

Fédération
Française
des Sociétés
d'Assurance.

Dossier de presse

Catastrophes naturelles

Le système d'indemnisation mis en place par la loi du 13 juillet 1982

Avant 1982, l'assurance ne couvrait que certains événements naturels, comme la tempête, la grêle et le poids de la neige sur les toitures. Les autres événements, notamment les inondations, étaient considérés comme inassurables du fait de leur caractère répétitif, de leur ampleur et du risque d'antisélection (seules les personnes les plus exposées auraient souscrit une assurance).

Après les violentes inondations de 1981 dans les vallées de la Saône et du Rhône ainsi que dans le sud-ouest de la France, le Parlement a voté, le 13 juillet 1982, une loi mettant un terme aux nombreuses réflexions en cours depuis les années 70 sur la prise en charge des dommages consécutifs aux catastrophes naturelles. Cette loi prévoyait deux volets, l'un visant l'indemnisation rapide des victimes, l'autre consacré à la prévention.

■ **Un système alliant l'éthique de la solidarité aux techniques de l'assurance**

La loi du 13 juillet 1982 a institué un régime légal de garantie des catastrophes naturelles fondé sur la notion de solidarité. Toutes les personnes qui possèdent pour leurs biens (habitation, véhicule, entreprise) une assurance dommages (incendie, vol, dégâts des eaux...) ou pertes d'exploitation sont automatiquement couvertes en cas de dommages causés à ces biens par une inondation, un glissement de terrain, la sécheresse, une avalanche, un tremblement de terre... Une condition toutefois : que l'événement soit déclaré catastrophe naturelle par les pouvoirs publics.

Depuis le 1^{er} août 1990, les tempêtes ne sont plus considérées comme des catastrophes naturelles. Les dégâts qu'elles causent sont pris en charge au titre de la garantie tempête incluse dans tous les contrats d'assurance incendie. Les pouvoirs publics prévoient toutefois d'étendre le régime d'indemnisation des catastrophes naturelles aux cyclones, qui touchent tout particulièrement les départements d'outre-mer.

Le taux de cotisation de la garantie catastrophes naturelles est identique pour tous les assurés. Il est fixé par arrêté. De 9 % à l'origine, il est passé, depuis le 1^{er} septembre 1999, à 12 % de la cotisation des contrats incendie, explosion, vol, multirisques habitation ou entreprise. Pour l'assurance automobile, il est fixé à 0,5 % de la cotisation dommages ou à 6 % de la fraction de cotisation qui correspond aux garanties vol et incendie.

■ **Un système qui permet une indemnisation rapide**

Les victimes ont dix jours, à compter de la publication au *Journal officiel* de l'arrêté constatant l'état de catastrophe naturelle, pour adresser une déclaration à leur assureur (trente jours pour les pertes d'exploitation).

L'assureur doit verser l'indemnité dans un délai de trois mois à compter de la date à laquelle il a reçu l'état estimatif des dommages et pertes subis, ou, si elle est plus tardive, à compter de la date de publication de l'arrêté interministériel.

Une somme fixée par la loi (franchise) reste à la charge des victimes.

A l'origine, cette franchise était de 800 francs pour les habitations, les véhicules à moteur et les autres biens à usage privé. Pour les biens à usage industriel, commercial, artisanal ou agricole, elle s'élevait à 10 % du montant des dommages (avec un minimum de 4 000 francs) et, pour la garantie pertes d'exploitation, à l'équivalent de trois jours d'activité (avec un minimum de 4 000 francs), sauf si le contrat prévoyait une franchise supérieure.

En 1983, la franchise pour les biens à usage privé est passée à 1 500 francs et le minimum pour les biens professionnels à 4 500 francs.

Depuis le 1^{er} janvier 2001, et pour les événements déclarés catastrophes naturelles par arrêtés postérieurs à cette date, l'indemnisation des dommages aux biens des particuliers supporte une franchise de 2 500 francs et le montant minimum pour les biens et pertes des professionnels s'élève à 7 500 francs. Une franchise spéciale s'applique pour les dommages imputables à la sécheresse : 10 000 francs pour les particuliers et 20 000 francs minimum pour les professionnels. De plus, dans les communes qui ne se sont pas dotées d'un plan de prévention des risques (PPR), le montant de ces franchises est modulé en fonction du nombre d'arrêtés pris pour le même type d'événement depuis le 2 février 1995 : il est doublé au troisième arrêté, triplé au quatrième, quadruplé à partir de cinq arrêtés.

Les cellules de coordination

Pour indemniser au plus vite les victimes, les assureurs ont créé dans chaque département une cellule de coordination. Celle-ci a pour mission d'établir la liaison entre la profession de l'assurance et les pouvoirs publics. Elle est également chargée de l'information des différentes catégories d'assurés et de leurs représentants locaux (chambres de commerce et des métiers, associations de consommateurs...) et du contact avec les médias. Les assureurs ont par ailleurs mis au point un imprimé type de déclaration de sinistre catastrophe naturelle. Ce formulaire présente le double avantage d'uniformiser les déclarations des assurés, quelle que soit la société d'assurances auprès de laquelle ils sont garantis, et de les informer sur le mécanisme d'indemnisation.

■ Un système de réassurance qui bénéficie de la garantie de l'Etat

Une série de catastrophes naturelles ou un événement d'une ampleur exceptionnelle peut entraîner des dommages extrêmement importants. Pour pouvoir y faire face, les assureurs ont la possibilité de se réassurer, notamment auprès de la Caisse centrale de réassurance (CCR), qui offre une garantie illimitée, du fait qu'elle bénéficie de la garantie financière de l'Etat. Ils peuvent également constituer des provisions, en franchise d'impôt.

Le système d'indemnisation mis en place par la loi du 13 juillet 1982 s'avère globalement satisfaisant. Afin d'améliorer encore l'indemnisation des victimes, le champ d'application du régime catastrophes naturelles sera prochainement étendu aux effets du vent des cyclones dans les départements d'outre-mer, qui étaient jusqu'à présent mal couverts. Les populations de ces départements seront désormais assurées, et à un coût raisonnable. Cette disposition, proposée depuis longtemps par la FFSA, étend la solidarité à tous les départements français.

Catastrophes naturelles

Le coût du risque

■ Les catastrophes naturelles des dix dernières années : indemnités versées par les assureurs

| A l'étranger | | Coût en milliards de francs |
|----------------|--|-----------------------------|
| Octobre 1989 | tremblement de terre à San Francisco (EU) | 5,70 |
| Eté 1991 | inondations en Chine | 2,60 |
| Eté 1993 | inondations dans le Middle West (EU) | 6,30 |
| Janvier 1994 | tremblement de terre à Los Angeles (EU) | 65,50 |
| Janvier 1995 | séisme de Kobé (Japon) | 15,80 |
| Juillet 1997 | inondations en Europe de l'Est | 5,70 |
| Janvier 1998 | tempête de glace au Canada et aux Etats-Unis | 7,60 |
| Eté 1998 | inondations en Chine | 6,30 |
| Juin 1998 | cyclone en Inde | 2,50 |
| Septembre 1998 | cyclone George (EU et Caraïbes) | 20,80 |
| Octobre 1998 | cyclone Mitch (Amérique centrale) | 1,30 |
| Août 1999 | tremblement de terre en Turquie | 14,00 |
| Septembre 1999 | typhon Bart (Japon) | 18,00 |

En France

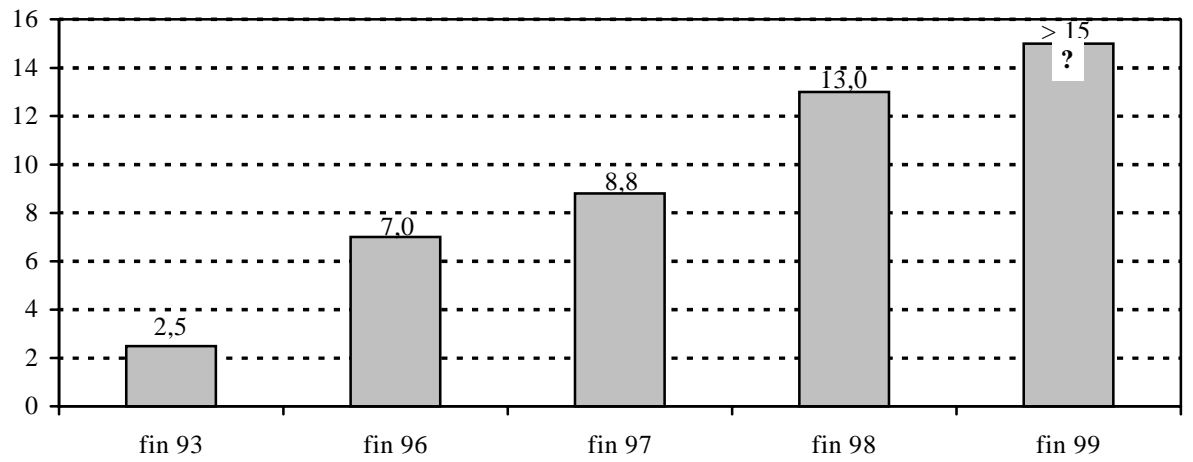
| | | |
|-----------------------------|--|-----|
| Octobre 1988 | pluies torrentielles à Nîmes | 1,9 |
| Janv - mars 1990 | inondations sur la moitié nord | 1,5 |
| Septembre 1992 | pluies torrentielles sur Vaison-la-Romaine et le Sud | 1,6 |
| Déc. 1993, janv. -fév. 1994 | inondations dans le Nord et l'Est | 1,7 |
| Février 1995 | inondations dans le Nord, l'Est et l'Ouest | 2,6 |
| Juillet 1996 | séisme à Annecy | 0,4 |
| Décembre 1996 | inondations dans le Sud-Ouest | 0,5 |
| Novembre 1999 | inondations du Grand Sud | 1,9 |

Indemnités versées par les assureurs français ces dix dernières années (en milliards de francs)

| | | | | | | | | | |
|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 |
| 3,8 | 1,5 | 3,3 | 4,6 | 2,3 | 4,7 | 4,3 | 2,8 | 6,0 | 8,0 |

Le total des cotisations collectées de 1982 à 1999 s'élève à 69,1 milliards de francs, les indemnités versées à 48 milliards de francs. La différence sert à payer les frais de gestion et les commissions, à régler les cotisations revenant aux réassureurs et à constituer des provisions d'égalisation pour faire face à une importante série de catastrophes ou à un sinistre d'ampleur exceptionnelle.

Evolution du coût de la sécheresse
(en milliards de francs)



Janvier 2001

Catastrophes naturelles

Les différents systèmes d'indemnisation en Europe

Certains pays ont choisi d'instaurer un système légal de garantie, d'autres ont préféré un système facultatif, totalement géré par les assureurs. En Belgique, aux Pays-Bas et en Italie, des discussions sont en cours entre les pouvoirs publics et les assureurs pour instaurer un système similaire à celui pratiqué en France.

Le système français permet à tout détenteur de biens d'être indemnisé en cas de dommages consécutifs à un événement déclaré par les pouvoirs publics comme catastrophe naturelle, dès lors que ces biens sont assurés par un contrat d'assurance dommages.

Pays dotés d'un système d'assurance obligatoire

| | |
|-----------------|--|
| Danemark | Prise en charge des inondations par un organisme financé par une contribution prélevée sur les contrats incendie. |
| Espagne | Prise en charge des événements qualifiés par les pouvoirs publics de catastrophiques par un organisme officiel, financé par des cotisations prélevées sur les contrats d'assurance automobile et de dommages aux biens. |
| Norvège | Tempêtes, inondations, séismes, éruptions volcaniques, raz de marée, avalanches couverts en extension de garantie du contrat incendie. Garantie limitée en fonction du coût des dommages (obligation d'assurance depuis 1980). |
| Suisse | Tempêtes, inondations, grêle, poids de la neige, avalanches, éboulements de rochers, chutes de pierres, glissements de terrain couverts en extension de garantie du contrat incendie (loi de 1992). |

| Pays dotés d'un système d'assurance facultatif | | |
|---|--|---|
| | <u>Garanties courantes</u> | <u>Garanties moins répandues</u> |
| Allemagne | Tempêtes, gel, grêle | Inondations, séismes, avalanches (sauf dans certains Länder) |
| Autriche | Tempêtes, poids de la neige, grêle | Inondations, séismes, avalanches |
| Belgique | Tempêtes, grêle, poids de la neige Système obligatoire à l'étude | Gel, mouvements de terrain, séismes et inondations Système obligatoire à l'étude |
| Finlande | Tempêtes | Inondations, grêle, poids de la neige |
| Grèce | Tempêtes, séismes | |
| Italie | Tempêtes Système obligatoire à l'étude | Sécheresse, gel Système obligatoire à l'étude |
| Pays-Bas | Tempêtes, gel, grêle, poids de la neige | Inondations, séismes Système obligatoire à l'étude |
| Portugal | Tempêtes, séismes, éruptions volcaniques | Inondations, mouvements de terrain et sécheresse |
| Royaume-Uni | Tempêtes, grêle, poids de la neige, avalanches, séismes, inondations, gel | Sécheresse |
| Suède | Tempêtes, grêle, gel | Mouvements de terrain, poids de la neige, séismes, éruptions volcaniques, raz de marée, inondations, sécheresse |

Catastrophes naturelles

Catastrophes naturelles et prévention

■ Le volet prévention de la loi du 13 juillet 1982

En contrepartie du système d'indemnisation, la loi de 1982 prévoyait l'élaboration par l'Etat de plans d'exposition aux risques prévisibles (PER). Ces PER avaient pour objet de délimiter les zones exposées et de prescrire des mesures de prévention. Trois catégories de zones avaient été déterminées : une zone blanche (pas de risques graves), une zone bleue (nécessitant des mesures de prévention) et une zone rouge (gros risques interdisant l'implantation de constructions).

Toutefois, cette loi ne permettait pas d'imposer la démolition d'un immeuble situé dans une zone rouge (sauf risque imminent) si celui-ci avait été construit avant l'adoption du PER. De même, rien ne permettait de fermer un camping déjà existant dans une zone rouge. Le préfet pouvait seulement demander que les bâtiments en dur et les caravanes soient le plus éloignés possible d'un cours d'eau à risques.

Alors que 2 000 communes étaient déclarées prioritaires en 1982, seules environ 550 d'entre elles s'étaient dotées d'un PER en 1994. Face à ce bilan, les pouvoirs publics ont décidé de prendre de nouvelles mesures de prévention, dans le cadre de la loi du 2 février 1995.

■ Les innovations de la loi du 2 février 1995

Cette loi comprend deux types de dispositions en matière de prévention :

La prévention des risques majeurs imminents

Pour faire face aux risques naturels majeurs prévisibles (avalanches, effondrements de terrain, etc.) susceptibles de menacer des vies humaines, la loi a prévu un nouveau cas d'expropriation pour cause de sécurité publique. Les personnes expropriées sont alors indemnisées par un fonds alimenté par un prélèvement de 2 % sur les cotisations finançant le régime des catastrophes naturelles.

Les PPR : un outil plus contraignant

La loi a institué des plans de prévention des risques (PPR) qui ont remplacé les divers dispositifs de prévention existant dans la législation française (urbanisme, construction, etc.), et notamment les plans d'exposition aux risques (PER) de la loi de 1982. La procédure est à la fois plus simple et plus contraignante puisque des sanctions pénales sont prévues lorsque

l'interdiction de construire ou les mesures prescrites par un PPR n'ont pas été respectées. Il appartient aux préfets de mettre en place ces plans de prévention des risques.

Pour favoriser la prévention, les pouvoirs publics ont décidé, en concertation avec les assureurs, d'apporter des aménagements au système existant dans le respect du principe de solidarité instauré par la loi. Ainsi, les augmentations des franchises, et surtout leur modulation dans les communes non pourvues de PPR, devraient inciter les assurés et les élus locaux à adopter les mesures de prévention nécessaires. D'autres dispositions visant à encourager la prévention sont également prévues : cofinancement des études de mise en place des PPR par le Fonds de prévention des risques naturels majeurs alimenté par les assureurs et mise en place de référentiels techniques d'expertise.

■ La Mission risques naturels

Les assureurs ont mis en place, le 1^{er} mars 2000, une structure permanente, dénommée « Mission risques naturels ». Cette structure, créée sous forme d'association, a pour objet de contribuer à une meilleure connaissance des risques naturels et de permettre aux entreprises d'assurances d'apporter une contribution technique aux politiques de prévention. A cet effet, elle gère, pour le compte des assureurs, une base de données de l'ensemble des sinistres de catastrophes naturelles et participe aux travaux susceptibles d'être engagés par toute instance professionnelle ou officielle dans le domaine de la prévention de ces risques.

Janvier 2001