

L'ASSURANCE DES COLLECTIVITÉS : OBLIGATIONS ET BONNES PRATIQUES

Pour aider les collectivités à faire face à leurs difficultés croissantes en matière d'assurance, de nouveaux outils sont mis en place.

PAR GUILLAUME GAUCH ET ROMAIN MILLARD, AVOCATS AU CABINET SEBAN ET ASSOCIÉS

Après une décennie plutôt favorable, 2023 a marqué un tournant pour les collectivités en matière d'assurance. En effet, la combinaison de l'inflation, des émeutes urbaines et des sinistres environnementaux a rendu le marché assurantiel plus tendu. Les collectivités déjà assurées sont plus nombreuses à rencontrer des problèmes d'exécution : dégradation des relations avec les assureurs, refus ou sous-évaluation des indemnités, hausse des franchises et des primes, voire résiliation unilatérale de leurs contrats qu'elles peuvent toutefois retarder dans certaines conditions fixées par la jurisprudence (CE, 12 juillet 2023, Grand Port de Marseille, req. n° 469319). Celles cherchant à s'assurer font plus fréquemment face à un manque de candidats ou à des offres inacceptables. Pour éviter l'impasse et le recours contraint à l'auto-assurance (laquelle est, au demeurant, illégale dans certains domaines – lire encadré ci-contre sur les assurances obligatoires), des solutions existent à chaque étape de la vie d'un contrat (préparation, passation et exécution). Ces bonnes pratiques sont détaillées dans un guide mis à jour par l'État en juillet 2025 (www.economie.gouv.fr/daj). Un plan d'action arrêté dans le cadre du « Roquelaure de l'assurabilité », en avril doit aussi permettre de remédier aux difficultés assurantielles des collectivités (lire www.mairesdefrance.com/28549).

I CARTOGRAPHIER LES RISQUES ET DÉFINIR SES BESOINS

Les collectivités doivent couvrir principalement les risques liés à leur patrimoine (immobilier et mobilier), leur responsabilité (civile et pénale), leurs véhicules ainsi que des risques spécifiques (industrie, événements ponctuels, cybersécurité).

Pour quantifier ces risques, il faut réaliser un inventaire précis de son patrimoine (lire www.mairesdefrance.com/28438), des facteurs aggravants de risques mais aussi des mesures de protection ou de prévention mises en œuvre. Pour ce faire, il est possible de recourir au tableau-type annexé au guide pratique précité. Il convient aussi de maintenir à jour cet inventaire dans la durée. C'est grâce à ce recensement que la collectivité peut ensuite formaliser sa déclaration de risques et ainsi permettre aux assureurs d'apprécier s'ils peuvent les assurer et, le cas échéant, dans quelles conditions.

En outre, la collectivité doit établir un état de sa sinistralité, c'est-à-dire l'historique des sinistres

auxquels elle a été confrontée au cours des cinq années antérieures. Là encore, un modèle figure en annexe du guide pratique réactualisé. Pour remplir ces missions, il est recommandé de développer la fonction de manager des risques, éventuellement dans un cadre mutualisé avec d'autres collectivités.

À noter : les collectivités peuvent se tourner, depuis le 1^{er} juillet 2025, vers la cellule « CollectivAssur » (www.collectivassur.fr), mise en place par l'État et France Assureurs et placée sous l'autorité du médiateur de l'assurance, pour un accompagnement en diagnostic et prévention. Cette cellule les aide aussi en cas de procédure de passation du marché infructueuse (lire le point 3).

■ Catastrophes naturelles : évolutions réglementaires

Le décret n° 2025-613 du 1^{er} juillet 2025 (JO du 3/07) a modifié le Code des assurances en matière de franchises « catastrophes naturelles ». En cas de sinistre, leur montant n'est plus obligatoirement aligné sur le montant de franchise le plus élevé figurant au contrat. Elles seront égales à « 10 % du montant des dommages matériels directs non assurables subis par l'assuré, par établissement et par événement » en application de l'arrêté du 1^{er} juillet 2025 (JO du 3/07).

La franchise ne pourra être inférieure à 1 140 euros sauf pour les dommages liés aux mouvements de sécheresse-réhydratation des sols (le montant minimum de la franchise sera de 3 050 euros).

Le montant de la franchise doit donc désormais être compris entre 1 140 euros (ou

3 050 pour le retrait-gonflement des argiles - RGA) et 10 % du montant des dégâts. Pour les communes et EPCI de moins de 2 000 habitants, le montant de la franchise est plafonné à 100 000 euros. L'assureur peut consentir une réduction de franchise si la collectivité assurée « peut démontrer la mise en œuvre de mesures de prévention des risques » de catastrophes naturelles.

Le décret limite les hausses possibles de franchise en fonction du nombre de reconnaissances en état de catastrophe naturelle au cours des cinq dernières années pour les biens implantés dans des communes pour lesquelles un plan de prévention des risques naturels prévisibles (PPRN) a été prescrit mais non approuvé dans le délai de quatre ans et demi.

II ORGANISER LA PASSATION DU MARCHÉ D'ASSURANCE

Cahier des clauses particulières (CCP). Une fois le besoin défini, il faut ensuite le transcrire dans un cahier des clauses particulières (CCP). Là encore, un modèle-type est annexé au guide pratique publié par le ministère de l'Économie et peut servir d'inspiration. C'est sur la base de ce CCP que les candidats doivent établir leurs offres (conditions générales, conditions particulières, conventions spéciales, montants des garanties et franchises, etc.).

Procédures. Ces offres doivent être présentées puis analysées dans le cadre d'une procédure de passation organisée par la collectivité. Pour rappel, les règles de publicité et de mise en concurrence devant être appliquées par la collectivité acheteuse sont fixées par le Code de la commande publique et dépendent de la valeur estimée du besoin, c'est-à-dire du montant prévisionnel de primes d'assurance qui devra être payé par la collectivité sur la durée du futur contrat :

- passation sans publicité ni mise en concurrence en-deçà de 40 000 € HT ;
- procédure adaptée entre 40 000 € HT et le seuil européen fixé pour les marchés de services des collectivités à 216 000 € HT à compter du 1^{er} janvier 2026 ;
- procédure formalisée au-delà de ce seuil.

À noter : il est nécessaire d'anticiper ces procédures de passation, de sorte à laisser aux assureurs un délai raisonnable pour élaborer leurs offres voire, lorsque cela est possible, d'organiser des négociations, puis de disposer d'un temps suffisant pour analyser les offres. Cela suppose notamment de tenir un suivi des contrats en cours et de leurs échéances.

Quelques conseils

- Pour rendre leurs procédures de passation plus attractives, les collectivités peuvent jouer sur la division en plusieurs lots, par exemple en définissant des lots spécifiques pour des assureurs spécialisés, en veillant toutefois à ne pas réduire un lot à un risque trop peu attrayant.
- Elles peuvent aussi proposer aux candidats une visite de site et les autoriser à présenter, en sus de l'offre de base, une ou plusieurs solutions alternatives sous forme de variantes.
- Il est également recommandé de privilégier des contrats longs (quatre ou cinq ans) pour donner

de la visibilité aux assureurs et de définir des clauses précises de révision des prix.

- La collectivité doit porter un soin particulier à la définition des critères de jugement des offres (prix, périmètre de couverture, plafonds d'indemnisation, montants des franchises, moyens affectés par l'assureur à la gestion des dossiers et au conseil en matière de prévention des risques, etc.), ainsi qu'à l'équilibre de la pondération entre ces différents critères.
- Afin de rédiger au mieux son dossier de consultation, la collectivité peut procéder à un sourçage en interrogeant, en amont, des professionnels du secteur, en demeurant toutefois vigilante à ne pas révéler des informations susceptibles de fausser ensuite la mise en concurrence. En outre, si elle ne dispose pas des compétences suffisantes en interne, elle peut recourir à des assistants à maîtrise d'ouvrage (AMO) extérieurs ou encore s'associer à d'autres acheteurs dans des groupements de commandes.

III LES SOLUTIONS EN CAS D'ÉCHEC DE LA PASSATION

Si aucune candidature ou offre n'a été déposée dans les délais prescrits ou que seules des candidatures irrecevables ou des offres inappropriées (c'est-à-dire manifestement pas en mesure de répondre au besoin) ont été présentées, la procédure de passation doit être déclarée infructueuse. Dans une telle hypothèse, la collectivité peut alors attribuer le marché de gré à gré.

Par ailleurs, si la procédure infructueuse était un appel d'offres formalisé, la collectivité peut relancer une procédure formalisée avec négociation. Dans tous les cas, le marché ne doit pas être substantiellement modifié.

Attention : si la procédure de passation est déclarée sans suite pour un autre motif que l'infructuosité, les deux solutions précitées ne sont pas applicables et l'acheteur n'a alors d'autre choix que de relancer une nouvelle procédure depuis le début, éventuellement en redéfinissant son besoin au préalable.

À noter : en cas de difficultés persistantes à trouver un assureur, la collectivité peut se tourner vers « CollectivAssur » pour être mise en relation avec des intermédiaires de l'assurance voire, lorsque

Les assurances obligatoires

Pour les collectivités locales, l'obligation d'assurance concerne notamment les véhicules terrestres à moteur, les dommages ouvrages des locaux d'habitation dont elles sont propriétaires, la responsabilité décennale, la protection fonctionnelle des agents et des élus, celle des assistantes maternelles, les manifestations sportives sur la voie publique, les rassemblements festifs à caractère musical, les établissements d'activités physiques et sportives, les établissements recevant des enfants inadaptés ou handicapés, les centres de vacances, de loisirs et groupements de jeunesse, les associations communales et intercommunales de chasse. La liste complète est rappelée en annexe 4 du guide pratique publié par le ministère de l'Économie.

le blocage porte sur une assurance obligatoire, saisir le Bureau central de tarification (BCT, www.bureaucentraldetarifcation.fr). En cas de refus d'assurance dans des régimes expressément prévus par le Code des assurances, le BCT dispose du pouvoir d'imposer à l'entreprise d'assurance choisie par l'assujetti la souscription du risque et de fixer le tarif après étude du dossier.

IV L'EXÉCUTION DU MARCHÉ D'ASSURANCE

Les collectivités doivent faire preuve de réactivité et de diligence en déclarant rapidement leurs sinistres, en suivant activement l'instruction de leurs dossiers et en informant l'assureur de l'évolution des risques auxquels elles sont exposées. De plus et en tant que de besoin, le contrat peut être modifié en cours d'exécution et sans remise en concurrence, sous réserve toutefois de s'inscrire dans l'une des hypothèses autorisées par les articles R. 2194-1 à R. 2194-8 du Code de la commande publique (modifications envisagées dans le contrat, modifications devenues nécessaires, circonstances imprévues, etc.).

En cas de litige, en particulier sur l'indemnisation d'un sinistre, le médiateur de l'assurance peut être saisi et rend, dans les trois mois, un avis qui, bien que non-contraignant, est fréquemment suivi par les assureurs. ●



INFO PRATIQUE

Guide pratique des marchés publics d'assurance des collectivités territoriales et de leurs groupements, juillet 2025. www.economie.gouv.fr/daj