



---

# RAPPORT FINAL

## SYNTHÈSE

---

Contrat n°  
30-CE-0464094/00-38

---

## Elios 2

### *‘Faciliter l'accès des artisans et des petites entreprises du bâtiment aux assurances pour encourager l'innovation et la promotion des écotecnologies dans l'Union européenne’*

#### COMITE DE DIRECTION:

Le rapport final a été rédigé sous la responsabilité de:

Jean Roussel (CEA-WP 5)  
Michel Van Droogenbroek (CEA-WP 5)  
Jean-Luc Salagnac (CSTB-WP 1)  
Henk Vermande (ARCADIS-WP 2)  
Thomas Dunand (HANNOVER RE- WP 3)  
Kim Haugbølle (SBI-WP 4)

#### COMITE DE REDACTION:

Ont également contribué à la bonne exécution du projet pilote (dans l'ordre alphabétique):

Sabine Bernard (HANNOVER RE)  
Alexandre Bied-Charreton (ALLIANZ)  
Frédéric Bougrain (CSTB)  
Pierre Colpaert (CEA)  
François-Xavier Dussaux (CEA)  
Claire Doutreluingne (APAVE)  
Guillaume Duc (ALTEN)  
Stefen Christoffer Gottlieb (SBI)  
Dragana Konstantinovic (TZUS)  
Yannick Lemoigne (CSTB)  
Lewis Sidnick (NHBC)  
Eric Winnepenninckx (BBRI)

#### **AVERTISSEMENT**

Le présent document constitue une synthèse du rapport final du projet pilote, rapport final qui a été déposé en février 2015 et dont le titre est : « Faciliter l'accès des artisans et des petites entreprises du bâtiment aux assurances pour encourager l'innovation et la promotion des écotecnologies dans l'Union européenne ».

Il fournit donc une présentation sommaire des résultats de la recherche et une synthèse des solutions concrètes qui ont été analysées par l'équipe Elios. Le détail de l'étude ainsi que les précisions sur le contexte et sur la méthodologie employée sont décrites dans le rapport final lui-même. Une cartographie des 28 systèmes nationaux en matière de responsabilité et d'assurance construction est annexée au rapport final.

Nous ne saurions donc trop inviter le lecteur désirant avoir une vision complète de l'étude à se reporter à ce rapport (elios-ec.eu).

Par ailleurs, le présent document, même s'il a été rédigé pour la Commission Européenne, reflète uniquement les vues de ses auteurs ; la Commission ne pourra être tenue pour responsable des informations qu'il contient et de l'usage qui pourra en être fait.

## Préface

*Le droit de l'assurance dans le secteur de la construction en Europe demeure encore une juxtaposition de droits divers et variés. Chaque système juridique a, en effet, développé ses propres règles au fil de l'histoire sans jamais se préoccuper, compte tenu du caractère immobilier de l'objet futur de la construction, du contenu des droits voisins ni d'ailleurs de l'aspect international possible des contrats. La construction et son droit participent, ainsi, du génie national de chaque peuple.*

*Faisant suite au premier projet pilote Elios1, qui avait pour objectif l'étude des mesures permettant de 'faciliter l'accès des artisans et des petites entreprises du bâtiment aux assurances pour encourager l'innovation et la promotion des écotecnologies dans l'Union européenne' et qui avait formulé, en 2010, différentes recommandations, le Parlement européen a lancé en 2011 un appel d'offres afin de procéder à l'étude plus approfondie de certaines de ces recommandations.*

*Le projet Elios 2 a plus particulièrement reçu comme mission de « fournir des informations objectives et fiables sur les possibilités et menaces que présentent les marques de qualité/conformité et les pathologies de la construction, qui pourraient apporter un soutien à l'évaluation des risques par la (ré)assurance » et de « définir des possibilités de plus grande convergence ou de reconnaissance mutuelle des régimes d'assurance de la construction dans l'UE-28 dans l'optique du marché intérieur et de la couverture des performances de la construction en matière de durabilité ».*

*Le lecteur tient aujourd'hui entre ses mains le fruit des recherches effectuées par le consortium Elios 2, composé d'acteurs européens de référence dans le secteur de l'assurance construction et du contrôle de la qualité dans le secteur de la construction. Le rôle consistant à piloter et à coordonner cette équipe a été assuré par le Centre d'Etudes d'Assurances (CEA), société de courtage en assurance spécialisée dans le secteur de la construction. Partant du constat de la divergence chaque jour plus importante dans la réglementation des activités d'assurance mais également du constat que le climat n'est sans doute pas favorable à l'heure actuelle pour la recherche d'une harmonisation des règles applicables au contrat de construction et aux assurances couvrant l'ouvrage et l'activité des constructeurs<sup>1</sup>, les auteurs du rapport Elios II ont, sagement, proposé la mise en place d'un système pragmatique, modeste dans ses ambitions, mais directement applicable.*

*Parmi les recommandations formulées par Elios 2, deux retiennent plus spécialement l'attention.*

*La première réside dans la suggestion de mettre en place un « Eco-technologies Quality European Observatory (EQEO), dont l'ambition consisterait à mettre en commun les données qualitatives relatives à certaines pathologies du bâtiment, dans le domaine spécifique des eco-technologies. Cette base de données pourrait être établie au départ des données rassemblées par certains acteurs publics ou privés, actifs au plan national dans le secteur du contrôle des activités du bâtiment. Encore le succès de cette initiative dépendra-t-il, on l'aura compris, de la disponibilité de ces acteurs à partager les bases de données patiemment constituées par des années, voire des dizaines d'années, de retour sur expérience.*

*La deuxième recommandation présente à nos yeux de plus sérieuses chances de voir sa concrétisation aboutir à court terme. Elle consiste à mettre en place un « European Facilitator for Access to Construction Insurance »(EFACI). Cette recommandation, justifiée par une analyse fine et détaillée des lignes de force du marché européen de l'assurance construction, constitue la mesure privilégiée par les auteurs du rapport afin de répondre à la préoccupation que la libre prestation des services d'assurance construction demeure pour l'essentiel un vœu pieux à l'heure actuelle, en raison notamment des divergences nationales en ce qui concerne l'obligation d'assurance construction.*

---

<sup>1</sup> Voy. Entre autres sur cette question nos études : B. KOHL, Droit de la construction et de la promotion immobilière en Europe. Vers une harmonisation de la protection du consommateur en droit de la construction ? (préface de H. PERINET-MARQUET), Bruxelles et Paris, Bruylant et L.G.D.J., 2008 ; B. KOHL, « Towards a European Consumer Construction Law ? », I.C.L.R. (International Construction Law Review), 2010 (vol. 27, part 2), pp. 211-241.

*Le rapport Elios 2 identifie en effet plusieurs remèdes pour répondre à cette préoccupation. L'on pourrait, par exemple, organiser un système d'équivalence entre les assurances délivrées dans les différents Etats membres (l'assurance de la responsabilité des constructeurs fournie dans un Etat membre étant présumée reconnue équivalente et admise comme telle pour couvrir la responsabilité des constructeurs à l'occasion de chantiers réalisés dans d'autres Etats membres). Cette solution se heurte toutefois à l'obstacle de la divergence des régimes nationaux de responsabilité des constructeurs. Sur base de ce dernier constat, une autre solution résiderait dans la tentative de réduire la diversité des réglementations nationales en matière d'assurance de la responsabilité des constructeurs. De l'aveu même des auteurs du rapport, cette option demeure toutefois, à l'heure actuelle, essentiellement théorique, ce que nous ne manquons pas de regretter à titre personnel. Une autre proposition consiste à accroître, au bénéfice des PME et des consommateurs, l'échange d'informations à propos des exigences propres à chacun des systèmes juridiques existants et quant aux possibilités d'accès au marché national de l'assurance et des garanties dans le secteur de la construction.*

*Cette dernière solution peut paraître toutefois insuffisante, à la lumière de l'expérience existant déjà à l'heure actuelle à propos des « Points de Contact Unique » - censés renseigner les prestataires de services sur les réglementations, autorisations, licences, permis etc.. nécessaires à l'exercice de leur activité dans un Etat membre déterminé -, dont la mise en place n'a pas permis de réduire notablement les difficultés rencontrées par les prestataires de services transfrontaliers.*

*Aussi le groupe de travail Elios II propose-t-il la mise en place d'une autorité indépendante, désignée par la Commission européenne et composée de représentants du secteur de la construction, du secteur de l'assurance, ainsi que d'experts et de représentants de la Commission européenne. Cette autorité serait chargée par celle-ci de conseiller et d'assister les prestataires de service du secteur de la construction immobilière dans leurs démarches en vue d'accéder au marché de l'assurance pour les activités transfrontalières. Ce « Facilitateur » accompagnerait ces prestataires - pour l'essentiel des PME - dans la collecte d'informations et dirigerait ceux-ci vers les organismes assureurs reconnus. Il n'entrerait toutefois pas dans son rôle, ni d'imposer à un assureur de couvrir un risque en particulier, ni de gérer le processus contractuel de souscription de l'assurance à la place du prestataire. Le « Facilitateur » pourrait également recevoir comme mission d'assurer un « monitoring » de l'accès au marché européen de l'assurance et de conseiller la Commission européenne quant aux actions à entreprendre si des difficultés particulières devaient être observées.*

*Cette proposition pragmatique mérite considération. Si elle n'a pas pour ambition de lever tous les obstacles à la libre prestation de service d'assurance dans le secteur de la construction, elle permettra néanmoins, sur base individuelle, de fournir une assistance aux prestataires pour la couverture des risques inhérents à l'activité de construire spécialement lorsqu'elle présente un aspect transfrontalier. Quoique de manière modeste, cette initiative permettra donc de faciliter l'accès à l'assurance pour les PME du secteur de la construction. Par cette proposition concrète le rapport Elios II répond donc de manière positive et visible à l'un des principaux objectifs qui lui avaient été assignés par le Parlement européen.*

*Jean MONNET avait l'habitude de déclarer « ce qui est important, ce n'est, ni d'être optimiste, ni pessimiste, mais d'être déterminé ». C'est là, sans nul doute, le vœu que l'on peut formuler aux décideurs auxquels ce présent rapport Elios II est destiné. Les recommandations du rapport Elios II sont empreintes de bon sens et justifiées par une analyse pertinente des systèmes d'assurance construction existants : point de révolution mais des mesures ponctuelles visant à une amélioration du quotidien des acteurs du secteur de la construction, dont on sait qu'il représente un part importante du Produit Intérieur Brut des Etats membres de l'Union Européenne. On voit donc tout l'intérêt des propositions formulées dans le rapport dont ses auteurs se sont révélés être d'excellents praticiens tant du principe de raison que de celui de subsidiarité.*

*Prof. Dr. Benoît KOHL  
Professeur aux Universités de Liège et de Paris 2  
Avocat au Barreau de Bruxelles*

## INTRODUCTION

Elios 2 est un projet pilote européen qui a été réalisé, entre 2011 et 2014, sur la base des conclusions et recommandations d'un précédent projet pilote, nommé Elios pour « *European liability insurance organisation schemes* », dont le rapport avait été déposé en 2010. Le but essentiel des deux projets pilotes est de « faciliter l'accès des artisans et des petites entreprises du bâtiment aux assurances pour encourager l'innovation et la promotion des écotecnologies dans l'Union européenne ».

Elios 1 avait plus précisément pour objectif d'analyser les régimes de responsabilité et d'assurance applicables à la construction dans l'UE, ainsi que l'interaction entre ces régimes et l'innovation, notamment en ce qui concerne le développement des écotecnologies dans le secteur de la construction. Elios devait aussi examiner le rôle de l'accès à l'assurance dans les activités transfrontalières des constructeurs.

Le constat principal fait à cette occasion peut se résumer ainsi : alors que les régimes nationaux partagent de nombreux objectifs communs et des besoins similaires en termes de sécurité et de garanties pour les acteurs économiques, une grande diversité nationale se manifeste dans les pratiques des marchés et les règles juridiques applicables localement. Autrement dit, des objectifs qui convergent, mais des moyens qui, au contraire, sont (et restent) profondément différents. Le projet pilote Elios 1 a également souligné le rôle régulateur de l'assurance : la sélection des risques et le contrôle de leur qualité par les assureurs peuvent influencer fortement -voire, dans certains Etats européens, encadrer- les activités de construction, que ce soit en phase conception ou dans la réalisation des travaux. A partir de ces constats généraux, le projet pilote a préconisé une série d'orientations et de mesures à adopter.

Les recommandations d'Elios 1 ont été examinées avec les représentants des différentes familles professionnelles concernées lors d'une réunion organisée, le 23 mars 2011, par la Commission européenne et l'eurodéputée Madame Estelle Grelier. Elles ont aussi donné lieu au vote d'un budget par le Parlement européen en vue de favoriser une plus grande convergence ou une reconnaissance mutuelle entre les régimes nationaux d'assurance construction dans l'UE 28. C'est dans ce contexte que fut lancé le nouveau projet pilote.

Elios 2 a été mené à bien par un consortium dirigé par le Centre d'Etude d'Assurance, CEA (France), en partenariat avec le Centre Scientifique et Technique du Bâtiment, CSTB (France) en charge du WP1, Arcadis Nederland B.V. (Les Pays-Bas) en charge du WP2, Hannover Rückersicherung AG (Allemagne) en charge du WP 3 et the Danish Building Research Institute – Aalborg University SBi (Danemark) en charge du WP4. L'équipe comprenait également 5 sous-traitants : Allianz (Allemagne), Alten (France), le Centre Scientifique et Technique de la Construction, CSTC (Belgique), National House Building Council, NHBC (Royaume Uni), et the Technical and Test Institute for Construction, TZUS (République tchèque).

Les principaux éléments du programme de travail du projet pilote Elios 2 étaient constitués par :

- Le WP (Work package) 1 portant essentiellement sur l'élaboration d'un répertoire de l'UE des marques de qualité/conformité (labels, certificats, évaluations techniques, etc.) pour les produits, systèmes, ouvrages, équipements techniques et qualifications professionnelles dans le domaine de la construction.
- Le WP 2 dont l'objet était l'élaboration d'indicateurs et le suivi de l'évolution de la qualité de la construction et des pathologies liées à la conception et aux techniques de la construction et de l'intégration des écotecnologies.
- Le WP 3 ayant à traiter des questions liées à l'assurance et en particulier de l'accès à l'assurance pour les petites entreprises en focalisant l'attention sur la responsabilité civile vis-à-vis des tiers, la responsabilité professionnelle et la garantie des vices cachés.

## CHAPITRE I – WORK PACKAGE 1

### **Attentes et objectifs**

L'élaboration du répertoire est une manière de s'attaquer au problème suivant :

*« Le nombre croissant de marques de qualité/conformité pour les produits/services de construction et les écotecnologies ne fournit pas nécessairement des indicateurs et informations clairs et fiables en termes d'évaluation des risques (par les assureurs) et pourrait de surcroît soulever des questions concernant leur compatibilité avec les objectifs du marché intérieur ».*

### **Phases du projet et méthodologie**

L'équipe Elios 2 a proposé d'utiliser l'expression « signe de qualité » (SQ) pour désigner les « marques de qualité/conformité » telles que formulées dans l'appel d'offres et de les définir comme suit : « tout type de signes sur lesquels se basent des parties prenantes (à la construction) ou auxquels celles-ci donnent du crédit, lorsqu'il faut prendre des décisions ou faire des choix ».

Le travail de recherche a été réalisé au travers d'études théoriques, d'échanges directs avec à la fois les fournisseurs et les utilisateurs des informations véhiculées par des signes de qualité (SQ), de sondages électroniques menés auprès des maîtres d'ouvrage, des architectes/concepteurs techniques, des entreprises, en ligne et, enfin, au travers de l'analyse de l'utilisation faite des SQ par les (ré)assureurs lors de l'évaluation de leurs risques.

### **Signes de qualité dans le domaine de la construction : fournir des informations fiables aux acteurs de la construction**

Comme dans tout marché, les acteurs de la chaîne de valeur de la construction ont besoin d'envoyer des signaux au marché afin de contourner le problème d'asymétrie des informations auquel ils sont confrontés. Les certificats, labels, qualifications, agréments techniques ne sont que quelques exemples de signaux de ce genre.

Les fournisseurs peuvent, par exemple, indiquer au marché la conformité de leurs produits, équipements, matériaux aux exigences des clients. De même, les entreprises souhaitent peut-être témoigner d'un certain niveau de connaissances, de compétences et de savoir-faire dans le domaine d'expérience.

Pour les opérateurs de la chaîne de valeur de la construction, il s'agit là également d'une manière de se différencier de leurs concurrents. Ces signaux véhiculent des informations sur un sujet spécifique (produits, procédés, compétences ou ouvrages). Ces informations reflèteraient les propriétés du sujet qui intéressent le client/l'utilisateur (ex. niveaux de qualification, de performance, champ d'application, règles de conception, etc.).

### **Typologie des signes de qualité**

La proposition de sélectionner 4 sujets possibles pour les SQ, d'en effectuer une classification en 4 catégories, a été acceptée pendant le projet.

Sur quoi portent les signes de qualité ?

- Produits de construction
- Procédés de construction
- Compétences individuelles/compétences de la société
- Performance des ouvrages de construction

Par ailleurs, les signes de qualité associés traitent de deux types de systèmes d'apport :

- Système de certification : ce système fournit des informations factuelles et fiables sur des sujets pour lesquels des spécifications de référence sont disponibles et dont les caractéristiques peuvent être vérifiées,
- Système d'approbation technique : ce système répond au besoin de fournir aux acteurs de la construction des informations pertinentes et fiables concernant généralement des procédés techniques novateurs, sur mesure ou complexes.

Tandis que le premier système traitera de n'importe quel sujet (dès lors que des spécifications de référence pertinentes sont disponibles), le second portera essentiellement sur les procédés de construction définis comme un ensemble de produits, d'accessoires et de règles spécifiques de conception, de mise en œuvre et de maintenance dont le but est de remplir et maintenir les fonctions requises pour les constructions et éléments de construction.

Ces deux concepts ne font pas double emploi. Ils peuvent même être complémentaires : certaines caractéristiques de produits de construction intégrés à des procédés de construction ou certaines compétences essentielles à la mise en œuvre de tels procédés peuvent être certifiées.

La certification et l'approbation technique ont pour but de fournir des renseignements aux acteurs de la construction (clients, concepteurs, entreprises, gestionnaires des installations) cherchant à sélectionner, concevoir, mettre en œuvre et conserver des éléments nécessaires à un projet. La fonction de ces SQ ne consiste pas explicitement à fournir des informations aux assureurs afin de leur permettre d'évaluer leurs risques. Toutefois, certaines de ces informations peuvent y contribuer.

### ***Le répertoire en ligne Elios 2***

Les objectifs du WP 1 ont été complétés par la création d'un « répertoire des marques de qualité/conformité de tous les pays de l'UE-28 utilisées sur les marchés de la construction pour les produits, systèmes, ouvrages, équipements techniques et qualifications professionnelles accompagné d'une évaluation du niveau d'impartialité des procédures utilisées pour octroyer les marques de qualité ».

Le répertoire ne se veut pas être une simple liste des SQ disponibles sur le marché de la construction. Il a pour but de refléter la diversité des situations en termes de propriété, de portée, de procédure de délivrance de SQ pour les quatre sujets sélectionnés (produits, procédés, compétences et (performances des) ouvrages). Il vise également à mettre en évidence l'utilisation des SQ par les acteurs de la construction (y compris les assureurs).

La valeur ajoutée du répertoire en ligne Elios 2 est de permettre l'accès à des informations fiables sur les SQ : <http://signsdirectory.elios-ec.eu/>. Le fait que les propriétaires/fournisseurs de SQ enregistrent eux-mêmes les descriptions des SQ qu'ils fournissent est un gage de fiabilité des informations enregistrées.

Afin d'encourager le développement de ce répertoire, certaines des 43 descriptions de SQ enregistrées ont néanmoins été complétées par des membres de l'équipe Elios 2 et soumises pour validation aux fournisseurs de SQ.

Les SQ enregistrés couvrent les quatre sujets et proviennent de neuf pays, sachant qu'il aurait été difficile pour plusieurs des 28 pays de l'UE d'être repris dans le répertoire étant donné que les SQ dans le secteur de la construction y sont inexistantes (LV, MT) ou extrêmement rares (CY, RO, SK) - exclusion faite du marquage CE, du fait de son statut légal et obligatoire.

Plus de 130 fournisseurs de SQ ont été invités à alimenter le répertoire. Le faible taux de réponses (1/3) ne s'explique pas par des difficultés spécifiques d'enregistrement des descriptions des SQ mais plutôt par :

- le fait que le lien entre les SQ et l'assurabilité ne soit pas évident pour l'ensemble des fournisseurs de SQ. Certains fournisseurs ont clairement indiqué que leur SQ n'était d'aucune valeur pour les assureurs (DiBt, SQ sur les produits) ;
- le manque de notoriété spontanée du projet Elios 2, en dépit des actions de promotion menées par les réseaux européens des fournisseurs de SQ ;
- une forme de scepticisme des fournisseurs de SQ à l'égard d'un projet européen sur les questions abordées par Elios 2.

Les remous qui ont agité les fournisseurs européens de SQ concernant des produits/procédés à la suite de propos tenus au sujet de la mise en œuvre du Règlement Produits Construction (RPC) depuis juillet 2013 ont eux aussi probablement joué un rôle.

Les nombreux débats menés sur la volonté de retirer les SQ nationaux sur les produits ont été perçus comme contradictoires avec l'invitation d'enregistrer les SQ dans le cadre du projet Elios 2 commandité par la Commission européenne.

***Une analyse critique du fondement et de la pertinence des informations fournies par les marques de qualité aux opérateurs de la chaîne de valeur de la construction et aux investisseurs, y compris les problèmes de compatibilité et de complémentarité avec le marquage CE***

Les SQ sur les produits de construction, les procédés de construction, les compétences individuelles/compétences de la société ont pour principal objectif de fournir des informations aux acteurs de la construction afin qu'ils sélectionnent des produits, procédés et compétences « fiables » et adaptés à chaque projet de construction spécifique.

Ils permettent de distinguer des biens et services « similaires » proposés sur le marché. En outre, les SQ sur les performances des ouvrages de construction véhiculent des informations sur l'ensemble de la construction par le biais d'une analyse du projet de construction (ou de la gestion dudit projet). Les clients et les assureurs considèrent avant tout la performance des ouvrages de construction réalisés.

Dans tous les pays de l'UE-28 et même dans les pays où les SQ dans le secteur de la construction sont peu nombreux, le marquage CE contribue à diffuser des informations sur les caractéristiques des produits de construction.

Les études menées durant le projet Elios 2 ont clairement démontré que les SQ apposés sur les produits de construction n'aident nullement les assureurs à évaluer leurs risques au moment de la souscription. Les questions relatives à la complémentarité et la compatibilité du marquage CE avec les SQ apposés sur les produits de construction ne se sont dès lors pas avérées cruciales.

D'après le thème clé du projet Elios 2, à savoir « faciliter l'accès des artisans et des petites entreprises du bâtiment aux assurances », l'étude a souligné l'importance d'autres SQ sur des sujets complètement différents (par exemple sur les compétences, les procédés de construction et éventuellement sur les performances des ouvrages). Étant donné que ces sujets ne chevauchent pas celui des produits de construction, la complémentarité et la compatibilité du marquage CE avec ces signes de qualité ne posent pas de problème.

En effet, les vices de construction résultent essentiellement de la conception ou de l'exécution des ouvrages. Les produits de construction étant plus rarement impliqués en tant que tels, les SQ sur les produits sont très peu pertinents pour les assureurs, pour ce qui est des contrats d'assurance décennale. Ce type de contrat d'assurance est essentiel pour le développement des écotechnologies

La publicité que font certains assureurs sur les possibles avantages tarifaires pour les entreprises pouvant se prévaloir de SQ sur les compétences peut être interprétée comme la confirmation de l'importance de ces SQ. La « valeur » des SQ sur les compétences est implicitement reconnue comme un élément positif. Les éventuels avantages ne sont néanmoins pas octroyés automatiquement.



De même, certains assureurs vantent également les avantages accordés pour les projets dotés de SQ sur les performances des ouvrages. En dépit de cela, il convient de souligner que le SQ demeure pour les assureurs un élément, parmi tant d'autres, d'évaluation de leurs risques.

***Une évaluation des conditions à respecter et des modalités à remplir par les opérateurs de la construction pour avoir accès aux marques de qualité/conformité, y compris celles liées à la reconnaissance mutuelle des marques par les États membres***

Les descriptions des SQ consignées dans le répertoire Elios 2 prouvent que les règles de certification (pour les produits, les compétences, les ouvrages), les structures d'évaluation (pour les procédés), les documents finaux de certification (les certificats) ou les systèmes d'agrément technique peuvent être, dans de nombreux cas, facilement consultés sur internet ou être obtenus, sur simple demande, auprès des fournisseurs de signes. Dans certains cas, l'accès peut être restreint par des règles spécifiques inhérentes à un système donné. Ces restrictions sont alors communiquées aux demandeurs.

***Une évaluation de l'impact éventuel des marques de qualité/conformité sur la compétitivité des entreprises du bâtiment et le fonctionnement du marché intérieur ;***

D'après le questionnaire d'enquête, les SQ sont perçus comme une source d'avantages compétitifs pour une société et valorisent son image de marque.

En ce qui concerne le fonctionnement du marché intérieur, le questionnaire d'enquête révèle que la moitié (50 %) des participants estime que les SQ ne sont pas une source de protectionnisme entre les pays. Néanmoins, si nous considérons certains acteurs spécifiques du secteur de la construction, nous remarquons que 26 % des fournisseurs français pensent que les SQ constituent un obstacle aux relations commerciales transfrontalières et que 52 % des mêmes participants considèrent les SQ comme une source de protectionnisme entre les pays.

Le RPC vise principalement à « supprimer les entraves techniques aux échanges dans le domaine des produits de construction, afin de favoriser leur libre circulation dans le marché intérieur ». En apposant le marquage CE, les fabricants se portent garants de la conformité du produit de construction à la performance déclarée ainsi qu'à toutes les dispositions applicables prévues dans le RPC et autres mesures législatives d'harmonisation de l'Union prévoyant ce marquage.

Toutefois, le RPC (de même que le marquage CE) ne présente un intérêt que pour les produits de construction. Il ne concerne nullement les compétences, les procédés ou les performances des ouvrages. Comme nous l'avons vu plus haut, les assureurs attachent une grande importance aux SQ sur les compétences (plutôt que sur les produits de construction). Dès lors, du point de vue des assureurs, une sorte de reconnaissance mutuelle des compétences (pour la conception, la réalisation/l'installation) au sein de l'Europe permettra probablement une meilleure évaluation des risques par les assureurs dans différents pays et pourrait réduire les entraves aux échanges.

Le fait que les SQ véhiculent, à la différence du marquage CE, des informations appropriées, en adéquation avec les marchés locaux, représente une valeur ajoutée. La reconnaissance mutuelle des SQ devrait prendre cet élément en considération, dans la mesure où les SQ sont et demeureront des éléments très importants qui permettront aux fabricants et prestataires de services (architectes, concepteurs techniques, entreprises) de souligner les différences de produits/procédés/services qu'ils proposent sur ces marchés locaux.

D'après l'enquête, les acteurs semblent s'accorder sur le fait que l'impact majeur des SQ se situe au niveau de la sécurité des bâtiments et de la performance énergétique des constructions. L'impact sur la diminution des pathologies de la construction est comparativement moins important et les répercussions sur les coûts d'assurance sont assez faibles.

***La preuve et l'évaluation de la mesure dans laquelle les signes de qualité sont utilisées en pratique par le secteur de l'assurance, y compris dans le contexte des services transfrontaliers.***

Les assureurs utilisent effectivement les SQ qui leur sont utiles pour évaluer leurs risques. Les sources principales des pathologies de la construction sont connues grâce à des analyses statistiques de demandes d'indemnisation d'assurances. Par conséquent, les assureurs ne portent pas tous le même intérêt aux SQ concernant les produits de construction, les procédés de construction, les compétences individuelles/compétences de la société et les performances des ouvrages de construction. L'étude Elios 2 a mis en évidence l'importance des SQ sur les compétences.

Un élément caractéristique du SQ utile dans le cadre d'une assurance est son potentiel à fournir des informations discriminantes durant le processus de souscription, c'est-à-dire des informations qui attirent l'attention des assureurs sur des facteurs de risques (utilisation de procédés de construction en fonction de leur champ d'application, interface avec des éléments de construction adjacents, exigence d'un niveau élevé de compétences pour la conception/la mise en œuvre, etc.).

***Recommandations***

1. Promouvoir le répertoire en ligne

Nous recommandons à la CE de promouvoir au niveau de l'UE le répertoire en ligne des SQ, afin de créer des conditions favorables à une meilleure compréhension de la portée et des limites de chaque type de SQ. Les informations fournies par le répertoire sont des éléments importants pour les actions futures de la CE dans l'industrie de la construction, pour ce qui est de la diversité des situations locales.

Elles peuvent être utilisées notamment aux fins suivantes :

- Accéder rapidement à des données descriptives essentielles (identification, portée, organisation du système, utilisation de SQ par les assureurs) ;
- Comparer les SQ concernant des sujets similaires dans différents pays de l'UE-28 ;
- Estimer la valeur ajoutée de chaque SQ.

L'expérience tirée de l'alimentation du répertoire des SQ nous montre que l'enregistrement des descriptions des SQ dans le répertoire nécessite peu d'efforts pour une personne dont l'activité quotidienne consiste à fournir des SQ pour un sujet donné. En incitant de nouveaux contributeurs à alimenter le répertoire en ligne, la CE pourrait rapidement réunir des informations dont la valeur ajoutée contribuerait aux évolutions futures (notamment la reconnaissance mutuelle de SQ).

2. Attirer davantage l'attention sur les liens entre les SQ et les assurances

Le développement de l'assurance requiert un accès à l'information permettant l'évaluation de risques. Le répertoire en ligne fournit une liste des fournisseurs de SQ en vue d'une possible utilisation des SQ dans le cadre des assurances. La CE pourrait encourager un échange entre les fournisseurs de SQ et le secteur des assurances afin d'analyser les améliorations possibles au niveau des informations véhiculées par les SQ et ce, dans le but de réduire à l'avenir les vices de construction (quels qu'ils soient), en particulier lorsque des écotecnologies sont intégrées aux projets de construction.

À l'heure actuelle, les SQ existants ne sont pas explicitement destinés à fournir des informations aux assureurs. Il doit pouvoir être possible de modifier les SQ existants ou d'en mettre au point de nouveaux types, lesquels permettraient plus explicitement une évaluation des risques. Les initiatives visant à promouvoir les échanges concernant l'utilisation des SQ dans le cadre des assurances pourraient être soutenues par le répertoire en ligne.

## CHAPITRE II – WORK PACKAGE 2

### ***Attentes et objectifs***

Les pathologies de la construction proposent une approche interdisciplinaire à l'étude des vices et de la performance dans le but de mettre au point des solutions de gestion et de correction appropriées.

Elles considèrent le rapport existant entre la structure et les matériaux d'un bâtiment et son environnement, ses occupants ainsi que l'utilisation qui en est faite, et ce afin de mieux comprendre les vices de construction et les défaillances.

Dans l'étude Elios 2, les pathologies de la construction ont été considérées comme un défaut manifeste de qualité (ou « absence de qualité ») des travaux de construction.

Les assureurs ont des besoins d'information spécifiques pour effectuer leur analyse de risque. Le processus de souscription s'effectue dans le cadre d'une approche au cas par cas, mais qui nécessite presque systématiquement des données sur la pathologie observée dans le passé. Le large consensus sur l'intérêt que présentent des données fiables à ce sujet n'a néanmoins pas permis de mettre en place un échange d'informations au niveau européen.

### ***Méthodologie***

L'objet du WP 2 était de développer, tester et valider une version pilote de base de données sur les indicateurs de qualité et de pathologie. Les besoins et critères pour une telle base de données ont été définis à travers des études, des interviews, des échanges et des réunions avec les représentants des assureurs et des autres catégories professionnelles concernées. Cette approche a également donné lieu à l'envoi de questionnaires et à de nombreux échanges au sein de l'équipe.

L'équipe de projet a dû prendre en compte les différences profondes qui existent entre les modes d'enregistrement de la pathologie au niveau national.

### ***Base de données pilote***

Une base de données pilote a été mise au point sur la base des besoins et exigences des assureurs. Celle-ci peut être consultée sur Internet (<http://pathologydirectory.elios-ec.eu/pathologies/index>). La base de données offre :

- une interface d'entrée (pour enregistrer les informations sur les pathologies dans plusieurs champs d'entrée en utilisant une nomenclature définie) ;
- une facilité de recherche multicritères, permettant une extraction des données par type d'écotechnologie, type d'anomalie/de défaillance, type d'ouvrage de construction, etc. ;
- une interface administrative permettant une gestion administrative et technique de la collecte des comptes partenaires.

La base de données pilote comporte 64 pathologies, représentant des cas d'anomalies et de défaillances relevés dans dix pays au niveau de quatre écotechnologies sélectionnées : pompes à chaleur, isolation à base de matériaux biologiques, panneaux photovoltaïques et chauffe-eau solaires.

Ces cas nous ont été communiqués par les partenaires du projet (NHBC, CSTB, SBi, ARCADIS, TSUS) et sont issus de sources diverses :

- les dix études de cas sur les écotechnologies réalisées par l'équipe WP 2 dans le cadre d'Elios 2 ;
- les sources publiées sur Internet ;
- l'expérience recueillie auprès d'instituts de test, d'instituts de recherche, de fédérations d'assurances.

Conclusions tirées du processus d'alimentation de la base de données :

- Les cas de pathologies sont, pour la plupart, le fruit d'expériences et d'enseignements tirés. Presque aucune pathologie liée à un projet détaillé n'a pu être relevée ;
- Le champ « general description of the pathology » (description générale des pathologies) est le champ le plus utilisé dans la base de données. Plusieurs champs d'entrée n'ont pas été complétés ;
- Il est difficile de faire la distinction entre une anomalie et une défaillance dans la description d'une pathologie ;
- Certaines recommandations ont été formulées pour l'amélioration future de la base de données.

### ***Indicateurs de qualité et de pathologie dans le secteur de la construction***

Dans l'étude Elios 2, les pathologies de la construction étaient considérées comme un défaut manifeste de qualité (ou « absence de qualité ») des travaux de construction. Les causes des « pathologies de la construction » peuvent être très diverses : manque de qualifications des acteurs ou erreurs commises par ces personnes durant le processus de mise en œuvre ou le processus de construction, manque de rigueur dans la conception, processus inadéquats, produits de construction défectueux, vieillissement des matériaux de construction, réalisation imparfaite, etc. Les pathologies sont le fruit de toutes ces imperfections, la plupart résultant d'actions humaines.

Dans le cadre de l'acceptation d'un risque, l'assureur traite les informations techniques qui lui permettront d'évaluer son risque, en s'aidant de la connaissance qu'il a des pathologies correspondantes et/ou prévues. Pour les assureurs, les « indicateurs de qualité dans le secteur de la construction » sont de nature davantage statistique. Sur la base d'une vaste base de données de fiches pathologies, il serait possible de mesurer par exemple le nombre de sinistres affectant des bâtiments chaque année ou la somme nécessaire pour réparer les dommages. C'est ainsi qu'a été interprété le concept d'« absence de qualité dans le secteur de la construction » dans le contexte des pathologies de la construction. Les « indicateurs d'absence de qualité dans le secteur de la construction » sont en fait des indicateurs statistiques d'un vaste ensemble de données sur les pathologies de la construction.

### ***Sources concernant les pathologies de la construction***

Une analyse de la littérature disponible montre que la majorité des publications sur les pathologies de la construction évoquent des vices, des dommages, le délabrement des matériaux, produits et éléments de construction « traditionnels », à savoir les fondations, les structures, le béton, le roofing, la façade, l'enduit, la plomberie, l'équipement.

Le développement des écotechnologies crée un nouveau contexte et complique l'identification de sources spécifiques sur les pathologies. Néanmoins, les défaillances de certaines écotechnologies, comme les panneaux photovoltaïques, les matériaux d'isolation ou les éoliennes sont étudiées depuis plusieurs années et suscitent un certain intérêt des instituts de recherches ou des fédérations d'assurances.

La collecte d'informations approfondies, fiables et exhaustives sur les pathologies auprès des organisations mêmes, s'est avérée compliquée. Les informations sont souvent confidentielles. Les assureurs hésitent généralement à partager les informations dont ils ont connaissance et les données de sinistres qui sont le fruit de leurs recherches et de leur expertise, à la base de la compétition entre les assureurs. Les assureurs ne seraient donc en principe que des utilisateurs passifs d'une future base de données sur les pathologies.

Par ailleurs, seules quelques organisations recueillent de manière systématique des données sur les vices de construction. Les informations sur les vices des écotechnologies sont rares, de toute façon. Dans la plupart des organisations, la collecte de données est très limitée et destinée uniquement à partager en interne les connaissances ou à mettre au point une liste de choses 'à faire' et 'à ne pas faire', à établir des règles générales ou encore à dresser une description de solutions spécifiques.

Certaines organisations nationales, comme AQC (France), Danish Building Defects Fund, NHBC (G-B) ou Woningborg (Pays-Bas), ont déjà mis au point des systèmes de collecte régulière des informations.

Toutefois, elles ne recueillent ces informations que dans un but spécifique et au profit de leur marché local. Les informations sur les pathologies émanant d'autres pays ne semblent pas les intéresser réellement. En outre, ces organisations ne recueillent en général pas des informations au niveau des technologies individuelles.

### ***Relation entre l'évaluation du risque par l'assureur et les pathologies de la construction***

Les informations concernant les pathologies de la construction peuvent aider l'assureur à évaluer le risque de deux manières :

- Évaluation quantitative, en améliorant les connaissances techniques de l'assureur sur un produit particulier/une technologie particulière. L'assureur peut utiliser ces connaissances techniques pour formuler des stratégies concernant les conditions d'acceptation de ces produits/technologies dans le cadre de la couverture d'assurance.
- Évaluation qualitative, en fournissant des informations statistiques sur la fréquence/probabilité de survenance des sinistres, dont l'assureur peut se servir pour fixer le tarif d'une couverture et proposer des garanties.

En ce qui concerne les produits/technologies innovant(e)s, tels que les écotechnologies, les informations historiques disponibles, obtenues à partir des déclarations de sinistres, sont plus rares, voire inexistantes. Par ailleurs, le processus administratif d'intégration des déclarations de sinistres dans la base de données de l'assureur est généralement l'œuvre de juristes au service de l'assureur, plutôt que de spécialistes techniques. Il est dès lors souvent difficile de faire une analyse des causes des défaillances et des éléments défectueux. Les informations recueillies à partir des déclarations de sinistres ne sont pas souvent d'une grande utilité pour l'évaluation des risques techniques.

Autrement dit, les informations sur les pathologies concernant les produits/technologies innovant(e)s (disponibles sur le marché ou après de l'assureur) ne peuvent pas être utilisées de manière quantitative, mais uniquement de manière qualitative.

### ***Besoins du secteur de l'assurance***

D'après les interviews et ateliers organisés avec des assureurs et des services d'inspection technique, le secteur de l'assurance serait intéressé par un outil proposant les fonctionnalités suivantes :

- Une base de données contenant des fiches pathologies et fournissant des informations techniques qualitatives sur les pathologies des écotechnologies (sans communiquer la moindre donnée statistique relative aux sinistres) ;
- Une 'procédure d'alerte' (ou procédure de notification des risques) permettant aux interlocuteurs de chaque pays de signaler des problèmes/anomalies ;
- Un aperçu des signes de qualité pour les écotechnologies (extrait du répertoire des signes de qualité à mettre au point dans le cadre de WP 1).

Il est en effet utile de ne pas confondre la réalité physique des pathologies (une fissure ou un défaut d'acoustique par exemple) et la façon dont le système juridique en vigueur va qualifier et prendre en considération cette réalité physique, tant en termes de responsabilité que d'assurance (cette fissure ou ce défaut justifient-ils la mise en cause des constructeurs et/ou le déclenchement d'une garantie d'assurance ?).

Pathologie versus sinistralité : pourquoi faut-il les distinguer ?

La pathologie est une notion factuelle, la sinistralité en est l'image sur le terrain du droit. Autrement dit, les informations recueillies au titre de la sinistralité permettent une observation de la pathologie à travers le prisme d'un mécanisme de prise en charge, mécanisme qui dépend du régime national applicable.

Rappelons à cet égard que, en cas de désordres, l'éventuelle obligation de réparer incombe à des acteurs différents en fonction des cadres nationaux. Ainsi, à titre d'exemple, le même type de dommages à l'ouvrage post réception pourra être géré par le NHBC au Royaume-Uni, pris en charge par un constructeur sur ses fonds propres en Allemagne et justifier une déclaration dommages-ouvrage dans le cadre du système d'assurance obligatoire en France.

Parmi les observatoires nationaux des pathologies existants, on note que deux des principaux organismes de référence, l'Agence Qualité Construction (AQC), en France, et le Byggeteknisk Erfaringsformidling (BYG-ERFA), au Danemark, ont initialement été créés avec le soutien de mesures gouvernementales. Il semble qu'à cet égard, l'addition des intérêts individuels des acteurs du marché ne mène pas automatiquement à l'adoption d'une mesure qui relèverait pourtant de l'intérêt général: l'intervention de la puissance publique et l'aide qu'elle peut apporter, ne fût-ce que temporairement, peut s'avérer nécessaire.

Il est en tout cas ressorti très clairement de l'étude un manque d'échange d'informations, au niveau européen, sur les pathologies observées nationalement.

### ***Pistes d'amélioration***

L'étude a parfaitement démontré le manque d'échange à l'échelon européen des informations sur les pathologies des écotecnologies.

Plusieurs possibilités pour améliorer la situation, à divers degrés d'ambition, ont été identifiées :

#### *1. Groupe de travail européen dédié aux technologies de construction durables*

Afin de promouvoir l'utilisation d'écotechnologies innovantes, ainsi que les régimes d'assurances contre les risques correspondants, la Commission européenne pourrait mettre sur pied un Groupe de travail européen dédié aux technologies de construction durables, intégré par exemple sur le plan organisationnel au Centre commun de recherche de la Commission et comparable au NREL (National Renewable Energy Laboratory) aux États-Unis. Ce groupe de travail aurait pour tâches principales de « fournir des réponses créatives aux défis actuels en matière de développement durable », de mener des recherches dans le domaine des sciences fondamentales, de coordonner les résultats d'études techniques européennes initiées par d'autres DG, de réaliser une analyse sur la construction durable, de valider de nouveaux produits pour le marché commercial et enfin de recueillir et diffuser des informations sur les pathologies à l'intention de l'industrie européenne de la construction.

#### *2. Portails web existants de la Commission européenne*

Si les options 1 et 2 ne sont pas réalisables, il pourrait être envisagé plus modestement de disposer d'un outil en ligne de l'UE, où pourraient être stockées dans un simple catalogue ou une bibliothèque les fiches informatives sur les défaillances, les études sur les écotecnologies, etc., lesquelles seraient éventuellement complétées par une analyse globale des expériences en matière de pathologies et proposeraient des liens vers d'autres sites (ex. RAPEX).

Il pourrait s'agir, par exemple, du portail web Build Up ([www.buildup.eu](http://www.buildup.eu)) ou du 'European Build Up Skills Energy Training for Professionals' ([www.buildupskills.eu](http://www.buildupskills.eu)).

#### *3. Exploitation des résultats de projets de recherche de l'UE sur les matériaux de construction et les écotecnologies*

Les projets de recherche de l'UE pourraient être une source précieuse d'informations sur les pathologies de la construction et pourraient par conséquent être utiles à l'EQEO et/ou aux autres moyens d'échange d'informations sur les pathologies. Dans un souci d'exploitation des futurs projets de recherche de l'UE, il pourrait être envisagé d'insérer une clause dans le contrat de subvention de ce genre de projets, laquelle stipulerait que l'équipe chargée du projet est tenue de transmettre à la Commission, et ce à l'issue du projet, les résultats de recherche pertinents concernant les pathologies obtenus dans le cadre de ce projet.

#### 4. Organisation de réunions pour les assureurs à des fins d'échange des informations sur les pathologies

Pour les assureurs et autres parties intéressées, l'organisation de réunions visant à débattre des expériences nationales en termes d'anomalies et de défaillances de certaines écotechnologies marquerait une première étape dans la voie des échanges d'informations sur les pathologies au niveau européen.

##### **Recommandations**

Parmi les différentes possibilités envisageables, la recommandation finale du projet pilote est constituée par la création d'un observatoire européen de la qualité permettant un échange d'informations entre les acteurs nationaux.

L'absence d'échange d'informations sur les pathologies au niveau européen

Bien qu'il existe, en effet, une volonté généralisée, voire systématique, de recueillir des informations sur les pathologies dans les différents États membres et que le recueil et l'analyse des données soient officiellement organisés et gérés dans certains États membres (sous différentes formes et par différents types d'acteurs), l'échange d'information au niveau européen est actuellement inexistant.

Compte tenu des difficultés attachées à la collecte d'informations fiables et exhaustives sur les pathologies, l'observatoire pourrait, du moins dans un premier temps, limiter son champ d'action à certains États membres et à certaines écotechnologies.

Les technologies concernées devraient être clairement identifiables, suffisamment éprouvées, disponibles sur le marché et couramment utilisées dans la plupart des États membres de l'UE.

D'après les conclusions des travaux réalisés dans le cadre du WP 2, particulièrement au moyen de la base de données pilote, nous proposons de sélectionner les trois écotechnologies suivantes:

- Panneaux photovoltaïques (PV)
- Pompes à chaleur géothermique
- Isolation à base de matériaux biologiques

À la suite de nos entretiens avec les principales parties prenantes, qu'il s'agisse du secteur de l'assurance ou de la construction, il est possible d'affirmer que les acteurs seraient intéressés par des informations sur la qualité de ces trois écotechnologies à un niveau européen.

L'outil à élaborer se dénommerait "Eco-technologies Quality European Observatory" (observatoire européen pour la qualité des écotechnologies, EQEO).

L'observatoire devrait avoir au moins trois fonctionnalités:

- 1) Une base de données (avec des fiches pathologies) fournissant des informations techniques qualitatives sur les pathologies des écotechnologies (sans communiquer pour autant de donnée statistique relative aux sinistres).
- 2) Une "procédure d'alerte" (ou procédure de notification des risques) permettant aux interlocuteurs de chaque pays de signaler des problèmes/anomalies.
- 3) Un aperçu des signes de qualité pour ces écotechnologies (extrait du répertoire des signes de qualité établi dans le cadre du WP1).

**CHAPITRE III – WORK PACKAGE 3*****Mise à jour de la cartographie des régimes d'assurance – résultats généraux***

Depuis l'établissement de la cartographie des régimes d'assurance construction dans le cadre de l'étude Elios 1, les régimes européens d'assurance construction de certains pays ont fait l'objet de changements significatifs.

Les évolutions suivantes peuvent particulièrement être dégagées:

- La Croatie a adhéré à l'Union européenne le 1er juillet 2013. Le pays n'étant passé du régime communiste à une république indépendante qu'en 1991, son système juridique et ses services d'assurance dans le secteur de la construction sont encore très récents et donc limités. En outre, le secteur de la construction souffre énormément de la pénurie de crédit et du déficit fiscal de l'État depuis 2008.
- Le 10 avril 2014, l'assurance décennale obligatoire suédoise a été supprimée. En dépit de cette suppression, les assureurs ne semblent pas très pessimistes quant à l'évolution de la demande en matière d'assurance.
- En Espagne, le marché de l'assurance attend toujours l'extension de l'assurance décennale obligatoire à une couverture triennale relative aux conditions d'"habitabilité". Ce retard est certainement lié à la mauvaise santé du secteur local de la construction.
- Depuis le 1er août 2013, l'assurance obligatoire autrichienne pour les maîtres d'œuvre, les promoteurs, les agents et les gestionnaires immobiliers doit couvrir non seulement les personnes et les biens, mais aussi les pertes financières.
- Aux Pays-Bas, le ministère de l'Intérieur élabore actuellement un nouveau dispositif de "contrôle du bâtiment privé" qui serait confié à des partenaires du secteur de la construction. Il est prévu que cette loi soit applicable à court terme.

La cartographie établie en 2008/2010 dans le cadre d'Elios 1 a mis en évidence une tendance à rendre obligatoire l'assurance des vices cachés, pour une période de dix ans après achèvement des travaux et dans le domaine du bâtiment, principalement en Europe occidentale. En plus des six États dotés d'un cadre légal obligatoire (la France (1978), la Suède (1993), la Finlande (1994), l'Espagne (1999), l'Italie (2004) et le Danemark (2008) et des trois États disposant d'un schéma d'assurance généralisé (le Royaume-Uni, l'Irlande et les Pays-Bas), il était prévu de mettre en œuvre une obligation d'assurance dans cinq autres États européens (en Belgique, en République tchèque, en Grèce, au Luxembourg et au Portugal).

Quelle est la situation aujourd'hui? Elle semble avoir assez profondément évolué dans la mesure où aucun de ces projets n'a été mis en œuvre. Au contraire, l'obligation légale d'assurance décennale suédoise a été supprimée durant l'été 2014. En Espagne, l'extension de l'assurance décennale obligatoire à une couverture triennale en matière d'habitation n'a toujours pas été adoptée (voir chapitre 3.4.2).

Cette situation met en lumière le lien entre assurance obligatoire et conditions économiques. La raison de ce changement, voire de ce renversement de tendance, paraît en effet évidente: la crise économique. En d'autres termes, si une assurance obligatoire ou généralisée présente de nombreux avantages, elle a aussi un coût. Il semble que, pour plusieurs gouvernements aujourd'hui, la mise en œuvre de ce système obligatoire ne constitue pas une priorité.



Remarque additionnelle sur la libre prestation des services (LPS) pour les acteurs du secteur de l'assurance

Comme cela a été mentionné à plusieurs reprises au cours des travaux du projet-pilote (voir rapports d'avancement), différentes parties prenantes ont abordé la question des conditions, des règles et des informations nécessaires lorsqu'un assureur exerce ses activités dans le cadre de la libre prestation des services.

Certains acteurs, particulièrement sur le marché français, se montrent préoccupés, voire inquiets, à l'égard du fonctionnement actuel du principe du contrôle par le pays d'origine: les assureurs exerçant leurs activités à partir d'un autre État membre – et leurs autorités de contrôle – sont-ils toujours correctement informés des spécificités du régime national du pays d'accueil, particulièrement si une garantie à long terme est exigée? Le Comité scientifique a reconnu que cette question représentait un sérieux motif de préoccupation.

Il semble important, pour le moins, de renforcer la confiance du public et des acteurs professionnels dans le contrôle exercé par les différentes autorités nationales conformément au principe du contrôle par le pays d'origine (*Home country control*).

Pour ce faire, il est nécessaire d'examiner les moyens d'améliorer l'échange d'informations entre les autorités nationales chargées de ce contrôle.

Selon les informations que nous avons recueillies, ces mesures semblent nécessaires et urgentes, étant donné que certains assureurs et intermédiaires pourraient abuser de la situation actuelle en sous-estimant l'étendue des engagements pris dans le cadre de la législation du pays d'accueil: le risque de voir apparaître des difficultés financières, voire des défaillances, avec de lourdes conséquences pour les consommateurs et les assurés, ne peut être négligé.

### ***Mécanismes financiers pour la protection des intérêts des investisseurs – Assurance en matière de performance énergétique***

Excepté les assurances décrites dans la cartographie, d'autres mécanismes financiers concernent essentiellement la performance énergétique.

Les gouvernements redoublent d'efforts en vue de réduire la consommation énergétique des bâtiments. Par conséquent, la demande en matière de protection financière de l'efficacité énergétique connaît une croissance rapide. Il semble toutefois qu'en Europe, les risques n'aient pas été transférés aux assureurs de manière satisfaisante, que ce soit sous forme de "polices d'économies d'énergie" relatives à des projets de réhabilitation ou de garantie de "contrats de performance énergétique (CPE)" concernant de nouveaux bâtiments.

Cette situation est due à différents facteurs, essentiellement à la difficulté pour les assureurs d'évaluer les risques, en particulier les risques d'une consommation énergétique des bâtiments plus élevée que prévu au stade de leur conception.

En outre, les méthodes de conception reposent sur des modèles théoriques simplifiés visant à évaluer le rendement énergétique à prévoir, tandis que la performance énergétique couverte par la police d'assurance englobe toute la complexité de la vie réelle, y compris l'ensemble des spécificités de l'ouvrage construit et de son environnement.

Il convient également de mentionner les variables indépendantes du bâtiment, telles que le comportement de l'utilisateur. C'est particulièrement le cas pour les habitations unifamiliales, dans lesquelles les habitudes ont une incidence considérable sur la consommation d'énergie. Notons également l'importance de l'entretien du matériel, qui constitue une autre variable indépendante du bâtiment. Un élément pire encore à prendre en considération dans le processus d'évaluation est l'effet négatif observé parfois chez les utilisateurs lorsqu'ils savent qu'une garantie est prévue.

Les assureurs sont également confrontés à des problèmes de fonctionnement, liés par exemple à la mesure de la performance énergétique ou aux moyens de déterminer, et donc de rectifier, les causes d'une consommation excessive.

Les garanties existantes sont généralement appliquées aux immeubles de bureaux car des conditions de fonctionnement détaillées sont prises en considération dans leur conception et le comportement de leurs occupants sont plus prévisibles. Il conviendrait à présent que l'assurance en matière de performance énergétique relève le défi de couvrir le logement.

### ***Besoins d'information sur les assurances de la construction***

En ce qui concerne les innovations technologiques, l'évaluation des risques doit reposer sur une approche prospective qualitative et non sur des données statistiques historiques concernant les déclarations de sinistre. Sur la base de ses connaissances en matière d'évaluation des risques de construction et de son expérience, l'inspecteur technique, l'assureur ou l'analyste en réassurance doit dès lors qualifier les risques en fonction de différents critères, en se penchant sur les pathologies connues, les coûts de défaillance et la probabilité d'occurrence.

Il importe de souligner que les assureurs s'appuient largement sur les services des contrôleurs techniques pour évaluer les risques et veiller à la qualité nécessaire à l'application des garanties d'assurance d'un ouvrage de construction. En fonction du pays et de son cadre juridique, les SIT peuvent:

- Être Facultatifs ou obligatoires (ou requis par l'assurance);
- Agir pour le compte du propriétaire, de l'assureur ou du gouvernement;
- Être des organismes privés ou publics;
- Accomplir des missions d'audit de conformité ou des missions d'analyse des risques;
- Nécessiter une accréditation pour exercer leurs activités.

Du point de point de l'assureur, l'utilité des contrôleurs techniques variera dès lors sensiblement.

### ***État des lieux des régimes d'assurance et transitions***

Les résultats indiquent que les régimes nationaux du secteur de la construction varient considérablement d'un pays à l'autre dans l'Union européenne en fonction de leurs caractéristiques technologiques, historiques, sociales, politiques, culturelles et économiques. De ce fait, Winch distingue trois types de systèmes/régimes:

- Le système anglo-saxon est caractérisé par "une plus grande confiance accordée aux valeurs du marché libéral, des niveaux relativement faibles de réglementation imposée par l'État...".
- Le système corporatiste dépend davantage d'"une coordination négociée entre les "partenaires sociaux", d'une volonté accrue d'intervenir sur le marché pour protéger les valeurs sociales...".
- Le système "étatique" est caractérisé par une plus grande coordination de l'économie par l'État, un niveau relativement élevé de protection des travailleurs... et le désir de promouvoir des champions nationaux dans différents secteurs industriels".

L'analyse des systèmes de protection des consommateurs existants correspondants, prévoyant par exemple des mesures d'incitation en vue d'améliorer la qualité de la construction, a mis en lumière l'importance des différences. Elle a en outre particulièrement souligné que ces différences sont propres à une culture, à un marché donné et le résultat d'une évolution. Il apparaît également que certains systèmes reposent sur un cadre juridique, d'autres sur une tendance axée sur le marché, que certains offrent très peu de protection, d'autres une protection importante.

L'assurance peut être considérée comme un seul élément (approche systémique) – peut-être le dernier – du cadre de protection des consommateurs. Elle est en outre étroitement liée aux autres éléments de la chaîne de qualité de la construction et ne peut être examinée isolément.

### **Conditions pour une plus grande reconnaissance mutuelle des régimes d'assurance de la construction**

Les régimes d'assurance construction sont intimement liés aux régimes sociotechniques de la construction, lesquels sont profondément ancrés au niveau national. Il est probable que les régimes de la construction fassent l'objet de changements en raison des facteurs suivants:

- 1) tensions internes aux régimes de la construction essentiellement nationaux,
- 2) pression extérieure du paysage, ou
- 3) nouvelles possibilités technologiques.

Dans le contexte des régimes de la construction essentiellement nationaux, comment la collaboration internationale peut-elle faciliter la reconnaissance mutuelle des régimes d'assurance construction?

Les mesures qui permettraient d'améliorer l'accessibilité de l'assurance construction peuvent être regroupées en deux catégories principales:

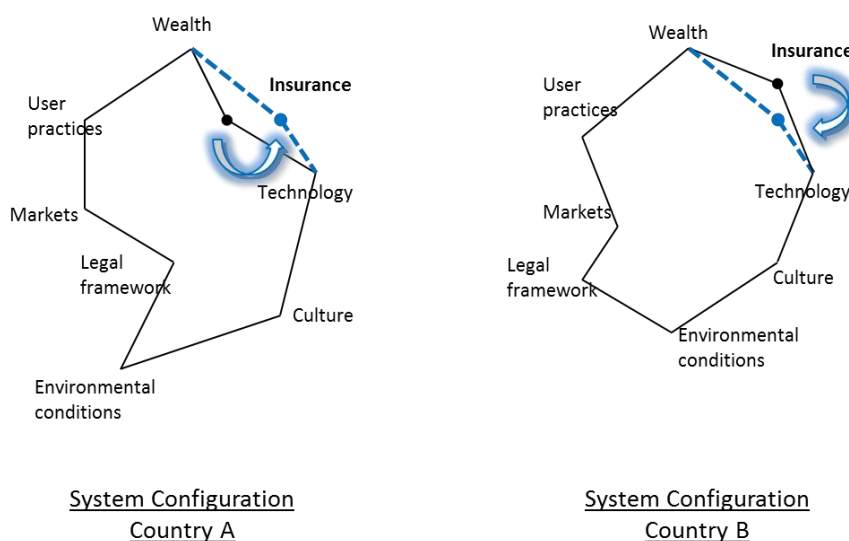
- 1) L'amélioration du processus d'accès entre les systèmes nationaux du secteur de la construction par la communication transnationale, et;
- 2) la modification des systèmes de la construction eux-mêmes par des mesures d'harmonisation.

La première option consiste à améliorer le processus d'accès entre les systèmes nationaux du secteur de la construction par la communication transnationale. Cet objectif peut être réalisé comme suit:

- Améliorer les prévisions en matière de défaillances et partager les informations relatives aux pathologies dans le cadre de l'initiative EQEO (établie par le WP 2) et par la création d'une "procédure d'identification des risques" en vue de recueillir des informations au niveau européen.
- Partager les informations relatives aux signes de qualité existants (établis par le WP 1) en vue d'aider les assureurs à évaluer les compétences des candidats étrangers et les entreprises à déterminer les critères évalués par l'assurance.
- Améliorer la pertinence des signes de qualité en tant que critères d'évaluation des risques des assureurs.
- Créer un système européen de certification des services d'inspection technique basé sur l'indépendance et des critères de compétence en matière d'analyse des risques.
- Utiliser les guichets uniques (GU) nationaux existants afin de faciliter les procédures de souscription:
  - Adjoindre aux GU un guide de la procédure d'accès à l'assurance, fournissant notamment des informations sur les coordonnées des compagnies d'assurance et les exigences en matière d'information (formulaire de demande standard).
  - Adjoindre aux GU la cartographie des régimes d'assurance établie dans le cadre d'Elios 2, à mettre à jour par les États membres.
  - Normaliser les informations fournies (spécification des facteurs de forme) et les possibilités de traduction.
- Créer un système européen de préqualification des entreprises d'assurance malgré l'échec de tentatives similaires (CEN TC-330).
- Créer une procédure de réclamation concernant l'"accessibilité des assurances" au niveau européen, traitée par l'intermédiaire des GU ou transmise directement à un délégué européen.
- Exiger que, conformément au droit communautaire en matière de libre prestation des services, les règlements financiers nationaux existants (dont les règles provisoires), assortis des garanties spécifiques (notamment en matière d'assurance décennale), soient communiqués à l'autorité réglementaire de l'"État membre d'origine" par l'"État membre d'accueil" par l'intermédiaire de l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles (AEAPP).

La seconde option consisterait à modifier les systèmes de la construction eux-mêmes par des mesures d'harmonisation. Il conviendrait ainsi de fixer un niveau d'exigence minimum commun au niveau européen concernant la responsabilité des entrepreneurs, des architectes, des ingénieurs et des inspecteurs en matière de solidité et de stabilité des ouvrages de construction.

Dans une perspective systémique toutefois, l'assurance ne peut être examinée indépendamment des autres éléments du cadre de la construction, tels que les techniques de construction (adaptées aux conditions de l'environnement local comme le climat et la disponibilité et le coût des matériaux de construction), l'histoire juridique ou la santé économique générale. L'harmonisation au sens strict entraînerait dès lors une reconfiguration peu souhaitable de l'ensemble des processus de construction nationaux. En revanche, les mécanismes de communication transnationale devraient améliorer l'accessibilité, sans ébranler les cadres existants :



Comme déjà indiqué dans le cadre d'Elios 1 et développé dans les sections précédentes, nous rappelons que les cadres juridiques et de l'assurance construction nationaux sont le fruit d'une longue évolution historique, notamment en ce qui concerne la culture locale en matière de méthodes et de techniques de construction (adaptées aux spécificités environnementales, telles que les conditions climatiques et pédologiques et la disponibilité et le coût des matériaux de construction), l'histoire juridique, le rôle de l'assurance dans la chaîne de qualité de la construction ainsi que la santé économique générale d'un pays.

Eu égard, en particulier, à la souveraineté juridique des États et, ensuite, à la liberté d'action des acteurs privés de l'assurance construction, les cadres juridiques et de l'assurance européens peuvent essentiellement évoluer et se modifier au moyen de mécanismes internes nationaux, les parties prenantes faisant elles-mêmes partie intégrante des marchés nationaux.

Par conséquent, le renforcement de l'accessibilité du marché de la construction et de la protection des consommateurs en facilitant l'accès à l'assurance et en améliorant la couverture semble essentiellement réalisable par des mécanismes de "communication transnationale". En d'autres termes, le principal levier qui permettra de promouvoir l'assurance est l'information, qu'elle soit transmise par des mesures d'incitation en vue de stimuler le marché ou par le partage des connaissances entre les divers acteurs concernés

### **Recommandations**

Le facilitateur, autorité indépendante désignée par la Commission européenne, serait chargé de conseiller et d'aider les prestataires de services du secteur de la construction en vue de faciliter leur accès aux assurances en ce qui concerne leurs activités transfrontalières.

Le facilitateur se verrait attribuer les tâches suivantes:

- Recueillir et mettre à jour des données sur les systèmes d'assurance construction des 28 pays d'accueil. Il pourrait utiliser la cartographie d'Elios 2, la tenir à jour et l'améliorer sur la base des commentaires reçus.
- Fournir des informations aux prestataires de services de la manière la plus appropriée et efficace possible sur les contraintes existantes et leurs éventuelles solutions.
- Établir des liens avec les médiateurs, les parties prenantes et les acteurs nationaux du marché des assurances, les guichets uniques, etc.
- Traiter les difficultés résiduelles par la négociation.
- Centraliser les exigences concernant les activités transfrontalières dans le secteur de la construction, réaliser une évaluation fiable des obstacles (potentiels) entravant l'accès aux assurances au sein du marché unique.

Afin d'éviter toute confusion ou incertitude, le rôle du facilitateur doit selon nous être clairement délimité et défini en fonction des difficultés à résoudre et dans le respect du principe de subsidiarité.

Ainsi, le facilitateur, consulté uniquement si un problème se pose dans le fonctionnement normal du marché, n'exercera pas les tâches suivantes:

- Imposer à un assureur l'obligation de couvrir un risque.
- Gérer la procédure contractuelle (garanties, prime, déclarations de sinistre, etc.).

Cette solution présenterait certains avantages, dont les suivants:

- Permettre à toute personne concernée de savoir à qui les réclamations peuvent être soumises (bureau des réclamations).
- Résoudre une grande part des difficultés existantes sur une base consensuelle et en fonction des besoins.
- Assurer un véritable recensement de ces difficultés.

Afin de contribuer à la "visibilité" du Facilitateur européen en charge de l'accès à l'assurance construction et de l'aider à résoudre les difficultés, un Comité de liaison serait créé. Une petite équipe efficace devrait composer ce Comité:

- 1 représentant de la Commission européenne
- 1 (ou 2) expert(s)
- 2 (ou 3) représentants du secteur de la construction
- 2 (ou 3) représentants du secteur de l'assurance

Cette solution, présentant l'avantage important d'être peu coûteuse, pourrait être testée une première fois pendant une période limitée (trois ans, par exemple).

