

**L'assurabilité
des territoires,
une affaire d'État ?**

Chiffres clés



12 900 communes

sont situées dans les 37 départements les plus vulnérables face au changement climatique

5 100 communes

cumulent forte exposition à la hausse des risques climatiques et contexte budgétaire en tension

50 à 70 M€

de primes supplémentaires par an liées à la hausse des risques climatiques pour les collectivités d'ici 2050

x2 à x4

hausse des primes observées dans certaines communes en « rattrapage » de la concurrence tarifaire historique sur ce marché

Contexte : la fin d'un « âge d'or » de l'assurance pour les collectivités, symptôme d'un défi d'assurabilité des territoires

Ces dernières années, les collectivités territoriales ont bénéficié d'une situation d'assurance favorable : les contrats affichaient des tarifs bas, avec des niveaux de franchise faibles et une couverture large des risques – des conditions parfois décorrélées des coûts réels supportés par les assureurs.

Ce modèle a atteint son point de rupture à l'été 2023. Les violences urbaines n'ont pas seulement révélé des tensions passagères : elles ont marqué la fin d'un cycle historique. Après des décennies de relative abondance assurantielle, les collectivités entrent dans une ère nouvelle, où la combinaison des risques climatiques, sociaux et financiers met en cause la soutenabilité même du système. De nombreuses collectivités, y compris certaines n'ayant subi aucun sinistre, ont alerté sur des difficultés d'assurance croissantes à travers trois principaux symptômes :

- Des **résiliations unilatérales de contrats**, parfois sans justification et avec des délais de préavis insuffisants (41 % des résiliations avec un délai inférieur à 4 mois)¹ ;
- Et une **impossibilité**, pour certaines, de trouver un nouvel assureur, en raison de l'absence de réponse aux appels d'offres.

Selon l'Association des maires de France (AMF), environ **1 500 collectivités seraient concernées par au moins l'un de ces trois symptômes**².

Cela révèle une crise d'assurabilité multifactorielle, plus structurelle qu'accidentelle, qui s'étend au-delà de l'assurance des collectivités. Des territoires risquent de devenir inassurables, et les entreprises et particuliers présents sur ces territoires en ressentiront les effets au même titre que les collectivités.

- Une **hausse marquée des primes d'assurance** (multipliées par 2 à 4 selon les communes), souvent accompagnée d'une baisse des garanties ;



¹Source : Jean-François Husson au nom de la commission des finances du Sénat (mars 2024), *Rapport d'information n° 474 - Problèmes assurantiels des collectivités territoriales* (enquête au 1^{er} janvier 2023)

²Source : « *Communes sans assurance : l'Association des maires de France en appelle au ministère de l'Économie pour "protéger nos collectivités"* », France Info, 21 janvier 2025

Une tendance d'augmentation de la sinistralité climatique³ qui met en péril l'assurabilité de tous les acteurs, y compris les collectivités

Cette situation cristallise deux défis différenciés :

- D'une part, une intensification des risques majeurs déjà amorcée, qui concerne tous les types d'assurés (collectivités, entreprises et particuliers) et qui pourrait conduire à l'inasurabilité de certains territoires ;

- D'autre part, un marché de l'assurance des collectivités concentré, peu attractif pour les assureurs en raison de son faible niveau de rentabilité, du manque de dialogue entre acteurs et d'une gestion du risque parfois insuffisante.

Les solutions avancées aujourd'hui n'y répondent que partiellement.



³Taux de sinistres d'origine climatique

Une augmentation des risques majeurs qui va continuer de s'accélérer, contribuant à la hausse des primes d'assurance voire à l'inasurabilité

L'exposition aux risques naturels et sociaux (violences urbaines) sera amenée à s'intensifier au cours des prochaines années. Les dynamiques climatiques, en particulier, transforment en profondeur le paysage assurantiel de tous les acteurs, dont les collectivités. Aggravées par les inégalités territoriales, elles conduiront à une hausse plus marquée des primes et dessinent déjà les contours d'un risque d'**inasurabilité systémique** à moyen terme pour certains territoires, en particulier certaines communes en situation de vulnérabilité budgétaire.

Une sinistralité climatique appelée à doubler à l'horizon 2050

Selon France Assureurs, la sinistralité annuelle moyenne des catastrophes naturelles pourrait doubler d'ici 2050⁴. Pour les collectivités locales, cela représenterait un coût additionnel estimé entre 50 et 70 millions d'euros par an en primes d'assurance⁵.

Outre les facteurs liés aux bâtis exposés aux risques (valeur et emplacement des biens, coûts de rénovation), les aléas moteurs de cette évolution sont multiples⁶ :

- Des **sécheresses de plus en plus fréquentes et longues** (charge moyenne annuelle amenée à tripler d'ici à 2050), aggravant en particulier les phénomènes de retrait-gonflement des argiles (RGA)⁷ – phénomène touchant notamment les particuliers ;
- Un **risque de submersion marine qui gagne en importance** (sinistralité presque triplée) et des inondations aggravées (+81 % de charge moyenne annuelle, hors submersion marine) ;
- Une **intensification des tempêtes et des précipitations extrêmes**, entraînant une hausse d'environ 50 % de la charge annuelle moyenne.

L'enjeu ne tient pas seulement à la progression de chaque risque pris isolément, mais à leur **accumulation, de plus en plus fréquente et intense, sur des zones géographiques souvent restreintes**. Ce cumul fragilise l'équilibre du système assurantiel et met en difficulté les collectivités les plus exposées, qui subissent de manière répétée des sinistres toujours plus coûteux et deviennent ainsi particulièrement vulnérables au risque d'inasurabilité.

Des effets systémiques sur l'attractivité territoriale et les modèles économiques de l'assurance, au-delà des collectivités

Les risques climatiques et assurantiels touchent aussi les entreprises, les particuliers, et plus largement l'ensemble du tissu économique des territoires exposés.

Ces évolutions interrogent la **soutenabilité même du modèle assurantiel dans certains territoires**. Si certaines zones devenaient inassurables, c'est l'ensemble du marché qui se contracterait.

Même si les collectivités parvenaient à trouver des solutions alternatives, elles resteraient fortement dépendantes de la capacité des entreprises et des ménages à s'assurer. Dans des territoires où ces acteurs se trouvent exclus du marché assurantiel, l'attractivité décline : perte d'investissements, fragilisation de l'emploi, baisse de population. À terme, c'est donc la **résilience économique et démographique des territoires** qui est en jeu, au-delà de la seule question des biens publics.

⁴ Source des chiffres de charge annuelle moyenne : France Assureurs (2022), *Impact du changement climatique sur l'assurance à l'horizon 2050*

⁵ Fourchette estimée par Bureau T à partir de la hausse de la charge des sinistres liés aux événements naturels et d'un taux de conversion charge des sinistres à primes (source : France Assureurs)

⁶ Source : France Assureurs (2022), *Impact du changement climatique sur l'assurance à l'horizon 2050*

⁷ Définition de Géorisques : **Les terrains argileux superficiels peuvent voir leur volume varier** à la suite d'une modification de leur teneur en eau. Ils se « rétractent » lors des périodes de sécheresse (phénomène de « retrait ») et gonflent au retour des pluies lorsqu'ils sont de nouveau hydratés (phénomène de « gonflement »). Ces variations peuvent atteindre une **amplitude assez importante pour endommager les bâtiments** localisés sur ces terrains.

Communes cumulant risques climatiques et contraintes budgétaires

Méthodologie :

- **Niveau de vulnérabilité aux risques climatiques évalué selon 3 paramètres :**
 - **Exposition actuelle aux risques :** coûts moyens et cumulés des risques sécheresse et inondation, coûts moyens tempête-grêle-neige (TGN) et mouvement de terrains, coûts cumulés des séismes¹⁰ (maille communale)
 - **Exposition future :** charge annuelle prévisionnelle liée aux risques naturels (en M€) à 2050¹¹ (maille départementale)
 - **Niveau de prévention :** part des communes couvertes par un Plan de Prévention des Risques Naturels (PPRN)¹²



- **Définition du « contexte budgétaire en tension »¹³ :**
 - **Périmètre :** budget principal (BP) des communes et de la ville de Paris
 - **Définition :** entité remplissant au moins un des critères suivants :
 - Taux d'épargne brute inférieur à 10 %¹⁴ : ratio (produits de fonctionnement – charges de fonctionnement) / produits de fonctionnement
 - Délai de désendettement supérieur à 10 ans¹⁵ : dette / épargne brute
 - Capacité d'autofinancement négative : recettes – dépenses (de fonctionnement et d'investissement)

Nb : le travail en cours de L'Observatoire de l'assurabilité des territoires permettra d'autres analyses

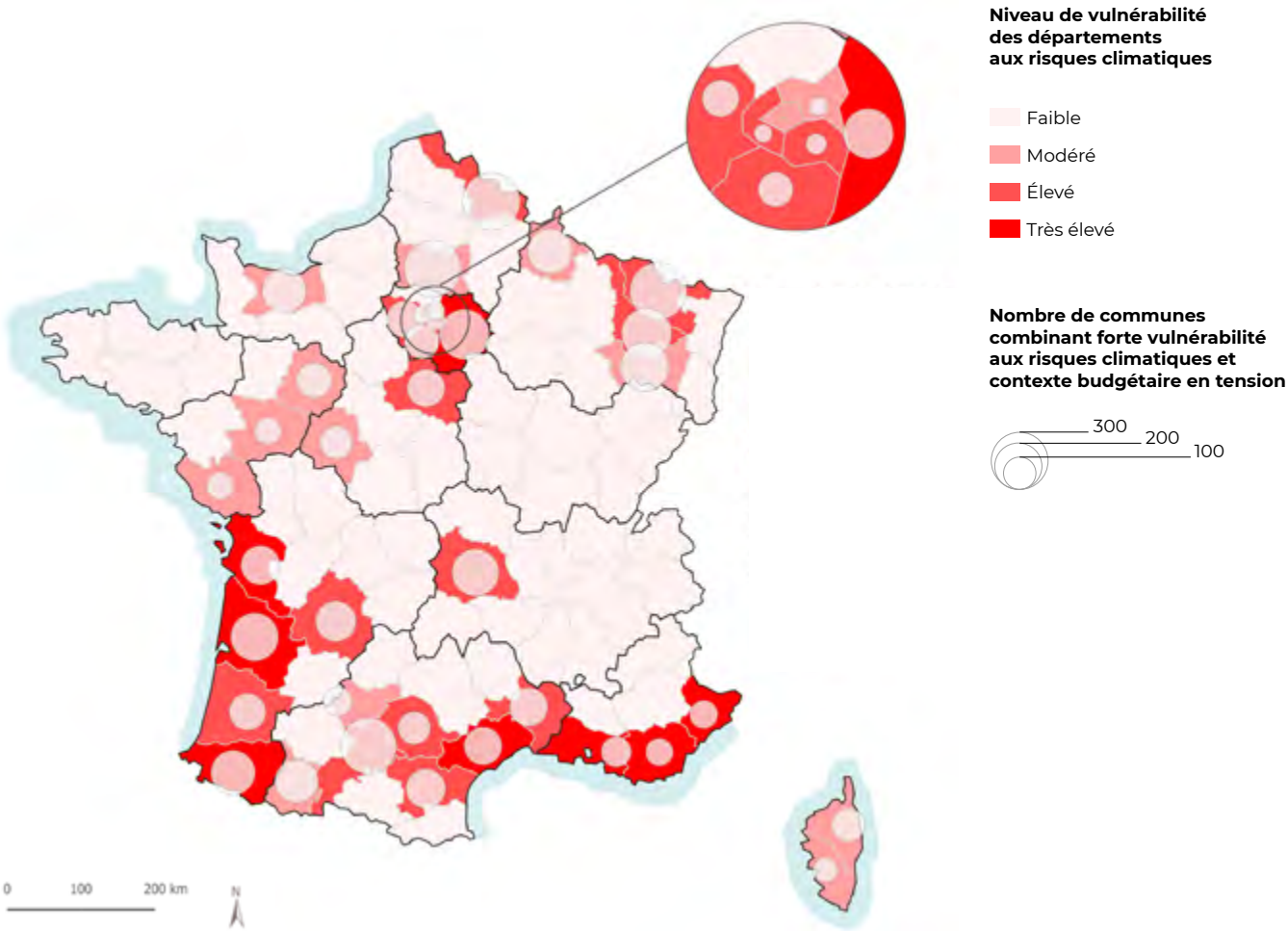
Des disparités territoriales en exposition et en capacité de réponse qui aggravent le défi de l'assurabilité

Ces risques ne frappent pas de manière homogène : certaines communes subissent une **double peine**. Exposées à des aléas climatiques croissants, elles disposent en même temps de marges budgétaires limitées pour financer la prévention et l'adaptation.

En pratique, parmi les collectivités locales, les communes sont les plus exposées : elles représentent près de 90 % des dépenses d'assurance du bloc local. Nous identifions environ **12 000 communes situées dans les 37 départements les plus vulnérables** aux risques climatiques⁸, en particulier sur les façades littorales Sud et Ouest. **5 100 communes cumulent cette exposition avec un contexte financier complexe**⁹ : faible taux d'épargne, délai de désendettement supérieur à 10 ans, et/ou capacité d'autofinancement négative. Ces collectivités risquent à terme l'inassurabilité, faute de ressources pour amortir le choc.

La crise n'est donc pas seulement climatique : elle est aussi territoriale et sociale, avec le risque de creuser les inégalités entre les collectivités qui disposent des ressources pour affronter le risque et celles qui n'en ont pas.

Par exemple, dans les départements côtiers tels que la Charente-Maritime, les communes cumulent l'exposition à des risques multiples, à la fois hydrologiques (sécheresse, inondation, submersion marine), météorologiques (vent, grêle) et géotechniques (retrait-gonflement des argiles). L'indemnisation des risques naturels est également imparfaite : à la suite du séisme de La Laigne en juin 2023, des communes limitrophes de la zone sismique n'ont pas été reconnues par le régime d'indemnisation des catastrophes naturelles (CatNat) malgré des dégâts avérés.



Des risques sociaux accrus dégradant l'attractivité des communes pour les assureurs

Les dommages aux biens liés aux violences urbaines pourraient s'accroître dans un contexte social tendu et marqué par une défiance envers les institutions. La rapidité de leur propagation est désormais amplifiée par les réseaux sociaux, qui facilitent la coordination spontanée et rendent les mouvements plus imprévisibles.

Les émeutes de 2023, dont le coût avoisine les 800 millions

d'euros, illustrent cette tendance : elles ont touché plus de 550 communes, contre environ 200 en 2005, avec une nouvelle géographie s'étendant à des territoires jusqu'alors peu concernés, notamment des zones rurales.

Pour les assureurs, cette imprévisibilité brouille la cartographie du risque et fragilise l'attractivité de nombreuses communes. C'est un facteur d'incertitude supplémentaire.

⁸ Source : analyse Bureau T, méthodologie et sources détaillées dans l'encart

⁹ Source : analyse Bureau T, d'après les chiffres de la DGFIP (2022), *Agrégats comptables des collectivités et des établissements publics locaux* (périmètre : budget principal (BP) des communes et de la ville de Paris, hors groupements à fiscalité propre et métropoles)

¹⁰ Source : Observatoire National des Risques Naturels (ONRN) via Géorisques (données 1985-2021) ; France Assureurs pour le risque TGN (données 1987-2023, maille départementale)

¹¹ Source : France Assureurs (2022), *Impact du changement climatique sur l'assurance à l'horizon 2050* (analyse de la charge moyenne annuelle au niveau départemental tous acteurs confondus, M€, 2020 – 2020-2050, intégrant les risques de sécheresse, inondation, submersion marine et tempête)

¹² Source : Base Gaspar, cumul en juillet 2024 (consulté en juin 2025 via l'Observatoire des Territoires)

¹³ Source : analyse Bureau T, d'après les chiffres de la DGFIP (2022), *Agrégats comptables des collectivités et des établissements publics locaux* (périmètre : budget principal (BP) des communes et de la ville de Paris, hors groupements à fiscalité propre et métropoles)

¹⁴ Seuil d'alerte défini à :

- 7 % par la Cour des comptes (2024) dans le [Rapport sur la situation financière et la gestion des collectivités territoriales et de leurs établissements](#)
- 8 % par le gouvernement (2024) dans la [Conférence financière des territoires - Situation 2024 et perspectives](#), pour définir les communes avec un TEB « insatisfaisant »
- 10 % par la petite commune de Champagny (avril 2024) dans sa [Note de synthèse – Comptes administratifs : scénario 2024](#)

¹⁵ En 2023 par exemple, 11% des communes endettées ont besoin de plus de dix ans pour rembourser intégralement leur dette en supposant qu'elles y consacrent toute leur EB. Source : Banque des Territoires (juin 2024), *Dette des collectivités : derrière les données nationales, des disparités locales fortes*

¹⁶ Source : François-Noël Buffet au nom de la commission des lois du Sénat (avril 2024), *Rapport d'information n° 521 - Émeutes de juin 2023 : comprendre, évaluer, réagir*

Un marché de l'assurance des collectivités dysfonctionnel et peu attractif pour les assureurs

Outre l'augmentation des risques, le marché des collectivités territoriales est aujourd'hui peu attractif pour les assureurs.

Des dysfonctionnements de marché dégradant la rentabilité du marché et aggravant la vulnérabilité des communes

Le marché de l'assurance en dommage aux biens des collectivités souffre de dysfonctionnements structurels. Une concurrence tarifaire accrue a conduit à une forte concentration¹⁷ autour de deux principaux acteurs (SMACL pour les communes de plus de 10 000 habitants, Groupama pour les plus petites), après le désengagement progressif des autres acteurs. Entre 2017 et 2022, les primes ont ainsi reculé de 18 % (passant de 470 M€ à 385 M€), alors même que la sinistralité augmentait fortement (+23 % sur les entreprises sur la même période).

Cette spirale a fragilisé les assureurs eux-mêmes : l'absence de régulation et d'alerte a permis l'émergence d'un modèle déséquilibré, contraignant la SMACL à s'adosser à la MAIF pour sécuriser sa situation financière.

Conséquence directe : ce segment de marché est moins rentable que d'autres, notamment celui des entreprises. En effet, les contrats d'assurance de dommages aux biens des collectivités présentent un rapport sinistre à primes (ratio S/P) de 75 %, soit 11 points de plus que la moyenne des professionnels.

Le mouvement de rééquilibrage tarifaire amorcé ces deux dernières années améliore cette situation, mais il reste à confirmer dans la durée. Il s'est de plus traduit pour les collectivités par un « **rattrapage** » **tarifaire**, avec des primes multipliées par deux à quatre, parfois sans lien avec la sinistralité. Par exemple, la ville de Jaunay-Marigny (8 000 habitants, département de la Vienne) a vu ses coûts d'assurance tripler en un an.

Dans ce contexte, et en l'absence d'assureurs alternatifs disponibles sur le marché, les marges de manœuvre des communes sont limitées. La transition vers un marché plus soutenable se heurte donc à un double défi : rendre l'assurance des collectivités plus rentable, tout en la maintenant accessible pour les collectivités.

Des marges de progression importantes des collectivités en matière de gestion du risque

La qualité de la prévention des risques est clé pour les communes. L'absence de professionnels spécialisés limite à la fois la capacité des communes les plus petites à documenter et réduire le risque, et celle des assureurs à connaître les biens assurés et proposer ainsi une offre adaptée.

De nombreuses collectivités disposent d'une connaissance limitée de leur patrimoine assurable, en particulier les plus grosses en raison de la complexité et de la multiplicité de leurs biens. Cette méconnaissance porte notamment sur le périmètre des biens relevant de leurs compétences et sur leurs caractéristiques techniques (par exemple : état, usage, localisation, mesures de protection existantes).

Par ailleurs, la culture assurantielle reste peu développée dans les collectivités : près d'un DGA/DGS sur deux (46 %) estime ne pas être suffisamment informé sur le sujet. La prévention des risques n'est pas toujours perçue comme une priorité stratégique, et la gestion des sinistres reste parfois peu suivie ou au contraire génère une sur-déclaration de petits sinistres inférieurs au seuil de franchise, générant un « bruit » administratif.

Un manque de dialogue entre assureurs et collectivités, en partie lié aux mésusages de la commande publique

Enfin, des contrats d'assurance adaptés aux besoins nécessitent un dialogue fluide, ce qui n'est pas le cas actuellement, en particulier à cause de l'usage du cadre de la commande publique (pour les communes concernées). Les dossiers de consultation (DCE) sont parfois jugés inadaptés, peu clairs ou imprécis par les professionnels de l'assurance (par exemple, regroupement dans un même marché de différents types de risques et d'usages, DCE détaillé ou rigide faisant office de « pré contrat », etc.).

Ce manque d'interaction initiale génère un nombre élevé de réserves techniques qui allongent les délais de traitement et renforcent l'incertitude juridique.

¹⁹ Source : SMACL (2023), *Les collectivités et les élus face aux risques* (en pourcentage des répondants à une enquête réalisée par Infopro digital études du 24 mai au 28 juillet 2023 auprès de 565 maires, élus, DGS et DGA – nb : 71 % estiment de pas être suffisamment formés)

Des solutions proposées encore insuffisantes

Les solutions avancées – Plan pour l'assurabilité des collectivités, cellule CollectivAssur²⁰, médiateur de l'assurance – répondent à court terme à certaines difficultés, mais elles restent limitées : faibles moyens humains, leviers réglementaires absents, incapacité à traiter la question des collectivités réellement inassurables.

Autrement dit, le dispositif actuel **soulage les symptômes** mais ne s'attaque pas aux défis structurels : la montée continue des risques ; un marché fragilisé, en particulier celui des collectivités réellement « inassurables » ; et des risques mal couverts aujourd'hui.



²⁰ Cellule opérationnelle depuis le 1er juillet 2025, opérée par France Assureurs

Nos recommandations

Pour anticiper les enjeux de risques majeurs à long terme et répondre aux défis du marché de l'assurance des collectivités, il est essentiel de renforcer la logique partenariale entre acteurs sur deux axes clefs, en s'appuyant sur l'opportunité d'un marché en pleine transformation : anticiper l'intensification des risques majeurs ; assainir le marché de l'assurance des collectivités et le rendre plus attractif.

Anticiper l'intensification des risques majeurs : refonder la couverture des territoires les plus exposés et développer la prévention systématique

1 Prévenir les risques par l'aménagement du territoire et la planification systématique

L'efficacité de la couverture assurantielle repose d'abord sur la prévention du risque. Une **stratégie ambitieuse de réduction de la vulnérabilité territoriale doit être portée au niveau national et mise en œuvre localement**.

Cela passe avant tout par **une intégration systématique de la gestion et la prévention du risque dans les documents de planification**, non pas via des modifications marginales isolées, mais en **s'intégrant dans une réforme plus globale de la planification** (voir notre Livre Blanc à ce sujet²¹). Les pré requis seraient une mise à jour systématique des PPR sur l'ensemble des secteurs, un financement cohérent permettant le recours à l'ingénierie territoriale ainsi qu'une clarification de la compétence risques. Si l'État n'est plus capable de la porter, un transfert de cette compétence aux collectivités devrait s'assortir des moyens nécessaires.

Par exemple, les documents de planification – notamment les Plans locaux d'urbanisme communaux ou intercommunaux (PLU) – pourraient intégrer plus largement la question du risque au-delà de la prise en compte obligatoire des plans de prévention des risques. Une « OAP vulnérabilité » pourrait inclure une composante opérationnelle et contraignante,

via un plan d'actions de résilience. Les Plans communaux de sauvegarde (PCS) et les Plans de prévention des risques (PPR) doivent être systématisés, renforcés, mis à jour régulièrement, et articulés avec la stratégie patrimoniale des collectivités. Les décisions foncières et d'aménagement doivent impérativement être connectées à cette politique de prévention du risque.

Ce cadre réglementaire pourrait être complété par un **référentiel technique unique** permettant de préciser les mesures de prévention qui tiennent compte du caractère territorial du risque climatique. Elaboré par exemple par la Caisse centrale de réassurance (CCR), en lien avec les assureurs, les collectivités et les filières du bâtiment, il permettrait d'harmoniser les exigences et le niveau d'information disponible.

Enfin, plusieurs leviers d'incitation et de contrainte pourraient être activés afin de développer la prévention. Outre les mécanismes de marché classique, une modulation des franchises pourrait être appliquée en fonction des mesures de réduction de la vulnérabilité mises en œuvre par la collectivité, ou d'engagement à le faire dans un délai donné, et une majoration en cas d'inaction. Cela suppose une implication plus directe des assureurs sur le sujet, pour compléter l'action de la CCR. Il serait pertinent de coupler cette logique à une obligation progressive de réaliser un diagnostic de vulnérabilité dans les zones les plus à risque.



²¹ [Les outils de planification : une nécessaire rationalisation pour renforcer l'efficience](#), Groupe SCET, juin 2025

2 Une troisième voie, la centralisation des politiques de prévention ?

Au-delà de la planification urbaine, l'État pourrait jouer un rôle plus fort dans la politique d'adaptation, en particulier sur les problématiques nécessitant un déplacement du bâti et des activités économiques, telles que le recul du trait de côte et la renaturation des espaces vulnérables.

En effet, les collectivités manquent de moyens face au coût conséquent qu'un déplacement des activités pourrait représenter. Avec un coût de renaturation de 5 à 10 fois supérieur à la valeur des terrains, qui une fois renaturés perdent leur valeur foncière voire disparaissent dans le cas du recul du trait de côte, l'équation économique est difficilement tenable.

3 Renforcer et adapter la couverture des risques majeurs en anticipant la hausse de coûts

En complément de la prévention, les régimes assurantiels doivent s'adapter aux nouveaux risques. D'une part, le régime CatNat sera appelé à se renforcer (extension et modulation des garanties, adaptation des niveaux de surprime déjà observée²² qui pourrait passer par une revalorisation automatique²³) et les dispositifs d'aide à s'adapter²⁴. D'autre part, les risques émergents – en particulier le risque émeutes – devront s'intégrer dans un cadre comparable au CatNat, en s'appuyant sur l'expertise de la CCR en particulier et en mobilisant un modèle de financement dédié. Des réflexions sont en cours²⁵.

La fréquence et l'intensité des sinistres vont mécaniquement accroître les charges d'assurances pour les collectivités, qui devront identifier en amont les leviers financiers permettant de couvrir ces coûts (par exemple : redirection de dépenses, endettement, ou encore impôts locaux, selon le contexte de la collectivité) ainsi que des processus et outils de reconstruction post-sinistre climatique.

4 Déployer de nouvelles solutions pour les territoires devenus inassurables

Cependant, malgré la mise en œuvre de mesures de gestion et de prévention des risques, certains territoires pourraient rester inassurables sur le marché classique des assureurs privés et dans l'impossibilité de s'auto assurer. Cet enjeu d'inassurabilité est peu traité aujourd'hui.

Pour certains territoires abritant des communes à divers degrés d'exposition, la **création de captives d'assurances locales ou régionales** pourrait permettre de mutualiser les risques entre collectivités (voire en incluant d'autres types d'acteurs) et garantir ainsi une couverture assurantielle sur les territoires. Ces captives nécessitent un cadre réglementaire adapté et un accompagnement technique initial d'un assureur. D'une part, une meilleure couverture assurantielle doit impérativement s'accompagner d'une responsabilisation des collectivités, avec une incitation continue à la prévention des risques afin de permettre une pérennité à long terme. D'autre part, une captive ne saurait couvrir uniquement des collectivités très fortement exposées, menaçant son modèle économique.

C'est notamment à ces problématiques que pourrait répondre une **couverture assurantielle publique résiduelle portée par l'État à destination des collectivités les plus vulnérables**. Elle devrait bien sûr être conditionnée à la mise en œuvre de la prévention et à une véritable situation d'inassurabilité (qui pourrait par exemple être évaluée selon des critères de l'Observatoire de l'assurabilité des territoires). Cette couverture ne serait pas gratuite et fonctionnerait comme une assurance classique, responsabilisant au maximum les collectivités assurées. Cette solution serait donc un dernier recours pour un nombre limité de communes. À titre estimatif, environ 700 communes situées dans les départements les plus vulnérables cumulent deux risques financiers parmi les suivants : taux d'épargne brute négatif, besoin de financement et/ou délai de désendettement supérieur à 15 ans²⁶.

²² Surprime passée de 12 à 20 % à compter de janvier 2025 (source : [budget.gouv.fr](#))
²³ Proposition suggérée dans plusieurs rapports, notamment : Philippe Fait et Fabrice Barusseau (juin 2025), *Rapport d'information n° 1525 déposé par la mission d'information sur l'adaptation de l'aménagement des territoires au changement climatique au nom de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire* ; Christine Lavarde (mai 2024), *Rapport d'information n° 603 fait au nom de la commission des finances sur le régime d'indemnisation des catastrophes naturelles* ; Thierry Langrenet, Gonéri Le Cozannet et Myriam Merad (décembre 2023), *Adapter le système assurantiel français face à l'évolution des risques climatiques*
²⁴ Par exemple, simplification et ajustements de la « dotation de solidarité en faveur de l'équipement des collectivités territoriales et de leurs groupements touchés par des événements climatiques et géologiques » (DSEC)
²⁵ Projet gouvernemental de fonds de réassurance garanti par l'État mentionné par les Echos (septembre 2025) ; Jean-François Husson (avril 2025), *Proposition de loi visant à garantir une solution d'assurance à l'ensemble des collectivités territoriales* (nb : procédure accélérée engagée par le Gouvernement le 11 juin 2025, en cours d'examen à l'Assemblée nationale)
²⁶ Source : analyse Bureau T, d'après les chiffres de la DGFIP (2022), *Agrégats comptables des collectivités et des établissements publics locaux* (périmètre : budget principal (BP) des communes et de la ville de Paris, hors groupements à fiscalité propre et métropoles)

Assainir le marché de l'assurance des collectivités et le rendre plus attractif : vers la professionnalisation de la gestion du risque et une protection accrue des collectivités

1 Renforcer l'encadrement du marché afin de mieux protéger les collectivités

Une meilleure supervision de ce marché permettra d'identifier les signaux d'alerte et de maintenir un niveau de concurrence et de prix soutenables sur le long terme. Elle pourrait notamment passer par une mission de suivi spécifique confiée à l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR), comme mentionné dans la proposition de loi Husson²⁷.

Elle devrait s'assortir, d'une part, d'une meilleure protection des communes, (par exemple, en garantissant un préavis de résiliation de six mois²⁸, ou en encadrant les franchises²⁹) et d'autre part, de davantage de responsabilisation des communes, surtout concernant la gestion des petits risques, notamment en systématisant les franchises³⁰.



2 Développer les compétences locales en gestion des risques courants

Pour structurer la relation avec les assureurs, les collectivités devraient se doter de compétences adaptées, avec le soutien du Centre national de formation pour la fonction publique territoriale (CNFPT). Dans les grandes communes, la création d'un poste de **manager ou référent du risque** permettrait d'anticiper les sinistres, de suivre les contrats, et d'assurer une gestion stratégique du patrimoine. La mutualisation de cette fonction et le soutien d'experts techniques sont nécessaires pour répondre aux besoins des plus petites communes – à l'instar du modèle des référents CatNat en préfecture mis en place par la loi Baudu.

La **connaissance du patrimoine à assurer** – y compris son exposition et les dispositifs de protection existants – est également un prérequis essentiel. Cela suppose un inventaire régulier, des outils de suivi numérique, et une culture partagée du risque au sein des services techniques, juridiques et financiers.

Enfin, une **priorisation stratégique des risques et bâtiments à assurer** pourrait être mise en place plus systématiquement. Certains biens présentant un faible niveau d'exposition ou de coûts de remise en état pourraient relever de l'auto-assurance. Cela permettrait de concentrer les ressources assurantielles sur les risques majeurs. En outre, les sinistres en dessous du seuil de franchise pourraient être plus systématiquement filtrés pour ne pas générer de déclaration.

²⁷ Ibid

²⁸ Ibid

²⁹ Nb : le [décret n° 2025-613 du 1^{er} juillet 2025](#) relatif à la modification de la franchise d'assurance applicable aux collectivités territoriales et leurs groupements en matière de catastrophes naturelles plafonne par exemple cette franchise à 100 000 euros pour les petites communes (moins de 2 000 habitants)

³⁰ Ibid

3 Améliorer la qualité des dossiers dans le cadre de la commande publique

L'amélioration de la qualité des dossiers de consultation est un levier central. Il s'agirait notamment de clarifier et simplifier les expressions de besoins, et d'allotir les marchés selon le type de risque ou l'usage des bâtiments. Un nouveau **guide pratique à destination des collectivités territoriales pour la passation des marchés d'assurance**, paru fin juin³¹, devrait accompagner cette évolution. En dernier recours, l'introduction de modalités de marché différentes peut temporairement faciliter le dialogue (ex : procédures négociées lorsque le contexte local le justifie, et non de manière systématique afin de limiter le temps consacré par les parties prenantes).

Synthèse des bonnes pratiques du Guide des marchés publics d'assurance des collectivités territoriales et de leur groupement

- Développer la fonction de manager de risque
- Faire réaliser des expertises pour les bâtiments à forte valeur patrimoniale
- Indiquer la valeur de reconstruction à neuf des bâtiments
- Laisser un temps suffisamment long pour la consultation
- Réaliser un inventaire précis du patrimoine immobilier
- Réaliser un inventaire précis de la flotte auto
- Détailler les compétences exercées par la collectivité
- Joindre un relevé de sinistralité normalisé
- Mettre en place des mesures de prévention et de protection et les répertorier
- Recourir au modèle de CCP « socle » ou s'en inspirer³²
- Envisager un Allotissement des marchés pour susciter des offres plus adaptées
- Formuler les exclusions ou extensions de garantie avec prudence
- Prévoir directement un contrat d'une durée ferme de 4 ou 5 ans
- Favoriser les procédures permettant de recourir à la négociation
- Prévoir une visite de site facultative
- Pendant la consultation, transmettre les précisions demandées
- Ne pas exiger tous les documents dès la candidature
- Publier un avis d'attribution
- Notifier le marché avant le début de la couverture
- Déclarer les sinistres rapidement et être acteur de leur gestion

4 Accompagner les collectivités peinant à trouver un assureur

Afin de mettre en œuvre les leviers précédemment cités, un accompagnement est nécessaire. Dans le cas où ces mesures ne suffiraient pas, **une mission d'identification et de soutien pour les communes n'ayant plus de solution d'assurance devrait être confiée à un acteur national de référence**. Il pourrait s'agir du médiateur de l'assurance avec des prérogatives renforcées, et dans les cas les plus complexes du Bureau central de tarification (BCT), encore peu connu des collectivités. Si cette dimension est déjà intégrée dans le plan gouvernemental, il sera important d'évaluer son efficacité et, si besoin, d'élargir les prérogatives et moyens du médiateur de l'assurance et/ou du BCT³³.

De manière temporaire, le recours à des assureurs étrangers via des intermédiaires spécialisés pourrait régler certaines situations, mais ne saurait être systématique.



³¹ Ministère de l'Économie, *Guide des marchés publics d'assurance des collectivités territoriales et de leurs groupements*, juin 2025 (nb : le dernier guide datait de 2008 ; le plan a été rédigé avec France Assureurs et les associations d'élus locaux)

³² Un modèle de CCP « socle » est fourni en annexe du guide du ministère de l'Économie

³³ Par exemple, une présomption de refus pour motif d'expositions aux catastrophes naturelles pour les zones les plus exposées en cas de saisine du BCT permettrait de rendre effectif le droit à l'assurance. Source : Christine Lavarde (mai 2024), *Rapport d'information n° 603 fait au nom de la commission des finances sur le régime d'indemnisation des catastrophes naturelles*



De l'idée neuve à l'action, s'engager ensemble pour ceux qui transforment les territoires



Le Groupe SCET, acteur d'intérêt général et filiale à 100 % de la Caisse des Dépôts, accompagne les initiatives publiques et privées sur les nouveaux enjeux des territoires et de leurs transitions. Le Groupe SCET constitue le seul acteur intégré de conseil et d'appui au développement des territoires.



Bureau T, cellule de conseil en stratégie et prospective du Groupe, est dédié à l'accompagnement des décideurs publics et privés dans leurs grandes transformations.

Graphisme : nathalieothier.com / Photographies et illustrations : freepik.com, shutterstock.com.

VOS CONTACTS

Romain LUCAZEAU
Groupe SCET
Directeur général du Groupe SCET
✉ romain.lucazeau@scet.fr

Paloma PARDINEILLE
Groupe SCET
Directrice de Bureau T
✉ paloma.pardineille@scet.fr

Timothée HUBSCHER
CITADIA
Directeur CITADIA
et EVEN Conseil - Planification
et Résilience des territoires
✉ thubscher@citadia.com

Christophe LASNIER
Groupe SCET
Directeur Général Adjoint
✉ christophe.lasnier@scet.fr

Contributeurs : **Alice ROUVELLOU**, chargée de mission Bureau T — **Timothée HUBSCHER**, directeur de la BU Planification et Résilience Territoriales — **Clémence BINET**, chargée de contenus — **Stéphanie MATEO-PONCE**, chargée de communication



En savoir plus

www.scet.fr/nos-expertises/strategie-prospective-bureau-t