



Préventions et assurances des risques de catastrophes liés aux changements climatiques

- Le cas du Retrait gonflement des argiles (RGA)

Myriam MERAD
Grenoble, 28/08/2024

CNRS UMR LAMSADE (Université Paris-Dauphine) –PSL*



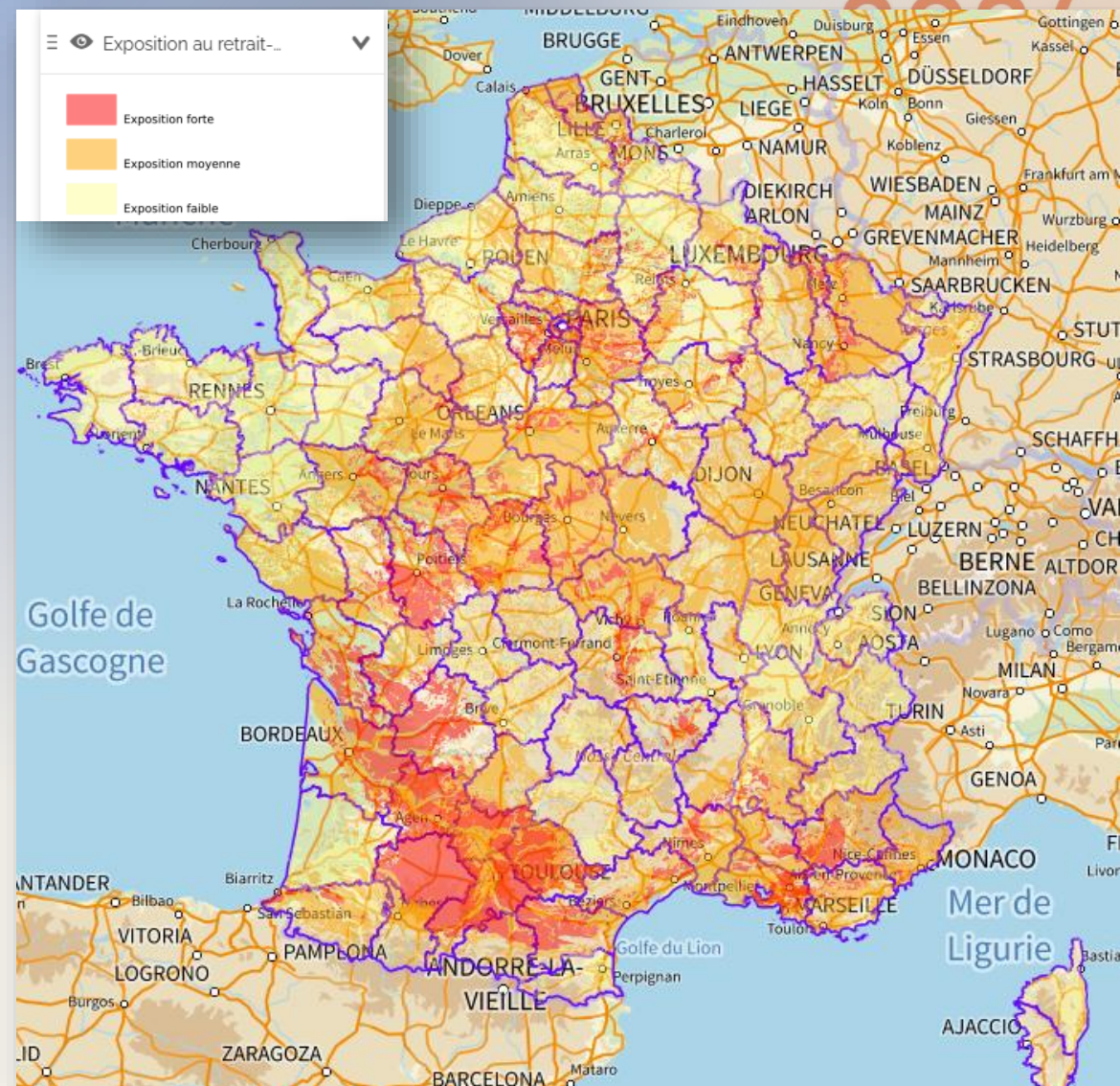
Plan

- Introduction
- Système CATNAT
- Sujets de discussion
- Conclusion

Introduction

RGA – De l'exposition au PPR

RISK
Summer
School

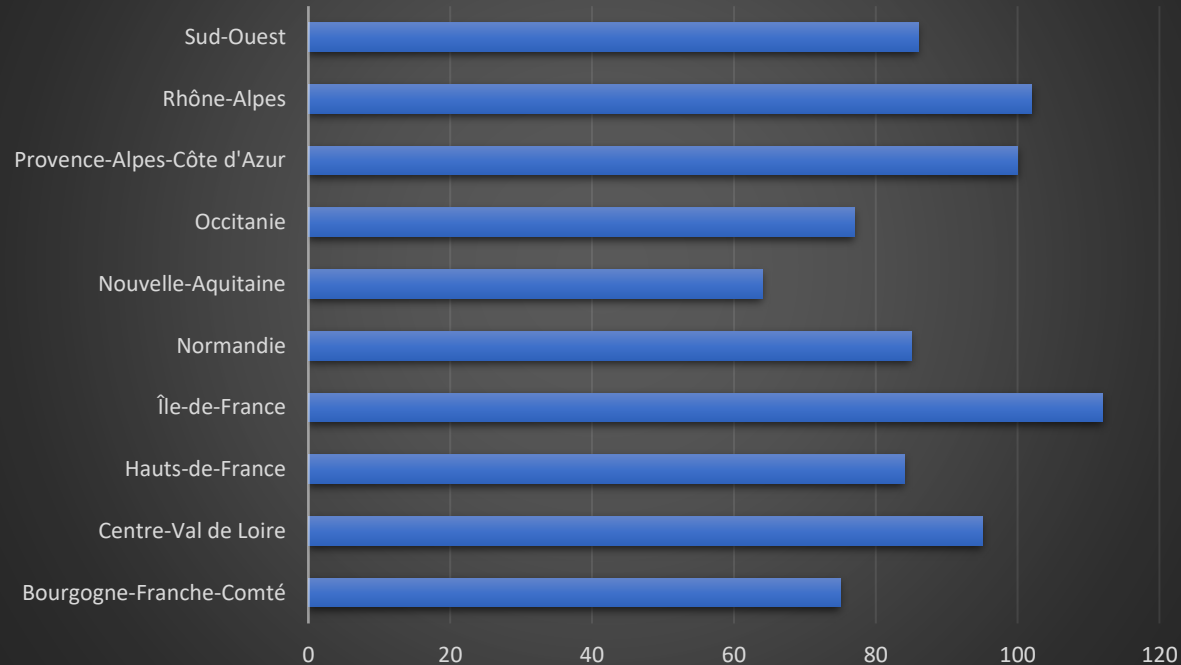


RGA – Nombres d'incidents – Répartition régionale

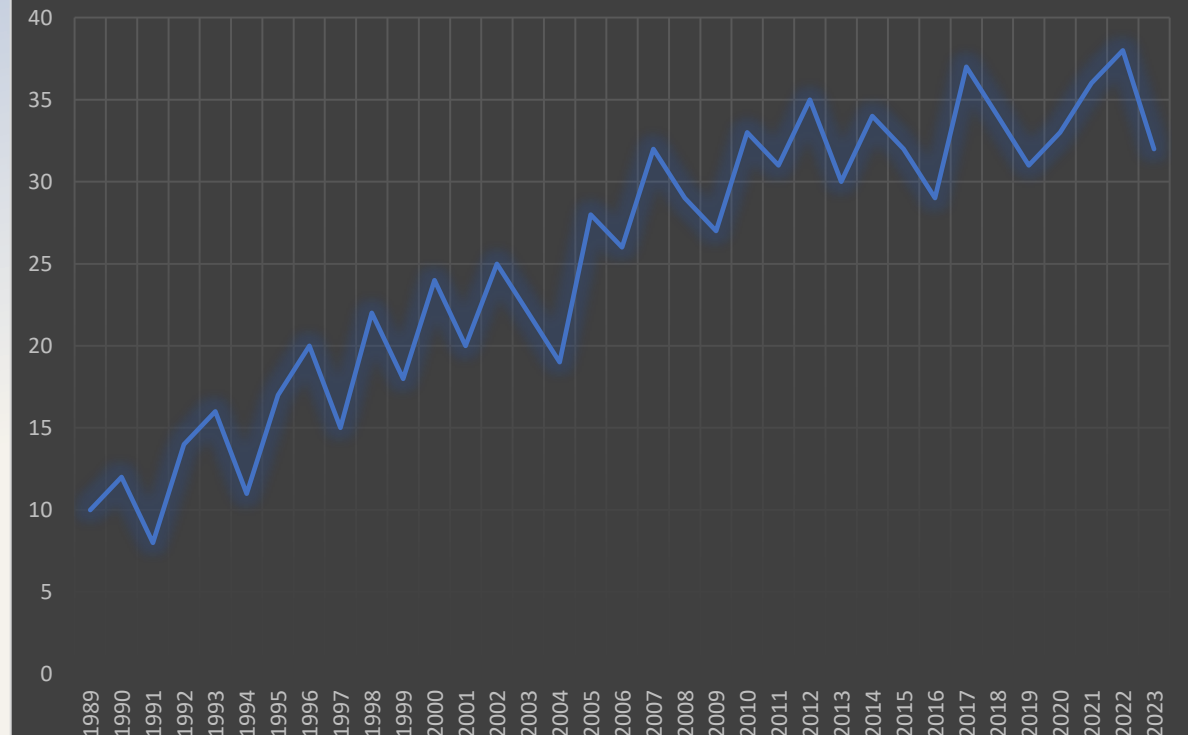
RISK
Summer
School
2024

- Les RGA inclus dans catnat depuis 1989

Somme de Nombre d'Incidents par Région Principale Affectée



Nombre d'Incidents RGA



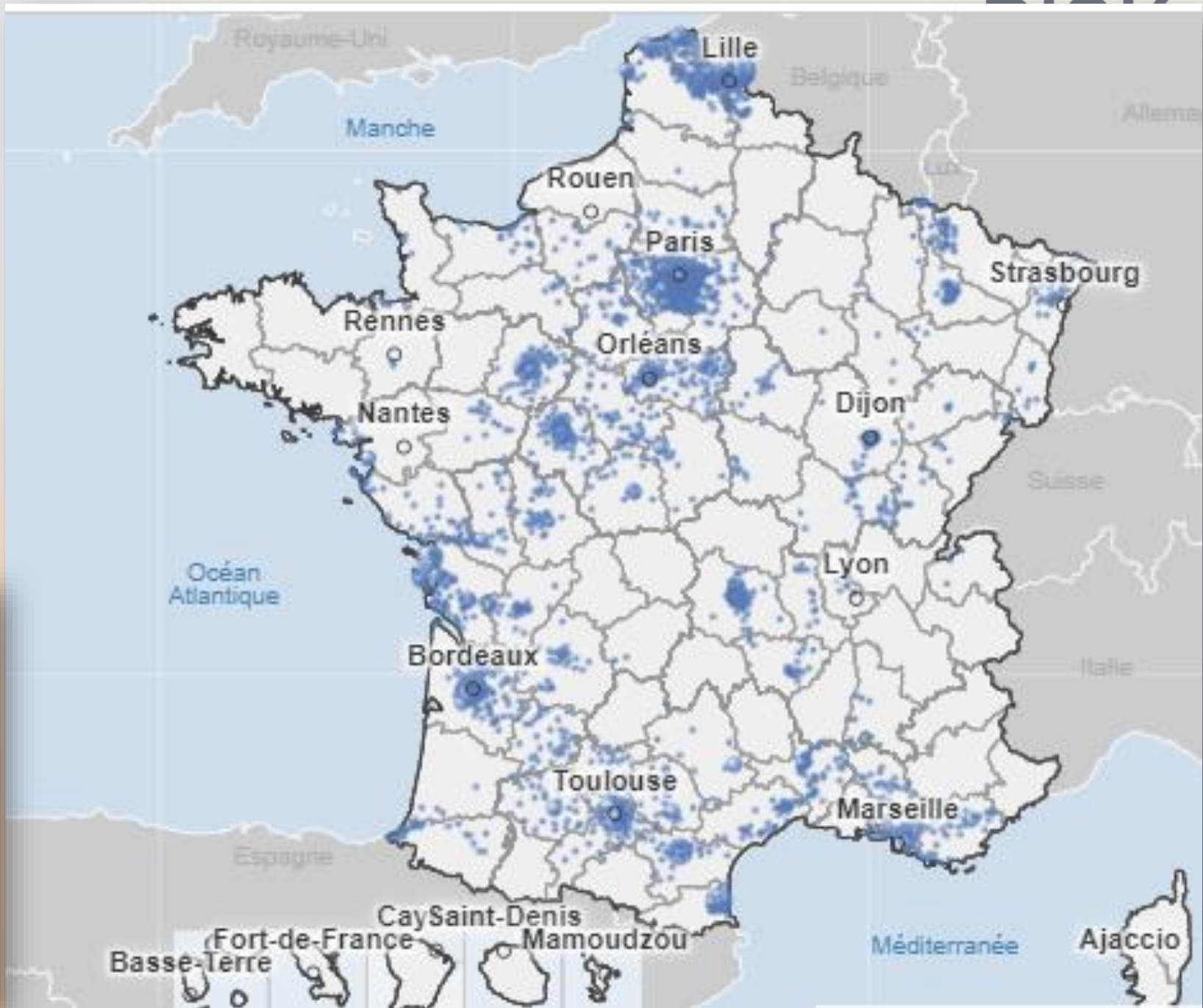
Nb de maisons individuelles
exposées à l'aléa RGA fort ou
moyen

France par commune
34 935 **communes**

1

paramètres 

25 800



Systeme catnat

CATNAT et fond Barnier

- **Loi sur les Catastrophes Naturelles :**

- **Loi du 13 juillet 1982 :** Cette loi a institué un régime spécifique de garantie contre les catastrophes naturelles, obligeant toutes les compagnies d'assurances à inclure cette garantie dans leurs contrats d'assurance de biens (habitation, automobile, etc.).
- **Déclaration de Catastrophe Naturelle :** Pour qu'un événement soit reconnu comme catastrophe naturelle, il doit faire l'objet d'un arrêté interministériel publié au Journal Officiel. Cette reconnaissance permet d'activer les garanties spécifiques et les indemnisations.

- **Garantie Catastrophes Naturelles :**

- **Inclusion Obligatoire :** Tous les contrats d'assurance de biens doivent inclure une garantie contre les catastrophes naturelles, sans exclusion possible.
- **Franchise Légale :** Une franchise (la franchise représente la part des frais ou des pertes qui reste à la charge de l'assuré en cas de sinistre. Autrement dit, c'est le montant ou le pourcentage des dommages que l'assuré doit payer lui-même avant que l'assureur n'intervienne pour couvrir le reste des coûts) légale est appliquée pour chaque sinistre, son montant étant fixé par décret. Cette franchise est différente selon qu'il s'agisse d'un particulier ou d'une entreprise.

Spécificité du système Français

RISK
Summer
School
2024

- La France dispose d'un système assurantiel spécifique et structuré pour gérer les risques, liés aux catastrophes naturelles et technologiques, caractérisé par une forte intervention de l'État, des mécanismes de solidarité, et une obligation légale d'inclusion de ces garanties dans les contrats d'assurance de biens.
- **a. Solidarité Nationale :**
 - **Principe de Solidarité :** Le système français repose sur un principe de solidarité nationale, où les primes d'assurance incluent une petite part destinée à alimenter les fonds de garantie pour les catastrophes naturelles et technologiques.
- **b. Implication de l'État :**
 - **Intervention Publique :** L'État intervient directement dans la gestion des catastrophes via la reconnaissance officielle des catastrophes naturelles et la mise en œuvre de plans de prévention des risques.
- **c. Prévention et Sensibilisation :**
 - **Plans de Prévention des Risques (PPR) :** L'État établit des plans de prévention des risques naturels et technologiques pour réduire la vulnérabilité des zones à risques.
 - **Information du Public :** Des campagnes de sensibilisation et d'information sont menées pour informer les citoyens des risques et des mesures de prévention à adopter.

Particularité française

- **Prévention et Indemnisation**

- **a. Fonds de Prévention des Risques Naturels Majeurs (FPRNM) :**

- **Fonds Barnier** : Ce fonds, créé par la loi Barnier de 1995, finance des actions de prévention des risques naturels majeurs, comme les travaux de renforcement des digues, et peut également intervenir dans l'indemnisation des victimes de certaines catastrophes.

- **b. Gestion des Sinistres :**

- **Procédure de Déclaration** : Les assurés doivent déclarer les dommages à leur assureur dans un délai de 10 jours suivant la publication de l'arrêté de catastrophe naturelle.
- **Indemnisation** : Les compagnies d'assurance doivent indemniser les sinistrés dans un délai de trois mois après la remise de l'estimation des dommages ou de la date de publication de l'arrêté.

Textes réglementaires pour la reconnaissance CATNAT

RISK
Summer
School
2024

- **Loi n° 82-600 du 13 juillet 1982** - Loi relative à l'indemnisation des victimes de catastrophes naturelles.
 - Cette loi établit le cadre juridique général pour la reconnaissance des catastrophes naturelles et la prise en charge des dommages par les assurances.
- **Code des Assurances. Articles L125-1 à L125-6** : Ces articles du Code des Assurances définissent les modalités d'application de la garantie "catastrophes naturelles" dans les contrats d'assurance.
- **Décret n° 82-704 du 10 août 1982**. Décret relatif à la constatation de l'état de catastrophe naturelle.
 - Ce décret précise les modalités de constatation et de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle par la commission interministérielle.
- **Arrêtés Ministériels. Arrêté type de reconnaissance CATNAT** : Chaque reconnaissance d'état de catastrophe naturelle est formalisée par un arrêté ministériel publié au **Journal Officiel**. Ces arrêtés listent les communes concernées par la reconnaissance.
 - **Exemple** : Arrêté du 2 juin 2023 portant reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle.
- **Circulaire Interministérielle**. Circulaire relative à la procédure de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle.
 - Cette circulaire détaille les démarches que les communes doivent suivre pour obtenir la reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle.
- **Arrêté du 27 juillet 2018**. Arrêté portant reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle pour des dommages causés par le phénomène de retrait-gonflement des argiles.
 - Cet arrêté fait spécifiquement référence aux événements liés au retrait-gonflement des argiles et précise les modalités de reconnaissance.
- **Loi n° 2021-1308 du 8 octobre 2021** (Loi Climat et Résilience) : Modifiant certaines dispositions relatives à l'indemnisation des catastrophes naturelles.
- Arrêté du 22 juillet 2024 détaille les conditions de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle pour divers événements comme les inondations, mouvements de terrain, et séismes.
- Rapport sénatorial de mai 2024 souligne l'importance du régime CatNat face aux défis du changement climatique.
- **Décrets spécifiques** : Concernant des ajustements ou précisions dans les procédures de reconnaissance.

Critères de reconnaissance

CATNAT

- **Critères généraux:**

- **Caractère imprévisible et inévitable:** Les dommages doivent résulter d'un phénomène naturel imprévisible et inévitable malgré des mesures de prévention.
- **Impact sur les biens assurés:** Seuls les biens couverts par une assurance dommages sont éligibles pour indemnisation.
- **Examen par la commission:** Les demandes sont examinées par une commission interministérielle qui se base sur des données météorologiques et des expertises techniques.

- **Critères spécifiques :**

- **Nature du Sinistre :** La Commission vérifie que le sinistre est bien lié à un phénomène naturel couvert par la législation en vigueur. Les événements doivent être d'origine naturelle (par exemple, inondations, sécheresses, tempêtes, tremblements de terre).
- **Gravité et Ampleur :** La Commission évalue l'ampleur et la gravité des dommages causés par le sinistre. Cela comprend l'étendue des dégâts, le nombre de sinistrés, et les impacts sur les infrastructures et les habitations.
- **Conformité aux Critères de Déclaration :** Pour qu'un événement soit reconnu comme catastrophe naturelle, il doit remplir certains critères spécifiques définis par la loi. Par exemple, les dommages doivent être de nature à rendre nécessaire l'intervention des assurances dans le cadre de la garantie catastrophes naturelles.
- **Rapports et Expertises :** Les demandes sont souvent accompagnées de rapports d'expertise et d'évaluations réalisées par des services techniques, des bureaux d'études ou des autorités locales. La Commission examine ces documents pour confirmer la réalité et l'ampleur des dommages.
- **Déclaration Préliminaire :** La Commission vérifie que le sinistre a bien été déclaré dans les délais impartis par la législation, et que les démarches administratives ont été respectées.
- **Impact sur la Population :** L'impact sur les populations locales est un facteur important, y compris les effets sur les conditions de vie, la santé publique, et la sécurité.
- **Récurrence et Historique :** Parfois, la Commission examine également l'historique des événements similaires dans la région pour évaluer la fréquence et la gravité des phénomènes naturels.

Commission interministérielle de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle

- Elle est chargée d'examiner les demandes de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle, telles que formulées par les communes affectées.
- Elle est sous la tutelle du **Ministère de l'Intérieur**, en collaboration avec le **Ministère de la Transition Écologique** et d'autres ministères concernés.
- **Composition de la Commission :**
 - **Représentants du Ministère de l'Intérieur** : Chargés de la sécurité civile et de la gestion des crises.
 - **Représentants du Ministère de l'Économie et des Finances** : Pour évaluer les implications financières et assurer le lien avec les assureurs.
 - **Représentants du Ministère de la Transition Écologique** : Pour apporter une expertise environnementale, notamment sur les phénomènes climatiques et géologiques.
 - **Experts Techniques** : Géologues, hydrologues, météorologues, et autres spécialistes peuvent être consultés selon la nature des événements.
- **Processus :**
 - La commission se réunit régulièrement pour examiner les dossiers de demande de reconnaissance. Elle s'appuie sur des rapports techniques et des données scientifiques fournies par des organismes spécialisés comme Météo-France, le BRGM (Bureau de Recherches Géologiques et Minières), et d'autres institutions.
 - La décision finale est prise par **arrêté ministériel**, publié au **Journal Officiel**, et engage la responsabilité de l'État pour l'indemnisation des dommages liés aux catastrophes naturelles reconnues.

Sujets de discussion

A- Prévention et assurance – Des divergences de pratiques professionnelles

- **Différents types de risques**

- **Risque qu'un phénomène climatique est lieu** = Risque climatique = une des composante de l'aléa climatique
- **Risque qu'un phénomène (ex. climatique) se déploie sur le territoire (Probabilité, intensité, cinétique, nature) = Aléa**
- **Risque qu'une bien/structure/organisation/territoire soit exposé à un aléa** =
Risque = Alea * Vulnérabilité des enjeux * Effectivité des mesures de prévention = Fonction (Probabilités, cinétiques, intensités, natures, vulnérabilités, effectivité des mesures de prévention)
- **Risque de pertes financières/économiques à la suite d'un sinistre** – Risque pour les tiers (citoyens, organisation, territoire) – Risque pour la compagnie d'assurance.

B- Catastrophe : des visions différentes

- **Risque et catastrophe : Est-ce la même chose ?**
 - Risque = Risque potentiel, risque matérialisé, risque suspecté, risque incertain
 - Risque matérialisé = sinistralité.
 - Catastrophe : dépassement des capacités de prise en charge individuelle
- **La Stratégie Nationale de Prévention des Risques Majeurs** se concentre sur la prévention, la préparation et la gestion des crises pour réduire les risques et leurs impacts.



L'échelle de gravité des dommages

Classe		Dommages humains	Dommages matériels
0	Incident	Aucun blessé	Moins de 0,3 M€
1	Accident	Un ou plusieurs blessés	Entre 0,3 M€ et 3 M€
2	Accident grave	1 à 9 morts	Entre 3 M€ et 30 M€
3	Accident très grave	10 à 99 morts	Entre 30 M€ et 300 M€
4	Catastrophe	100 à 999 morts	Entre 300 M€ et 3 000 M€
5	Catastrophe majeure	1000 morts ou plus	3 000 M€ ou plus

- **Le Code des Assurances** (notamment L. 125-1) fixe les critères juridiques pour reconnaître un événement comme catastrophe naturelle et déterminer les conditions d'indemnisation.
 - Une catastrophe naturelle est un événement résultant d'une force de la nature (inondation, tempête, tremblement de terre, etc.) qui a causé des dommages matériels importants et qui est reconnu comme tel par un arrêté interministériel.

Confusion entre risque et catastrophe

C- Est-ce que l'augmentation du nb de maisons exposées est lié au CC ?

RISK
Summer
School
2024

- **Comment le CC peut-il agir sur le niveau de risque ?**
 - Probabilités
 - Intensités
 - Cinétique*
 - Vulnérabilités
- **RGA et CC :**
 - Aléa (Probabilité, Intensité, Cinétique)
 - Vulnérabilité*
- **RGA et d'autres facteurs explicatifs**
 - Effectivité des mesures de prévention
 - Vulnérabilité = Structure hors des limites de résilience, changement dans l'aménagement du territoire
 - Contrôle/Audit

Le CC est un facteur (s) contributeur (mais certainement pas le seul)

D- Des critères contradictoires

- **Critères généraux:**

- **Caractère imprévisible et inévitable:** RGA -prédictible.
- **Impact sur les biens assurés:** Assurance habitation, assurance CATNAT, polices d'assurance et exclusions, prime d'assurance.
- **Examen par la commission:** des données météorologiques et des expertises techniques (?).

- **Critères spécifiques :**

- **Nature du Sinistre :** Les événements doivent être d'origine naturelle (? Quel phénomène RGA, RGA interaction sol-structure ?)
- **Gravité et Ampleur :** l'étendue des dégâts, le nombre de sinistrés, et les impacts sur les infrastructures et les habitations. (?)
- **Conformité aux Critères de Déclaration :** ?
- **Rapports et Expertises :** ?.
- **Déclaration Préliminaire :** ?
- **Impact sur la Population :** ?
- **Récurrence et Historique :** ?

**Risques RGA un phénomène prédictible, anthropique
qui dépend aussi des investissements de prévention**

Dénonciations du fonctionnement de la commission

- Il existe des dénonciations concernant le fonctionnement de la commission de reconnaissance des catastrophes naturelles, notamment pour les cas de retrait-gonflement des argiles (RGA).
- Ces critiques reflètent un besoin de réforme du système de reconnaissance des catastrophes naturelles, pour le rendre plus transparent, équitable, et adapté aux nouvelles réalités climatiques.
- Ces critiques proviennent souvent de collectivités locales, d'associations de sinistrés, et même de parlementaires :
 - **Critères de reconnaissance jugés trop stricts** : De nombreuses communes affectées par le RGA n'ont pas obtenu la reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle, malgré des dégâts importants. Les sinistrés reprochent à la commission d'appliquer des critères trop restrictifs, basés sur des données géologiques et météorologiques jugées insuffisantes ou inadaptées.
 - **Inégalité de traitement** : Certains élus locaux ont dénoncé des décisions incohérentes, où des communes proches avec des situations similaires ont reçu des réponses différentes. Cette inégalité perçue alimente les critiques sur la transparence et l'équité du processus de décision.
 - **Délais de traitement** : La lenteur de la procédure de reconnaissance est également un point de frustration. Les délais entre la survenue de l'événement et la reconnaissance officielle peuvent être longs, retardant ainsi l'indemnisation des sinistrés.
 - **Influence politique** : Certains ont suggéré que des pressions politiques ou des considérations locales pourraient influencer la décision de la commission, bien que cette influence soit difficile à prouver de manière systématique.
- **Exemples de dénonciations** :
 - **UFC-Que Choisir** : L'association de consommateurs a régulièrement dénoncé la difficulté pour les victimes de RGA d'obtenir une indemnisation, pointant du doigt la complexité des critères de reconnaissance et le manque de clarté dans les décisions prises.
 - **Rapports Parlementaires** : Des rapports du Sénat ou de la Cour des comptes ont aussi soulevé des critiques sur le régime CatNat, notamment sur son adaptation aux risques émergents comme le RGA, exacerbés par le changement climatique.

En conclusion

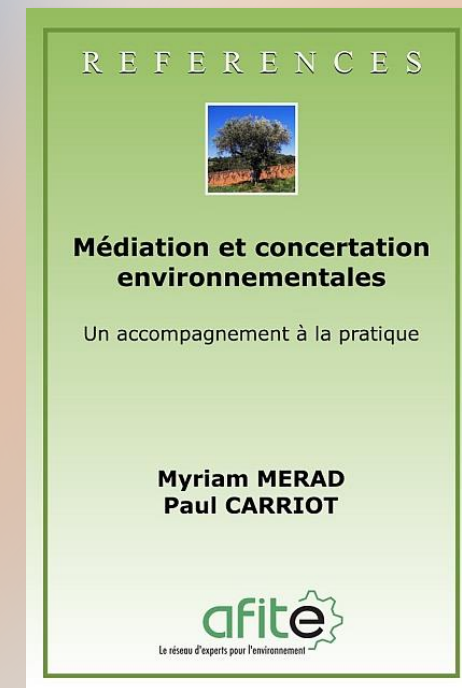
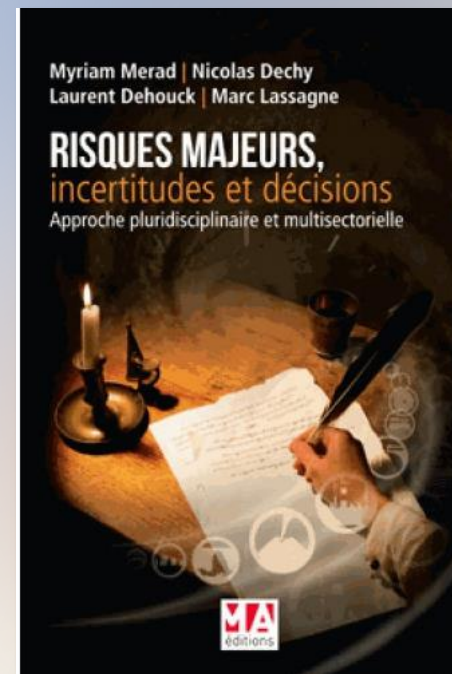
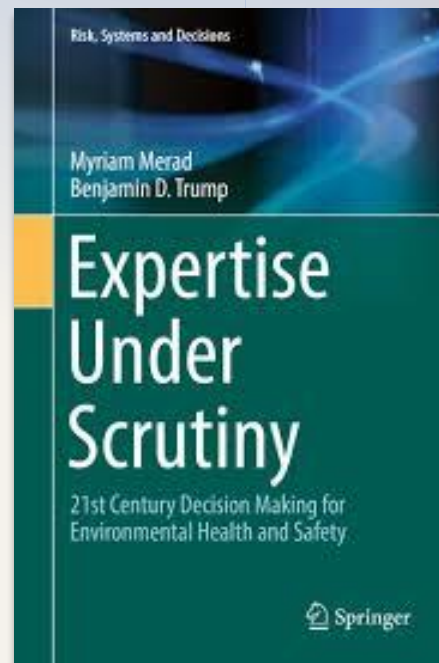
Que faut-il retenir ?

- **Il y a différentes conceptions et pratiques professionnelles autour des risques**
 - Il en est de même des distinctions entre la prévention et l'assurance
 - La catastrophe n'est pas le risque
- **Le système français est construit autour de deux principes complémentaires : prévention et indemnisation**
- **Le CC est un facteur contributeur au risque de catastrophe mais ne peut être considéré comme le seul.**
- **Le RGA**
 - C'est systémique
 - Prédicibilité
 - Contrôle, audit et accompagnement
 - Ne pas attendre les conséquences irréversibles pour agir

Pour en savoir plus...



Springer



RISK Summer School 2024



Dauphine | PSL
UNIVERSITÉ PARIS



RISK Summer School 2024



Graduate School@UGA
RISK Thematic program

Researchgate.net
myriam.merad@lamsade.dauphine.fr