprès des services ministériels concernés par l'étude ne semble pas avoir apporté d'éléments pouvant être exploités pour la révision du système français. Aucune préoccupation significative de la part des services japonais sur le sujet n'a été ressentie ; ces derniers semblent se contenter du système actuel qui leur permet de bénéficier d'une obligation limitée tant au niveau des responsabilités que du suivi.

Compléments d'information :

1° Comment se fait-il qu'il y ait au Japon si peu (3400) de voitures de tourisme dans les administrations de l'État? en France il y en a presque 100 000 ! Notamment la note ne mentionne pas les voitures de tourisme (mais à usage professionnel) des services de sécurité (en France: police, gendarmerie, défense). D'autre part, le chiffre de 3400 ne concerne-t-il pas seulement les voitures des administrations centrales des ministères, en excluant les voitures des services territoriaux des administrations de l'État (en France, notamment, les services déconcentrés du ministère de l'Équipement ont beaucoup de voitures)?

Les chiffres transmis ne portent en effet que sur la flotte des administrations centrales : aucune donnée consolidée n'est disponible pour les services extérieurs, qui relèvent le plus souvent des collectivités locales et gèrent leur flotte de manière autonome. En ce qui concerne les services de sécurité, le nombre de véhicules de tourisme utilisés par la police dépendant de l'État qui s'élèverait à 8 200 (données 2005), selon la National Police Agency, agence autonome de gestion des forces de police, mais ce chiffre n'inclut pas les véhicules détenus par les collectivités locales et mis à disposition des forces de police (qui dépendent au Japon dans certains cas des autorités locales). La difficulté à obtenir des données plus complètes vient de ce que personne au Japon ne semble jusqu'à maintenant s'être intéressé à cette question.

2° Si on prend l'exemple type d'un accident entre une voiture de l'État et le véhicule d'une personne privée, avec 1° des dégâts matériels aux 2 véhicules, 2° des blessures corporelles aux conducteurs et passagers des 2 véhicules et 3° une responsabilité partagée (par exemple 60% État, 40% véhicule privé) des conducteurs, qui paie au final pour cet accident :

- pour les dégâts au véhicule de l'État?

L'État et le propriétaire du véhicule privé ou sa compagnie d'assurance (si le véhicule est couvert par une assurance automobile complémentaire non-obligatoire) en fonction de la proportion de leur responsabilité.

- pour les dégâts au véhicule tiers (privé) ?

L'État et la compagnie d'assurance (si le propriétaire du véhicule privé a contracté une assurance automobile complémentaire garantissant les dommages sur son propre véhicule) en fonction de la proportion de leur responsabilité.

- pour les blessures corporelles du conducteur et des passagers du véhicule de l'État? S'agit-il par ailleurs d'un dommage couvert par la législation sur les accidents du travail?

Les blessures corporelles du conducteur du véhicule de l'État sont couvertes au titre du CALI du véhicule adverse (pas de couverture au titre du CALI du véhicule adverse si le conducteur de l'autre véhicule est fautif à 100% ; même si le conducteur est fautif de 70 à 99%, il peut faire appel à la garantie CALI du conducteur adverse, moyennant une baisse pouvant atteindre 50% du montant des indemnités prévues par la législation relative au CALI). Les passagers du véhicule de l'État sont couverts au titre du CALI du véhicule d'État.

L'assurance couvrant les accidents du travail peut également couvrir les dommages indiqués précédemment ; l'assuré a la possibilité de choisir entre le recours à l'assurance sur les accidents du travail et le CALI (du véhicule fautif).

L'assurance CALI est souscrite au titre des 2 véhicules. Elle intervient lorsqu'il y a des dommages corporels quel que soit le degré de responsabilité (à l'exception de la responsabilité à 100%) des parties concernées ; le montant des indemnités décroît à partir d'une responsabilité supérieure ou égale à 70%.

- pour les blessures corporelles du conducteur et des passagers du véhicule privé?

Les blessures corporelles du conducteur et des passagers du véhicule privé sont couvertes par le CALI du véhicule d'État.

- pour les dégâts aux 2 véhicules, c'est l'État qui paie en proportion de la responsabilité du conducteur de la voiture de l'État, et l'assurance du véhicule privé pour la part de responsabilité attribuable au conducteur de ce véhicule.

Oui, si le propriétaire du véhicule privé dispose d'un contrat d'assurance automobile complémentaire (si le propriétaire du véhicule privé ne dispose que d'un contrat CALI, il doit lui-même faire face aux dommages matériels causés au véhicule d'État).

- pour les blessures corporelles (et éventuellement le décès) du conducteur et des passagers du véhicule de l'État, c'est la même règle qui s'applique (l'assurance CALI ne s'appliquant qu'aux dommages corporels causés aux tiers).

En principe, c'est le CALI du véhicule adverse qui couvre les dommages corporels du conducteur du véhicule de l'État (exclusion : le conducteur du véhicule d'État est responsable à 100%) ; les dommages corporels sur les passagers du véhicule d'État sont couverts par le CALI de ce même véhicule.

- pour les blessures corporelles (et éventuellement le décès) du conducteur et des passagers du véhicule privé: pour la part de responsabilité attribuée au véhicule de l'État, c'est l'assurance CALI de l'État qui s'applique et qui paie.

Oui.

3° "La CALI est régie par la Compulsory Automobile Liability Insurance Law ; c'est une assurance automobile obligatoire dont les clauses contractuelles (y compris les taux appliqués), la gestion des primes perçues ainsi que les conditions de paiement des indemnités sont déterminés par cette loi (contrat et taux standardisés). Les primes d'assurance sont encaissées par les compagnies d'assurance non vie privées qui les gèrent au travers d'un système de pool mutuel destiné à diluer les risques pris en charge par un assureur (obligation d'un assureur d'accepter les risques d'un assuré au titre du CALI – principe de « no loss, no profit » pour les sociétés d'assurance privées)."

==> Le système CALI s'applique-t-il uniquement aux véhicules de l'État (ou plus largement publics) ou à tous les automobilistes, même privés?

Si oui, cela signifie-t-il que l'assurance automobile au Japon est totalement cartellisée et ses tarifs uniformes, sans concurrence entre les compagnies?

Le système CALI est une assurance obligatoire pour l'ensemble des véhicules (à l'exception par exemple des véhicules militaires de l'armée américaine stationnés sur le territoire japonais, les véhicules militaires de l'agence de défense japonaise et véhicules de l'ONU) pouvant circuler sur les routes (faisant l'objet du contrôle technique) y compris les véhicules privés. Le montant des primes nettes perçues au titre du CALI représente 16% du chiffre d'affaires du secteur alors que le montant des primes nettes perçues au titre des assurances automobiles non obligatoires (secteur concurrentiel) représente 47,3% du marché de l'assurance non vie japonais. La concurrence ne s'exerce donc entre les compagnies d'assurance japonaises que sur ce segment du marché, mais elle y est vive... En revanche, c'est précisément l'objet du CALI qu'aucune concurrence ne s'exerce entre les compagnies japonaises en ce qui concerne la couverture des dommages corporels, et la loi précise donc que le droit de la concurrence japonais (codifié dans la loi anti-monopole) ne s'applique pas au CALI.

4° Dans le système CALI, les divers ministères sont bien appelés à verser des primes aux compagnies d'assurances privées qui assurent les véhicules administratifs pour les dommages corporels aux tiers? Si oui, les budgets correspondants sont-ils gérés au niveau global de chaque ministère pour ses propres véhicules ou séparément par chaque service ou direction affectataire de voitures à l'intérieur de chaque ministère?

Le budget est géré au niveau global de chaque ministère (via le service comptabilité des ministères) mais la décision d'assurer un véhicule est prise au niveau déconcentré.

Les primes CALI tiennent-elles compte de la sinistralité antérieure des véhicules et de leurs conducteurs (cf. le système du bonus/malus en France)?

Les tarifs des primes CALI sont en principe revus chaque année par un Comité des primes CALI qui est placé sous la responsabilité de la Financial Services Agency (agence publique chargée de la supervision du secteur de l'assurance) ; ces tarifs (différent selon les types de véhicules) sont appliqués pour l'ensemble des contrats CALI quelle que soit la sinistralité antérieure d'un conducteur.

Peut-on avoir une idée du coût annuel des primes CALI par voiture?

Le montant de la prime annuelle au titre de la garantie CALI appliqué au cours de cet exercice s'élève à 17 480 yens pour les véhicules de tourisme classique (environ 118 euros).

Une description du système d'assurance japonais (et notamment de la CALI qui est en effet une spécificité de l'assurance automobile au Japon) est disponible sur le lien suivant :
<http://www.nliro.or.jp/english/automobile.html>

L'organisation des assurances des véhicules de tourisme de l'État au Royaume Uni

Dès le début de son premier mandat, le gouvernement de Tony Blair a entrepris un programme de décentralisation du Royaume-Uni qui a consisté principalement en la création, par la voie de référendum, de parlements au Pays de Galles, en Écosse et en Irlande du Nord. De plus, Londres a pu élire un maire. On abouti à un système presque fédéral comprenant quatre « nations-régions » en son sein : l'Angleterre, l'Écosse, le Pays de Galles et l'Irlande du Nord.

Le transfert du pouvoir de décisions en matière économique, sociale et culturelle du Parlement britannique s'est effectué vers une assemblée régionale élue au suffrage universel. Les recherches faites, pour l'objet de cette étude, sur les services de police, de santé et des transports reposent donc sur des sources différentes puisque émanant des quatre entités du Royaume-Uni.

1) Quel est le nombre de véhicules de tourisme⁹⁸ possédés ou détenus par les services de l'État⁹⁹ ? Ce nombre est-il à peu stable ? Combien de véhicules neufs sont-ils acquis chaque année ? Des formules du type crédit-bail ou location de longue durée sont-elles utilisées sur une large échelle ?

De nombreux Ministères n'ont pas de véhicules de service. Il est intéressant d'ailleurs de noter que les personnels des Ministères, y compris à niveau élevé n'ont ni chauffeur ni voiture et qu'ils utilisent massivement les transports en commun ; Seul le Ministre et l'officier ayant le grade le plus élevé dans les Ministères ont une voiture de fonction ; En tant que de besoin, les services de ces Ministères font appel à une agence spécialisée (Government car and dispatch agency-GCDA), située au sein du Ministère des transports et qui centralise la détention et la gestion des véhicules de service. Cette agence a en charge le service des voitures (Gouvernement Car service) et le courrier (Govmail) ; Les personnes autorisées à utiliser ce service doivent à chaque fois qu'ils en ont besoin en faire la demande au GCDA. Ce service est facturé aux Ministères au prix du marché. Fin 2005, le service chargé de la gestion des véhicules détenait 193 véhicules. Il en acquiert environ 50 par an. Ces acquisitions ne sont pas réalisées en crédit bail ou en location de longue durée : les véhicules sont achetés. Seuls quelques services de l'État tels que les douanes, les autoroutes, la santé ont un parc automobile plus important (entre 2000 et 3000 pour les douanes)

Plusieurs aspects sont à distinguer dans les services de l'État :

a) Les voitures de l'État au niveau ministériel et hauts fonctionnaires

Au niveau central, **une agence exécutive**, le « Government Car and Dispatch Agency » (GCDA) rattachée au Ministère du Transport depuis le 14 février 2006, a pour tâche essentielle de fournir des voitures de services aux ministres, secrétaires généraux et certains directeurs d'agences exécutives. Il s'occupe également de la gestion matérielle complète des véhicules (achat, vente, réparations, mais également mise à disposition des chauffeurs auprès des ministères ...) à l'exception de l'assurance des véhicules qui est externalisée. Les acquisitions ne sont pas réalisées en crédit-bail ou en location de longue durée. Il s'agit d'un investissement et non d'une charge.

⁹⁸ Bien entendu il faut entendre par véhicules de tourisme les voitures de ce type (et non les véhicules utilitaires, de type camionnettes, camions, tracteurs etc., ni les véhicules spécifiquement militaires) mais affectées à l'usage professionnel des services de l'État

⁹⁹ Pour les pays fédéraux, si l'enquête peut être étendue à tout ou partie des états fédérés (Länder, Provinces...), cette extension sera la bienvenue.

Le GCDA possède actuellement une flotte de voitures administratives de 225 voitures (180 voitures de tourisme¹⁰⁰ et 45 voitures commerciales pour le courrier). Celle-ci est constante, la rotation annuelle des véhicules (45-55 voitures) s'effectuant, tous les trois ans, après un kilométrage de 90 000 Kms (60 000 miles).

Le GCDA établit, chaque année, selon les Ministères, des choix d'utilisation afin de faire des propositions d'achat de véhicules. A titre d'exemple, les membres du Cabinet ont eu à choisir cette année entre deux modèles : une Jaguar et une Toyota Luxe et les autres ministres, entre une Vauxhall Extra et une Toyota.

- b) Les « company cars », voitures de service attachées à la fonction

Système très utilisé dans le secteur privé, ces véhicules sont réservés, dans le secteur public, à une poignée de fonctionnaires les plus gradés (2/3 par ministère). Ils sont achetés par le Ministère dont dépend l'agent et font partie des avantages qui accompagnent la rémunération des cadres supérieurs de la fonction publique britannique. Ces voitures qui peuvent être utilisées à des fins privées et professionnelles sont rétrocédées à l'administration en fin de fonction.

- c) Les voitures personnelles, utilisées, en accord avec la hiérarchie, et occasionnellement, à des fins professionnelles par l'encadrement intermédiaire. Tout conducteur doit alors déclarer cet usage lors de la souscription de son contrat d'assurance.
- d) La flotte des véhicules administratifs de certains Ministères. Notre étude a porté sur les contingents les plus importants : ceux du Ministère des Transports (autoroutes), du Ministère de la Santé (ambulances), du Ministère de l'Intérieur (police) et de la Direction Générale des Impôts et des Douanes (voir ci-après).

2) Quelles sont les administrations d'État qui en possèdent ou en détiennent le plus ? (Préciser le nombre à chaque fois que cela est possible)

- Ministère des Transports (autoroutes)

Le Service des autoroutes est décentralisé. En cas de besoin, certains véhicules peuvent être loués.

- pour l'Angleterre, le « Highways Agency » possède une patrouille de 153 Ranger Rovers,
- pour le Pays de Galles : 45 véhicules,
- pour l'Écosse : 83 véhicules,
- pour l'Irlande du Nord : 55 véhicules.

¹⁰⁰ 85 pour les ministres, 30 pour les hauts fonctionnaires et 70 en « garage ».

➤ Ministère de la Santé (ambulances)

Le Service des ambulances du système national de santé est réparti en des trusts interdépartementaux à travers tout le pays. Pour l'Écosse, il s'agit de Health Board. Chaque trust comprend quatre services : les « Patients Transport¹⁰¹ », les « Rapid Responses¹⁰² », les « Accident and Emergency Ambulances¹⁰³ » ainsi que des hélicoptères et bateaux. L'ancienneté moyenne des ambulances est de deux ans.

- Pour l'Angleterre : non disponible
- Londres : 240 véhicules
- Pour le Pays de Galles : *non disponible*
- Pour l'Écosse : 460 véhicules (budget alloué pour 2005/2006 : 160 millions de livres)
- Pour l'Irlande du Nord : *non disponible*

➤ Ministère de l'Intérieur (police).

Il existe 43 forces de police au Royaume-Uni. Bien qu'étant sous la tutelle du Ministère de l'Intérieur, elles sont indépendantes quant à leur organisation matérielle pour l'achat des véhicules et la souscription des contrats d'assurance automobile.

- Pour l'Angleterre : *non disponible*
- Londres (pour les 32 districts) : 4 917 véhicules de police plus la location de 1800 véhicules en « garage », en cas de besoin.
- Pour le Pays de Galles : *non disponible*
- Pour l'Écosse : *non disponible*
- Pour l'Irlande du Nord : *non disponible*

➤ Directions Générales des Impôts et Douanes

Le nombre total de véhicules, au niveau national, est de 3 000 pour la plupart en crédit-bail.

➤ Le cas particulier de Londres

La mairie de Londres ne possède pas de voiture de service et le maire de Londres, Ken Livingstone, se déplace à pied dans la capitale, prend les transports en commun ou utilise les services d'une compagnie de taxis. Les autres officiels de la mairie utilisent également les services d'une compagnie de taxis avec laquelle la mairie a passé contrat.

3) Quel est le mode d'assurance de ces voitures : recours aux assureurs externes ? auto-assurance ? mélange des deux solutions ? Dans ce dernier cas, pouvez-vous préciser la proportion de véhicules assurés selon chaque formule ?

Le concept d'auto-assurance au sens où les ministères prendraient en charge les dommages liés à un accident n'existe pas en Angleterre, les véhicules doivent être assurés au minimum au tiers.

L'agence centralisée, (Government car and dispatch agency-GCDA) a recours au marché. Chez eux, la couverture des risques n'est assurée qu'au tiers (third party). Les Ministères les plus exposés (police, ambulances) ont recours à un système mixte, au tiers ou tous risques. Par exemple les ambulances sont assurées tous risques, et il en est de même pour les véhicules de location qui pourvoient des besoins particuliers. Aucune statistique n'a pu nous être fournie

¹⁰¹ Transports par ambulance des patients (domicile-hôpital)

¹⁰² Voitures des premiers soins et comportant des unités médicales

¹⁰³ Ambulances d'urgence

4) En cas de recours aux assureurs professionnels externes, comment sont sélectionnées et mises en concurrence les compagnies : au gré de chaque service ? parmi une sélection de compagnies définies par l'administration centrale ? Autres ?

Chaque année, le GCDA approche son Ministère de tutelle, le Ministère des Transports, pour établir une liste de cinq compagnies d'assurance susceptibles d'offrir les meilleurs services en matière d'assurance - automobile. L'assureur fait une proposition de prix à son assuré en fonction des dommages matériels, immatériels ou corporels de l'année écoulée. Les contrats souscrits par le GCDA sont aux tiers, minimum requis par la loi. Le GCDA, dont le personnel en charge de l'étude des dossiers est resté le même, a changé plusieurs fois de compagnie d'assurance.

Pour le GDCA, les décisions sont prises à l'échelon du Directeur (échelon 1). Pour l'année 2005/2006, le budget dédié était de 60 millions de livres.

L'approche des Ministères étudiés est la même. Le suivi est assuré par le Service « Procurement Department » qui, compte tenu des risques propres des véhicules utilisés, passe un contrat, pour l'année en cours, avec la compagnie la mieux disante.

Quels types de contrats sont-ils passés : tous risques ? dommages aux tiers seulement ? gestion de flotte¹⁰⁴? autres ?

Les contrats d'assurance passés sont différents selon qu'il s'agit de véhicules du GCDA, des flottes administratives des Ministères ou de l'utilisation, par un agent, d'une voiture de service ou de son véhicule personnel.

Tous les contrats passés par le GCDA sont assurés aux tiers. Cette agence est responsable pour ses propres dommages.

Les flottes administratives du Ministère de la Santé et de l'Intérieur sont assurées tous risques. La flotte de la Direction Générale des Impôts et des Douanes est assurée aux tiers.

En cas d'utilisation d'un véhicule personnel, les administrations demandent aux utilisateurs de s'assurer « tous risques pour raisons professionnelles » (business travel). Cette partie-assurance leur sera remboursée par le Ministère. Par ailleurs, les agents sont également remboursés des frais engagés, selon un tableau de kilométrages variant selon le Ministère, sur présentation de la preuve de déplacements (factures, tickets...). Le Service dont dépend l'agent autorise l'utilisation du véhicule, collecte les frais de déplacements et, selon le budget qui lui est alloué, rembourse les frais avancés.

Le même système est applicable aux « company cars ». Les contrats passés sont assurés tous risques.

Cas particulier du Ministère de la Santé : la location de voitures pour des besoins ponctuels.
La gestion complète est externalisée (location, frais, organisation, contrats d'assurance..) à la compagnie Arval (filiale de BNP Paribas), située à Swindon, qui adresse, en fin d'année, aux différents Ministères concernés la facturation de ses services. Les contrats souscrits sont assurés tous risques.

Pour les véhicules de l'agence (Government car and dispatch agency-GCDA) , les véhicules sont assurés au tiers.

¹⁰⁴ Dans le cas où la gestion de tout ou partie du parc de voitures administratives serait globalement externalisée (et pas seulement l'assurance des véhicules), il conviendra de le préciser et, si possible, d'apporter toutes informations complémentaires utiles sur ce sujet.

Les services responsables de la souscription de contrats d'assurance externes pour les véhicules administratifs sont-ils les mêmes que ceux chargés de l'achat et/ou de l'entretien des véhicules ?

Pour le GCDA, il s'agit d'une équipe de quatre personnes responsables de l'achat, de la maintenance, des actifs et de la gestion des sinistres. Pour les Ministères étudiés, il s'agit du « Procurement Department » pour la souscription des contrats d'assurance et du « Fleet Department » pour l'achat et/ou l'entretien des véhicules.

5) Quelles sont les compagnies les plus sollicitées pour assurer les véhicules de l'État ?

Aujourd'hui, l'ensemble de la flotte de l'agence centralisée (Government car and dispatch agency-GCDA) est assurée par Chaucer, un assureur du marché londonien. Le responsable de ce secteur nous a expliqué que cet assureur exclusif à ce stade s'expliquait par des raisons historiques. En effet, jusque dans les années 1990, la gestion (entretien, assurance...) était assuré par RAC (Royal automobile Club). Mais ces derniers se sont séparés de leur activité d'assurance, qui a été transférée à Chaucer (Llyods). C'est donc logiquement vers cette entreprise que l'agence s'est tournée. Depuis, les gestionnaires se sont tournés vers le marché sans pour autant trouver d'assurance plus avantageuse. Deux raisons expliquent ce choix : (i) Les produits proposés par d'autres compagnies sont à un coût plus élevé et (ii) la méthode de renouvellement des contrats ne convient pas à l'agence. En effet, à chaque fin d'année l'assureur fait une nouvelle proposition de prix à son assuré, en fonction des dommages de l'année écoulée. Or, la plupart des autres assureurs font cette proposition trop tardivement, ce qui risquerait de laisser des véhicules de l'agence sans assurance.

Arval a la charge de la gestion des contrats d'assurance du Ministère de la Santé, du Ministère du Travail et des Retraites, du Cabinet Office.... Nous n'avons pas obtenu de réponse de la part des autres Ministères contactés.

6) En cas d'auto-assurance, comment cette fonction est-elle organisée au sein de l'appareil administratif ? quelle est l'organisation adoptée ? à quel échelon administratif l'auto-assurance est-elle gérée: au niveau du service , de la direction, du ministère, au niveau interministériel ? combien d'agents et de quel type sont-ils affectés à cette fonction ? quel est globalement le budget correspondant? etc. .

Il n'existe pas de contrats établis pour l'auto-assurance. Tous les véhicules de tourisme utilisés par les services de l'État sont assuré au minimum au tiers.

Quant à l'organisation, le Service « Procurement Department » dans les Ministères qui disposent de leur propre véhicules est en charge de l'organisation. Le nombre d'agents affectés aux tâches diffère selon les Ministères. Aucune statistique n'est disponible.

Chaque Ministère a un budget dédié pour les dommages. L'assureur de responsabilité civile indemnise les victimes de leurs dommages. Le conducteur responsable de l'accident ne recevra pas d'indemnité au titre de son assurance.

Des « contributions » équivalant économiquement à des primes d'assurance sont elles prélevées sur les services détenteurs ou utilisateurs des véhicules dans le cas où ce n'est pas le budget propre de ces services qui règle les sinistres? Si oui, comment ces « quasi-primes » sont-elles fixées et modulées ? Y a-t-il un dispositif du type « fonds d'assurance des véhicules de l'État », et dans ce cas comment est-il géré et avec quel type de personnels ?

Au sein du GCDA, ce type de contributions existe mais là aussi, aucune information ne nous a été communiquée.

Il n'existe pas de Fonds d'assurance pour les véhicules de l'État.

7) Des études comparatives ont-elles été menées – y compris par des organismes d'audit ou de contrôle internes ou externes - entre le recours à des assurances externes et le recours à l'auto-assurance ? Si oui, quelles en ont été les principales conclusions¹⁰⁵ (avantages, inconvénients, coûts respectifs, etc.) ?

Pour le GDCA, comme pour les Ministères contactés, seules des recherches et analyses de marché sont effectuées mais non publiées.

8) Y a-t-il un suivi régulier des sinistres dans lesquels des véhicules administratifs sont impliqués : nombre et fréquence des sinistres, types de sinistres , coûts, responsabilités, dommages aux biens/ dommages aux personnes , nombre de contentieux judiciaires etc. ?

Tous nos contacts ont confirmé un suivi régulier des véhicules administratifs. Un tableau exhaustif sur le nombre et le type des sinistres, les coûts impliqués ainsi que les différents dommages est élaboré mais ces données ne peuvent être communiquées à des parties non prenantes.

Quant au GDCA, il assure le suivi des accidents par le biais d'un comité d'experts qui informatise toutes ces données. L'agence opère un suivi très régulier des véhicules administratifs qui porte sur nombre de sinistres, types de sinistres, coûts, dommages aux biens/ dommages aux personnes. Au sein de l'agence un panel de représentants de différents secteurs est chargé d'en assurer le suivi et de diffuser les résultats de ce suivi. Cette entité se réunit tous les deux mois et examine le type de dommage occasionné et les pertes encourues. Pour l'année 2005/2006, les coûts des sinistres se sont élevés à 200 000 livres. C'est aussi ce panel qui propose et met en œuvre toute mesure ayant pour objet de diminuer les dommages.

9) Existe-t-il des mesures de responsabilisation financière (ou même non financière) des services détenteurs ou utilisateurs des véhicules sur la sinistralité de ces véhicules? Exemples possibles : modulation des « quasi-primes » , reversement des indemnités versées par les assurances de la partie adverse, etc.

Lorsque le GDCA met à la disposition d'autres Ministères des véhicules avec chauffeurs, fonctionnaires de carrière, la responsabilisation ne porte pas sur le Service utilisateur mais sur le chauffeur. Ainsi, l'agence a mis en place des pénalités à l'encontre de chauffeurs ayant eu des accidents. Après le deuxième accident, la pénalité est de 75 livres et avec le troisième accident, la pénalité est de 150 livres. En cas d'accident supplémentaire, une enquête est menée mais un blâme lui est automatiquement affecté qui peut ensuite conduire à son renvoi.

Pour les autres Ministères, l'approche est différente puisque, très souvent, l'agent lui-même conduit son propre véhicule.

Pour les ambulances et les voitures de police, peu d'accidents sont à noter.

10) Pouvez vous apporter des précisions complémentaires ou faire des commentaires sur la question des assurances des véhicules de l'État ?

Il n'y a aucune approche commune sur l'assurance des voitures de l'État.

¹⁰⁵ Question très importante, pas ou peu d'études ayant été effectuées en France sur ce sujet. Si de telles études ont été conduites dans le pays étudié, leur communication, si elle est possible, sera particulièrement utile à la mission

ANNEXE 4

TABLEAU RESUMANT LES DISPOSITIFS D'ASSURANCE DES VEHICULES DANS DIVERSES ADMINISTRATIONS DE L'ÉTAT

ministère	service	nb vh	assurance	taux sinistralité	réparations	gestion dossiers sinistres	nb pers gestion sinistres	contentieux judiciaire
ministère de l'intérieur	police nationale	31 944	État	45%	garages intégrés des SGAP + une petite partie externalisée (20%)	SGAP jusqu'à 15 000 € DLPAJ au-delà de 15 000 €	42 ETP	Agent judicaire du Trésor (AJT) : c'est le DAJ du MINEFI qui a la qualité d'AJT. Il a le monopole exclusif de représentation de l'État devant les juridictions judiciaires. L'AJT n'est compétent que pour les demandes pécuniaires à titre principal, que ce soit en demande ou en défense.
	adm centrale	1 705	État	20 % (tx des 92 % de vh affectés aux services de police)	garage intégré de Pantin, sauf prestations particulières externalisées	. sinistres avec tiers : DLPAJ . sinistres sans tiers : SCA	0,50 ETP	
	services préfectoraux	1 735	ass privée	NC	secteur privé ou garages intégrés des SGAP	ass privée	so	
ministère de la défense	service des armées	21 000	État	NC	garages intégrés ou secteur privé pour vh en LLD	<u>sinistres avec tiers</u> : si < 90 000 € bureau local du contentieux de chq armée ; si > 90 000 € DAJ <u>sinistres sans tiers</u> : pas de suivi	NC	
	gendarmerie nationale	32 874	État	9,11%	garages intégrés des gpts dép de gend	région de gendarmerie	NC	
ministère de l'équipement	adm centrale	178	État	7%	garage intégré de Nanterre	adm centrale	60 à 70 ETP	
	services déconcentrés	26 365	État ou ass privée	NC	garages intégrés des parcs	<u>sinistres matériels</u> : chq DDE <u>sinistres corporels</u> : adm° centrale		

ministère	service	nb vh	assurance	taux sinistralité	réparations	gestion dossiers sinistres	nb pers gestion sinistres	contentieux judiciaire
ministère des finances	DGDDI	3 354	État	3,3 % impliquant un tiers	services techniques automobiles (STA)	sinistres avec tiers : adm° centrale sinistres sans tiers : direction interrégionale		
	DGCCRF	695	État	7,50%	secteur privé + garage intégré de Charenton pour 2 vh d'adm° centrale	adm° centrale	0,50 ETP	
	DPMA	346	ass privée pour RC sans franchise	14,50%	garage intégré de Charenton	NC	so	
TOTAL		120 196						

ANNEXE 5

TABLEAU RESUMANT LES DISPOSITIFS D'ASSURANCE DES VEHICULES DANS DIVERSES GRANDES ENTREPRISES

entp	vh	tx sinistralité	assurance	réparations	Franchise	nb pers
SNCF	21 000	9 %	par courtier : 30 % de la flotte est assuré tous risques et le reste au tiers uniquement	garages agréés du gestionnaire de parc	Franchise de masse : 1,9 M€ en RC et 1,8 M€ en dommages + 230 € de franchise pour le service quand sinistre sans tiers	tous les dossiers sont gérés par l'assureur
La poste	67 000	34 %	La Poste par délégation de l'assureur	plusieurs prestataires privés	650 000 € de franchise par sinistre	30 ETP pour La Poste
	dont 450 vh de fonction		. même assureur pour les déplcts professionnels. . 2e assureur pour les déplacts privés (ass tous risques).			
EDF	61 000	9 à 10 % avec tiers (pas de suivi des sinistres sans tiers)	assureur privé	garages internes (en voie de disparition) et garages privés (marchés globaux)	. Pour l'unité opérationnelle, 15 000 € de franchise par sinistre sans tiers (pas de franchise si tiers impliqué). . Pour l'entp, franchise "aggregate" de 5 à 6 M€ en dommages et RC.	4 ETP pour EDF
	dont 3 800 vh commerciaux				450 € de franchise par sinistre à la charge du commercial lors d'un usage privé	

entp	vh	tx sinistralité	assurance	réparations	Franchise	nb pers
France Telecom	25 000 vh d'entp	23 % sans bris de glace	ass au tiers uniquement	garages agréés	150 000 € de franchise par sinistre	Tous les dossiers sont gérés par le courtier (y compris en-dessous de la franchise), sauf les dossiers de dommages corporels aux agents qui restent gérés par l'entp.
	1 300 vh de fonction	54%	ass tous risques		. 380 € de franchise par sinistre à la charge de l'entp. . l'assureur intervient au-delà de 15 000 €.	