

**BTP**

# Trop bien l'assurance construction...

La loi Spinetta, a permis de lever les difficultés d'indemnisation rencontrées par les maîtres d'ouvrage face aux vices cachés de la construction : délais de procédure, incertitude juridique, etc

Le total des primes payées par l'ensemble des assurés, maîtres d'ouvrage et constructeurs, s'élève à 1,5 milliards d'euros par an, soit 1,4% du CA du bâtiment.

La France bénéficie d'un des systèmes d'assurance construction les plus protecteurs au monde : la loi du 4 janvier 1978, dite « Spinetta », du nom du directeur de la construction de l'époque, permet en effet au maître d'ouvrage d'obtenir le préfinancement et une réparation rapide d'un éventuel « dommage grave à l'ouvrage », dû à des vices cachés, sans attendre l'issue des recours qu'engagera son assureur contre les constructeurs responsables. Mais la médaille a son revers : un coût élevé, des règles uniformes mal adaptées à la diversité des situations et un système qui n'encourage pas suffisamment à la qualité. D'où la nécessité d'une réforme, réclamée par tous les acteurs, qui doit combler les failles mais préserver les atouts. Un dossier piloté par la DAEI.

## Forces et faiblesses du « système Spinetta »

La loi Spinetta visait un carré magique : conjuguer simultanément la protection du maître d'ouvrage et celle des constructeurs, la rapidité de réparation des désordres et la qualité des constructions. Elle reposait sur un montage juridique ingénieux : l'obligation pour le constructeur de s'assurer, dans la limite du coût de la construction, contre la mise en jeu de sa responsabilité décennale, inscrite dans la loi ; l'obligation pour le maître d'ouvrage de contracter une assurance dommages-ouvrage ;

et en cas de préjudice, le financement immédiat des réparations, l'assureur se remboursant ensuite auprès des assurances décennales des constructeurs. Le système a atteint son but majeur : un contentieux des désordres de la construction réduit et qui ne retarde plus les travaux nécessaires. Les particuliers faisant construire ou réhabilitant leur logement sont protégés par leur assurance qui assure l'interface avec les entreprises concernées par l'origine des désordres.

→ Cette organisation semble aujourd'hui avoir atteint sa maturité, grâce aux ajustements qui ont eu lieu depuis 1978 (choix de financement par capitalisation en 1983 et clarification juridique du champ d'application de la loi en 2005). Malgré tout, le dispositif présente encore trois failles :

- un cadre juridique unique qui s'adapte mal à un éventail de situations extrêmement différentes allant de la construction d'une maison par un particulier jusqu'à de très grands chantiers décidés et financés

par des professionnels expérimentés ;

- un système qui n'encourage pas suffisamment la qualité ni les comportements de prévention puisque l'assurance dommage-ouvrage est impliquée dès la manifestation du sinistre, même lorsque le constructeur responsable peut être clairement identifié et pourrait réparer rapidement le dommage ;
- un coût élevé qui peut atteindre des niveaux dissuasifs et nuire à la compétitivité globale du secteur de la construction.



**La mission d'audit a fait émerger quelques « bonnes pratiques » étrangères dont le système français pourrait s'inspirer.**

## Une nouvelle dynamique de concertation

Les difficultés évoquées ci-dessus suscitent une demande de réforme en provenance de la plupart des acteurs concernés. La variété des doléances reflète toutefois de nombreuses divergences d'intérêt d'une profession à l'autre (entre assureurs, maîtres d'ouvrage et constructeurs, entre PME et grands opérateurs, entre ingénierie et architectes, etc), d'où l'intérêt de l'implication de la puissance publique. Les deux ministres de tutelle (Finances et Equipement) ont donc commandé un audit à l'Inspection générale des Finances (IGF) et au Conseil Général des Ponts et Chaussées (CGPC). Le rapport, remis à l'automne 2006, confirme le diagnostic et propose 30 mesures en vue d'améliorer la connaissance de la sinistralité, de responsabiliser les acteurs et d'adapter

les règles aux grands chantiers et aux opérations menées par les particuliers. A titre d'exemples, citons le renforcement du service après-vente des constructeurs, le développement des études de sol pour les maisons individuelles ou celui des assurances collectives de chantier.

Parallèlement, le Parlement, saisi d'un cas particulier, s'est penché sur le cas des grands chantiers : ceux-ci dépassent souvent les limites de capacité des assureurs et se heurtent au refus des réassureurs d'intervenir pour des montants dépassant parfois la centaine de millions d'euros. Fin 2006, le Parlement a voté un article additionnel au Code des assurances autorisant le plafonnement des garanties d'assurance de responsabilité pour les grands ouvrages.

→ Aujourd'hui, c'est un processus global de modernisation attendu par l'ensemble des acteurs qui est engagé. La rédaction du décret devant préciser et organiser ce plafond d'assurance doit se faire en concertation

avec les parties prenantes, dans le souci d'améliorer le système dans son ensemble tout en préservant ses acquis essentiels. Ce travail s'appuiera sur le rapport remis par la mission d'audit de l'IGF et du CGPC.

## Des échéances proches et une implication forte du ministère

**Révéler les enjeux, faciliter les différentes pistes de solution grâce à la concertation interprofessionnelle, intervenir si nécessaire sur le registre législatif, tel est le rôle de l'Etat.**

*La Commission Technique de l'Assurance construction (CTAC), qui regroupe l'ensemble des intervenants et est chargée d'étudier les questions posées par la Loi Spinetta et de proposer des solutions, s'est réunie le 13 mars dernier sous la présidence du représentant du ministre de l'Equipement. Elle a constitué trois groupes de travail, le premier consacré aux grands chantiers, le second aux chantiers des particuliers et le troisième à la responsabilisation des acteurs et à l'amélioration de la connaissance de la sinistralité. Les échéances 2007 sont les suivantes : adoption du décret relatif aux plafonds de garantie pour l'été et présentation d'un ensemble cohérent de propositions d'améliorations*

*du dispositif (par voie contractuelle, législative, réglementaire ...) à l'automne. La DAEI, qui pilote le dossier, a un triple rôle :*

- organiser la concertation, favoriser l'émergence de solutions contractuelles réalistes et adapter la réglementation en tant que de besoin;
- conduire la concertation administrative avec les ministères associés (MINEFI et Justice, gardien du code civil) pour la rédaction des textes;
- veiller au respect des grands équilibres économiques et, notamment, à la protection du maître d'ouvrage particulier, de la PME titulaire ou sous-traitante ou enfin des collectivités locales petites ou moyennes.

→ Les acteurs s'accordent sur plusieurs points clés qui constituent des objectifs pour les trois groupes de travail : responsabiliser et intéresser chaque acteur à sa contribution à la qualité par un effort également réparti et dont les effets profitent

à tous, accroître la connaissance de la sinistralité pour constituer les bases d'un pilotage stratégique du dispositif, encourager l'assurance en réduisant son coût, favoriser la qualité de la construction, maintenir une couverture élevée.

Les textes sur l'assurance construction et le rapport d'audit sont sur le site <http://www.btp.equipement.gouv.fr>