

**CONCOURS INTERNE ET EXTERNE NATIONAUX
À AFFECTATION LOCALE
POUR LE RECRUTEMENT DANS LE GRADE
DE SECRÉTAIRE D'ADMINISTRATION
DE CLASSE NORMALE
DE LA CAISSE DES DÉPÔTS ET CONSIGNATIONS**

**SESSION 2024
Jeudi 25 janvier 2024**

Epreuve n°1 :

Cas pratique avec mise en situation à partir d'un dossier documentaire pouvant comporter des graphiques et des données chiffrées. Le dossier doit relever d'une problématique relative aux politiques publiques et comporter plusieurs questions précédées d'une présentation détaillée des attentes du jury destinée à mettre le candidat en situation de travail.
(Dossier documentaire de 20 pages maximum).

Durée : 3 heures
Coefficient : 3

Important :

Vous devez écrire uniquement sur la copie d'examen qui vous a été remise et sur les **copies additionnelles qui vous seront distribuées si besoin**.

Si vous utilisez des copies additionnelles vous devez **renseigner de nouveau - intégralement - le cadre supérieur de la première page de la copie**, ainsi que la pagination en bas à droite.



Sous peine de nullité, votre copie et vos copies additionnelles, ne doivent en aucun cas être signées ou comporter un signe distinctif permettant l'identification du candidat (signature, nom, paraphe, initiales, symbole, collage de documents, etc.).

Vous devez écrire à l'encre bleue ou noire - pas d'autre couleur - sous peine de nullité car cela peut s'apparenter à un signe distinctif.

Il vous est demandé d'apporter un soin particulier à la présentation de votre copie.

Sujet

Vous êtes rédacteur/trice au service des achats de la mairie de X située sur la côte atlantique.

La commune doit renouveler son contrat d'assurance afin d'assurer ses biens et ses risques au travers d'un appel d'offre.

Or, la maire s'inquiète des précédents appels d'offres lancés par d'autres communes.

En effet, les compagnies d'assurance n'avaient pas souhaité y répondre, ou alors à des conditions trop exigeantes, laissant les marchés infructueux.

Ces communes avaient notamment connu des catastrophes naturelles liées aux risques climatiques, comme votre municipalité.

Il vous est demandé de produire une note synthétique, en trois parties, relative aux impacts de l'aggravation des risques climatiques sur la capacité des communes à s'assurer. Ce document devra répondre aux questions suivantes :

- Quels sont les différents types de sinistres liés aux risques climatiques en France et quelle est leur caractérisation géographique sur le territoire national ? Comment peut-on décrire succinctement l'évolution de ces sinistres au cours des dernières décennies ? Quelle analyse prévisionnelle peut-on faire quant à leur survenue au cours des prochaines décennies ? Vous porterez une attention particulière à la situation de la zone Atlantique dans cette première partie.
- Comment réagissent les assureurs face à l'évolution des risques climatiques en France ? Quels problèmes pose cette réaction pour les collectivités territoriales ?
- Quelles sont les solutions qui peuvent être explorées afin de répondre aux difficultés rencontrées par les collectivités territoriales en matière d'assurance de leurs biens et de leurs risques ?

Le sujet contient 22 pages, dont une page non numérotée.

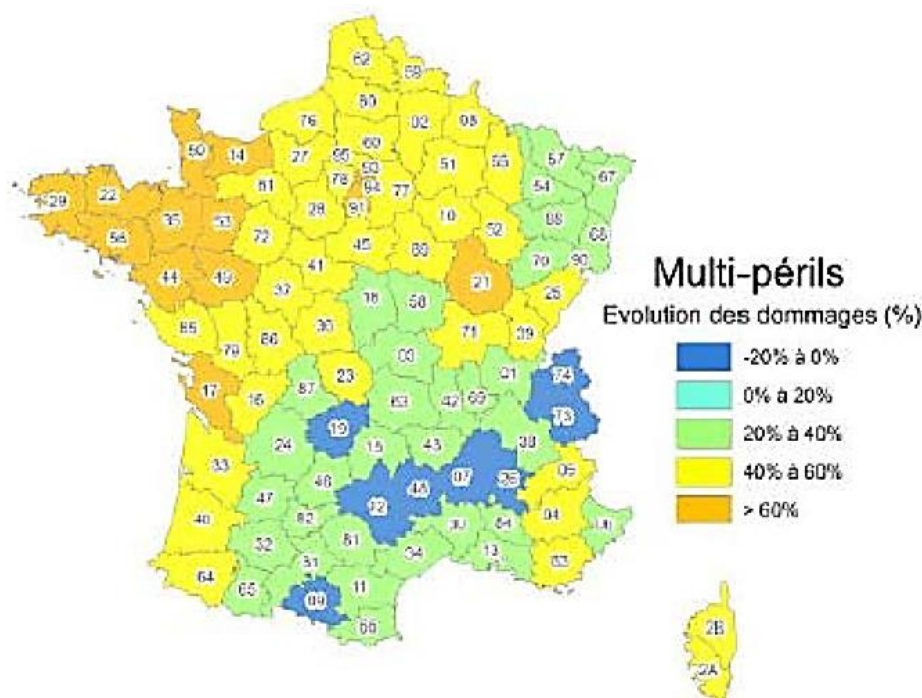
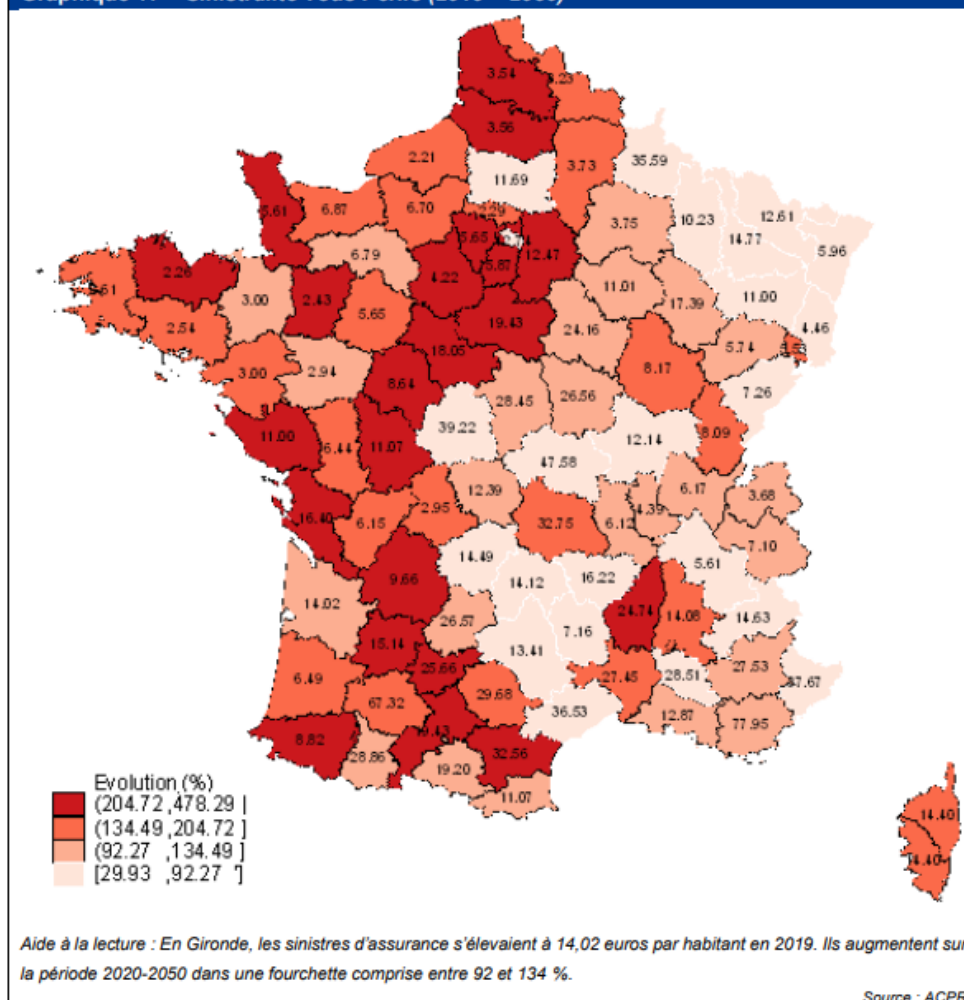
- Page de garde (non numérotée)
- Énoncé du sujet (page 2)
- Listes des documents (page 3)
- Dossier documentaire (pages 4 à 22)

LISTE DE DOCUMENTS

Document 1	Perspectives de la sinistralité en France – (Conseil économique, social et environnemental - Climat, cyber, pandémie: le modèle assurantiel français mis au défi des risques systémiques - Avril 2022)	Pages 4 et 5
Document 2	Les mécanismes de l'assurance mis à mal par l'expansion des risques (Conseil économique, social et environnemental - Climat, cyber, pandémie : le modèle assurantiel français mis au défi des risques systémiques - Avril 2022)	Pages 6 et 7
Document 3	Difficultés des communes dans la recherche d'un prestataire d'assurance – question parlementaire - Publiée dans le JO Sénat du 03/03/2023 - page 1353	Pages 8 et 9
Document 4	Aux États-Unis, les assurances se retirent face au changement climatique et ses catastrophes - GEO - Antoine Grotteria - 02/06/2023	Page 10
Document 5	S'assurer, nouveau chemin de croix pour les collectivités - 28 août 2023 par AFP	Page 11
Document 6	Les assureurs face au défi climatique - Arnaud Chneiweiss - José Bardaji - Fondapol – août 2020	Pages 12 à 17
Document 7	Bruno Le Maire et Christophe Béchu lancent une mission sur l'assurabilité des risques climatiques - Vendredi 26 mai 2023 – Ministère Ecologie Energie Territoires	Pages 18 et 19
Document 8	Aide aux collectivités territoriales victimes de catastrophes naturelles - collectivites-locales.gouv.fr – 9/09/2023	Page 20
Document 9	Sols argileux et catastrophes naturelles - Des dommages en forte progression, un régime de prévention et d'indemnisation inadapté – Cour des comptes – février 2022	Pages 21 et 22

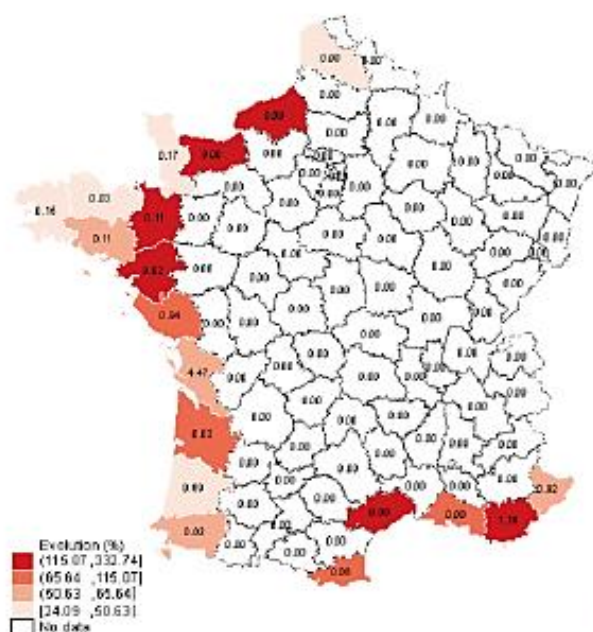
**Perspectives de la sinistralité en France –
Conseil économique, social et environnemental - Climat, cyber, pandémie :
le modèle assurantiel français mis au défi des risques systémiques - Avril 2022)**

Graphique 17 – Sinistralité Tous Périls (2019 – 2050)

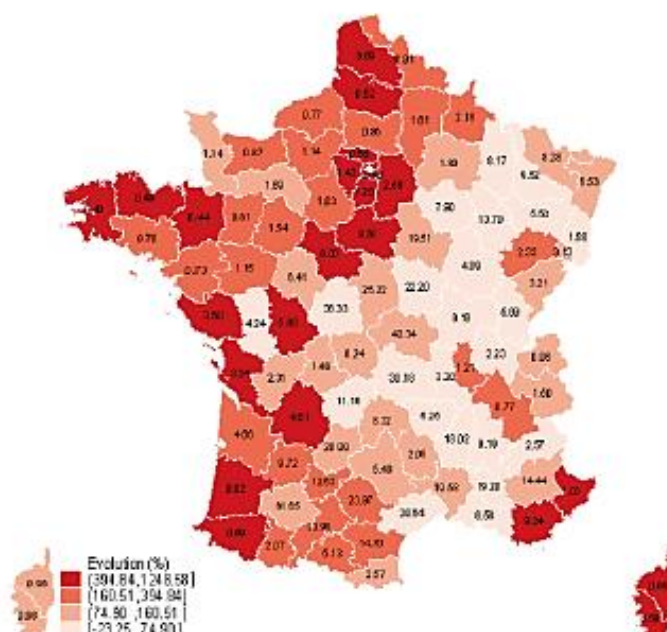


Graphique 18 – Sinistralité Submersions marines, sécheresse et inondation (2019-2050)

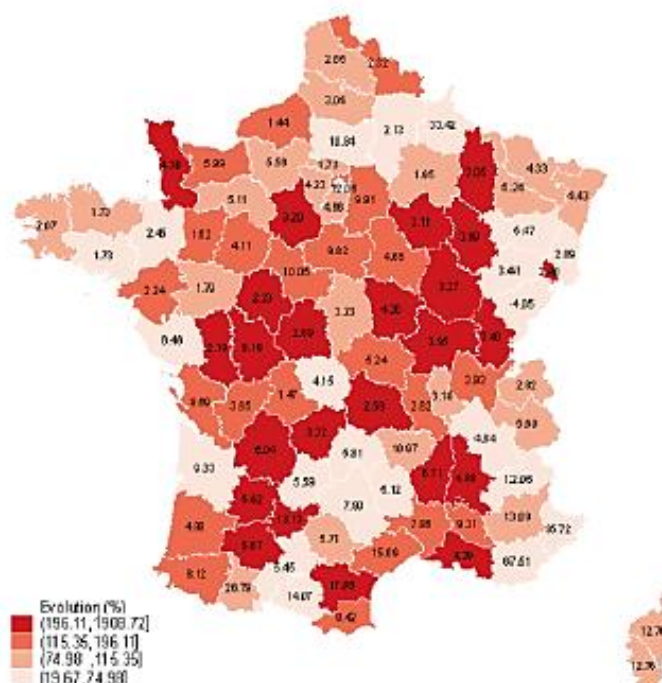
Submersions marines



Sécheresse



Inondations

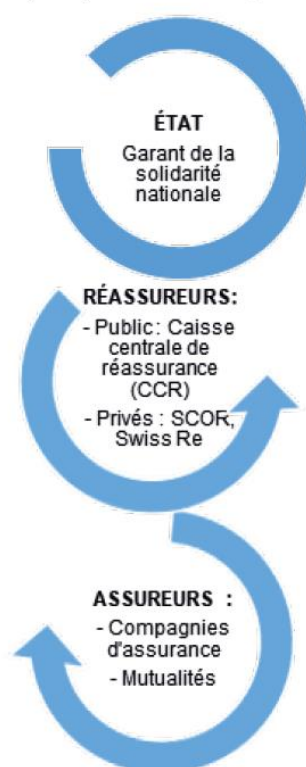


Source : ACPR

Les mécanismes de l'assurance mis à mal par l'expansion des risques (Conseil économique, social et environnemental - Climat, cyber, pandémie : le modèle assurantiel français mis au défi des risques systémiques - Avril 2022)

En France, le système assurantiel repose sur deux niveaux qui ont vocation à se compléter : l'assurance privée couvre les risques dits assurables, et lorsque les dommages sont exceptionnels, l'État intervient à travers un mécanisme de réassurance. Naturellement, en première instance, les comportements individuels (prudence, précaution) peuvent limiter significativement l'exposition aux risques.

Figure 1 Les principaux acteurs du système assurantiel



L'expansion des risques interroge les fondements de l'assurance dont les mécanismes traditionnels ne semblent plus adaptés pour répondre aux risques systémiques de type « cygne vert ». Ces évolutions bousculent les comportements des différents acteurs/actrices, qu'il s'agisse des assureurs, des assurées/assurés ou des pouvoirs publics. L'activité législative témoigne de la prise de conscience des pouvoirs publics sur la nécessité d'améliorer le système assurantiel. Au moment où le Conseil Economique Social Environnemental se saisissait de ce sujet, deux projets de loi étaient en examen au parlement, l'un relatif à l'indemnisation des catastrophes naturelles, l'autre à l'assurance récolte. Par ailleurs, après l'abandon du projet d'un régime de « catastrophes exceptionnelles », les entreprises attendaient à tout le moins pour 2022, des mesures fiscales favorables à la constitution de provisions pour faire face aux crises exceptionnelles mais ces mesures ont été reportées d'au moins un an. Enfin, une consultation nationale sur l'assurance du risque cyber, menée par la direction générale du trésor, devrait déboucher très prochainement sur une actualisation des règles actuelles.

(...)

1.2. Le comportement des assureurs face à l'expansion des risques

a) Faire évoluer les primes/franchises/exclusions/garanties

Face aux risques systémiques, les assureurs adaptent leur offre selon deux logiques : offrir un produit réajusté ou refuser la couverture pour certains risques. Selon la première logique, les assureurs font évoluer les primes. Par exemple, « sur l'ensemble du territoire français, le changement climatique impliquerait une hausse de la sinistralité liée aux catastrophes naturelles de 2 à 5 fois pour les départements les plus touchés et les primes augmenteraient de 130 à 200% sur 30 ans pour couvrir ces pertes ».

À ce sujet, M. Razmig Keucheyan présente les trois scénarios d'évolution du système assurantiel face aux nouveaux risques engendrés par le changement climatique :

- (1) une augmentation des primes pour que le secteur reste rentable ;
- (2) une crise climatique tellement violente que les assureurs ne peuvent pas y faire face, même par une augmentation des primes ;
- (3) une augmentation des primes qui induit des effets d'exclusion, notamment pour les populations les plus pauvres qui ne peuvent plus s'assurer. L'État doit alors intervenir pour soutenir celles-ci en cas de catastrophe. Même dans le scénario 1, l'État devra intervenir. En plus des primes, les assureurs peuvent revoir les franchises ou le niveau de garanties. À titre d'exemple, la plupart des contrats relatifs aux risques cybers ne garantissent pas la prise en charge d'une rançon en cas d'attaque. Par ailleurs, lorsque le risque ne présente plus de caractère aléatoire, le secteur de l'assurance opte pour une exclusion : ainsi depuis la pandémie de la Covid-19, les assureurs ont exclu la prise en charge des pertes d'exploitation des entreprises, liées à une décision de fermeture administrative.

(...)

c) Quelles solutions quand un risque n'est plus un aléa ou n'est plus assurable ?

Quand le risque n'est plus un aléa, il devient inassurable. Certains risques hier aléatoires ne le sont plus aujourd'hui, ils deviennent prédictibles et sortent du champ de l'assurabilité (en vertu des fondements de l'assurance énumérés au paragraphe

I.B.1). La fédération nationale des syndicats d'agents généraux d'assurance (AGEA) rappelle que l'assurance ne peut s'engager sur des risques dont la survenance est certaine. Les submersions marines, le retrait-gonflement des argiles ou encore les inondations dans certaines régions ne sont plus des aléas, mais des risques prévisibles.

Ce constat conduit à plusieurs réflexions :

- en abaissant leurs objectifs de rentabilité, les assureurs pourraient-ils maintenir une offre, fût-elle réajustée ?
- si les assureurs se retirent d'un marché, revient-il nécessairement à l'État d'intervenir en vue de prévenir d'éventuels effets collatéraux sociaux, économiques ou financiers ?
- devrait-on instaurer une forme d'assurance dommage universelle/obligatoire ?

**Difficultés des communes dans la recherche d'un prestataire d'assurance –
question parlementaire - Publiée dans le JO Sénat du 03/03/2023 - page 1353**

Question orale n°0457S - 16^e législature

Question de M. MARIE Didier (Seine-Maritime - SER) publiée le 23/02/2023.

M. Didier Marie attire l'attention de Mme la ministre déléguée auprès du ministre de l'intérieur et des outre-mer et du ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires, chargée des collectivités territoriales et de la ruralité sur les difficultés rencontrées par les communes dans la recherche d'un prestataire d'assurance pour assurer leurs biens. Ces derniers proposent des coûts importants que les communes, comme celle du Petit-Quevilly en Seine-Maritime, ne peuvent pas supporter. Cette situation est le résultat d'une désaffection du marché des collectivités pour les assureurs et fait peser un réel danger à moyen et long terme sur les collectivités. En effet, avec la multiplication des aléas climatiques, les communes ne pourront pas porter seules les dépenses induites par ces événements.

Face à cette situation, il lui demande dans quelles mesures l'État, par le biais d'un opérateur public ou d'une obligation de réponse aux marchés publics pour les compagnies d'assurances privées, pourrait-il garantir l'assurance des collectivités à l'avenir.

Publiée dans le JO Sénat du 23/02/2023 - page 1269

Réponse du Ministère auprès du ministre de l'intérieur et des outre-mer et du ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires, chargé des collectivités territoriales et de la ruralité publiée le 03/03/2023.

Réponse apportée en séance publique le 02/03/2023.

M. le président. La parole est à M. Didier Marie, auteur de la question n° 457, adressée à Mme la ministre déléguée auprès du ministre de l'intérieur et des outre-mer et du ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires, chargée des collectivités territoriales et de la ruralité.

M. Didier Marie. Je souhaiterais appeler votre attention, madame la ministre, sur un sujet sur lequel j'ai moi-même été interpellé par un certain nombre de maires de mon département. Ceux-ci rencontrent des difficultés dans leurs recherches d'un prestataire d'assurances pour couvrir leurs risques de dommage : soit les prestataires d'assurances ne répondent pas aux appels d'offres, soit ils proposent des coûts très élevés, que les communes, comme celle du Petit-Quevilly en Seine-Maritime, ne peuvent pas supporter, d'autant plus dans cette période d'inflation et d'explosion des coûts de l'énergie qui fragilise leurs budgets.

À l'issue des procédures de marchés publics, certaines collectivités se retrouvent donc dans l'incapacité de souscrire un contrat d'assurance, ce qui les laisse seules face au risque, avec des conséquences éventuelles susceptibles d'entraver le bon fonctionnement du service public local.

Cette situation, qui découle d'une désaffection du marché des collectivités par les assureurs, fait courir à ces dernières un réel danger à moyen et long terme.

En effet, la multiplication des aléas climatiques, notamment, menace le patrimoine des communes et celles-ci ne pourront pas porter seules les dépenses induites par ces éventuels événements. À titre d'exemple, certaines communes de mon département voient la moitié de leur superficie menacée par des risques d'inondation à l'horizon de 2050, quand d'autres subissent le recul des falaises.

Ce sont des écoles, des médiathèques, des gymnases, des bâtiments municipaux nécessaires au bon fonctionnement des services publics de proximité que les collectivités doivent assurer pour garantir leur ouverture, ainsi que la sécurité des agents qui y travaillent et du public qui y est accueilli.

Bien que les collectivités locales tentent d'adapter leurs documents d'urbanisme et les constructions futures pour limiter les risques, l'existant doit être protégé.

Face à cette situation, madame la ministre, dans quelle mesure l'État, par le biais d'un opérateur public ou d'une obligation de réponse aux marchés publics imposée aux compagnies d'assurances privées, pourrait-il garantir la couverture assurantielle des collectivités locales à l'avenir ?

M. le président. La parole est à Mme la ministre déléguée.

Mme Dominique Faure, ministre déléguée auprès du ministre de l'intérieur et des outre-mer et du ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires, chargée des collectivités territoriales et de la ruralité. Monsieur le sénateur Marie, je partage votre préoccupation face aux difficultés rencontrées par certaines collectivités locales et intercommunalités pour souscrire une assurance de dommages aux biens. En effet, un nombre très réduit d'assureurs est aujourd'hui actif sur le marché de l'assurance des collectivités territoriales et doit répondre à près de 13 000 consultations publiques chaque année.

Cette situation est le résultat de plusieurs facteurs cumulatifs : l'existence de déséquilibres sur ce marché et le retrait d'assureurs au cours des dernières années, en raison notamment de la hausse de la fréquence et de l'intensité des catastrophes naturelles.

Face à cette situation, les services du ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique ont également engagé, à la fin de l'année 2022, un cycle d'échanges avec les principaux assureurs du marché de l'assurance des collectivités territoriales pour les alerter sur cette problématique. Des consultations approfondies des instances représentant les élus seront également menées.

Parallèlement, sous l'égide du Président de la République, le Conseil de planification écologique a esquissé les bases d'un important chantier de réflexion, qui sera engagé cette année, sur l'évolution du système assurantiel face à l'accroissement des effets liés au dérèglement climatique.

En 2021, l'État a porté à plus de 200 millions d'euros le budget alloué au fonds de prévention des risques naturels majeurs le fonds Barnier, qui peut être mobilisé par les collectivités pour financer des dépenses d'investissement, afin de réaliser études, travaux ou équipements de prévention ou de protection contre les risques naturels. Il existe en effet une corrélation forte entre l'existence d'un plan de prévention des risques d'inondation (PPRI) sur un territoire et la fréquence des sinistres, de la même manière que la mise en place d'un PPRI se traduit, en moyenne, par une réduction de 28 % du coût des sinistres.

En tout état de cause, la préoccupation que vous mettez en avant est réelle, monsieur le sénateur. Le Gouvernement s'est saisi de cet enjeu important, et nous ne manquerons pas de revenir vers vous.

M. le président. La parole est à M. Didier Marie, pour la réplique.

M. Didier Marie. Il est heureux que le Gouvernement ait pris en considération cette difficulté. Cela étant, au-delà de la concertation, il faudra, à un moment donné, amener par des dispositions plus contraignantes les compagnies d'assurances à se préoccuper des situations des collectivités locales.

Publiée dans le JO Sénat du 03/03/2023 - page 1353.

Aux États-Unis, les assurances se retirent face au changement climatique et ses catastrophes - GEO - ANTOINE GROTTIERIA - 02/06/2023

De nombreuses compagnies d'assurance américaines ont augmenté leurs tarifs et restreint leur couverture dans les États où les risques climatiques s'accroissent. La crise financière couve, aujourd'hui là-bas et demain ici.

Les [catastrophes climatiques](#) vont-elles faire basculer les [États-Unis](#) dans une nouvelle crise financière ? La litanie de phénomènes naturels liés au changement climatique bouleverse les modes d'assurance habitation dans les zones concernées, rapporte le [New York Times](#) mercredi 31 mai 2023. Certaines compagnies n'hésitent plus à réduire la voilure.

Le plus gros assureur de Californie, State Farm, ne va plus souscrire d'assurances aux propriétaires dans l'État. Seules les personnes affiliées avant le 27 mai continueront à bénéficier d'une sécurité. La compagnie a invoqué "*l'augmentation rapide de l'exposition aux catastrophes*". Ces dernières années, l'État californien a été consumé par de nombreux [feux de forêt](#). Des zones entières ont été évacuées et en 2017, plus de 40 personnes sont décédées dans des incendies, rapportait alors [L'Express](#).

"Le risque a un prix"

Ce n'est pas le seul État à être soumis à des événements climatiques d'une intensité prononcée. À l'été 2022, le [Kentucky](#), situé à l'est des États-Unis, a été touché par des inondations classées parmi les plus graves de son histoire. Si les assureurs n'ont pas délaissé les propriétaires, les prix ont quadruplé, rendant ces derniers de moins en moins solvables.

"*Le risque a un prix*", a souligné auprès du New York Times Toy Wright, ancien responsable des assurances à l'Agence fédérale de gestion des urgences, aujourd'hui en charge de l'Institut d'assurance pour la sécurité des entreprises et des habitations.

Explosion des coûts

La Floride pourrait être le laboratoire des effets provoqués par le retrait des grandes assurances. Les propriétaires peinent à souscrire à une assurance contre les tempêtes, la plupart des compagnies ayant déserté la zone. Ne sont implantées que des petites assurances privées, dont les tarifs demeurent prohibitifs.

Malgré les mesures fédérales, le coût des assurances ne cesse d'exploser. Selon les autorités, souscrire à une assurance habitation va nécessiter de s'acquitter de 1 808 dollars, contre 888 dollars aujourd'hui. Le gouvernement tente également de limiter les pertes. En parallèle, il veut contrecarrer les défaillances du marché de l'assurance. Une opération délicate, alors que les risques vont encore s'accroître en raison du changement climatique.

S'assurer, nouveau chemin de croix pour les collectivités - 28 août 2023

"Incompréhension" : à l'image de la commune de Petit-Quevilly en Normandie, dont l'assureur a voulu brutalement résilier le contrat, de nombreuses collectivités peinent à s'assurer dans un contexte social tendu, mais aussi à cause des catastrophes climatiques.

L'assurance des collectivités connaît "une crise exceptionnelle", assure Ivan Bourasseau, directeur du département en charge des collectivités au sein du courtier Verspieren. Selon lui, cela est dû à une "multitude de phénomènes" dont "la crise financière post-Covid" et la multiplication des événements climatiques comme les épisodes de grêle ou les débordements de cours d'eau. Quant aux violences urbaines du début de l'été, qui vont coûter 650 millions d'euros aux assureurs selon leur fédération, "c'est la goutte d'eau qu'il ne fallait pas" pour ce marché des collectivités, assure Ivan Bourasseau. Rien que pour la SMACL, le principal assureur des collectivités - qui n'a pas donné suite aux sollicitations de l'AFP -, la facture s'élève à près de 100 millions d'euros. Il s'agit d'un lourd tribut pour l'assureur, en grande difficulté financière depuis plusieurs années, et qui avait même dû être recapitalisé en début d'année de 140 millions d'euros par sa maison mère, la Maif.

Le courrier reçu le 9 août par Petit-Quevilly (Seine-Maritime) et qui a provoqué un "mélange de surprise, d'incompréhension et d'agacement" chez Charlotte Goujon, la maire de la commune, est succinct, signalant juste que la résiliation fait "suite à l'incendie du 30 juin 2023". Un soir d'émeutes, une école maternelle a partiellement brûlé, et si Helvetia, l'assurance de Petit-Quevilly, couvrira le préjudice à hauteur de 36.000 euros (franchise déduite) sur les 36.000 de frais, elle signifie son refus de continuer à assurer plus longtemps la commune après six mois de contrat. Une annonce difficile à avaler pour Charlotte Goujon, alors que la ville s'était vu imposer des conditions "très dures" lors de la réalisation du contrat fin 2022, notamment une prime annuelle de 110.000 euros et une franchise en cas d'incendie de 100.000 euros. La résiliation a depuis été rendue caduque du fait d'une erreur de date dans le courrier recommandé, et Helvetia s'est dite sur Facebook prête à "trouver une solution".

Négocier... ou s'auto-assurer ?

"Ce que vit Petit-Quevilly, il y a énormément de collectivités qui le vivent depuis l'après-Covid", assure Ivan Bourasseau. Selon lui, "la réaction des assureurs aujourd'hui quand ils paient un gros sinistre, c'est d'essayer de sortir du contrat". Cela ne concerne donc aujourd'hui pas uniquement les collectivités du pourtour méditerranéen, traditionnellement boudées par les assureurs du fait des risques importants liés à la météo.

En 2022, l'assureur de la communauté d'agglomération du pays de Saint-Omer (Capso) dans le Pas-de-Calais s'est ainsi désengagé après avoir dû dédommager la collectivité suite au passage de la tempête Eunice. Poussé par les vents violents, un toit d'un amphithéâtre de l'école d'ingénieurs s'était envolé, pour un préjudice supérieur à 500.000 euros. Après un premier appel d'offres infructueux puis des négociations avec plusieurs sociétés, la Capso débourse désormais 350.000 euros chaque année pour son assurance, contre moins de 60.000 euros avant la résiliation du contrat. Pas question cependant pour la collectivité d'essayer d'aller voir ailleurs, "le risque que l'on n'ait pas d'assurance aujourd'hui est sans doute plus fort que notre capacité hier de négociation", assure Samuel Mieze, directeur général des services de la Capso.

En cas d'absence de candidats à un appel d'offres - une situation de plus en plus fréquente -, les collectivités sont autorisées à négocier directement avec les assureurs. "Mais c'est là où elles se retrouvent en position de faiblesse face à des assureurs prêts à répondre aux cahiers des charges mais avec énormément de clauses et des franchises et des primes très élevées", alerte-t-on à l'Association des maires de France (AMF). "On a la certitude que ça va empirer avec la normalisation des événements climatiques exceptionnels." Résultat, certaines communes se résignent désormais à l'auto-assurance, en assumant les risques financiers elles-mêmes, une solution jusqu'ici seulement appliquée par les plus grandes collectivités comme Paris et qui peut se révéler "extrêmement lourde et dangereuse pour les petites et moyennes villes", prévient Ivan Bourasseau.

LES ASSUREURS FACE AU DÉFI CLIMATIQUE - Arnaud CHNEIWEISS - José BARDAJI - Fondapol – août 2020

I. LE DÉRÈGLEMENT CLIMATIQUE, UNE RÉALITÉ POUR LES ASSUREURS

Le réchauffement climatique est une réalité. L'année 2019 se classe comme la deuxième année la plus chaude dans le monde, à seulement 0,04 °C derrière 2016. La décennie 2010-2019 a également été la plus chaude depuis 1880, début des relevés modernes. Les effets du réchauffement climatique sont tout autant des réalités, qu'illustrent particulièrement bien les données collectées par les assureurs depuis plusieurs décennies, à l'international comme en France, aussi bien pour les assurances des habitations, les assurances des entreprises ou les assurances agricoles.

1. Dans le monde

Deux enseignements peuvent être tirés des données internationales produites chaque année par Swiss Re 3, l'un des principaux réassureurs mondiaux. Tout d'abord, le nombre de catastrophes naturelles ne cesse d'augmenter : dans les années 1970, on recensait près de 50 catastrophes par an ; dans les années 1990 et 2000, ce chiffre a été multiplié par trois. Plus récemment, dans les années 2010, ce sont près de 200 catastrophes qui ont été recensées chaque année, soit quatre fois plus que quarante ans plus tôt. Ensuite, le coût de ces catastrophes croît rapidement : dans les années 1970, ce coût s'élevait à 24 milliards de dollars en moyenne chaque année ; dans les années 1990, ce coût a été multiplié par 5 et, au cours de la dernière décennie, par 8,8, jusqu'à atteindre 211 milliards de dollars de dégâts économiques en moyenne par an.

Autrement dit, entre les années 1970 et les années 2010, le nombre de catastrophes naturelles a été multiplié par quatre, et le coût moyen qui leur est associé par 2,2. La prolifération de ce type d'événement est une conséquence directe du réchauffement climatique. En revanche, l'accroissement du coût est plus difficile à apprécier lorsqu'on sait que la richesse a quadruplé sur cette même période. Cet accroissement du coût est-il lié au développement économique ou au réchauffement climatique ? Pour répondre à cette question, il serait nécessaire de connaître le développement économique des zones du globe sinistrées par les catastrophes naturelles, ce qui n'est pas une donnée fine disponible.

2. En France

La France représente moins de 0,5 % de la surface terrestre. Pourtant, elle peut être considérée comme un échantillon assez représentatif des phénomènes décrits ci-dessus, certainement en raison de l'étendue géographique des départements et régions d'outre-mer. Une étude de GermanWatch, association pour l'environnement et le développement, estime que la France est le quinzième pays le plus touché par des événements climatiques sur la période 1999-2018, mais le premier parmi les économies avancées, devant l'Allemagne (17e), le Portugal (19e), l'Italie (26e) et les États-Unis (27e). Aussi, le constat à l'échelle de la France est sensiblement le même. Le coût des événements climatiques est passé d'une moyenne d'un peu plus de 1 milliard d'euros par an au début des années 1980 à une moyenne proche de 3 milliards d'euros au cours des dix dernières années. Une partie de cette inflation du coût des événements climatiques relève également de l'augmentation de la présence assurantielle couvrant les événements naturels, d'un effet de richesse et des conséquences de l'aménagement du territoire. Il est difficile de distinguer chacun de ces effets. Pour les vingt-cinq prochaines années, une étude prospective menée par la Fédération française de l'assurance (FFA) anticipe un quasi-doublement des sinistres liés au climat et quantifie à 35 % la part incombant au seul changement climatique. Le réchauffement climatique se traduit bel et bien par des sinistres plus fréquents et plus coûteux, mais aussi localisés, comme nous allons le voir.

3. Les événements naturels sont localisés géographiquement

Sur la période 1989-2018, les sinistres climatiques sont principalement localisés dans quatre départements : le Tarn-et-Garonne, l'Aude, le Lot-et-Garonne et le Tarn. Avec un indice de sinistralité

maximal, ces départements enregistrent depuis trente ans le plus d'inondations, de tempêtes et de sinistres sécheresse en métropole. À titre d'exemple, le Tarn-et-Garonne se classe en première position des départements métropolitains en termes de fréquence de sinistres sécheresse et de sinistres tempête, et en vingt-sixième position pour les inondations. Parmi les autres départements fréquemment affectés, on peut citer les Ardennes et le Gard pour les inondations ; les Landes, la Charente-Maritime, la Charente et la Gironde, en plus du Tarn-et-Garonne, pour les tempêtes ; le Val-de-Marne, le Gers et les Bouches-du-Rhône pour la sécheresse. Une corrélation étroite s'observe d'ailleurs entre la répartition des zones sinistrées et la présence à faible profondeur dans les sols de formations argileuses, qui présentent de fortes variations de volume en cas de modification de la teneur en eau.

À l'inverse, certains départements sont particulièrement épargnés par les événements climatiques. Les Hautes-Alpes, la Savoie et les Côtes-d'Armor sont les départements métropolitains qui enregistrent le moins de sinistres depuis trente ans, suivis par la Haute-Savoie et le Morbihan. Plus encore que la métropole, les territoires d'outre-mer sont particulièrement exposés au risque climatique, non pas en fréquence mais en impact, avec des coûts moyens des sinistres parfois particulièrement élevés. Il est toutefois important d'ajouter qu'il n'y a pas toujours correspondance entre la survenance d'un événement naturel et le niveau de sinistralité tel que relevé par les assureurs. C'est évidemment fonction du taux d'assurance mais également de la qualité du bâti. Certaines régions de France comme la Bretagne sont relativement préservées alors qu'elles sont exposées aux tempêtes, signe que le bâti y est particulièrement adapté.

Enfin, rappelons que l'exposition inégale des territoires aux événements climatiques est analysée sur une période longue de trente ans, période qui reste cependant courte dans le cadre d'une analyse climatologique. Elle exclut ainsi des événements non survenus, comme une crue de type de celle de 1910 en région parisienne ou un tremblement de terre dans le sud. En revanche, elle inclut les tempêtes Lothar et Martin de décembre 1999, parfois qualifiées de tempêtes millénaires. Un territoire épargné sur la période étudiée pourrait très bien être exposé dans le futur à la survenance d'événements naturels.

4. Les événements naturels contribuent à l'inflation de l'assurance habitation

L'assurance habitation, communément appelée multirisque habitation (MRH), connaît une hausse de la cotisation moyenne qui, de prime abord, interpelle. En effet, de 2000 à 2018, le prix de l'assurance habitation a crû en moyenne d'un peu plus de 3 % par an, soit une croissance plus de deux fois supérieure à celle de l'indice des prix à la consommation (+ 1,4 %) et plus de trois fois supérieure à celle des prix de l'assurance automobile (+ 1,0 %). Comment expliquer cette hausse, alors même que l'industrie de l'assurance habitation est particulièrement concurrentielle (plus de cent acteurs proposent leurs offres aujourd'hui sur ce marché en France) ? Au lendemain des tempêtes Klaus en 2009 (2,1 milliards d'euros de coût) et Xynthia en 2010 (1,7 milliard d'euros), les services du ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie avaient expertisé la hausse des tarifs et conclu à des évolutions tarifaires largement expliquées par l'équilibre entre produits et charges des opérateurs dans le cadre d'un marché pleinement concurrentiel.

Cette concurrence intense est toujours présente. Entre 2000 et 2018, le résultat technique de la branche a été négatif à treize reprises. De fait, les cotisations et les prestations affichent des dynamiques très proches. Naturellement, en raison des événements climatiques, les prestations connaissent un rythme bien plus heurté que les cotisations. Pour les contrats d'assurance habitation, la croissance de toutes les cotisations perçues et celle des prestations versées sont respectivement de 5,1 et de 5,2 %. Rappelons enfin que de nombreux contrats incluent une clause d'indexation à l'indice émis par la Fédération française du bâtiment (FFB) du coût de la construction, qui a crû de 3 % en moyenne par an sur cette même période en raison de l'inflation des matières premières.

Les territoires d'outre-mer : des territoires surexposés

Les données statistiques sont plus parcellaires lorsqu'il s'agit d'étudier les événements climatiques dans les territoires d'outre-mer. L'assurance en outre-mer représente 1,7 % de l'assurance non-vie en France, mais les indemnisations des événements naturels pèsent en moyenne 5,3 % par an sur la période 1995-2018. Cette grandeur moyenne appelle les deux observations suivantes :

– il y a une très forte variabilité entre les années. La sinistralité en outre-mer est parfois quasi nulle, comme en 2001, mais elle peut aussi représenter la moitié de la sinistralité annuelle en France, comme en 2017 lors de la survenance des cyclones Irma et Maria aux Antilles. Hors années exceptionnelles (1999 pour la France métropolitaine et 2017 pour l'outre-mer), la sinistralité des événements naturels en outre-mer est ramenée à 2,4 %, chiffre qui mesure mieux leur surexposition réelle ;

– le potentiel de sinistre majeur pose problème. Les cyclones Irma et Maria ont coûté 2 milliards d'euros aux assureurs pour 1,3 milliard d'euros d'encaissement total en assurance de biens et de responsabilité en outre-mer, soit 153 %. À l'échelle de la métropole, cela représenterait un sinistre de 118 milliards d'euros, à comparer au plus gros sinistre recensé en métropole, de 12 milliards d'euros (tempêtes Lothar et Martin de 1999).

De ce fait, l'assurance en outre-mer est spécifique. Elle repose, avant tout, sur un mécanisme de mutualisation beaucoup plus large que celle circonscrite sur une année à ces seuls territoires, aussi bien au niveau temporel qu'au niveau géographique. C'est aussi la raison pour laquelle la réassurance tient une place particulière. Cette dernière permet d'apporter une mutualisation à plus grande échelle.

La Caisse centrale de réassurance a ainsi la capacité de faire jouer la solidarité entre l'outre-mer et la métropole sur ces sinistres. Autrement les événements climatiques ne seraient pas assurables dans ces territoires, et ce malgré toutes les mesures de précaution et de prévention envisageables.

II. LES ÉVÉNEMENTS NATURELS EN FRANCE : FAITS ET CHIFFRES

1. Le poids économique des assurances d'événements naturels

Dans le monde assurantiel, les événements naturels regroupent trois types de couverture, pour un volume de cotisations de 3,8 milliards d'euros en 2018. La première couverture est inhérente au régime créé en 1982 portant sur les catastrophes naturelles (« Cat Nat »). La cotisation correspond à un taux uniforme de surprime établi par les pouvoirs publics qui s'élève à 12 % sur les assurances de dommages aux biens des particuliers et des professionnels, et à 6 % sur les garanties vol et incendie d'un véhicule terrestre à moteur (ou à défaut 0,5 % sur la garantie dommages). Son évolution dépend étroitement de celle de ces branches d'assurances, indépendamment de la sinistralité d'une année. À titre d'illustration, la prime Cat Nat est de 26 euros en moyenne pour une habitation.

La deuxième couverture regroupe les garanties « tempête, grêle, neige » (TGN). La garantie tempête sur les biens est intégrée obligatoirement dans tous les contrats multirisques. Pour les contrats de particuliers, les garanties grêle et neige y sont systématiquement adossées.

Contrairement au taux de surprime pour la couverture des Cat Nat, le prix de la garantie TGN est fixé librement par les sociétés et s'établit en moyenne à 26 euros pour les habitations, à 35 euros pour les petites entreprises (artisans, commerçants et prestataires de services) et à 290 euros pour les biens agricoles.

La troisième couverture correspond à l'assurance agricole et représente près de 150 000 contrats pour 501 millions d'euros de cotisations. Non obligatoire, elle recouvre les contrats spécifiques grêles sur cultures et l'assurance multirisque climatique sur cultures. Les premiers contrats assurent les cultures de céréales, de colza, de vignes et de fruits contre la grêle et affichent une prime moyenne de 2 220 euros HT. Créés en 2005 à l'initiative conjointe des pouvoirs publics, des assureurs et des professionnels du secteur, les seconds contrats couvrent les cultures de vente (grandes cultures, vignes, cultures fruitières et maraîchères) et d'autoconsommation (prairies) contre les aléas climatiques, principalement la grêle, le gel, l'inondation, la sécheresse et la tempête. La prime moyenne y est plus élevée : 4 680 euros HT en moyenne.

2. Tempêtes, inondations, sécheresses

En 2018, le coût des sinistres climatiques s'est élevé à 3,4 milliards d'euros, montant supérieur de près de 1 milliard à la moyenne des dix années précédentes. Toutefois, pour apprécier cette sinistralité, il est nécessaire de l'observer sur une longue période. Depuis trente ans, le coût de la sinistralité atteint 78 milliards d'euros, dont 34 milliards au titre du régime Cat Nat, 36 milliards au titre de la garantie TGN et 8 milliards au titre des récoltes. Au regard des types d'événement, les tempêtes sont celles qui ont généré le coût le plus important au cours de ces trente dernières années en France

(42 % de l'ensemble). Les inondations arrivent en deuxième position, puis vient la sécheresse. Outre les récoltes, déjà mentionnées, ajoutons les dégâts occasionnés par les épisodes de grêle et un reliquat de sinistres pour près de 2 milliards d'euros qui portent essentiellement sur ceux provoqués par le poids de la neige et par des séismes.

Sur cette même période, les principaux événements naturels, définis ci-après comme ceux d'un coût assuré supérieur à 500 millions d'euros, sont au nombre de vingt-neuf, soit quasiment un par an. Ils ont occasionné un coût de 39 milliards d'euros, soit la moitié du coût total. Le principal événement demeure les tempêtes Lothar et Martin de décembre 1999, qui à elles seules ont provoqué des sinistres d'un peu plus de 12 milliards d'euros d'aujourd'hui. L'inflation de la sinistralité est ici encore perceptible car au cours des dix dernières années, treize événements majeurs ont été dénombrés pour un coût de près de 14 milliards d'euros.

3. La garantie « catastrophes naturelles »

Le régime légal des catastrophes naturelles est encadré par la loi du 13 juillet 1982. Aux termes de la loi, « sont considérés comme les effets des catastrophes naturelles [...] les dommages matériels directs non assurables ayant eu pour cause déterminante 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 ». La garantie « catastrophe naturelle » permet ainsi d'indemniser les dégâts causés par une catastrophe naturelle uniquement si un arrêté interministériel paru au *Journal officiel* constate l'état de catastrophe naturelle pour l'aléa concerné dans la zone où se trouvent les biens sinistrés et si ces biens sont garantis en assurance de dommages (par exemple, en incendie ou en dégât des eaux). Si la personne a souscrit une assurance multirisque habitation, elle est ainsi automatiquement couverte contre les dégâts dus aux catastrophes naturelles. En pratique, entre 1989 et 2018, les 35 000 communes de notre pays ont toutes fait l'objet d'au moins un arrêté « catastrophe naturelle ». Les inondations génèrent le plus d'arrêtés (56 %), suivies par les mouvements de terrain (20 %), puis la sécheresse (18 %) et les chocs mécaniques liés à l'action des vagues (4 %).

Les autres arrêtés « catastrophe naturelle » regroupent principalement le poids de la neige et les secousses sismiques, tandis que raz de marée, avalanches, cyclones, etc. font l'objet d'un nombre particulièrement limité d'arrêtés. La répartition départementale des arrêtés « catastrophe naturelle » est particulièrement concentrée selon les risques. Pour les inondations, le Pas-de-Calais comptabilise 92 arrêtés « catastrophe naturelle » en moyenne chaque année. Pour la sécheresse, c'est la Haute-Garonne qui arrive en tête (66). Pour les autres risques, la Charente-Maritime, la Gironde et la Seine-Maritime sont également concernés par ces arrêtés.

Comme déjà signalé, la sinistralité est très inégalement répartie sur le territoire. En effet, alors que la cotisation en catastrophe naturelle correspond à un taux uniforme de surprime sur les assurances de dommages, la sinistralité ne frappe que quelques départements en particulier. Un indicateur économique usuel dans le monde assurantiel consiste à rapporter le montant des sinistres au montant des primes, dit rapport S/P. Calculé au niveau départemental, ce rapport signale ainsi une redistribution massive de la très grande majorité des départements métropolitains vers l'Aude (S/P = 318 %), le Gard (306 %), l'Hérault (271 %), les Ardennes (222 %) et les Hautes-Pyrénées (188 %). À l'opposé, la Creuse, le Rhin, la Charente et les Deux-Sèvres enregistrent des ratios S/P au plus égaux à 6 %.

4. La garantie « tempête, grêle, neige »

La loi du 25 juin 1990 a permis la généralisation de la garantie tempête en rendant obligatoire la couverture des dommages résultant des effets du vent dû aux tempêtes, ouragans et cyclones pour toute personne ou entreprise détentricie d'un contrat d'assurance garantissant les dommages incendie. Le vent et la grêle ne sont pas des périls couverts par le régime Cat Nat, à l'exception, depuis 2001, des « 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 minutes ou 215 km/h en rafales ». Pour les véhicules, dès lors que le contrat qui les couvre a une garantie dommages, ils sont couverts pour les dommages causés par les tempêtes mais également pour les dommages causés par la grêle. Les véhicules ayant fait le choix de ne s'assurer qu'en

responsabilité civile (autrement dit le minimum légal) ne le sont pas. Pour les bâtiments (particuliers, entreprises, agriculteurs), même si la garantie grêle n'est pas obligatoire, tous les contrats ont une garantie grêle (incluse dans la garantie TGN). Depuis 1989, la tempête représente à elle seule 83 % des sinistres TGN, la grêle 13 % et la neige 4 %. Les coûts moyens sont assez différents selon le risque climatique : 2 000 euros pour une tempête, 4 000 euros pour un dégât de grêle ou les sinistres provoqués par le poids de la neige. Sur les cinq dernières années, la sinistralité signale un développement rapide des dommages liés à la grêle. Le coût total de 1,6 milliard d'euros sur cette période de cinq ans représente déjà la moitié du coût de la grêle depuis trente ans. Au vu de la concentration de la sinistralité, la connaissance de ces territoires à risque pourrait permettre d'adapter plus finement le niveau de la prime en fonction du département ou de la région. Toutefois, les entreprises d'assurance sont toujours dans une logique de mutualisation, si bien que les territoires les plus exposés ne sont pas pénalisés par des primes significativement plus élevées. En effet, le ratio S/P signale une redistribution nette de la grande majorité des départements métropolitains vers les Landes (S/P = 338 %), le Tarn-et-Garonne (311 %), les Hautes-Pyrénées (220 %), le Gers (180 %) et les Pyrénées Atlantiques (179 %). À l'opposé, Paris et la petite couronne enregistrent un ratio S/P au plus égal à 21 %. À ces quatre départements vient s'ajouter l'Ille-et-Vilaine (19 %).

III. QUE FAIRE FACE AU COÛT CROISSANT DU DÉRÈGLEMENT CLIMATIQUE ?

1. Faire payer plus cher ou refuser d'assurer

Deux réactions spontanées pourraient être envisagées par les assureurs. Faire payer le « vrai » coût du risque aux habitants des zones exposées. Les assureurs pourraient envoyer un signal prix fort à ceux qui habitent en zone inondable, d'une part, pour leur faire prendre conscience de la réalité des risques de la zone en question ; d'autre part, pour les inciter à prendre des mesures de prévention. Cette idée se heurte cependant à quelques difficultés. Alors que le coût moyen d'une assurance habitation est de l'ordre de 300 euros par an, le coût moyen du sinistre habitation dans le cas de l'ouragan Irma à Saint-Martin et à Saint-Barthélemy en septembre 2017 a été de 91 000 euros. Certes, il s'agissait d'un événement « hors normes ». Citons alors le cas des inondations catastrophiques de l'Aude en octobre 2018, où le coût moyen du sinistre habitation a été de l'ordre de 8 000 euros. Rappelons que sur une période longue de trente ans, la France connaît en moyenne un sinistre très important (d'un montant d'au moins 500 millions d'euros) chaque année. Ainsi, faire payer sur l'assurance habitation quelques euros de plus ne serait pas à la hauteur du problème (même si la modulation du prix peut aider à la prise de conscience). Il est commun de dire en assurance que si le risque n'est pas bon, il ne faut tout simplement pas le souscrire. Enfin, si une collectivité locale ou une grande entreprise peut entreprendre des mesures de prévention par l'aménagement du territoire ou des travaux spécifiques, cela est naturellement plus difficile pour un particulier

2. Refuser d'assurer les habitations trop exposées

Bien que la connaissance des aléas climatiques s'affine sans cesse, celle-ci ne s'accompagne pas d'une difficulté accrue aujourd'hui en France à souscrire une assurance habitation, même si l'on habite par exemple au bord d'un fleuve ou dans une zone sujette aux risques sismiques. Le Bureau central de tarification (BCT), vers lequel peuvent se tourner ceux qui n'ont trouvé aucun assureur, n'est saisi que pour quelques dossiers par an (10 dossiers en 2018), pour un parc estimé à près de 34 millions d'habitations. C'est que le régime des catastrophes naturelles joue bien son rôle, avec la réassurance de la Caisse centrale de réassurance (CCR) et, comme on a pu le voir précédemment, une mutualisation des tarifs entre des territoires peu exposés et des zones très exposées, permettant de proposer des tarifs abordables pour tous. Pourtant, cette situation ne saurait être garantie pour toujours. La population peu exposée acceptera-t-elle dans la longue durée d'être solidaire avec des communes qui font régulièrement l'objet d'un arrêté de catastrophe naturelle ? Pour ce qui est des assureurs, ne vont-ils pas considérer autrement le risque habitation si le dérèglement climatique conduit à des sinistres croissants sur certains territoires ?

Prenons l'exemple des Antilles. À la suite des ouragans Irma et Maria de septembre 2017, il ne subsiste qu'une poignée d'assureurs souhaitant encore être actifs à Saint-Martin, et leur politique de sélection du risque est plus rigoureuse pour les habitations ou commerces (hôtels, restaurants...) proches du bord de mer. À Saint-Barthélemy, territoire très particulier en raison de son haut niveau de richesse par habitant, ceux qui sont restés ont obtenu de très fortes revalorisations des primes

d'assurance. Afin d'écarter ces deux risques – une très forte hausse des tarifs des assurances, habitation en particulier, et une politique de sélection des risques qui exclurait les territoires les plus exposés –, il est essentiel que la France améliore sa prise en compte du dérèglement climatique pour continuer à proposer des protections de qualité pour tous.

Une meilleure prévention

La prévention des risques naturels doit devenir une priorité nationale. Il faut développer une culture du risque naturel, et ce dans l'ensemble de la société : particuliers, entreprises, collectivités locales, État, exploitants agricoles... Il semble en ce sens important de redynamiser, par exemple, la Journée nationale de prévention, qui existe mais qui se déroule dans l'indifférence générale, faute de mobilisation politique. On pourrait imaginer, au niveau local, que le maire réunisse les habitants de sa commune pour faire part des principaux risques naturels locaux, indiquer les bons réflexes en cas d'inondation ou les travaux effectivement engagés par la commune pour réduire l'impact d'une catastrophe naturelle (construction d'ouvrages de protection, réaménagement urbain...). Ce serait l'occasion de proposer à la population des exercices d'anticipations de catastrophes naturelles. En mars 2016, une opération de grande envergure, dite Sequana, avait été menée avec l'aide de la Commission européenne en association avec les services publics, les grands opérateurs d'électricité, d'eau et de télécoms, et les assureurs, simulant une crue centennale de la Seine. Si cet exercice a permis de mieux sensibiliser la population francilienne, les réflexes s'oublient vite si les messages ne sont pas régulièrement répétés.

Il est nécessaire d'inscrire ces réflexes dans le quotidien des populations afin qu'elles en gardent la mémoire. Par exemple, les repères de crues doivent être généralisés dans les communes soumises au risque d'inondation. Bien qu'obligatoires, il est rare qu'ils soient effectivement mis en place. De nombreux outils administratifs existent (plans de prévention des risques naturels, plans communaux de sauvegarde, plans d'action et de prévention inondation, système « vigicrues »...). On peut les perfectionner, en instaurant par exemple une plus grande liberté quant à la franchise s'appliquant aux grandes entreprises et aux collectivités locales, acteurs pouvant mettre en œuvre des mesures de prévention d'envergure. Cependant, il faut avant tout vérifier qu'ils sont effectivement mis en œuvre, au plus près des réalités du terrain. Prenons l'exemple des collectivités locales. Elles doivent se doter d'un plan communal de sauvegarde si elles sont particulièrement exposées à des risques naturels. On ne constate aujourd'hui que ces plans, qui déterminent les mesures immédiates de sauvegarde et de protection des personnes, qui fixent l'organisation de la diffusion des alertes et des consignes de sécurité, et qui recensent les moyens disponibles, n'existent pas dans plus de 40 % des communes concernées.

Pour ce qui est des entreprises, elles doivent intégrer dans leur plan de continuité d'activité leur vulnérabilité aux risques naturels si elles sont situées dans une zone à risque. L'État a naturellement lui aussi une responsabilité majeure, à la fois dans les politiques d'éducation au risque – y compris dans les localités et les écoles – et dans le financement d'actions visant à réduire la vulnérabilité du territoire. Tout cela passe notamment par le développement des moyens d'informations des citoyens. Au moment d'acheter un bien immobilier, il serait normal de consulter sur un site Internet (par exemple georisques.gouv.fr, qui dépend du ministère de la Transition écologique et solidaire) les risques naturels qui pèsent sur ce bien. Il faut par ailleurs penser à l'aménagement du territoire et à la qualité des constructions. Le principal outil d'intervention de l'État à ce titre est le Fonds national de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM), souvent appelé « fonds Barnier », du nom du ministre qui l'a créé. Ce fonds est financé par une contribution des assurés basée sur la prime d'assurance. Son budget théorique est de 200 millions d'euros, bien que la direction du Budget l'ait, sans justification, réduit à 137 millions d'euros par an. C'est ce fonds qui peut financer l'aménagement de certains quartiers ou le déménagement des habitants les plus exposés. Nous pourrions également envisager d'élargir ses missions au financement de la réduction de la vulnérabilité à la suite d'un sinistre.

Bruno Le Maire et Christophe Béchu lancent une mission sur l'assurabilité des risques climatiques - Vendredi 26 mai 2023 – ministère Ecologie Energie Territoires

Bruno Le Maire et Christophe Béchu lancent une mission sur l'assurabilité des risques climatiques, chargée de faire des propositions pour garantir la soutenabilité du régime d'indemnisation des catastrophes naturelles et renforcer le rôle du système assurantiel dans la prévention, l'atténuation et l'adaptation face au dérèglement climatique.

Bruno le Maire, ministre de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique, et Christophe Béchu, ministre de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires, annoncent le lancement d'une mission chargée d'élaborer un état des lieux et des recommandations sur l'évolution du système assurantiel français face aux enjeux posés par le dérèglement climatique. Cette mission s'inscrit dans le cadre des travaux de planification écologique conduits sous l'autorité de la Première ministre.

L'augmentation de l'intensité et de la fréquence des événements climatiques en France métropolitaine et dans les Outre-mer se traduit par une hausse importante et durable des coûts d'indemnisation des pertes matérielles, agricoles et d'exploitation, lesquels pourraient représenter 70 milliards d'euros de coûts additionnels au cours des trois prochaines décennies.

Cette dynamique de coûts implique de réfléchir aux efforts de prévention additionnels à réaliser et aux moyens de garantir à l'avenir l'assurabilité des particuliers, entreprises, collectivités territoriales et des écosystèmes dans les territoires fortement exposés aux risques climatiques.

Dans ce contexte, les ministres ont confié une mission visant à élaborer des recommandations sur les enjeux et évolutions du système assurantiel français face aux risques climatiques à trois personnalités reconnues :

Thierry Langrenay, président de l'association environnementale Ateliers du futur, est l'ancien directeur général adjoint de Crédit agricole Assurances et directeur général de sa filiale d'assurances de dommages Pacifica ; Gonéri Le Cozannet, ingénieur et titulaire d'un doctorat en géographie, travaille au Bureau de Recherches Géologiques et Minières (BRGM) en tant qu'expert spécialisé sur les risques côtiers et le changement climatique. Il a contribué au 6ème rapport d'évaluation du GIEC (Groupe d'experts Intergouvernemental sur l'Evolution du Climat) sur les impacts, l'adaptation et la vulnérabilité au changement climatique en Europe et en Méditerranée ; Myriam Mérad, directrice de recherche au CNRS rattachée au laboratoire d'analyse et de modélisation de systèmes d'aide à la décision de l'Université Paris Dauphine. Experte des enjeux de gestion sociétale des risques majeurs, elle préside notamment le conseil scientifique de l'association française pour la prévention des catastrophes naturelles et technologiques.

Les travaux de cette mission porteront en particulier sur trois axes :

- 1- Les moyens permettant d'assurer la soutenabilité du régime français d'indemnisation des catastrophes naturelles, qui est un outil clé de résilience ;
- 2- Le renforcement du rôle du système assurantiel dans le financement de la prévention et de l'adaptation face au dérèglement climatique, et une amélioration de l'articulation avec les interventions publiques existantes en la matière ;
- 3- L'analyse de la contribution du cadre prudentiel et de la politique de souscription des assureurs à l'atténuation du changement climatique, et les recommandations permettant d'en accroître la portée.

En lien et avec l'appui de la direction générale du Trésor et de la Caisse centrale de réassurance, cette mission analysera la pertinence de nos outils actuels d'indemnisation et de prévention des

risques climatiques, et le rôle du système assurantiel dans le contexte d'adaptation au changement climatique des territoires de France métropolitaine et d'outre-mer. La mission s'appuiera aussi sur l'expertise des services et opérateurs du ministère de la Transition écologique et de la cohésion des territoires, notamment l'observatoire national des effets du réchauffement climatique (ONERC), la direction générale de la prévention des risques (DGPR), le BRGM et Météo France.

La mission formulera ses recommandations aux ministres d'ici décembre 2023. Une concertation large des acteurs concernés – assureurs, réassureurs, organismes de recherche, élus et représentants de la société civile – sera menée dans le cadre de cette mission.

A l'occasion d'un déplacement en Guadeloupe et en Martinique au cours duquel Bruno Le Maire a évoqué les enjeux d'assurabilité dans les territoires ultra-marins face au dérèglement climatique, le ministre a déclaré que « les événements climatiques extrêmes – tempêtes, inondations, cyclones, sécheresses – se multiplient et augmentent en intensité. Ces événements posent dès aujourd'hui la question de l'assurabilité de nombreux territoires, en Outre-mer comme en métropole. C'est pourquoi j'ai demandé à trois experts de l'assurance et de l'adaptation au changement climatique de réaliser un état des lieux actualisé et de faire des recommandations pour renforcer, en lien avec le système assurantiel, nos moyens d'action et de prévention face à ces risques ».

Selon Christophe Béchu : « La trajectoire d'adaptation de notre pays au changement climatique que j'ai présenté le 23 mai dernier, implique de déployer dès aujourd'hui les politiques publiques qui permettront de mieux prévenir les risques environnementaux. Cette mission contribuera à la réflexion engagée par le gouvernement sur la stratégie d'adaptation de la France, en précisant le rôle indispensable des acteurs du système assurantiel, tant en termes d'indemnisation que de prévention des risques climatiques ».

Aide aux collectivités territoriales victimes de catastrophes naturelles - collectivites-locales.gouv.fr – 9/09/2023

Dotation de solidarité en faveur de l'équipement des collectivités territoriales et de leurs groupements touchés par des événements climatiques ou géologiques (article L. 1613-6 du CGCT)

Lorsque les biens des collectivités territoriales ont été détériorés par des événements climatiques ou géologiques de grande ampleur, l'Etat peut indemniser une partie des travaux nécessaires à leur reconstruction à l'identique. Une réforme intervenue en loi de finances initiale pour 2016 a fusionné les deux dispositifs qui concouraient préalablement à cet objectif, le « fonds de solidarité en faveur des collectivités territoriales et de leurs groupements touchés par des catastrophes naturelles » et la « subvention d'équipement aux collectivités locales pour la réparation des dégâts causés par les calamités publiques ». Il existe désormais une dotation budgétaire unique, la « dotation de solidarité en faveur de l'équipement des collectivités territoriales et de leurs groupements touchés par des événements climatiques et géologiques » destinée à l'indemnisation des collectivités territoriales touchées par des catastrophes naturelles. La procédure, rénovée et simplifiée, diffère en fonction du montant des dégâts éligibles.

Un périmètre d'éligibilité défini par le code général des collectivités territoriales

Lorsqu'un événement climatique ou géologique ayant eu un impact sur les biens des collectivités territoriales survient, les collectivités concernées disposent de deux mois pour transmettre aux services de l'Etat une première évaluation des dommages.

Les collectivités ne sont éligibles à la dotation de solidarité que si la somme des dommages causés par un même événement climatique est supérieure à 150 000€.

Par ailleurs, les collectivités et groupements éligibles sont listés à l'article L. 1613-6 du code général des collectivités territoriales.

La solidarité nationale a pour but d'aider les collectivités territoriales à faire face à des dépenses imprévues sur des biens en pratique non assurables. Les travaux sur des biens assurables (bâtiments) ou ne faisant pas partie du patrimoine des collectivités ne sont donc pas éligibles. Les biens éligibles sont listés à l'article R. 1613-4 du CGCT.

La procédure lorsque le montant des dégâts éligibles est inférieur à 6M€ (article R. 1613-12 à R. 1613-14)

Après avoir reçu la première évaluation du montant des dégâts par les collectivités, le représentant de l'Etat dans le département demande à ses services de procéder au contrôle de premier niveau. Il peut également solliciter l'appui d'une mission d'inspection du CGEDD (commissariat général à l'écologie et au développement durable) qui procédera au contrôle de second niveau. L'intervention de ce service est obligatoire lorsque le montant des dégâts éligibles est supérieur à 1 M€ ou revêt un caractère interdépartemental. Eventuellement sur les bases du rapport fourni par la mission, le préfet fixe, dans les limites prévues par le droit, le montant total de la subvention. Après accord du ministre de l'intérieur sur ce montant, il délègue les crédits aux collectivités éligibles en fonction de leur capacité financière, de leur taille et de l'importance des dégâts. Les taux maximums d'indemnisation sont fixés à l'article R. 1613-9 du code général des collectivités territoriales.

La procédure lorsque le montant des dégâts éligibles est supérieur à 6 M€ (article R. 1613-15 à R. 1613-18)

Lorsque le montant des dégâts estimés est supérieur à 6 M€, le ministre des collectivités territoriales fait appel à une mission d'inspection, généralement interministérielle (IGA –CGEDD). Sur la base de l'évaluation proposée par la mission et des autres pièces transmises, le taux de subvention des dégâts éligibles et le montant total de la subvention susceptible d'être accordée aux collectivités et groupements d'un même département sont fixés par arbitrage interministériel dans une fourchette située entre 30% et 60% du montant total des dégâts éligibles à l'indemnisation. C'est ensuite le préfet qui délègue les crédits aux collectivités éligibles, dans les mêmes conditions que pour la procédure applicable lorsque les dégâts sont inférieurs à 6 M€.

**SOLS ARGILEUX ET CATASTROPHES NATURELLES -
Des dommages en forte progression, un régime de prévention et
d'indemnisation inadapté – Cour des comptes – février 2022**

Le phénomène de retrait-gonflement des sols argileux, dit RGA, consiste en une succession de mouvements des sols argileux, du fait des variations de leur teneur en eau ; en France, ses conséquences préjudiciables sur l'habitat sont connues et documentées depuis plus d'une trentaine d'années. L'indemnisation des dégâts qu'il cause est intégrée depuis 1989 dans le régime des catastrophes naturelles, dit « Cat Nat ». Le phénomène suscite cependant une attention récente de la part des pouvoirs publics en raison, d'une part, de l'ampleur croissante du risque et des sinistres subséquents et, d'autre part, de la montée des insatisfactions de la part des populations exposées.

Saisie par le Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques de l'Assemblée nationale sur la prévention et l'indemnisation des dommages causés par le phénomène de retrait-gonflement des sols argileux, la Cour a conduit une enquête tenant compte des analyses, des observations et des recommandations d'études anciennes et de travaux parlementaires et administratifs conduits récemment. Il s'agit, notamment, du rapport de Mme Bonnefoy, sénatrice de Charente, de 2019, des travaux réalisés à l'occasion de la rédaction de la loi visant à réformer le régime des catastrophes naturelles (Cat Nat), et du rapport remis au Gouvernement en mars 2021 par le conseil général de l'environnement et du développement durable, l'inspection générale des finances et l'inspection générale de l'administration, consacré à la gestion des dommages liés au retrait-gonflement des argiles sur le bâti existant.

Au terme de cette enquête, la Cour retient trois constats principaux.

En premier lieu, le phénomène et ses causes sont identifiés depuis de nombreuses décennies. Il est le fruit de la combinaison d'une situation géotechnique et d'une succession d'épisodes climatiques : sur certains sols, comportant des argiles, une succession de phases d'hydratation et de phases de sécheresse peut entraîner des dégâts sur les constructions. La Cour relève que la mise en œuvre effective de mesures de prévention a été tardive et demeure aujourd'hui insuffisante. La connaissance du phénomène, pourtant ancienne, ne s'est accompagnée d'aucune politique efficace de prévention jusqu'à l'intervention de la loi n°2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, dite loi ÉLAN, qui établit des règles de construction dans les zones à risque.

En deuxième lieu, la Cour a analysé, en prenant en compte les raisonnements et les recommandations formulées par le CGEDD, l'IGF et l'IGA en mars dernier, les forces et les faiblesses du régime actuel d'indemnisation. Intégrées au sein du régime des catastrophes naturelles, les règles actuelles d'indemnisation seraient soutenables, au prix sans doute de quelques adaptations administratives, si les dommages causés par le RGA étaient, à moyen terme, constants dans leur fréquence, leur gravité et leur impact financier. Mais l'importance des effets du dérèglement climatique, pris dans leur ensemble, et les diverses prévisions et projections réalisées, notamment par la caisse centrale de réassurance (CCR) et la Fédération française des assurances, montrent que ce n'est pas le cas. En effet, le RGA représente depuis 1989, 36 % de la sinistralité constatée au titre des catastrophes naturelles et la moitié des événements les plus coûteux sur la même période. Limité à l'origine à certains territoires, il concerne aujourd'hui toutes les régions métropolitaines et plus de la moitié du parc de maisons individuelles. Toutes les études s'accordent à reconnaître que les coûts liés au phénomène de RGA vont fortement augmenter au cours des trente prochaines années.

En troisième lieu, le dispositif d'indemnisation des dommages, assis sur le régime des catastrophes naturelles, trouve aujourd'hui ses limites : il présente maintenant un caractère inéquitable et inadapté, et doit conduire les pouvoirs publics à s'interroger sur sa qualification même de catastrophe naturelle.

La diffusion du phénomène sur le territoire métropolitain, son intensité et ses conséquences sociales et financières, nécessitent l'adaptation des réponses apportées par les pouvoirs publics.

Dès lors, la Cour formule des recommandations destinées à renforcer la prévention de la survenance des sinistres, non seulement grâce à l'application rigoureuse des prescriptions constructives, mais également en intensifiant la recherche et développement sur les mesures de remédiation susceptibles de prévenir des dégâts sur le bâti existant et de permettre, à terme, des expérimentations soutenables financièrement.

Elle a, en revanche, fait le choix de ne pas élaborer de recommandations visant à faire évoluer le système actuel d'indemnisation, mais de proposer des orientations sous-tendant des choix politiques, prenant note de la promulgation récente de la loi du 28 décembre 2021 relative à l'indemnisation des catastrophes naturelles et de l'adoption de la loi relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale, qui ouvrent la voie à une réforme du régime d'indemnisation.

Elle invite l'État à réexaminer la qualification de catastrophe naturelle à donner au phénomène. Si on considère que le RGA n'est pas une catastrophe naturelle caractérisée par son caractère imprévisible et irrésistible, une sortie du régime peut être envisagée. Si l'indemnisation continue à relever du régime des catastrophes naturelles, des évolutions importantes doivent être envisagées, après avoir fait l'objet d'anticipations et d'études d'impact minutieuses.

Recommandations

1. Mettre en place un dispositif de contrôle et de sanction des mesures résultant de la loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ÉLAN) pour les constructions neuves en zones exposées au phénomène de RGA (DHUP).
2. Intégrer le phénomène de RGA dans l'état des risques naturels et technologiques (ERNT), accessible à tout acquéreur ou locataire potentiel d'un bien immobilier tel que prévu par l'article 236 de la loi du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets (DHUP).
3. Accélérer les projets de recherche et développement afin de disposer, en vue d'expérimentations en 2025, d'un panel de mesures de remédiation applicables aux constructions antérieures à 2020 et exposées au phénomène de RGA, en s'assurant de leur meilleur rapport coût/efficacité (DHUP, Cerema, BRGM).