



ASSEMBLÉE NATIONALE

17ème législature

Assurance GEMAPI EPAGE

Question écrite n° 9775

Texte de la question

M. Xavier Breton alerte M. le ministre de l'aménagement du territoire et de la décentralisation sur l'impossibilité croissante, pour les établissements publics exerçant la compétence gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (GEMAPI), d'accéder à une couverture assurantielle appropriée. De nombreux établissements publics se sont vu notifier la résiliation de leur contrat d'assurance sans motif explicite, malgré l'absence totale de sinistre déclaré. Les démarches entreprises en vue de contracter une nouvelle assurance auprès des compagnies traditionnellement mobilisées sur ce segment ont toutes abouti à des refus catégoriques, ces assureurs ayant indiqué ne plus souhaiter garantir les risques afférents à la compétence GEMAPI, sans procéder à une quelconque évaluation de la réalité du risque encouru. Cette tendance s'inscrit dans une logique nationale de désengagement progressif du secteur assurantiel à l'égard de cette compétence, laissant augurer une généralisation de cette situation à l'ensemble des EPCI du territoire national. Si le Premier ministre a annoncé, le 14 avril 2025, un plan d'action censé répondre à cette problématique, les mesures proposées, en particulier la création d'une cellule d'accompagnement, apparaissent largement insuffisantes. Cette cellule, non encore opérationnelle à ce jour, ne saurait, en l'état, imposer aux compagnies d'assurance de couvrir les risques concernés. Par ailleurs, les solutions de fond, telles que l'institution d'un mécanisme d'auto-assurance solidaire entre collectivités et État, ou la mise en place d'une obligation légale minimale de couverture, à l'image de l'assurance automobile, ne sont même pas évoquées. Aussi, il l'interroge sur les mesures concrètes et immédiates que le Gouvernement entend prendre pour garantir aux établissements publics exerçant la compétence GEMAPI un accès effectif à une couverture assurantielle, obligatoire et indispensable à la poursuite des missions et activités opérationnelles réalisées par ces établissements publics.

Texte de la réponse

Le Gouvernement est particulièrement attentif à ce que les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et les syndicats en charge de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations (GEMAPI) puissent disposer d'une assurance leur permettant d'exercer leur activité sereinement. La compétence GEMAPI est décrite à l'article L. 211-7 du code de l'environnement, qui permet d'identifier un volet gestion des milieux aquatiques (GEMA) et un volet prévention des inondations (PI). C'est sur ce dernier volet qu'est susceptible d'être recherchée la responsabilité d'un EPCI ou d'un syndicat, pour les inondations en lien avec les ouvrages aménagés et conçus en vue de prévenir celles-ci, à savoir les systèmes d'endiguement et les aménagements hydrauliques définis et mis en place par l'autorité "gémapienne" pour assurer la sécurité d'une zone déterminée. Au regard de l'article L. 562-8-1 du code de l'environnement « la responsabilité d'un gestionnaire d'ouvrages ne peut être engagée à raison des dommages que ces ouvrages n'ont pas permis de prévenir dès lors que les obligations légales et réglementaires applicables à leur conception, leur exploitation et leur entretien ont été respectées ». S'agissant plus particulièrement du risque responsabilité civile GEMAPI, la condition sine qua non d'assurabilité du risque est l'obtention d'une autorisation pour le système d'endiguement. À défaut, au sens de l'article L. 562-8-1 du code de l'environnement précité, il n'y a plus d'aléa. Du fait de la sinistralité croissante, liée notamment à la recrudescence des aléas climatiques et à l'apparition de risques nouveaux, certains assureurs ont quitté le marché de l'assurance des collectivités dans un contexte d'offre assurantielle réduite, et marquée par des équilibres techniques difficiles à trouver pour les acteurs présents.

Cette raréfaction de l'offre assurantielle pour les acheteurs publics se traduit par une pression à la hausse des primes, voire par l'absence de réponse à certains appels d'offres. En 2024, pour l'ensemble des collectivités locales, l'augmentation moyenne est de +22,9 %, contre +11,2 % l'année précédente. En un an, ce rebond représente 220 M€ supplémentaires, pour un total de 1,175 Md€. En outre, pour les contrats existants, certains assureurs font application des dispositions législatives du code des assurances pour résilier les contrats ou imposer des conditions tarifaires qui peuvent être difficilement soutenables. Les dispositions législatives du code des assurances autorisent en effet les assureurs à résilier de façon anticipée et unilatérale leurs contrats en cas d'aggravation du risque (article L.113-4 du code des assurances). Face à ces difficultés, l'évaluation du risque et de la valeur assurée avec le plus haut degré de précision possible est, pour les collectivités, une condition indispensable pour faciliter le dialogue avec les assureurs et accroître leurs chances d'obtenir des réponses aux appels d'offres. Par ailleurs, plutôt que de chercher une couverture totale du risque, une évaluation préalable détaillée permet d'accepter des franchises et primes en adéquation avec les réalités économiques de la collectivité et d'envisager l'auto-assurance dans certains cas. La mise en œuvre d'une politique ambitieuse de prévention et de protection contre les risques est donc fondamentale pour réduire le coût de l'assurance. Il existe notamment une corrélation forte entre l'existence d'un plan de prévention du risque inondation sur un territoire et la fréquence des sinistres. A ce titre, l'Etat a porté à 300 M€, dans la loi de finances pour 2025, le budget alloué au Fonds de prévention des risques naturels majeurs (dit « fonds Barnier »), qui peut être mobilisé par les collectivités pour financer des dépenses d'investissement afin de réaliser des études, des travaux ou des équipements de prévention ou de protection contre les risques naturels. Les difficultés rencontrées dans l'exécution des contrats d'assurance, et en particulier la crainte de la résiliation unilatérale par l'assureur, doivent inciter les collectivités à délimiter le plus précisément possible la notion d'« aggravation du risque » dans le contrat afin que l'assureur soit limité dans son droit à résiliation unilatérale. Elles peuvent également inclure dans le marché public des clauses encadrant l'évolution de son prix. Le médiateur de l'assurance peut également être saisi. Dans le but d'éviter une augmentation excessive du montant des primes en cours d'exécution du contrat, les collectivités peuvent prévoir une clause permettant de réduire les risques à garantir en cas de hausse anormale de la sinistralité ou bien encore une clause de sauvegarde permettant de résilier le contrat sans indemnité si l'augmentation de la prime dépasse un certain montant ou pourcentage. En avril 2024, Alain Chrétien et Jean-Yves Dagès, missionnés par le Gouvernement, ont finalisé un rapport sur l'assurabilité des biens des collectivités locales et de leurs groupements. Le Sénat a par ailleurs produit en mars 2024 un rapport d'information relatif aux problèmes assurantiels des collectivités territoriales. Le Gouvernement s'est pleinement saisi des enjeux d'assurabilité des collectivités locales. A la suite de concertations et d'une étude des propositions portées par les différents acteurs, il a rédigé, avec France assureurs et les principales associations d'élus, une Charte nationale d'engagement déclinée dans un plan d'actions présenté le 14 avril 2025. Plusieurs actions prévues par ce plan ont d'ores et déjà été réalisées. Ainsi, un guide des marchés publics d'assurance des collectivités territoriales et de leurs groupements a été publié à la suite d'un travail partenarial piloté par la direction des affaires juridiques et la direction générale du trésor des ministères économiques et financiers. Ce document doit permettre de clarifier l'articulation entre le code des assurances et celui de la commande publique, d'aider les collectivités à déterminer leurs besoins et à passer et exécuter leurs marchés, et de partager certaines bonnes pratiques. Par ailleurs, la cellule CollectivAssur, créée spécialement pour cela, est opérationnelle depuis le 1er juillet 2025. Elle accompagne les collectivités n'étant pas parvenues à trouver de solution d'assurance ou connaissant des difficultés avec leur assureur. CollectivAssur s'engage à recontacter une collectivité ayant complété le formulaire de saisie disponible sur son site sous 3 jours ouvrés. En tout état de cause, le Gouvernement demeure pleinement mobilisé pour mettre en œuvre l'ensemble des mesures prévues par le plan et accompagner les collectivités dans leurs difficultés d'assurance.

Données clés

Auteur : [M. Xavier Breton](#)

Circonscription : Ain (1^{re} circonscription) - Droite Républicaine

Type de question : Question écrite

Numéro de la question : 9775

Rubrique : Assurances

Ministère interrogé : Aménagement du territoire et décentralisation

Ministère attributaire : [Aménagement du territoire et décentralisation](#)

Date(s) clé(s)

Date de signalement : Question signalée au Gouvernement le 24 novembre 2025

Question publiée au JO le : [23 septembre 2025](#), page 8224

Réponse publiée au JO le : [7 juillet 2026](#), page 6276