

PAR THIERRY MASQUELIER (68)



président de la CCR
(Caisse centrale
de réassurance)

Trente ans d'assurance des catastrophes naturelles

ET PIERRE MICHEL (88)



directeur général
adjoint de la CCR
(Caisse centrale
de réassurance)

L'assurance des catastrophes naturelles existe depuis trente ans. Le régime n'a connu de modifications législatives que sur des détails. Les principes sont restés inchangés depuis l'origine. C'est la preuve qu'ils sont globalement appréciés des Français. Cependant, ce régime peut être amélioré, notamment en vue de le rendre encore plus incitatif à la prévention.

■ Le régime de catastrophe naturelle couvre les immeubles et meubles assurés contre les dommages d'incendie ou tout autre type de dommages comme, par exemple, le vol ou le dégât des eaux. La couverture suit la garantie de base du contrat, c'est-à-dire le plus souvent la garantie incendie, et concerne donc généralement : les habitations et leur contenu ; les installations industrielles ou commerciales et leur contenu ; les bâtiments appartenant aux collectivités locales et leur contenu ; les bâtiments agricoles (y compris les récoltes, machines ou animaux se trouvant à l'intérieur des bâtiments).

Sont également couverts les véhicules, de même que les accessoires et équipements automobiles si leur couverture est prévue dans le contrat de base.

Des inondations aux ouragans

L'énumération des périls comprend : les inondations ou coulées de boue ; les séismes ; les mouvements de terrain ; la sécheresse, que l'on désigne par « les mouvements de terrain différentiels consécutifs à la sécheresse et à la réhydratation des sols » ; les raz-de-marée ; les ouragans dans les DOM.

À noter que le législateur n'a pas dressé de liste exhaustive. La loi se lit comme suit : « Sont considérés comme les effets des catastrophes naturelles [...] les dommages matériels directs non assurables ayant eu pour cause détermi-

REPÈRES

À la suite d'importantes inondations fin 1981 dans les vallées de la Saône et du Rhône et dans le sud-ouest de la France, le législateur introduisit le régime des catastrophes naturelles par la loi du 13 juillet 1982. Toute indemnisation au titre de ce régime est subordonnée à deux conditions préalables : l'état de catastrophe naturelle doit avoir été constaté par un arrêté interministériel ; les biens sinistrés doivent être couverts par un contrat d'assurance « dommages aux biens ». Bien entendu, un lien de causalité doit exister entre la catastrophe constatée par l'arrêté et les dommages subis par l'assuré.

nante l'intensité anormale d'un agent naturel, lorsque les mesures habituelles à prendre pour prévenir ces dommages n'ont pu empêcher leur survenance ou n'ont pu être prises. » (article L125-1 du Code des assurances). Par agent naturel, il faut entendre un phénomène inanimé : ainsi, par exemple, les dégâts causés par des termites ne seraient pas couverts.

Le coût des dommages directs

La garantie couvre le coût des dommages matériels directs à concurrence de leur valeur fixée au contrat. De même, la garantie des pertes d'exploitation est couverte si elle figure dans le contrat du risque industriel. Par contre ne sont pas couverts les dommages immatériels non consécutifs, c'est-à-dire, par exemple, le contenu d'un réfrigérateur dans une maison qui n'est pas atteinte physiquement par l'inondation mais dont l'alimentation électrique a été interrompue du fait de l'inondation.

La franchise est fixée par la réglementation. Elle est, pour l'essentiel : pour les biens à usage d'habitation et pour les véhicules, de 380 euros, sauf pour la sécheresse, pour laquelle elle est de 1520 euros ; pour les biens à usage professionnel, de 10 % des dommages avec un

**Le législateur
n'a pas dressé
de liste
exhaustive des
périls couverts**

minimum de 1 140 euros, sauf pour la sécheresse, pour laquelle le minimum est de 3 050 euros. Toutefois, quand le contrat prévoit une franchise plus élevée, c'est celle-ci qui s'applique.

Les franchises sont, dans certains cas, affectées d'un coefficient multiplicateur. Ainsi, dans les communes qui n'ont pas de Plan de prévention des risques naturels prévisibles (PPRN), elles sont doublées à la troisième constatation d'un même péril dans un délai de cinq ans. Elles peuvent être triplées ou quadruplées lors d'une quatrième ou cinquième constatation, toujours dans les cinq ans. Ce dispositif de modulation des franchises a pour objet d'inciter à la prévention les communes particulièrement exposées à certains périls naturels.

Le régime des tempêtes

Le système présente une autre particularité : le législateur a mis en place, pour les tempêtes, un régime distinct de celui des catastrophes naturelles. Si celui-ci passe aussi par l'obligation faite aux assureurs d'inclure la garantie dans les polices de dommages aux biens, il fonctionne d'une manière spécifique qui, notamment, ne repose pas sur le mécanisme des arrêtés interministériels.

Toutefois, la loi du 13 décembre 2000 « d'orientation pour l'outre-mer » dispose que « les effets du vent dû à un événement cyclonique pour lequel les vents maximaux de surface enregistrés ou estimés sur la zone sinistrée ont atteint ou dépassé 145 km/h en moyenne sur dix minu-

La tarification

Le tarif est également imposé par la réglementation. Pour l'essentiel, la tarification est de : 12% des primes ou cotisations afférentes aux contrats de base pour les biens d'habitation ou à usage professionnel ; 6% des primes ou cotisations vol et incendie pour les véhicules ou, à défaut, 0,5% de la prime ou cotisation dommages.

tes ou 215 km/h en rafales » sortent du régime spécifique tempête pour retomber dans le régime des catastrophes naturelles.

Conséquence ? Pour une tempête, comme, par exemple, Xynthia, les dommages causés par le vent sont bien couverts par les assureurs, mais en dehors du régime des catastrophes naturelles, tandis que les dommages dus aux inondations entrent dans le régime. Les conditions de déclenchement de l'indemnisation et les franchises sont donc différentes selon la cause des dommages.

La procédure d'indemnisation

Lorsque survient une catastrophe naturelle dans une commune, le maire formule une demande auprès du préfet de son département, qui établit un dossier aussi complet que possible, en principe dans le mois de la survenance de la catastrophe. Le dossier est transmis à une commission interministérielle nationale, qui émet un avis sur l'existence ou l'absence de catastrophe naturelle au sens de la loi. La commission estime, d'une façon générale, qu'il y a catastrophe naturelle au sens de la loi lorsque le phénomène se reproduit avec une fréquence inférieure, en probabilité, à une fois tous les dix ans.

L'avis est concrétisé par un arrêté interministériel publié au *Journal officiel*.

L'assuré doit déclarer à son assureur tout sinistre susceptible de faire jouer la garantie dès qu'il en a connaissance, et au plus tard dans les dix jours (trente jours pour la perte d'exploitation) suivant la parution de l'arrêté interministériel au *Journal officiel*.

Ensuite, la procédure d'indemnisation sera semblable à toute autre procédure d'indemnisation. L'assuré envoie à l'assureur un état estimatif des dégâts. L'assureur enverra un expert évaluer ceux-ci s'il l'estime utile. Il fera

Les exclusions

Relevons que le régime des catastrophes naturelles ne couvre pas les dommages immatériels, sauf la perte d'exploitation ; ne couvre pas les dommages corporels ; ne couvre pas davantage les dommages aux productions agricoles, comme les cultures ou les élevages hors des bâtiments ; ne concerne que des biens pour lesquels une personne, physique ou morale, a volontairement choisi de souscrire une police d'assurance de dommages ; ne fonctionne pas en présence d'un événement d'origine non naturelle, par exemple, une catastrophe technologique ou un acte de terrorisme ; ne joue qu'en présence d'un événement répondant aux critères légaux et administratifs de la catastrophe naturelle.

Le tarif est également imposé par la réglementation

La réassurance

Les grandes catastrophes naturelles (comme la tempête Xynthia le 27 février 2010 ou les inondations du Var le 15 juin) entraînent une multiplicité de dossiers de sinistres qui sont susceptibles, par leur agrégation, de porter atteinte au résultat d'un assureur ou, pire, à ses fonds propres. Aussi les assureurs n'ont-ils accepté de couvrir les catastrophes naturelles que sous la condition qu'ils puissent se réassurer. Le législateur a, par conséquent, autorisé la Caisse centrale de réassurance (CCR), société anonyme détenue à 100 % par l'État, à offrir une telle réassurance avec la garantie que l'État interviendrait si les ressources propres du régime s'avéraient insuffisantes.

La CCR propose, pour l'essentiel, une réassurance à la fois proportionnelle (traité dit en *quote-part*) et non proportionnelle (traité dit en *stop loss*).

Notons que l'assureur n'est pas obligé de se réassurer ou qu'il peut se réassurer auprès d'autres réassureurs. Certains, parce que leurs garanties catastrophes naturelles ne forment qu'une faible partie de leur chiffre d'affaires, ne se réassurent pas.

Les réassureurs, y compris la CCR, sont libres de tarifier leurs couvertures à l'égard des assureurs : les pourcentages de surprime réglementée mentionnés plus haut ne s'imposent qu'aux polices d'assurance, pas aux traités de réassurance.

une proposition de règlement, en principe dans les trois mois de l'envoi par l'assuré de l'état estimatif des dégâts ou, à défaut, versera une provision dans les deux mois.

La prévention

La prévention s'exerce essentiellement par les Plans de prévention des risques naturels prévisibles (PPRN). Quelque 12 000 PPRN, dont plus de 7 500 sont déjà approuvés, sont en œuvre ou en cours d'élaboration. Rapportés à environ 36 000 communes, dont un grand nombre n'est pas exposé de façon significative aux périls naturels, ces Plans représentent un premier résultat louable. Mais on peut certainement faire mieux. Sans porter atteinte à la solidarité, qui est l'un des fondements du régime, une piste semble être de moduler la prime en fonction de l'exposition par commune ou par risque, dans un premier temps pour les risques professionnels (et éventuellement dans un second temps pour les risques de particuliers). On pourrait aussi vouloir pénaliser les constructions qui ne seraient pas conformes à leur permis de construire ou pour lesquelles les mesures de prévention prévues au PPRN ne seraient pas respectées, etc. Il s'agit là de pistes de réflexion.

La modélisation

Quelle méthodologie faut-il suivre lorsque l'on cherche à estimer l'impact des événements naturels extrêmes ? Outre la collecte de données, on doit s'engager dans une démarche de modélisation, la simple exploitation statis-

tique des observations ne pouvant suffire. Pour commencer, on recherchera des descriptions aussi complètes que possible des événements historiques. On tentera de les traduire en coûts actuels, ce qui suppose de tenir compte non seulement de l'inflation, mais aussi de l'accroissement des richesses et plus précisément de leur accumulation dans des zones exposées (par exemple, le Bassin parisien est plus particulièrement exposé aux crues de la Seine, la région PACA aux crues torrentielles et aux séismes, et ainsi de suite).

Le (ré)assureur s'intéressera non seulement à la hausse du niveau général des prix, mais intégrera aussi le fait qu'après un événement catastrophique la pénurie relative de l'offre de matériaux et de main-d'œuvre pour la reconstruction des sites endommagés provoque des effets de « surinflation » temporaire particulièrement prononcés, facilement au-delà de 20 à 30 %.

Il complètera son analyse en tenant compte des évolutions du taux de pénétration de l'assurance et des conditions des polices : franchises, limites de garantie, couverture des préjudices immatériels comme la perte d'exploitation, etc. Il chiffrera les effets systémiques tels que : le fonctionnement en réseau des agents économiques, reposant sur les flux tendus et augmentant leur interdépendance ; les progrès des matériaux et normes de construction ; le développement des mesures de prévention (pour bien faire, il faut tenir compte de leur application effective ou non sur le territoire considéré).

La prévention s'exerce essentiellement par les Plans de prévention des risques naturels



D.R.

La Faute-sur-Mer.



D.R.

Inondations en Vendée le 1^{er} mars 2010.

Une évaluation à partir des catastrophes historiques est insuffisante : il faut s'attacher à caractériser les événements considérés comme possibles aujourd'hui, qu'ils aient ou non été observés, ainsi que la distribution de leur probabilité de survenance. Bref, même du point de vue partiel de l'assurance, que l'on peut penser bien circonscrit, quantifiable et fondé sur des séries statistiques longues, l'estimation du coût potentiel des catastrophes extrêmes est entachée d'incertitudes majeures.

Quelques chiffres en France

Les tempêtes historiquement violentes, Lothar et Martin, qui ont soufflé sur l'ouest de l'Europe du 25 au 28 décembre 1999, auront coûté aux seuls assureurs et réassureurs, au titre des dommages en France, de l'ordre de 8,5 milliards d'euros actuels.

Un tremblement de terre de grande amplitude dans la région de Nice pourrait entraîner un préjudice économique de l'ordre de 10 milliards d'euros.

Le coût économique d'une crue centennale de la Seine, survenant aujourd'hui, est estimé, selon les experts, dans une fourchette de 5 à 10 milliards d'euros. Mettons ce chiffre en perspective : une période de récurrence de cent ans est très loin de caractériser l'événement le plus grave pouvant survenir. Concédonsons néanmoins que, s'agissant des périodes de retour élevées, il devient difficile de dire où la probabilité de survenance se situe précisément. En d'autres termes, pour un coût donné, on ne sait pas réellement si la période de retour est plutôt de cent ans, deux cent cinquante ans voire cinq cents ans.

Un rôle central

Les (ré)assureurs recueillent des données et disposent de ressources, ce qui leur confère un rôle central dans la modélisation des catastrophes naturelles sous l'angle bien particulier du coût des dommages assurés (qui ne forme évidemment pas la vision complète des phénomènes).

L'assurance des catastrophes naturelles existe maintenant depuis bientôt trente ans. Pratiquement, le régime n'a connu, au cours de ces trente années, de modifications législatives que sur des détails. Les principes sont restés inchangés depuis l'origine. C'est la preuve qu'ils sont globalement appréciés des Français. Cependant, ce régime peut être amélioré, notamment en vue de le rendre encore plus incitatif à la prévention. Il s'agirait d'introduire une certaine modulation de la prime en fonction de l'exposition au risque, de traiter différemment la sécheresse sur les bâtiments récents, etc.

Diverses mesures en matière de respect des règles de construction, de Plan de prévoyance des risques naturels, de permis de construire seraient envisagées. L'année du trentième anniversaire sera-t-elle celle de la réforme ? ■

L'estimation du coût potentiel des catastrophes extrêmes est entachée d'incertitudes majeures