

Cette étude est la propriété intellectuelle de son auteur Christian TOURRAIN ; elle ne peut être utilisée même partiellement qu'avec son accord formel et écrit.

Comment essayer de limiter les augmentations tarifaires des contrats dommages aux biens des collectivités territoriales ?

Note de conjoncture janvier 2025

« Une mauvaise idée vaut toujours mieux que pas d'idée du tout »
Alphonse Allais

Sommaire de l'étude

- Préambule
- 1 - Quelques rappels techniques pour mieux orienter les choix
 - o 1.1 – le transfert des risques à l'assureur coûte cher
 - o 1.2 Un contrat dommages aux biens pour quoi faire ?
 - o 1.3 – Pour un essai de détermination du prix des garanties du contrat dommages aux biens
- 2 - Les « fausses bonnes idées » :
 - o 2.1 – Choix des événements assurés
 - o 2.2 – Exclure certains bâtiments du champ de l'assurance dommages aux biens
- 3 - Les « Vraies Bonnes idées » Pour un véritable partage de risques avec les assureurs :
 - o 3.1 – Des franchises adaptées à la collectivité
 - o 3.2 – La prévention : un devoir collectif pour les collectivités
 - o 3.2 – « Connais-toi toi-même »
- 4 – Vers d'autres perspectives : captives – assurance paramétrique – retour à un équilibre du marché ?

Préambule

Dans le contexte très compliqué du renouvellement des marchés d'assurance dommages aux biens des collectivités territoriales au 1^{er} janvier 2025, leurs responsables, quand ils trouvent un assureur, cherchent, à juste raison, les moyens de modérer l'envolée des primes imposées, en absence de véritable concurrence, par les quelques assureurs encore actifs sur ces contrats.

L'objet de cette note de conjoncture n'est pas de reprendre les analyses sur les difficultés de ce marché, largement développées dans les études précédentes diffusées par ACAOP :

- Novembre 2023 « Pour une réflexion globale de l'assurance dommages aux biens de Collectivités territoriales »
- Août 2024 « On n'attrape pas les mouches avec du vinaigre »

mais d'explorer quelques pistes permettant négocier, **dans la conjoncture actuelle**, des solutions pertinentes pour trouver un équilibre financier entre garanties adaptées et coût de l'assurance.

Bien sûr, essayer de réduire l'impact tarifaire d'un appel d'offres dommages aux biens de 10, 20 voire 50 % pour économiser 50 000, 100 000 voire 200 000 € paraît être une priorité mais aussi un danger quand un sinistre, mal anticipé et des solutions en « trompe-l'œil », peuvent laisser à la collectivité un découvert d'assurance de

plusieurs dizaines voire centaines de milliers d'euros alors que ses capacités d'investissement sont désormais réduites.

Les contraintes actuelles nous rappellent que la priorité n'est plus de passer un « marché d'assurance » mais d'essayer **de trouver un assureur pour souscrire un « contrat d'assurance » adapté à la réalité des risques et du marché**, comme n'importe quel « candidat » à l'assurance (entreprise, agriculteur, commerce, profession libérale, particulier), en essayant d'inscrire cette « quête » dans ce qui reste, dans le domaine de l'assurance, des règles du Code de la commande publique.

A court terme, face à une situation d'assurabilité de ces risques très incertaine, seules des solutions de **partage des risques** entre les assureurs et les collectivités locales vont leur permettre de retrouver une réponse assurantielle à leurs risques de dommages aux biens, à conditions de ne pas se fourvoyer dans de « fausses bonnes idées » (Voir article 2 & 3 ci-après).

A plus long terme, les difficultés et déséquilibres financiers du marché de l'assurance dommages aux biens des collectivités territoriales ont été et **restent potentiellement encore** tellement considérables que le retour à des conditions d'assurance « raisonnables » passe obligatoirement par une **approche technique rigoureuse et collective**.

Ce dernier qualificatif (collective) est encore trop négligé bien que certainement essentiel, car le marché d'assurance dommages aux biens des collectivités est tellement étroit que les dérives individuelles de quelques collectivités **pèsent immédiatement et intensément sur l'ensemble de cette « petite mutualité »**.

Comme l'aurait affirmé Jean de La Fontaine : *« Il ne mouraient pas tous, mais tous étaient frappés »*.

Alors, les politiques d'identification et de prévention des risques (Voir article 3.2 ci-après) doivent être une **exigence collective de toutes les collectivités** pour espérer arriver à des perspectives plus favorables pour chacune d'entre elles.

C'est cela que l'on appelle ... la mutualisation !

1° - Quelques rappels techniques pour mieux orienter les choix :

1.1 -Le transfert des risques à l'assureur coûte cher

Exemple très schématique de calcul de la prime d'un contrat dommages aux biens

1°) Travail actuariel et statistique de l'assureur	
Prime de risque mutualisée	1000
Impactée par les franchises selon les risques garantis	
Y compris Contributions obligatoires	
Catastrophes Naturelles 20 % au 01/01/2025	
GAREAT 6 à 18% Moyenne 12 %	
2°) Analyse de la sinistralité propre à la collectivité	Pour cette démonstration
Masse globale	on considère qu'elle est
Structure	neutre
Tendance	
Écrêtement éventuel	
3°) Tendance générale du marché	
Violences urbaines	+ 25%
Évènements naturels	
4°) Si Écrêtement	Pour la démonstration
La compensation va dépendre du niveau d'écrêtement pratiqué par l'assureur	+15%
6°) Taux de sécurisation	
Dans le contexte actuel particulièrement volatil et peu concurrentiel	+10%

Trop de collectivités dont les contrats prévoient des franchises trop faibles, « s'auto-franchisent » sur des sinistres que les services utilisateurs ne déclarent même pas à leurs collègues en charge de l'assurance.

D'autre part, le contrat de dommages aux biens a essentiellement une **vocation indemnitaire** et contrairement au contrat responsabilité civile, **il ne permet pas d'externaliser la gestion des sinistres** (Sauf pour les expertises sur les sinistres importants).

Cette seule vocation indemnitaire justifierait donc de s'interroger sur le périmètre de risques que la collectivité souhaite transférer à l'assureur en sachant que, plus il sera large, plus le coût de ce transfert sera élevé du fait de son coût actuariel mais aussi des coûts indirects détaillés ci-avant.

La définition du périmètre des garanties peut porter sur 3 variables d'ajustement :

- 1 → **Les événements** générateurs de sinistres (Incendie – Vol – tempête etc.)
- 2 → **Les biens** sur lesquels porteront les garanties (quels bâtiments ou installations)
- 3 → **La part de rétention** propre de la collectivité sur un ou des sinistres (franchises)

Pour les points 2 et 3, la collectivité est maîtresse de ses choix.

Pour le point N°1, elle l'est également mais dépendante du prix que représente l'assurance de ces événements dans le montant de la prime.

1.3 – Pour un essai de détermination du prix des garanties du contrat dommages aux biens

Pour mesurer le poids financier des différentes garanties d'un contrat dommages aux biens il convient de les différencier entre :

- D'une part, les risques lourds ou d'intensité
- D'autre part, les risques de fréquences

Bien évidemment, cette tentative ne peut être qu'approximative et empirique puisque la direction de souscription de **chaque compagnie définit ses propres règles** qui évoluent au regard des études actuarielles (exemple des risques naturels) et des retours d'expériences de leurs services sinistres (exemple des violences urbaines).

Les niveaux de franchises pèsent également dans ce calcul et pour la démonstration nous partons de l'idée d'un système de franchise cohérent et équilibré entre les différentes garanties.

Les risques lourds sont, ceux d'incendie, d'explosion et des garanties incidentes obligatoires par la loi : catastrophes naturelles, tempêtes et grêle (non obligatoire), attentats auxquels se sont rajouter depuis les diverses « poussées de fièvre sociale » (gilets jaunes – paysans – violences urbaines) ceux d'émeutes et mouvements populaires. **Ils représentent environ 70 % de la prime.**

Les risques de fréquence sont ceux plus ordinaires de dégâts des eaux, de dommages électriques et bris de machine, de vol et de petit vandalisme, de bris de glace et des diverses garanties annexes parfois « gadget » qui représentent par différence **environ 30 % de la prime**, dont près d'1/3 pour les garanties vol et vandalisme, les 20 % restant se répartissant sur autres les risques (Dommages électriques – Dégâts des eaux – Bris de glace et garanties annexes).

Ainsi, les marges de manœuvres ressortent-elles essentiellement des garanties sur les risques lourds et c'est évidemment sur ces risques que devront porter les objectifs d'économie voire d'assurabilité.

2° - Les « fausses bonnes idées » : « L'enfer est pavé de bonnes intentions » Saint Bernard de Clairvaux

2.1 – Choix des événements assurés

Très sommairement car ce n'est pas l'objet d'en faire ici une étude technique approfondie, le premier niveau de réflexion quant au périmètre de la garantie de l'assurance dommages aux biens devrait être celui du choix des événements assurés.

- Aux premières, la gestion des sinistres ordinaires de faible intensité mais de fréquence qui relèvent davantage d'une notion d'entretien courant des bâtiments ou équipements.
- Aux seconds, la prise en charge et l'indemnisation des sinistres plus graves et onéreux mais heureusement plus rares qui relèvent véritablement de la notion d'aléa.

Lorsque l'on rapproche cette évidence du calcul d'une prime dommages aux biens (*voir 1.1 ci-avant*), on peut s'interroger sur l'origine des dérives qui ont conduit, dans un passé encore récent, les assureurs à proposer les contrats avec des franchises ridiculement basses, parfois inférieures à celle des contrats des particuliers et surtout sans proportionnalité entre les différentes options des montants de ces franchises.

Sur ce point, dans le petit jeu du « c'est la faute à qui ? », les assureurs l'emportent largement, car la détermination des tarifications au regard des franchises reste le travail de base du souscripteur de la compagnie.

A partir du principe que le transfert à l'assurance coûte cher, une fois éliminées les « fausses bonnes idées » (*voir 2 ci-avant*), le moyen le plus efficace pour faire baisser la prime de base et donc de diminuer également tous ses coûts annexes reste **la mise en œuvre de franchises adaptées à chaque collectivité et à chacun des risques**, garantissant un **véritable partage des risques** à des niveaux financiers raisonnables, voire permettant l'assurabilité même de la collectivité candidate à l'assurance.

Cependant les franchises doivent évidemment correspondre à la nature des sinistres sur lesquels elles vont s'appliquer pour répondre :

- o Au maintien d'une véritable couverture d'assurance des différents risques pour la collectivité
- o A l'objectif de peser réellement sur le prix de la garantie du risque concerné.

Ainsi des franchises trop importantes sur des sinistres de fréquence (Vol – Dégâts des eaux – Bris de glace) vont rapidement rendre illusoires ces garanties et donc rater leur objectif d'assurabilité.

A contrario, des franchises trop faibles, du type de celles des risques de fréquence, sur des sinistres d'intensité (Incendie – événements naturels – violences urbaines) n'auront aucune incidence sur le prix de ces garanties et vont donc rater l'objectif de réduction tarifaire. (Une franchise de 5 000 ou 10 000 € sur le risque incendie, n'aura aucune incidence significative sur le prix car elle permettrait à peine d'exclure un feu de poubelles !)

Pour satisfaire à ce double impératif, **les franchises doivent être différenciées en fonction de la nature des risques** et, depuis peu, intégrer l'intensité spécifique des émeutes ou mouvements populaires.

Bien évidemment, le niveau des franchises doit être **adapté à la taille de la collectivité**, à ses capacités financières de pouvoir « absorber » des découverts d'indemnité plus ou moins importants mais aussi à son organisation interne notamment quant aux **capacités d'intervention de ses services techniques** et à la sinistralité antérieure.

Dans ces conditions, il est difficile de proposer un tableau des niveaux de franchises, mais la notion de « partage des risques » devrait privilégier des **franchises proportionnelles à l'importance du sinistre** avec :

- Un minimum pour évacuer la notion d'entretien
- Un maximum pour maintenir une réelle couverture d'assurance.

Ainsi pour une collectivité forte d'un budget de fonctionnement de 75 millions €, **dans le contexte actuel**, une option de base avec les franchises suivantes serait une base de travail raisonnable :

- o Risques de fréquence : (dégâts des eaux – dommages électriques – vol - petit vandalisme – bris de glace et risques annexes) : Franchise de 10 % du sinistre avec un minimum de 3 000 € et un maximum de 15 000 €.
- o Risques lourds : (incendie – explosion- événements naturels) : Franchise de 10 % du sinistre avec un minimum de 50 000 € et un maximum de 150 000 €.
- o Émeutes et mouvements populaires, **dans le contexte actuel** : Franchise de 10 % du sinistre avec un minimum de 150 000 € et un maximum de 500 000 €.
- o Par contre, le maintien de la franchise légale sur le risque de catastrophes naturelles ne semble pas pour le moment poser de difficultés à la plupart des assureurs.

L'ouverture à des variantes avec des niveaux de franchises majorées (pas trop nombreuses malgré tout) permet également d'ouvrir la réflexion et de mesurer leurs impacts sur les primes (exemple Mini et Maxi ci-avant doublés).

Pour des collectivités plus importantes, le curseur à pousser est également le montant des minimums et maximums par sinistre.

Enfin pour les très grosses collectivités et notamment les régions ou les grands départements, des franchises sur les risques lourds de 1 ou 2 millions € par sinistre « capées » par un maximum par année d'assurance de 3 ou 5 millions € peuvent constituer une réponse intéressante à l'envolée des primes.

Cette notion de partage des risques entre la collectivité souscriptrice et les assureurs à travers des franchises adaptées au contexte actuel, apparait comme la seule véritable solution immédiate pour essayer de modérer les augmentations de prime et parfois, plus prosaïquement, de trouver un assureur dommages aux biens

3.2 – La prévention : un devoir collectif pour les collectivités territoriales

La protection et la prévention trouvent également leur place dans cette idée de partage des risques puisque le comportement prudent et vertueux de la collectivité devrait réduire ou limiter le poids des sinistres à la charge de l'assureur.

Depuis près de 4 ans nous alertons les collectivités sur l'urgence de mettre en œuvre des politiques de prévention des risques audacieuses et de **s'en donner les moyens financiers et humains** (Voir *Quoi de neuf ACAOP ? Décembre 2021*).

La prévention doit être désormais, comme l'aurait exigé Charles de Gaulle, une « **ardente obligation** » pour toutes les collectivités locales car seuls **une exigence et un effort collectif permettront d'inverser la courbe délétère de la sinistralité croissante des collectivités territoriales**.

A quoi servirait un engagement de quelques collectivités sur cette voie vertueuse alors que la négligence d'autres continuerait à lourdement dégrader la sinistralité globale de l'assurance dommages aux biens des collectivités territoriales et que l'actualité alerterait et dissuaderait les assureurs par des sinistres de dizaines de millions d'euros qui auraient pu être évités par de simples mesures de prévention.

Petit rappel : L'assurance dommages aux biens des collectivités locales est un **marché « étroit »** et un sinistre incendie de 30 millions € sur un Hôtel de ville, représente immédiatement 5 à 6 % de l'encaissement annuel des assureurs sur ce marché ! Le déséquilibre est vite là !

C'est cela que l'on appelle ... la mutualisation !

Les rapports croisés de la commission CHRETIEN/DAGES et de celle du Sénat présidée par Jean François HUSSON ont mis en exergue cette nouvelle exigence (ordinaire et ancienne pour l'assurance des entreprises) dont les effets même retardés sont incontestables.

Les politiques de prévention sont protéiformes mais les règles les plus simples sont souvent les plus essentielles et les retours d'expériences de la SMACL évidemment probants du fait de son implication majeure dans ce domaine d'assurance.

Ainsi, sans entrer dans le détail, peut-on prioriser au moins 4 de ses recommandations habituelles :

- **Vérification des installations électriques** (30% des sinistres incendie seraient d'origine électrique) ; Attention de bien appliquer les normes des assureurs (règle N18 de l'APSAD) avec remise du certificat N18. Dans les locaux plus exposés au risque d'incendie, le contrôle par thermographie (règle N19 de l'APSAD) avec remise du certificat N19 sera rapidement une exigence des assureurs.
- **Installation d'extincteurs mobiles** vérifiée en conformité avec la règle R4 de l'APSAD avec certificat Q4
- **Permis de feu** en cas de travaux par point chaud : (30% des sinistres incendie seraient d'origine de ce type de travaux)
- **Renforcer la détection anti-intrusion** dans les locaux avec alerte et intervention d'une équipe de sécurité tant pour éviter les sinistres vol ou vandalisme que ceux d'incendie.

D'autres mesures de bon sens ont l'avantage de ne pas nécessiter d'investissement tout en éliminant des sources de sinistres importants :

- **Respect de l'interdiction de fumer** ; ce n'est hélas pas encore une réalité partout et surtout dans les sites sensibles.
- **Stockage des poubelles et des déchets** à l'intérieur des bâtiments ou à une distance de plus de 10 mètres des bâtiments pour éviter la propagation d'un feu au départ anodin.

Ce pourrait être une alternative efficace à l'incapacité actuelle de tous les acteurs de ce marché (assureurs – collectivités – État) à mettre en œuvre des solutions concrètes de mutualisation des sinistres sériels (Événements naturels – Émeutes et mouvements populaires).

L'assurance paramétrique ou indicielle, basée une indemnisation forfaitaire des sinistres, évoquée comme une autre alternative aux solutions classiques d'assurance de dommages aux biens, semble cependant assez difficile à mettre en œuvre dans les collectivités locales en raison du cumul d'assurance avec les garanties obligatoires (catastrophes naturelles et tempête) et les contraintes du droit français et notamment du principe indemnitaire prévu à l'article L121-1 du code des assurances.

Elle ne pourrait, en tout état de cause ne concerner que quelques très grandes collectivités locales (grandes régions ou métropoles).

Néanmoins ces solutions originales nécessitent pour l'une une démarche collective ambitieuse et rigoureuse et pour l'autre un apprentissage technique qui pourraient se heurter rapidement à une stabilisation voire à un retournement du marché de l'assurance dommages aux biens des collectivités locales et à un retour à une concurrence attisée par des résultats techniques qui devraient s'améliorer rapidement sous le triple effet :

- Des majorations tarifaires qui au fur et à mesure des renouvellements des marchés aura dans 2 ans touché toutes les collectivités territoriales.
- De l'application de franchises importantes déjà appliquées par voie d'avenants sur une grande partie des contrats.
- Malgré un effet retard certain, des premiers effets des politiques de prévention engagées par les collectivités locales.

Il est évident qu'en pesant lourdement sur les 2 composantes du sacro-saint rapport S/P ou S/C (sinistre/prime ou cotisation),

- En baissant drastiquement le numérateur « S » par des franchises multipliées par 5, 10 voire 100 sur certains sinistres (émeutes et violences urbaine),
- En majorant fortement de 30, 50 voire 100 % le dénominateur « P »,

le déséquilibre des résultats techniques va rapidement s'inverser et certainement aiguïser l'appétit de nouveaux entrants voire de ceux jurent aujourd'hui leurs grands dieux de ne jamais plus revenir sur ces risques.

Plus que dans toute autre profession, les assureurs ont la mémoire courte surtout face aux opportunités commerciales.

Cette prévision à moyen terme, résolument optimiste est renforcée par les expériences passées de 2002 et 2005 qui ont démontré la résilience du marché de l'assurance dommages aux biens des collectivités territoriales en espérant simplement que les excès du passé ne se reproduiront pas en se rappelant ce qu'en disait Henri BERGSON :

« Prévoir consiste à projeter dans l'avenir ce qu'on a perçu dans le passé. »

Meilleurs vœux à toutes et tous pour 2025



Rejoignez-nous sur notre site <https://www.acaop.fr/>

Nous contacter : C. TOURRAIN 06 08 58 59 14 info@acaop.fr