

N° 491

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2011-2012

Enregistré à la Présidence du Sénat le 3 avril 2012

PROJET DE LOI

portant réforme du régime d'indemnisation des catastrophes naturelles,

PRÉSENTÉ

au nom de M. François FILLON,

Premier ministre

Par M. François BAROIN,

ministre de l'économie, des finances et de l'industrie

(Envoyé à la commission des affaires économiques, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Le régime d'indemnisation des catastrophes naturelles a été institué par la loi n° 82-600 du 13 juillet 1982. Il a démontré depuis sa création son efficacité, en procurant une large couverture contre les dommages résultant de catastrophes naturelles pour un coût modéré. Dans un contexte mondial et national marqué ces dernières années par une récurrence accrue de catastrophes naturelles, il a cependant révélé deux faiblesses : un cadre juridique imprécis, dommageable à la transparence et à l'équité du régime, et des mécanismes d'incitation à la prévention insuffisants.

Le projet de loi apporte des modifications au code des assurances et au code de la construction et de l'habitation qui ont pour ambition, en remédiant à ces deux faiblesses, de moderniser durablement le régime d'indemnisation des catastrophes naturelles.

Les dispositions du **chapitre I^{er}** renforcent la transparence et l'équité du régime d'indemnisation des catastrophes naturelles.

L'**article 1^{er}** modifie les articles L. 125-1, L. 125-5 et L. 125-6 du code des assurances. Il précise d'une part le cadre juridique du régime, en particulier son périmètre d'intervention, et améliore d'autre part le fonctionnement et la transparence de la procédure de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle :

- en prévoyant la fixation d'une liste des phénomènes éligibles au régime d'indemnisation et la définition de la méthodologie permettant aux experts scientifiques d'apprécier l'intensité anormale des agents naturels qui sont causes de ces phénomènes ;

- en délimitant clairement l'intervention de l'assurance construction et de la garantie contre les effets des catastrophes naturelles en matière d'indemnisation des dommages résultant d'un mouvement de terrain différentiel consécutif à la sécheresse et à la réhydratation des sols ;

- en actualisant les conditions du bénéfice de la garantie contre les effets des catastrophes naturelles à l'encontre des biens construits et activités exercées sur des terrains classés inconstructibles par un plan de prévention des risques naturels prévisibles.

Ces modifications législatives seront accompagnées d'un volet réglementaire qui précisera notamment les modalités de fonctionnement de la commission interministérielle chargée d'examiner les demandes de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle.

Les dispositions du **chapitre II** renforcent les mécanismes incitant à la prévention contenus dans le régime d'indemnisation des catastrophes naturelles.

L'**article 2** modifie l'article L. 125-2 du code des assurances. Il instaure la possibilité d'une modulation encadrée des primes versées par les assurés pour la garantie contre les effets des catastrophes naturelles, en la réservant aux acteurs qui disposent des outils en matière de renforcement de la prévention : les collectivités locales et les entreprises à partir d'une certaine taille.

L'**article 3** crée un nouvel article L. 125-7 du code des assurances. Il fusionne les dispositions des articles L. 121-16 et L. 121-17 du code des assurances, et s'insère dans le chapitre dédié à l'assurance des risques de catastrophes naturelles, dans un souci de clarification. Il supprime toute obligation pour les assurés d'utiliser les indemnités pour la reconstruction sur site des bâtiments sinistrés.

L'**article 4** complète la section 10 du chapitre II du titre I^{er} du livre I^{er} du code de la construction et de l'habitation, en y insérant les articles nouveaux L. 112-20 à L. 112-25. Il instaure des règles de prévention en matière de construction sur des terrains exposés aux risques de mouvement de terrain différentiel consécutif à la sécheresse et à la réhydratation des sols, afin de réduire le plus possible, voire de supprimer les sinistres causés par ce phénomène :

- l'article L. 112-20 définit les zones géographiques concernées par le dispositif défini par les articles L. 112-21 à L. 112-24 ;

- l'article L. 112-21 pose le principe, dans le cas d'une vente d'un terrain non bâti destiné à la construction d'une maison individuelle, d'une étude de sol systématique préalable à la vente permettant d'attester la présence ou non d'argile sur le terrain ;

- l'article L. 112-22 prévoit la transmission par le maître d'ouvrage de cette étude de sol, ou de l'étude de sol ou géotechnique qu'il aura fait lui-même réaliser, aux constructeurs de l'ouvrage ;

- l'article L. 112-23 définit les règles de prise en compte par les constructeurs du risque de mouvement de terrain différentiel consécutif à la sécheresse et à la réhydratation des sols dans le projet de construction, soit par le suivi des recommandations d'une étude géotechnique, soit par le respect de techniques particulières ;

- l'article L. 112-24 prévoit l'annexion des études réalisées à l'acte authentique de vente des ouvrages construits.

L'**article 5** modifie l'article L. 231-2 du code de la construction et de l'habitation. Il complète les énonciations que doivent comporter les contrats de construction de maison individuelle en indiquant parmi tous les travaux d'adaptation au sol ceux rendus nécessaires pour la prévention des risques de mouvement de terrain différentiel consécutif à la sécheresse et à la réhydratation des sols.

Les dispositions du **chapitre III** modernisent le cadre juridique des couvertures contre les effets du vent, de la grêle et du poids de la neige, qui sont hors champ du régime d'indemnisation des catastrophes naturelles.

L'**article 6**, unique article de ce chapitre, modifie l'article L. 122-7 du code des assurances. Pour les risques des particuliers, il élargit l'obligation d'extension de la garantie d'assurance contre les effets du vent à ceux de la grêle et du poids de la neige. Pour les risques des professionnels, il maintient le schéma actuel, qui incite à la prévention contre les effets de la grêle et du poids de la neige, et assouplit le lien entre la garantie contre les effets du vent et la garantie contre les incendies, pour lesquels les mesures de prévention ne sont pas similaires.

Le **chapitre IV** traite de l'application dans les départements et collectivités d'outre-mer et habilite à cet effet le Gouvernement à prendre par ordonnance les dispositions nécessaires. Il précise également les conditions d'entrée en vigueur de la loi.

Ce chapitre traite par ailleurs, au sein de l'**article 10**, de la transposition de la directive 2009/138/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 sur l'accès aux activités de l'assurance et de la réassurance et leur exercice, dite solvabilité II. Le futur dispositif applicable aux organismes d'assurance, issu de cette directive et de ses mesures d'exécution, impliquera une révision importante des codes des assurances, de la sécurité sociale, de la mutualité et du code monétaire et

financier. Sa transposition devra être achevée d'ici le 31 décembre 2012. Compte tenu de la grande technicité de ce texte, et du délai assez court imparti pour transposer un grand nombre de dispositions, il est proposé d'habiliter le Gouvernement à procéder à cette transposition par voie d'ordonnance. À l'heure actuelle, les opérations d'assurance peuvent être pratiquées par trois types d'organismes, que sont les entreprises d'assurance, dont les sociétés anonymes d'assurance et les sociétés d'assurance, les mutuelles, régies par le livre II du code de la mutualité, et les institutions de prévoyance. Les dispositions régissant leurs activités sont dispersées au sein de trois codes, code des assurances, de la sécurité sociale et de la mutualité. Ces dispositions, qui découlent de la transposition de directives communautaires, sont souvent identiques, mais il subsiste parfois des différences significatives. À titre d'exemple, la part maximale d'investissement dans un titre non coté est de 1 % dans le secteur des assurances contre 0,5 % pour les mutuelles. La transposition de la directive solvabilité II sera l'occasion d'intégrer au sein d'un seul code, celui des assurances, des règles prudentielles, et notamment des dispositions relatives à la valorisation des actifs, des passifs et des fonds propres des entités et de la situation financière des groupes. Elle permettra d'unifier les règles concernant le capital de solvabilité requis, le minimum de capital requis et celles relatives à l'investissement. Cette transposition aura, en outre, pour conséquence d'harmoniser et simplifier les règles prudentielles, qui sont particulièrement complexes en particulier pour les groupes, de plus en plus nombreux, constitués d'organismes relevant des trois codes. En revanche, les dispositions relatives à la gouvernance des organismes et au droit du contrat ou du règlement continueront de relever des trois codes précités.

PROJET DE LOI

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie,

Vu l'article 39 de la Constitution,

Décète :

Le présent projet de loi portant réforme du régime d'indemnisation des catastrophes naturelles, délibéré en Conseil des ministres après avis du Conseil d'État, sera présenté au Sénat par le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, qui sera chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

CHAPITRE I^{ER}

Transparence et équité du régime d'indemnisation des catastrophes naturelles

Article 1^{er}

- ① Le chapitre V du titre II du livre I^{er} du code des assurances est ainsi modifié :
- ② 1° À l'article L. 125-1 :
- ③ a) Au premier alinéa, les mots : « , dont ceux des affaissements de terrain dus à des cavités souterraines et à des marnières sur les biens faisant l'objet de tels contrats » sont supprimés ;
- ④ b) Au troisième alinéa, après les mots : « d'un agent naturel » sont ajoutés les mots : « ou d'une combinaison d'agents naturels » ;
- ⑤ c) Après le troisième alinéa, sont insérés trois alinéas ainsi rédigés :
- ⑥ « La liste des phénomènes pouvant être considérés, au sens des présentes dispositions, comme des catastrophes naturelles est établie par décret en Conseil d'État à partir des catastrophes constatées au titre de la garantie prévue par les dispositions du présent chapitre entre la date d'entrée en vigueur de la loi n° 82-600 du 13 juillet 1982 relative à l'indemnisation des victimes de catastrophes naturelles et la date de

publication de la loi n°...du...portant réforme du régime d'indemnisation des catastrophes naturelles.

- ⑦ « L'intensité de l'agent naturel ou de la combinaison d'agents naturels est évaluée, pour chaque phénomène, par un ou plusieurs organismes scientifiques selon une méthodologie dont les principes sont fixés par décret en Conseil d'État.
- ⑧ « La liste des organismes scientifiques chargés de produire les rapports d'évaluation de l'intensité des agents naturels est fixée par décret. » ;
- ⑨ *d)* Au quatrième alinéa, le mot : « interministériel » est remplacé par les mots : « des ministres chargés de l'économie, du budget, de la sécurité civile et, le cas échéant, de l'outre-mer » et les mots : « qui détermine les zones et les périodes où s'est située la catastrophe ainsi que la nature des dommages résultant de celle-ci couverts par la garantie visée au premier alinéa du présent article. Cet arrêté précise » sont remplacés par les mots : « . Cet arrêté détermine les zones dans lesquelles et les périodes pendant lesquelles s'est produite la catastrophe ainsi que les phénomènes qui sont cause des dommages couverts par la garantie mentionnée au premier alinéa. Il précise » ;
- ⑩ *e)* Au cinquième alinéa, les deux dernières phrases sont supprimées ;
- ⑪ *f)* Le sixième alinéa est supprimé ;
- ⑫ 2° À l'article L. 125-5 :
- ⑬ *a)* Au premier alinéa, les mots : « reste régie par les dispositions du chapitre I^{er} du titre VI du livre III du code rural et de la pêche maritime » sont remplacés par les mots : « relève de contrats d'assurance ou, à défaut, du fonds national de gestion des risques en agriculture dont les missions sont définies par les dispositions des articles L. 361-1 à L. 361-8 du code rural et de la pêche maritime ou du fonds de garantie des calamités agricoles dans les départements d'outre-mer institué à l'article L. 362-1 du même code » ;
- ⑭ *b)* Après le troisième alinéa, il est inséré deux alinéas ainsi rédigés :
- ⑮ « Aucune construction soumise aux obligations d'assurance édictées par les articles L. 241-1, L. 241-2 et L. 242-1 du présent code ne peut ouvrir droit à la garantie contre les effets des catastrophes naturelles pour le phénomène de mouvement de terrain différentiel consécutif à la sécheresse et à la réhydratation des sols, lorsque les dommages relèvent de la responsabilité décennale prévue aux articles 1792 et suivants du code civil.
- ⑯ « Seules les constructions ayant subi des dommages qui compromettent leur solidité ou qui, les affectant dans l'un de leurs éléments constitutifs ou l'un de leurs éléments d'équipement, les rendent impropres à leur

destination peuvent, le cas échéant, ouvrir droit à la garantie contre les effets des catastrophes naturelles pour le phénomène de mouvement de terrain différentiel consécutif à la sécheresse et à la réhydratation des sols. Seuls les dommages matériels directs subis par la construction peuvent être pris en compte au titre de cette garantie. » ;

- ⑰ 3° À l'article L. 125-6 :
- ⑱ a) Les trois premiers alinéas sont remplacés par les dispositions suivantes :
- ⑲ « Dans les terrains situés dans des zones inconstructibles d'un plan de prévention des risques naturels prévisibles approuvé ou appliqué par anticipation dans les conditions fixées par les dispositions du chapitre II du titre VI du livre V du code de l'environnement, l'assuré est déchu du bénéfice de la garantie contre les effets des catastrophes naturelles s'agissant de dommages causés à des biens mentionnés à l'article L. 125-1 par un phénomène sur lequel porte le plan, lorsque ces biens ont été construits postérieurement à la publication du plan, sans autorisation administrative de construire.
- ⑳ « Les entreprises d'assurance demandent à l'assuré, selon des modalités définies par arrêté, une déclaration sur l'honneur indiquant, pour les biens situés sur les terrains mentionnés à l'alinéa précédent, si ces biens ont été construits antérieurement à la publication du plan et, dans le cas contraire, si une autorisation administrative de les construire a été délivrée.
- ㉑ « L'assuré est également déchu du bénéfice de la garantie contre les effets des catastrophes naturelles s'agissant de dommages causés à des biens par un mouvement de terrain différentiel consécutif à la sécheresse et à la réhydratation des sols si, en qualité de maître d'ouvrage de la construction de ces biens, il n'a pas respecté les dispositions de l'article L. 112-22 du code de la construction et de l'habitation » ;
- ㉒ b) Au quatrième alinéa, après les mots : « plan de prévention des risques », sont ajoutés les mots : « naturels prévisibles approuvé ou appliqué par anticipation » ;
- ㉓ c) Au sixième alinéa, après les mots : « les effets des catastrophes naturelles », sont ajoutés les mots : « en modifiant le cas échéant le contrat mentionné à l'article L. 125-1 ».

CHAPITRE II
**Incitations à la prévention des dommages
causés par les catastrophes naturelles**

Article 2

- ① L'article L. 125-2 du même code est ainsi modifié :
- ② 1° Le troisième alinéa est remplacé par les dispositions suivantes :
- ③ « La garantie est accordée en contrepartie du paiement d'une prime ou cotisation additionnelle, individualisée dans l'avis d'échéance du contrat mentionné à l'article L. 125-1 et calculée à partir d'un taux défini pour chaque catégorie de contrat. Ce taux, fixé par arrêté du ministre chargé de l'économie, est appliqué au montant de la prime ou cotisation principale ou au montant des capitaux assurés, selon la catégorie de contrat. Toutefois, un décret en Conseil d'État détermine les limites minimale et maximale entre lesquelles, pour les contrats qui couvrent des risques autres que ceux des particuliers et qui portent sur un montant de capitaux assurés dépassant un seuil qu'il fixe, ce taux peut varier. » ;
- ④ 2° Au quatrième alinéa, la troisième phrase est supprimée et, dans la quatrième phrase, les mots : « Ces conditions » sont remplacés par les mots : « Les conditions d'indemnisation au titre de cette garantie ».

Article 3

- ① Après l'article L. 125-6 du même code, il est inséré un article L. 125-7 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 125-7.* – Toute clause des contrats d'assurance tendant à subordonner le versement d'une indemnité en réparation d'un dommage causé par une catastrophe naturelle au sens de l'article L. 125-1 à un immeuble bâti à sa reconstruction sur place est réputée non écrite.
- ③ « En cas de reconstruction sur place, les indemnités versées en réparation d'un dommage causé à un immeuble bâti doivent être utilisées pour la remise en état effective de cet immeuble ou pour la remise en état de son terrain d'assiette, d'une manière compatible avec l'environnement dudit immeuble. Toute clause contraire dans les contrats d'assurance est réputée non écrite.
- ④ « Un arrêté du maire peut prescrire certaines des mesures de remise en état mentionnées à l'alinéa précédent, dans un délai de deux mois suivant la notification du sinistre au maire par l'assureur ou l'assuré. »

Article 4

- ① La section 10 du chapitre II du titre I^{er} du livre I^{er} du code de la construction et de l'habitation est ainsi modifiée :
- ② 1° Il est créé une sous-section 1 intitulée : « Sous-section 1 : Prévention des risques sismiques et cycloniques », qui comprend les articles L. 112-18 et L. 112-19 ;
- ③ 2° Après l'article L. 112-19, il est inséré une sous-section 2 ainsi rédigée :

④ *« SOUS-SECTION 2*
⑤ ***« Prévention des risques de mouvement de terrain différentiel consécutif à la sécheresse et à la réhydratation des sols***

- ⑥ *« Art. L. 112-20. – Les dispositions de la présente sous-section s'appliquent dans les zones exposées au phénomène de mouvement de terrain différentiel consécutif à la sécheresse et à la réhydratation des sols. Ces zones sont définies par arrêté des ministres chargés de la construction et de l'environnement selon des critères et une procédure fixés par décret en Conseil d'État.*
- ⑦ *« Art. L. 112-21. – En cas de vente d'un terrain non bâti constructible, une étude de sol est fournie par le vendeur.*
- ⑧ *« Cette étude de sol est annexée à la promesse de vente ou, à défaut de promesse, à l'acte authentique de vente. En cas de vente publique, l'étude de sol est annexée au cahier des charges. Elle reste annexée au titre de propriété du terrain et suit les mutations successives du terrain.*
- ⑨ *« Les ventes de terrains non bâtis destinés à la construction dans des secteurs où les dispositions d'urbanisme applicables ne permettent pas la réalisation de maisons individuelles n'entrent pas dans le champ d'application du présent article.*
- ⑩ *« Art. L. 112-22. – Avant la conclusion de tout contrat ayant pour objet des travaux de construction ou la maîtrise d'œuvre d'un ou de plusieurs immeubles à usage d'habitation ou à usage professionnel et d'habitation ne comportant pas plus de deux logements, le maître d'ouvrage transmet l'étude mentionnée à l'article L. 112-21 aux personnes réputées constructeurs de l'ouvrage au sens de l'article 1792-1 du code civil.*
- ⑪ *« Lorsque cette étude n'est pas annexée au titre de propriété du terrain, il appartient au maître d'ouvrage de fournir lui-même une étude de sol équivalente ou une étude géotechnique prenant en compte l'implantation et les caractéristiques du bâtiment.*

- ⑫ « Les contrats prévus au premier alinéa précisent que les constructeurs ont reçu un exemplaire de l'étude de sol ou géotechnique fournie par le maître d'ouvrage et, le cas échéant, que les travaux qu'ils s'engagent à réaliser ou pour lesquels ils s'engagent à assurer la maîtrise d'œuvre intègrent les mesures rendues nécessaires par le risque de mouvement de terrain différentiel consécutif à la sécheresse et à la réhydratation des sols.
- ⑬ « *Art. L. 112-23.* – Lorsqu'un contrat a pour objet des travaux de construction ou la maîtrise d'œuvre d'un ou de plusieurs immeubles à usage d'habitation ou à usage professionnel et d'habitation ne comportant pas plus de deux logements, le constructeur de l'ouvrage est tenu, sauf si l'absence de risque de mouvement de terrain différentiel consécutif à la sécheresse et à la réhydratation des sols est en l'espèce avérée :
- ⑭ « 1° Soit de respecter des techniques particulières de construction définies par voie réglementaire ;
- ⑮ « 2° Soit de suivre les recommandations d'une étude géotechnique fournie par le maître d'ouvrage ou que le constructeur fait réaliser, qui prend en compte l'implantation et les caractéristiques du bâtiment.
- ⑯ « *Art. L. 112-24.* – Lorsqu'elles ont été réalisées, l'étude de sol mentionnée au deuxième alinéa de l'article L. 112-22 et l'étude géotechnique mentionnée à l'article L. 112-23 sont annexées au titre de propriété du terrain et suivent les mutations successives.
- ⑰ « En cas de vente de l'ouvrage, elles sont annexées à la promesse de vente ou, à défaut de promesse, à l'acte authentique de vente ; en cas de vente publique, elles sont annexées au cahier des charges. Il en va de même, le cas échéant, de l'étude de sol mentionnée à l'article L. 112-21.
- ⑱ « *Art. L. 112-25.* – Un décret en Conseil d'État définit les modalités d'application de la présente sous-section. Il précise notamment :
- ⑲ « 1° Les contrats entrant dans le champ d'application des articles L. 122-22 et L. 122-23 qui, en raison de la nature ou de l'ampleur limitée du projet, ne sont pas soumis aux dispositions de ces articles ;
- ⑳ « 2° Les conditions dans lesquelles les études réalisées en application des articles L. 112-21, L. 112-22 et L. 112-23 sont transmises aux entreprises d'assurance ainsi qu'à des organismes scientifiques et d'expertise technique. »

Article 5

- ① Le quatrième alinéa de l'article L. 231-2 du même code est remplacé par les dispositions suivantes :
- ② « c) La consistance et les caractéristiques techniques du bâtiment à construire comportant :

- ③ « - tous les travaux d'adaptation au sol, notamment, le cas échéant, ceux rendus nécessaires par l'étude de sol ou l'étude géotechnique mentionnées à l'article L. 112-22, dont une copie est annexée au contrat ;
- ④ « - les raccordements aux réseaux divers ;
- ⑤ « - tous les travaux d'équipement intérieur ou extérieur indispensables à l'implantation et à l'utilisation de l'immeuble ; «.

CHAPITRE III

Assurance contre les effets du vent, de la grêle et du poids de la neige

Article 6

- ① L'article L. 122-7 du code des assurances est ainsi modifié :
- ② 1° Au premier alinéa, les mots : « 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, qui relèvent des » sont remplacés par les mots : « éligibles au régime d'indemnisation défini par les » ;
- ③ 2° Après le premier alinéa, il est inséré deux alinéas ainsi rédigés :
- ④ « Lorsque ces contrats couvrent des risques autres que ceux des particuliers, les montants de la garantie contre les effets du vent et de la franchise afférente peuvent différer des montants de la garantie contre l'incendie.
- ⑤ « Lorsque ces contrats couvrent des risques des particuliers, ils ouvrent également droit à la garantie de l'assuré contre les effets de la grêle et les effets du poids de la neige ».

CHAPITRE IV

Dispositions diverses

Article 7

Les articles L. 121-16 et L. 121-17 du code des assurances sont abrogés.

Article 8

- ① Dans un délai de neuf mois à compter de la publication de la présente loi, le Gouvernement est autorisé à prendre par voie d'ordonnance, dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, les mesures relevant du domaine de la loi permettant :
- ② 1° D'adapter les dispositions des articles 1^{er} à 7 et 9 de la présente loi dans le Département de Mayotte ;

- ③ 2° D'adapter les dispositions des articles 1^{er} à 7 et 9 de la présente loi, pour celles qui sont de la compétence de l'État, dans les collectivités de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon ;
- ④ 3° De rendre applicables et d'adapter les dispositions des articles 1^{er} à 7 et 9 de la présente loi, pour celles qui sont de la compétence de l'État, dans les îles Wallis et Futuna et d'adapter, dans cette collectivité, les livres Ier, II et IV du code des assurances.
- ⑤ Le projet de loi portant ratification de cette ordonnance est déposé devant le Parlement au plus tard le dernier jour du troisième mois suivant celui de sa publication.

Article 9

- ① I. – Les dispositions de l'article 1^{er}, à l'exception du deuxième alinéa du *b* du 2° et du quatrième alinéa du *a* du 3°, ainsi que celles des articles 2, 3, 6 et 7 s'appliquent aux contrats conclus ou renouvelés, tacitement ou non, à compter du premier jour du douzième mois suivant celui de la publication de la présente loi au *Journal officiel* de la République française.
- ② II. – Les dispositions du quatrième alinéa de l'article L. 125-5 et du troisième alinéa de l'article L. 125-6 du code des assurances, dans leur rédaction issue respectivement du *b* du 2° et du *a* du 3° de l'article 1^{er} de la présente loi ainsi que celles des articles L. 112-22 à L. 112-24 et L. 231-2 du code de la construction et de l'habitation, dans leur rédaction issue des articles 4 et 5 de la présente loi, s'appliquent aux ouvrages pour lesquels la conclusion du contrat mentionné à l'article L. 112-22 ou, à défaut, la date de dépôt de permis de construire est postérieure au dernier jour du douzième mois suivant celui de la publication de la présente loi au *Journal officiel* de la République française.
- ③ Les dispositions de l'article L. 112-21 du code de la construction et de l'habitation, dans leur rédaction issue de l'article 4 de la présente loi, s'appliquent aux ventes de terrains à bâtir pour lesquelles la promesse de vente ou, à défaut de promesse, l'acte authentique de vente est postérieur au dernier jour du douzième mois suivant celui de la publication de la présente loi au *Journal officiel* de la République française.

Article 10

- ① Dans un délai de deux ans à compter de la publication de la présente loi, le Gouvernement est autorisé à prendre par voie d'ordonnance, dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, d'une part, les mesures relevant du domaine de la loi nécessaires à la transposition de la directive 2009/138/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 sur l'accès aux activités de l'assurance et de la réassurance et leur exercice,

dite « solvabilité II », ainsi que celles nécessaires à la mise en œuvre de ses mesures d'exécution, et, d'autre part, les mesures d'adaptation de la législation liées à cette transposition, en veillant à harmoniser les dispositions concernées régissant l'activité des entreprises d'assurance relevant du code des assurances, des mutuelles relevant du code de la mutualité et des institutions de prévoyance relevant du code de la sécurité sociale.

- ② Le projet de loi portant ratification de cette ordonnance est déposé devant le Parlement au plus tard le dernier jour du troisième mois suivant celui de sa publication.

Fait à Paris, le 3 avril 2012

Signé : FRANÇOIS FILLON

Par le Premier ministre :

Le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie,

Signé : FRANÇOIS BAROIN

**PROJET DE LOI PORTANT RÉFORME
DU RÉGIME D'INDEMNISATION DES
CATASTROPHES NATURELLES**

ÉTUDE D'IMPACT

**Établie en application de l'article 8 de la loi organique n°2009-403 du 15 avril 2009
relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution**

- Mars 2012 -

Table des matières

Préambule	- 21 -
PARTIE I - La nécessité d'une réforme du régime d'indemnisation des catastrophes naturelles.....	- 22 -
I. Le régime repose sur des fondamentaux robustes.....	- 22 -
A. Le régime n'a pas subi de refonte globale depuis sa création en 1982	- 22 -
B. Le régime dans les départements et collectivités d'Outre-mer.....	- 25 -
C. Le régime a pu faire face efficacement aux catastrophes naturelles récentes	- 38 -
II. Les limites du dispositif mises en lumière par la sécheresse de 2003 et la tempête Xynthia de 2010.....	- 34 -
A. La réflexion sur une réforme du régime a été engagée à partir de 2005, suite à la sécheresse de 2003	- 34 -
B. La procédure de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle manque de transparence.....	- 35 -
C. Le régime, fondé sur la solidarité nationale, ne doit pas désinciter aux efforts de prévention.....	- 37 -
D. La prise en charge par le régime des dommages dus aux phénomènes de subsidence, qu'il y ait eu ou non une prise en compte du risque lors de la construction, est déresponsabilisante.....	- 38 -
E. La pérennité financière du régime n'est pas garantie à long terme	- 39 -
PARTIE II - Les objectifs d'une réforme du régime d'indemnisation des catastrophes naturelles	- 42 -
I. L'objectivation du processus de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle, pour une meilleure transparence et une meilleure équité	- 42 -
II. Le soutien aux efforts de prévention	- 43 -
III. Un traitement adapté du risque de subsidence.....	- 44 -
PARTIE III – Étude d'options pour une réforme du régime d'indemnisation des catastrophes naturelles	- 46 -
I. La précision du cadre juridique du régime, pour davantage de transparence et d'équité.....	- 46 -
A. Liste des phénomènes éligibles au régime d'indemnisation	- 46 -
B. Définition de la méthodologie et des paramètres et seuils permettant de caractériser une intensité anormale	- 47 -
C. Prise en compte de la couverture croissante des calamités agricoles par le marché de l'assurance.....	- 48 -

II. L'incitation aux efforts individuels et collectifs de prévention	- 49 -
A. La modulation de la prime « catastrophe naturelle »	- 49 -
B. La question des biens construits en violation des règles édictées par des PPRN	- 51 -
C. La question de la reconstruction sur place des biens sinistrés par une catastrophe naturelle	- 52 -

III. Un traitement pragmatique du risque de subsidence	- 53 -
---------------------------------------------------------------------	--------

PARTIE IV – ANALYSE DES IMPACTS ÉCONOMIQUES, FINANCIERS ET ENVIRONNEMENTAUX DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES..... - 55 -

I. La précision du cadre juridique du régime, pour davantage de transparence et d'équité	- 55 -
A. Liste des phénomènes éligibles au régime d'indemnisation	- 55 -
B. Définition de la méthodologie et des paramètres et seuils permettant de caractériser une intensité anormale	- 56 -
C. Prise en compte de la couverture croissante des calamités agricoles par le marché de l'assurance	- 56 -
D. Autres dispositions	- 56 -

II. L'incitation aux efforts individuels et collectifs de prévention	- 56 -
A. La modulation de la prime « catastrophes naturelles »	- 56 -
B. La question des biens construits en violation des règles édictées par des PPRN	- 57 -
C. La question de la reconstruction sur place des biens sinistrés par une catastrophe naturelle	- 57 -

III. Un traitement pragmatique du risque de subsidence	- 58 -
A. Impact sur la survenance des dommages dus au risque de subsidence	- 59 -
B. Impact sur le coût global de la construction	- 60 -
C. Impact sur l'indemnisation des assurés	- 61 -
D. Impact sur le marché de l'assurance construction et sur le régime d'indemnisation des catastrophes naturelles.....	- 61 -
E. Impact financier sur les entreprises	- 62 -
F. Impact sur les collectivités locales.....	- 62 -

IV. Impacts environnementaux et sociaux	- 62 -
------------------------------------------------------	--------

V. Prise en compte des spécificités Outre-mer	- 63 -
------------------------------------------------------------	--------

PARTIE V – LES CONSULTATIONS MENÉES..... - 64 -

I. Les organismes consultés	- 64 -
A. Les associations d'élus locaux	- 64 -
B. Les acteurs du marché de l'assurance.....	- 64 -
C. Les représentants des assurés	- 64 -
D. Les acteurs du marché de la construction.....	- 65 -
E. Les organismes scientifiques et les services déconcentrés de l'État	- 65 -

II. Les principaux retours de la consultation..... - 65 -

PARTIE VI – MISE EN ŒUVRE ET SUIVI DE LA RÉFORME - 71 -

I. Analyse de l’impact juridique du projet de réforme..... - 71 -

A. Les modifications législatives - 71 -

B. Les modifications réglementaires - 71 -

II. Modalités d’application dans le temps - 73 -

III. Modalités d’application Outre-mer - 73 -

ANNEXES.....56

Annexe 1 : Habilitation à la transposition par voie d'ordonnance de la directive 2009/138/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 sur l'accès aux activités de l'assurance et de la réassurance et leur exercice 56

Annexe 2 : Le fonds de secours pour l’Outre-mer - 80 -

Annexe 3 : Impact de la modulation des surprimes..... - 82 -

Annexe 4 : Retours de la consultation publique..... - 90 -

Préambule

Le régime d'indemnisation des catastrophes naturelles a été institué par la loi n°82-600 du 13 juillet 1982. Il est codifié au sein du code des assurances, notamment par ses articles L. 125-1 à L. 125-6. Depuis son entrée en vigueur, il a connu certaines évolutions mais pas de réelle refonte.

En 2010, la France a connu deux catastrophes naturelles dramatiques en particulier au plan humain : les submersions marines dues à la tempête *Xynthia* des 27 et 28 février sur le littoral atlantique et les inondations du 15 juin dans le département du Var. Le discours du Président de la République du 16 mars 2010, au lendemain de la tempête *Xynthia*, a souligné les efforts qui devaient être menés en matière de politique d'alerte, de secours et de prévention des risques naturels. Il a aussi demandé que soit engagée la réforme du régime d'indemnisation des catastrophes naturelles, afin qu'il prenne davantage en compte la nécessité de renforcer la prévention et d'encourager les comportements responsables.

Le Gouvernement a ainsi élaboré un projet de réforme de ce régime, qui poursuit notamment deux objectifs : renforcer la transparence et l'équité du régime et inciter aux comportements responsables en matière de prévention.

Conformément à l'article 8 de la loi organique relative au travail législatif prise en application de l'article 39 de la Constitution, le projet de réforme du régime d'indemnisation des catastrophes naturelles s'accompagne de la présente étude d'impact. Cette étude a été réalisée suivant les exigences de la loi organique et de la circulaire du Premier ministre du 15 avril 2009 relative à la mise en œuvre de la révision constitutionnelle (procédure législative).

Cette étude débute par la présentation de la situation actuelle et des difficultés qui lui sont liées ; elle procède ainsi à une analyse quantitative et qualitative du droit en vigueur en soulignant les options envisageables pour pallier ses faiblesses (notamment les options en dehors de l'intervention de règles nouvelles). Il s'agit notamment d'évaluer de façon incidente la faisabilité et l'intérêt d'une réforme législative. Tout en se conformant à l'objectif de prévention du risque de prolifération de textes et d'instabilité juridique, le projet de loi vise à mettre en œuvre de nouvelles normes et à rationaliser le droit existant. Il est en outre procédé à une analyse de l'impact des mesures envisagées en termes juridiques, économiques, financiers et environnementaux. Enfin, l'étude décrit les mesures envisagées d'entrée en vigueur et les consultations conduites dans le cadre d'une consultation ouverte et de réunions avec les acteurs directement concernés.

Le projet de loi prévoit également l'insertion d'un article habilitant le Gouvernement à transposer par voie d'ordonnance la directive 2009/138/CE, dite « Solvabilité II ». La présente étude d'impact contient par conséquent une annexe dédiée à l'analyse de la situation actuelle concernant le cadre prudentiel appliqué au secteur de l'assurance, des objectifs de la directive Solvabilité II et de sa transposition en droit national ainsi que de l'impact global à en attendre.

Le présent document vise à répondre à ces prescriptions nouvelles. Il couvre un champ qui comprend le volet législatif proprement dit et évoque également, dès que cela est apparu nécessaire, des aspects liés à la mise en œuvre réglementaire, de façon à fournir aux représentants de la Nation une vision d'ensemble sur la réforme proposée et son impact.

PARTIE I

LA NÉCESSITÉ D'UNE RÉFORME DU RÉGIME D'INDEMNISATION DES CATASTROPHES NATURELLES

I. Le régime repose sur des fondamentaux robustes

A. Le régime n'a pas subi de refonte globale depuis sa création en 1982

Depuis sa promulgation le 13 juillet 1982, la loi relative à l'indemnisation des victimes des catastrophes naturelles a connu certaines évolutions, notamment en 1990, 1992, 2002, 2004 et 2007, mais pas de réelle refonte.

* * *

Le régime d'assurance institué par cette loi repose sur l'obligation d'insérer dans tous les contrats d'assurance de dommages aux biens et pertes d'exploitation une garantie contre les dommages résultant de catastrophes naturelles définis comme « les dommages matériels directs non assurables ayant eu pour cause déterminante l'intensité anormale d'un agent naturel » (Art. L. 125-1 du code des assurances). Les assurés acquittent pour cette garantie une prime additionnelle dont le taux, appliqué à la prime du contrat d'assurance sous-jacent, est fixé par voie réglementaire : identique pour tous les assurés, il s'établit aujourd'hui à 6% pour les véhicules terrestres et à 12% pour les autres biens (bâtiments, ...).

La mise en jeu de la garantie est subordonnée à la publication d'un arrêté interministériel portant constatation de l'état de catastrophe naturelle et définissant les communes et les périodes où a sévi le phénomène, ainsi que la nature des dommages pris en charge. Cet arrêté est pris après avis d'une commission interministérielle, créée par une circulaire de 1984.

En pratique, tout assuré victime d'une catastrophe naturelle reconnue par arrêté a comme seule formalité à réaliser pour être indemnisé de déclarer le sinistre à son assureur. La parution de l'arrêté constatant l'état de catastrophe naturelle dans sa commune déclenche en effet l'ouverture de la garantie ; l'indemnité est ensuite acquise lorsque le lien de causalité entre les dommages et la catastrophe naturelle est établi.

Les entreprises d'assurance souscrivent généralement des traités de réassurance pour couvrir les sinistres qu'elles ont payés. S'agissant des risques de catastrophes naturelles couvertes par le régime, elles ont la possibilité de le faire auprès de la Caisse Centrale de Réassurance (CCR), société détenue à 100% par l'Etat. La CCR propose notamment une réassurance « en excédent de perte annuelle » ou « stop loss », dans laquelle elle prend en charge tous les sinistres de l'assureur au-delà d'un certain niveau. Pour ce faire, la CCR bénéficie de la garantie de l'Etat, dont le seuil d'intervention, pour 2011, est fixé à 2 644 M€ d'indemnités à payer par la CCR.

Le régime de couverture des effets des catastrophes naturelles combine un fonctionnement assurantiel classique (acquittement préalable de primes, paiement de sinistres après déclaration et le cas échéant expertise, réassurance) avec la solidarité nationale (extension d'assurance obligatoire, fixation par voie réglementaire des primes additionnelles et des franchises, garantie accordée par l'Etat).

* * *

La loi n°90-509 du 25 juin 1990 a modifié le champ d'intervention du régime quant à son étendue géographique et à la nature des risques couverts. Le premier volet de cette loi a rendu obligatoire l'extension de la couverture des dommages résultants des effets du vent dus aux tempêtes, ouragans et cyclones dans tous les contrats d'assurance incendie ou de dommages aux biens. Cette extension obligatoire a lieu hors du régime d'indemnisation des catastrophes naturelles. En écartant définitivement les dommages causés par le vent du champ du régime d'indemnisation des catastrophes naturelles, cette loi a contribué à mieux délimiter ce champ de celui des garanties contractuelles contre les risques naturels considérés comme assurables (tempête, grêle, poids de la neige, gel, ...).

Le second volet de la loi du 25 juillet 1990 a étendu la territorialité de la loi de 1982 aux départements d'Outre-mer ainsi qu'aux collectivités d'Outre-mer, à l'exception de la Nouvelle-Calédonie et de la Polynésie française (cf. *infra* B. Le régime dans les départements et collectivités d'Outre-mer).

Dans le cadre de la loi n°92-665 du 16 juillet 1992 portant adaptation au marché unique européen de la législation applicable en matière d'assurance et de crédit, un certain nombre d'aménagements ont été apportés à la loi du 13 juillet 1982, dans le but de définir encore plus clairement ses limites et de renforcer son efficacité. D'une part, la notion de dommages « non assurables », jusque-là implicite, a été introduite dans l'article premier afin d'éviter que le régime ne soit amené à prendre en charge des risques normalement assurables. D'autre part, le dernier alinéa de ce même article a été modifié de façon à préciser le rôle de l'arrêté interministériel, qui ne se limite plus à la simple constatation de l'état de catastrophe naturelle mais doit également déterminer les zones et les périodes de la catastrophe, de même que la nature des dommages en résultant. Depuis le 1^{er} janvier 2001, l'arrêté précise aussi le nombre d'arrêtés précédents pris au titre du même risque depuis le 2 février 1995, pour les communes non dotées d'un plan de prévention des risques naturels (PPRN). Enfin, les coûts des études géotechniques nécessaires à la remise en état des constructions affectées par les effets d'une catastrophe naturelle, notamment d'une sécheresse, peuvent désormais être pris en charge par la garantie contre le risque de catastrophe naturelle.

La loi n°2002-276 du 27 février 2002 a quant à elle étendu le champ d'application du régime à la couverture des dommages causés par des affaissements de terrain dus à des cavités souterraines ou à des marnières, qu'elles soient d'origine naturelle ou anthropique, sauf s'il s'agit de l'exploitation passée ou en cours d'une mine.

La loi n°2003-699 du 30 juillet 2003 a introduit de nouvelles dispositions relatives à la saisine du Bureau Central de Tarification (BCT)¹, par l'assuré, le préfet ou le président de la CCR, ainsi que des dispositions afférentes aux obligations de l'assureur. Cette loi a aussi prévu l'obligation pour le vendeur ou le bailleur d'un immeuble ayant subi un sinistre relevant de la garantie contre le risque de catastrophe naturelle d'en informer par écrit l'acquéreur ou le locataire ; en cas de vente de l'immeuble, cette information doit être mentionnée dans l'acte authentique constatant la réalisation de la vente.

La loi n°2004-811 du 13 août 2004 a introduit deux modifications au régime. En premier lieu, l'arrêté interministériel portant reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle doit préciser, pour chaque commune ayant demandé cette constatation, la décision des ministres. Cette décision est ensuite notifiée à chaque commune concernée par le représentant de l'État dans le département, assortie d'une motivation. L'arrêté doit être publié au Journal officiel dans un délai de trois mois à compter du dépôt des demandes à la préfecture. Exceptionnellement, si la durée des enquêtes diligentées par le représentant de l'État dans le département est supérieure à deux mois, l'arrêté est publié au plus tard deux mois après la réception du dossier par le ministre chargé de la sécurité civile. En second lieu, les indemnisations versées au titre de la garantie contre le risque de catastrophe naturelle ne peuvent faire l'objet d'aucune franchise non prévue explicitement par le contrat d'assurance. Les franchises éventuelles doivent également être mentionnées dans chaque document fourni par l'assureur décrivant les conditions d'indemnisation ; ces conditions doivent être rappelées chaque année à l'assuré.

La dernière modification législative remonte enfin à 2007, *via* la loi n°2007-1824 du 25 décembre 2007. Elle a instauré un délai de prescription pour les demandes de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle. Désormais, aucune demande communale de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle ne peut donner lieu à décision favorable de reconnaissance par arrêté interministériel, lorsqu'elle intervient plus de dix-huit mois après le début de l'événement naturel qui y a donné naissance². Ce délai s'applique aux événements naturels postérieurs au 1^{er} janvier 2007. Pour les événements naturels antérieurs au 1^{er} janvier 2007, les demandes communales de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle devaient être déposées à la préfecture dont dépend la commune avant le 30 juin 2008.

* * *

Dans leur ensemble, ces modifications ont eu pour objectif de délimiter le champ du régime et d'améliorer la procédure de reconnaissance des catastrophes naturelles et d'indemnisation des dommages en résultant. D'autres volets du régime n'ont pas connu de réelle refonte depuis son instauration en 1982. Il en va ainsi de l'objectivation de la procédure de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle et du soutien aux efforts de prévention.

¹ Le BCT, composé à parité de représentants des assurés et de représentants des assureurs, intervient pour faire respecter les cinq obligations d'assurer prévues par le législateur. Il a ainsi pour rôle de fixer la prime moyennant laquelle une entreprise d'assurance sera contrainte de garantir un assujetti à une obligation d'assurance qu'elle a refusé de couvrir.

² Article L.125-1 du code des assurances.

B. Le régime dans les départements et collectivités d'Outre-mer

Le régime d'indemnisation des catastrophes naturelles est applicable dans l'ensemble des territoires ultra-marins, sauf en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie Française qui disposent d'une compétence propre en matière d'assurance. Le dispositif a été étendu à la Réunion, à la Guyane, à la Guadeloupe, à la Martinique, à Saint Barthélemy, à Saint Martin, à Saint Pierre et Miquelon et à Mayotte en 1990 (loi du 25 janvier 1990), puis à Wallis et Futuna en 2000 (ordonnance du 19 avril 2000).

Les phénomènes susceptibles de faire l'objet d'une reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle reprennent tous ceux de métropole. En outre, par la loi du 13 décembre 2000, les effets du vent générés par un événement cyclonique ont été expressément considérés comme pouvant donner lieu à une reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle en Outre-mer, dès lors que les vents maximaux enregistrés ou estimés sur la zone sinistrée ont atteint ou dépassé 145 km/h en moyenne sur 10 minutes ou 215 km/h en rafales. Contrairement aux effets du vent en métropole, les événements cycloniques ultra-marins sont en effet considérés comme non assurables.

La procédure de mise en œuvre de la garantie catastrophe naturelle est enfin la même qu'en métropole.

Deux caractéristiques distinguent cependant les départements et les collectivités d'Outre-mer : une pénétration de l'assurance de dommages plus faible en Outre-mer qu'en métropole et l'existence pour les biens non assurés d'un fonds de secours pour l'Outre-mer.

Malgré un fort niveau d'exposition aux risques, l'assurance habitation est plus faiblement souscrite par les ménages ultramarins que par les ménages métropolitains. Le commissariat général au développement durable (CGDD) a produit, dans deux publications de mars et juin 2010³, une analyse du niveau de souscription des ménages à l'assurance habitation à la Réunion, en Guyane, en Guadeloupe et en Martinique.

Il ressort de ces études que 52% des ménages de ces quatre départements d'outre-mer se déclarent assurés pour leur résidence principale, alors que ce niveau est de 99% en métropole. Ce taux est de 43% en Guadeloupe, de 50% en Martinique, de 52% en Guyane et de 59% à la Réunion. D'une manière générale, la demande d'assurance habitation est assez faible dans ces départements. Le CGDD précise ce constat. Il met en exergue que le taux de souscription croît avec le niveau de vie des ménages. Parmi les 20% des ménages les plus modestes, ce taux est de 30%, alors qu'il est de 85% pour les 20% des ménages les plus aisés. Il constate ensuite que les ménages locataires et accédant à la propriété sont plus assurés que la moyenne : respectivement 77% et 70% d'entre eux se déclarent assurés. Ceci s'explique par l'obligation des locataires de souscrire une assurance couvrant leur responsabilité locative et le fait que qu'une assurance multirisques habitation peut être exigée par les établissements de crédit pour souscrire un prêt immobilier. En revanche, le niveau d'assurance n'est que de 43% pour les propriétaires et usufruitiers.

³ CGDD - Le point sur n°46 – la faible couverture des ménages des DOM contre les catastrophes naturelles – mars 2010 et Études et documents n°24 – l'assurance habitation dans les DOM – juin 2010.

La relative faiblesse globale du taux de souscription de l'assurance habitation des ménages dans les quatre départements d'Outre-mer étudiés, malgré un niveau d'exposition au risque important, peut s'expliquer par de multiples facteurs. Tout d'abord, l'assurance habitation peut ne pas être considérée comme une dépense prioritaire, notamment par les ménages les moins aisés. Le phénomène assez développé de l'auto-construction, parfois sans autorisation de construire, peut ensuite expliquer pour partie le modeste niveau d'assurance des ménages propriétaires de leur logement. Enfin, en cas de catastrophe naturelle, la population qui a été sinistrée compte sur le fait que les pouvoirs publics interviendront.

Sur ce dernier point, l'existence du fonds de secours pour l'Outre-mer pourrait être perçue de cette manière. Suite à une catastrophe, notamment une catastrophe naturelle, le ministère de l'Outre-mer dispose en effet d'un fonds de solidarité, le fonds de secours pour l'Outre-mer, destiné à aider les sinistrés à reprendre rapidement une vie normale. Il s'adresse aux particuliers et aux petites entreprises à caractère artisanal ou familial dont les biens non assurés ont subi d'importants dommages, aux exploitants agricoles ultramarins pour leurs pertes de fonds et de récoltes, ainsi qu'aux collectivités territoriales pour les dégâts causés sur leurs équipements publics non assurables. Une présentation détaillée de ce fonds est faite en annexe. Les conditions relativement limitées d'intervention, et le montant mesuré des aides qui sont délivrées aux ménages et aux entreprises, font cependant de ce fonds de secours un complément, adapté aux caractéristiques ultramarines, davantage qu'un substitut du régime d'indemnisation des catastrophes naturelles.

C. Un régime hybride, sans véritable équivalent en Europe

Il est possible de dresser une typologie en trois catégories des régimes d'indemnisation des catastrophes naturelles. La Grande-Bretagne a adopté un régime reposant sur le marché privé, libre et concurrentiel de l'assurance, avec une intervention très limitée des pouvoirs publics en matière d'indemnisation. D'autres pays, comme l'Allemagne ou l'Italie, n'ont pratiquement pas de marché assurantiel organisé et développé pour les catastrophes naturelles et se limitent donc à des interventions publiques, ponctuelles ou dans le cadre de mécanismes permanents. Enfin, certains pays comme l'Espagne ont mis en place un dispositif public obligatoire et monopolistique (en droit ou en fait) d'assurance des catastrophes naturelles, qu'ils complètent souvent par certaines aides publiques directes. La France appartient à la catégorie des modèles hybrides, mi-publics, mi-privés⁴. Ces modèles hybrides combinent soit :

- un système assurantiel concurrentiel et des interventions publiques plus ou moins massives selon les circonstances (cas de l'Australie ou du Canada) ;
- un système assurantiel privé encadré par les pouvoirs publics, avec des mécanismes de réassurance publics ou parapublics applicables exclusivement à certains risques bien déterminés : c'est le cas de certains États américains (Californie, Floride, Texas), du Japon ou de la Turquie ;
- un dispositif public en matière de catastrophes naturelles concentré sur la fonction de réassurance : tel est le cas de la France, et pourrait être à terme celui de la Belgique.

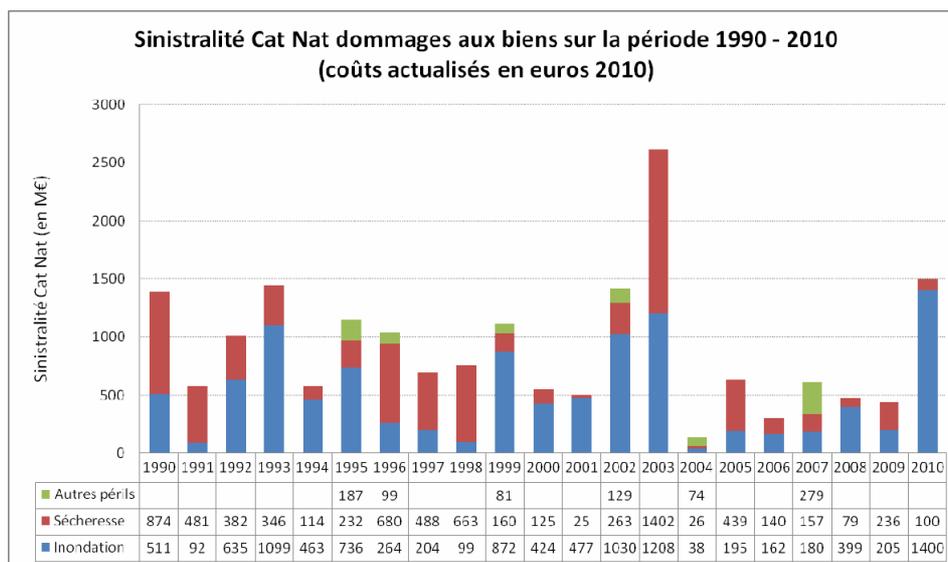
⁴ Rapport de la mission d'enquête sur le régime d'indemnisation des victimes de catastrophes naturelles, septembre 2005, page 3 du rapport de synthèse.

D. Le régime a pu faire face efficacement aux catastrophes naturelles récentes

1°) Les catastrophes naturelles en France métropolitaine et dans les départements et collectivités d’Outre-mer.

1.1 Évolution des coûts des catastrophes naturelles entre 1990 et 2010 :

Le graphique ci-dessous présente les coûts des catastrophes naturelles sur la période 1990-2010 actualisés en euros 2010. Il s’agit de la sinistralité sécheresse, inondation et autres périls, hors automobile, pour le périmètre CCR. Les coûts varient fortement d’une année sur l’autre, ainsi que les coûts par type d’événements, avec une sinistralité annuelle moyenne globale de 900 M€ sur la période.



Les deux périls inondation et sécheresse représentent plus de 95% de la sinistralité sur la période 1990-2010. Le poids de chacun des deux périls était relativement stable jusqu’à 2009, avec 53% pour l’inondation et 42% pour la sécheresse. En ajoutant l’année 2010, très sinistrée en inondation, le poids de l’inondation passe à 58% de la sinistralité globale hors automobile. Les coûts de ces deux périls varient fortement sur la période 1990-2010, avec une sinistralité annuelle moyenne de 509 M€ pour l’inondation et de 353 M€ pour la sécheresse.

Type de périls	Répartition de la sinistralité sur la période 1990-2009	Répartition de la sinistralité sur la période 1990-2010
Inondation	53%	58%
Sécheresse	42%	37%
Autres périls	5%	5%

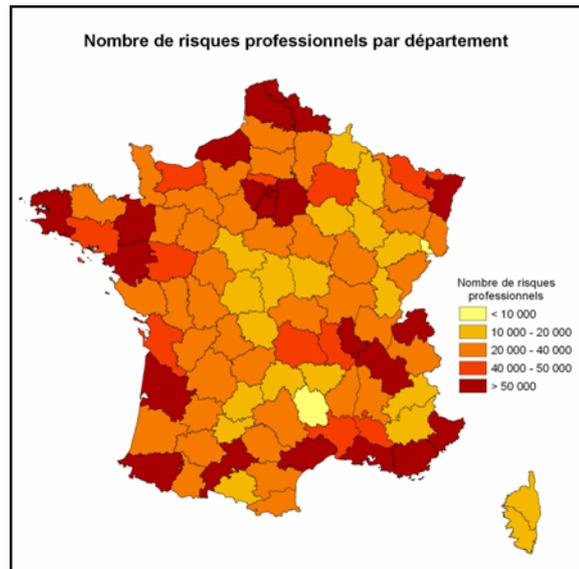
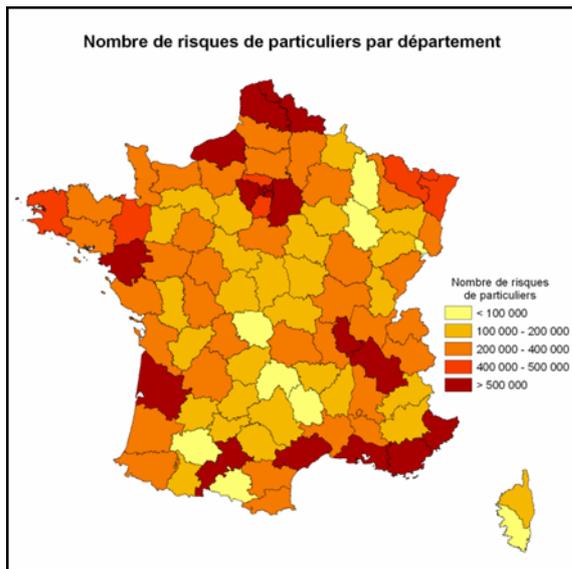
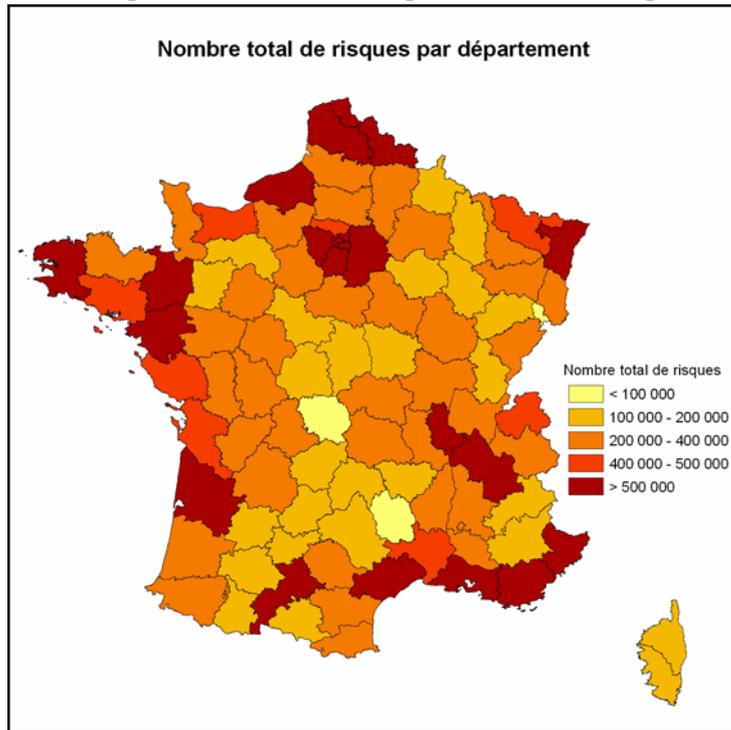
1.2 Répartition spatiale du coût et du nombre des reconnaissances de l'état de catastrophe naturelle en métropole : une occurrence et un coût élevé dans les zones de population dense.

En l'espace de 10 ans, c'est l'ensemble des départements métropolitains et ultra-marins qui ont été concernés, à plusieurs reprises d'ailleurs, par la procédure de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle. Parmi les départements les plus touchés, on retrouve assez souvent ceux qui concentrent population et activité. La répartition des coûts sur le territoire résulte en grande partie de ce recoupement.

a- Répartition géographique du nombre de risques assurés en France :

Au total, 40 millions de risques, hors automobile, sont assurés en France (dont 98% situés en métropole). Les risques de particuliers représentent 87% du nombre total de risques assurés. La répartition (en France métropolitaine) du nombre de risques assurés par département est présentée sur les cartes suivantes. Elle est étroitement liée à la concentration de la population et de l'activité.

Statistiques sur le nombre de risques assurés en Métropole :



Statistiques sur le nombre de risques assurés en Outre-mer :

Le nombre de risques assurés dans les départements et collectivités d’Outre-mer reste limité, du fait notamment d’un taux de pénétration de l’assurance de 50% environ sur le segment des risques de particuliers.

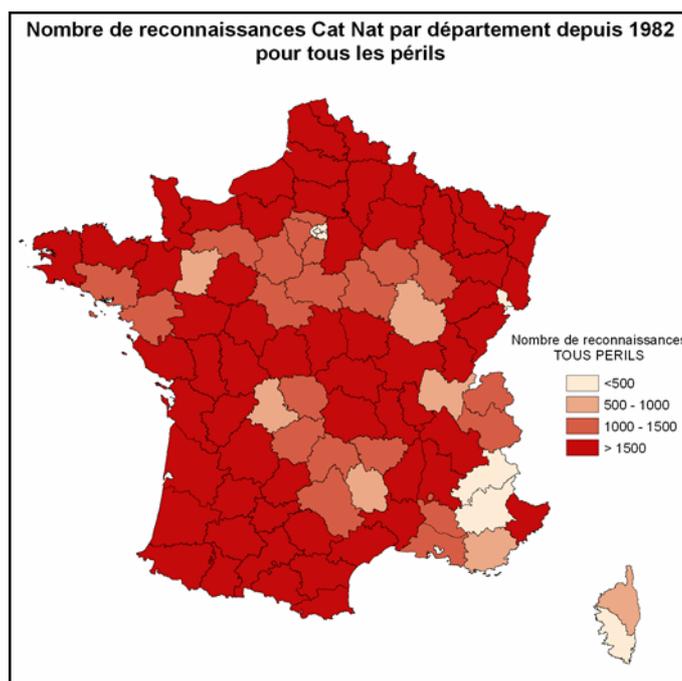
Départements	Nombre de risques assurés en Outre-mer			
	Nombre de risques de particuliers	Nombre de risques de professionnels	Nombre de risques au global	Répartition (en %)
971 : la Guadeloupe	92 074	9 177	101 251	22%
972 : la Martinique	98 776	8 167	106 943	23%
973 : la Guyane	20 322	2 934	23 256	5%
974 : la Réunion	161 229	14 609	175 838	39%
975 : Saint-Pierre-et-Miquelon	1 852	115	1 967	0%
976 : Mayotte	27 250	6 100	33 350	7%
977 : Saint-Barthélemy	3 420	489	3 909	1%
978 : Saint-Martin	7 700	2 390	10 090	2%
Total	412 623	43 981	456 604	100%

Note de lecture : Avec 101 251 risques assurés, la Guadeloupe concentre 22% des risques ultra-marins assurés dans le cadre du régime d’indemnisation des catastrophes naturelles.

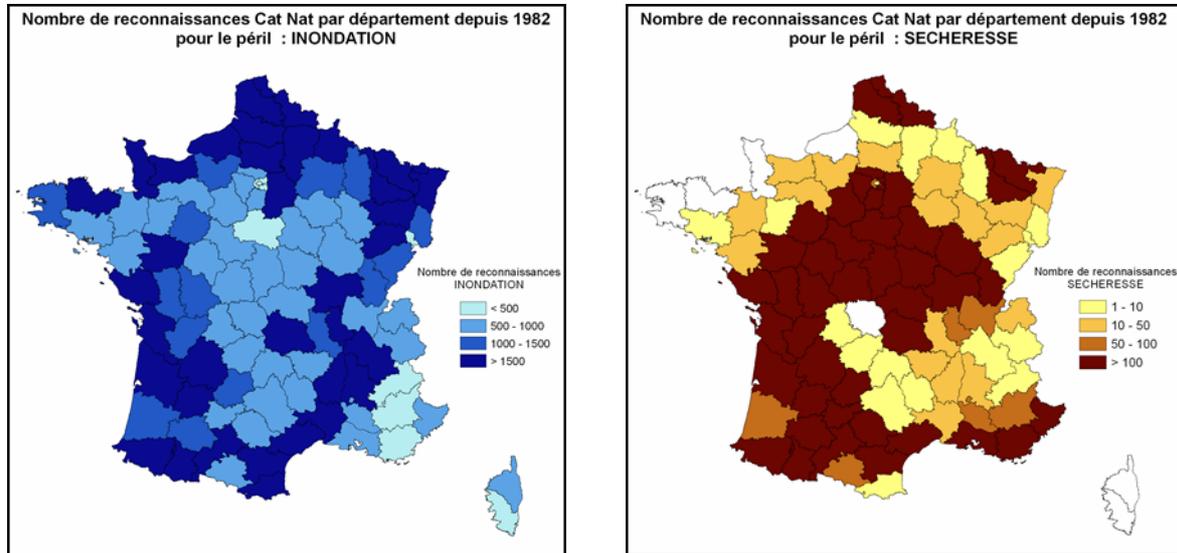
b- Répartition géographique du nombre de reconnaissances Cat-Nat :

Sur la période allant de 1982 à mi-2011 sont recensées 201 346 reconnaissances de l’état de catastrophe naturelle. La répartition (en France métropolitaine) du nombre de reconnaissances par département est présentée sur la carte suivante.

Sur les 201 346 reconnaissances depuis 1982, 62,3 % concerne les inondations et 9,3% les sécheresses.



Répartition géographique du nombre de reconnaissances pour les périls inondation et sécheresse :

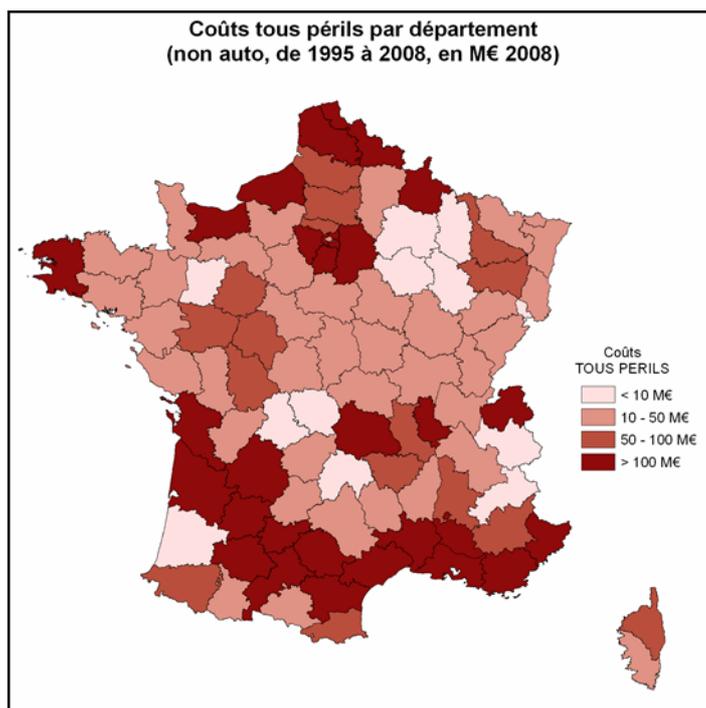


Les communes du Nord, de l'Est et du Sud de la France apparaissent les plus exposées au risque « inondation » depuis 1982. La moitié Ouest de la France, à l'exception de la Bretagne, a été la plus exposée aux phénomènes de sécheresse (retrait-gonflement des argiles).

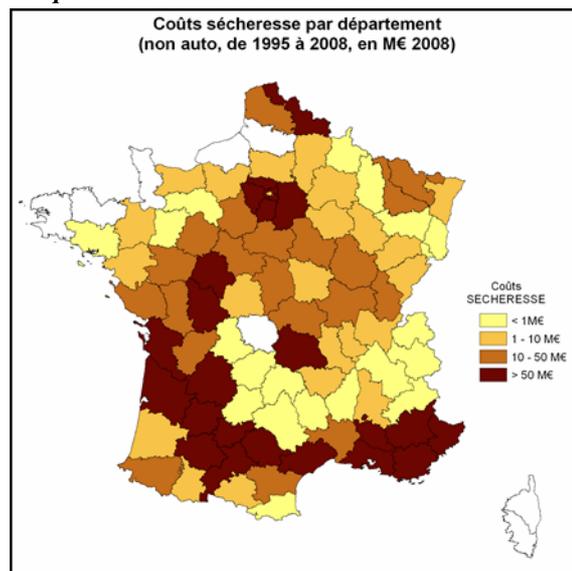
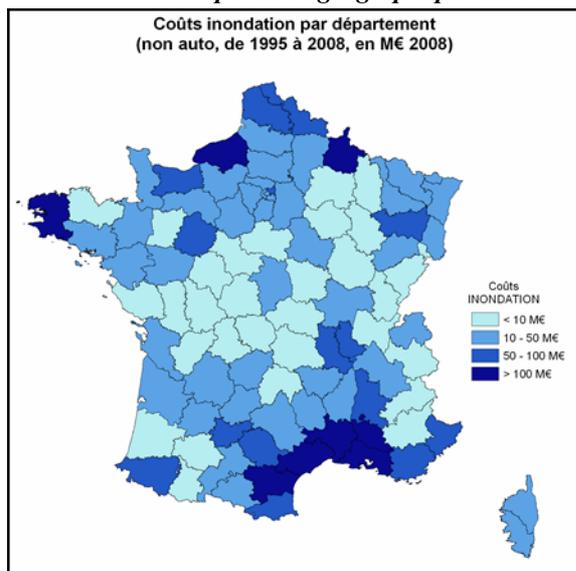
c- Répartition géographique des coûts :

La répartition (en France métropolitaine) des coûts par département est présentée sur la carte suivante. Ils sont obtenus par extrapolation d'un échantillon⁵ représentatif de l'ensemble du périmètre CCR sur la période 1995-2008, après revalorisation en euros 2008 sur la base de l'évolution des primes « catastrophes naturelles » perçues.

⁵ La base de données des sinistres, utilisée pour établir ces coûts, est de plus en plus représentative du marché de l'assurance au fil des années. Pour les exercices récents, cette base représente une part de marché d'environ 50%.



Répartition géographique des coûts pour les périls inondation et sécheresse :



Cinq départements du Sud de la France (Aude, Bouches-du-Rhône, Gard, Hérault, Vaucluse) représentent 45% de la sinistralité inondation sur la période 1995-2008. Les départements de la Haute-Garonne, des Bouches-du-Rhône et de Seine-et-Marne représentent eux plus de 23% de la sinistralité sécheresse.

1.3 La situation des DOM et des COM où le dispositif est applicable

Les départements et collectivités d’Outre-mer sont globalement tous soumis à de nombreux risques naturels majeurs (cyclone, séisme, volcanisme, mouvements de terrain, inondations). Saint-Pierre et Miquelon et la Guyane sont les territoires ultra-marins les moins exposés aux risques naturels.

Un cyclone de grande ampleur frappe par ailleurs un territoire d'Outre-mer français tous les 5 ans environ (cyclones HUGO en 1989, LUIS et MARYLIN en 1995, LENNY et JOSE en 1999, DINA en 2002 et DEAN en 2007). Le coût pour les assureurs de l'indemnisation des dommages causés par ces événements peut être important. Dans un rapport⁶ de mai 2010, la CCR a évalué ce coût à 50 millions d'euros pour les cyclones LENY et JOSE aux Antilles en 1999, 100 millions d'euros pour le cyclone DINA à la Réunion en 2002 et 200 millions d'euros pour le cyclone DEAN en 2007 aux Antilles. En matière de risque sismique, le rapport évalue pour les assureurs le coût du séisme des Saintes en Guadeloupe de novembre 2004 à 50 millions d'euros.

2°) Un système qui a permis de faire face à plusieurs catastrophes naturelles majeures

Les acteurs de la société civile et du marché de l'assurance s'accordent sur l'efficacité du régime en matière d'indemnisation des sinistrés de catastrophes naturelles. Les procédures de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle et d'indemnisation n'ont pas été remises en cause et le nombre limité de contentieux en la matière confirme cette appréciation. Ainsi, les recours faisant suite à un avis défavorable de reconnaissance représentent moins de 2,4% des demandes communales rejetées. Le volume de recours en contentieux pour l'année 2010 est de 31 recours et 3 mémoires en réplique, dont 27 relatifs à la sécheresse. Les médiateurs des assurances sont également peu saisis de litiges en matière de règlement d'indemnisations. Les pouvoirs publics ont également nommé, pour les dernières catastrophes naturelles majeures, une personnalité chargée de permettre un déroulement efficace et rapide des procédures d'indemnisation et de reconstruction : au service des assurés et des assureurs, son intervention vise à faciliter l'action de l'Etat au plus près de la réalité du terrain. Le régime permet de fait une indemnisation relativement rapide par les assureurs, la limite légale de versement des indemnisations étant fixée à un maximum de 3 mois à compter de la date de la remise de l'état estimatif des biens endommagés ou pertes subies⁷.

A ce titre, la tempête *Xynthia* qui a touché la France les 27 et 28 février 2010 a donné lieu à la reconnaissance de très nombreuses communes en état de catastrophe naturelle. Le coût total de la tempête pour l'ensemble du marché de l'assurance est estimé à 1,5 Md€ environ, pour 470 000 sinistres déclarés, dont :

- 720 M€ au titre des indemnisations dans le cadre du régime des catastrophes naturelles (submersions marines et autres inondations) pour 35 000 sinistres déclarés – soit un coût net pour la CCR estimé à 360 M€ ;
- 730 M€ au titre de la garantie tempête, qui est à la seule charge des assureurs, pour 435 000 sinistres déclarés.

Les inondations dans le département du Var du 15 juin 2010 ont conduit à la reconnaissance de 59 communes en état de catastrophe naturelle. Le coût total de ces intempéries s'est élevé pour l'ensemble du marché de l'assurance à 610 M€, pour 35 000 sinistres déclarés ; le coût net pour la CCR est estimé à 280 M€.

⁶ CCR - Les catastrophes naturelles en France - Mai 2010.

⁷ Article L. 125-2 du code des assurances.

II. Les limites du dispositif mises en lumière par la sécheresse de 2003 et la tempête *Xynthia* de 2010.

A. La réflexion sur une réforme du régime a été engagée à partir de 2005, suite à la sécheresse de 2003

Les réflexions sur une réforme du régime d'indemnisation des catastrophes naturelles ont débuté en 2005, avec la publication du rapport de la mission d'enquête inter-inspections du 5 octobre 2005, qui avait été mandatée suite aux conséquences de la sécheresse de 2003 sur le régime.

Des travaux de concertation ont ensuite été menés par l'administration. Des consultations ont eu lieu avec les associations d'élus locaux, les acteurs scientifiques concernés, les acteurs du marché de l'assurance et les associations de consommateurs. Ces travaux de concertation n'ont cependant pas alors trouvé de concrétisation.

Ils ont néanmoins été repris en 2008 et en 2009. Des rapports parlementaires sont également parus⁸, évoquant la nécessité d'une réforme du régime d'indemnisation des catastrophes naturelles, notamment pour inciter davantage aux comportements responsables.

Suite aux catastrophes naturelles qui ont touché la France en 2010, et plus particulièrement la tempête *Xynthia*, de nouveaux rapports d'information ont été diligentés par le Gouvernement et les parlementaires afin d'analyser les forces et faiblesses des secours d'urgence et des politiques de prévention⁹. Ces rapports ont également évoqué la nécessaire réforme du régime d'indemnisation des catastrophes naturelles.

* * *

Dans leur ensemble, ces rapports ont montré que le régime était perçu de façon positive, car il procure une large couverture contre les dommages résultant de catastrophes naturelles pour un coût modéré. Ils ont toutefois relevé certaines faiblesses justifiant à leurs yeux une réforme :

- l'imprécision du cadre juridique, par exemple les notions de « dommages non assurables » ou « d'intensité anormale », peut donner lieu à une part de subjectivité dans la caractérisation d'une catastrophe naturelle et ainsi nuire à l'équité du régime ;
- la faiblesse des mécanismes d'incitation à la prévention, qui provient en particulier de l'uniformité des primes additionnelles sans tenir compte du risque encouru ni des efforts consentis par l'assuré pour réduire sa vulnérabilité. La garantie contre les effets des catastrophes naturelles peut en outre être consentie pour des biens construits ou des activités exercées en violation des règles de prévention ou de construction ;
- la solidité financière du régime à terme, face à l'augmentation de la fréquence et du coût des catastrophes naturelles, due entre autres raisons au changement climatique et à l'urbanisation croissante dans les zones exposées. En effet, le coût d'une catastrophe naturelle majeure peut être très élevé : le coût d'une crue exceptionnelle de la Seine ou

⁸ Rapport d'information du Sénat en date du 14 octobre 2009 sur la situation des sinistrés de la sécheresse de 2003 et le régime d'indemnisation des catastrophes naturelles constitué par la commission des finances.

⁹ Rapports des missions d'information sur la tempête *Xynthia* de l'Assemblée Nationale en date du 1^{er} juillet 2010 et du Sénat en date du 7 juillet 2010 ; rapports inter inspections sur la tempête *Xynthia* (mai 2010) et sur les inondations dans le Var (octobre 2010).

d'un séisme de très forte magnitude sur la Côte d'Azur pourrait dépasser la dizaine de milliards d'euros.

B. La procédure de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle manque de transparence

L'article L. 125-1 du code des assurances dispose que l'état de catastrophe naturelle doit être constaté par arrêté interministériel, qui détermine les zones et les périodes d'occurrence de l'aléa naturel ainsi que la nature des dommages couverts par la garantie. L'arrêté est pris après avis d'une commission interministérielle, saisie par le préfet sur demande de la commune. Cette commission a été créée par la circulaire du 27 mars 1984. Son rôle est d'instruire et de formuler un avis sur la recevabilité des demandes de reconnaissance de catastrophe naturelle. Se basant sur les rapports d'experts scientifiques, la commission émet un avis, qui peut être favorable ou défavorable. Elle peut également proposer l'ajournement de la demande, dans l'attente d'éléments d'expertise complémentaires. L'article L. 125-1 ajoute que « *cet arrêté précise, pour chaque commune ayant demandé la reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle, la décision des ministres. Cette décision est ensuite notifiée à chaque commune concernée par le représentant de l'Etat dans le département, assortie d'une motivation* ».

L'administré n'a pour formalité à remplir que de déclarer le sinistre à son assureur. Il peut s'il le souhaite contacter la mairie de sa commune pour vérifier si la procédure de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle a été engagée. L'avis sur la reconnaissance ou non de l'état de catastrophe naturelle d'une commune est publié par arrêté au *Journal officiel*. La décision est notifiée aux maires par les préfets. Les administrés sinistrés disposent alors, en cas d'avis favorable, d'un délai de dix jours à compter de la publication de l'arrêté au *Journal officiel* pour faire parvenir à l'assureur l'état estimatif de leurs pertes. Après vérification du lien de causalité entre les dommages et l'aléa naturel, l'assureur procède à l'indemnisation dans les trois mois de la déclaration ou de la publication de l'arrêté. Cette dernière s'effectue sur la base de la garantie du contrat couvrant les biens sinistrés.

Si la commission interministérielle n'a pas retenu l'intensité anormale de l'agent naturel, elle rend un avis défavorable : la demande pourra être à nouveau examinée en cas de nouveaux éléments démontrant une intensité anormale. Elle peut aussi décider d'ajourner, et de statuer définitivement après examen d'informations complémentaires.

1°) Le cadre juridique imprécis et fragile du dispositif : l'absence de liste légale ou réglementaire des phénomènes susceptibles d'être qualifiés de catastrophe naturelle, et de quantification de l'intensité anormale des agents naturels

Le régime d'indemnisation des catastrophes naturelles permet la prise en charge de dommages causés par des risques non assurables dès lors que l'état de catastrophe naturelle a été constaté par les pouvoirs publics et que les biens en question sont couverts par une police d'assurance au titre de l'assurance de dommage aux biens (multirisque habitation, multirisque entreprise, assurance dommage automobile).

Il n'existe pas de liste légale ou réglementaire des phénomènes susceptibles d'être qualifiés de catastrophe naturelle. Une jurisprudence s'est développée, issue des avis de la commission interministérielle chargée d'instruire les demandes de classement, sur la base des rapports d'experts scientifiques, et des décisions interministérielles qui délimitent le champ des risques couverts. Il est possible de citer comme phénomènes concernés : les inondations et coulées de boue (par ruissellement, par débordement de cours d'eau, par remontée de nappe phréatique, par submersion marine), les mouvements de terrain différentiels consécutifs à la sécheresse et à la réhydratation des sols (la France étant le seul pays en Europe dans ce cas), les avalanches, les séismes, l'action mécanique des vagues et les mouvements de terrain (chutes de blocs, glissements de terrain, effondrements et affaissements liés aux cavités souterraines, laves torrentielles), volcanisme, vents cycloniques dans les départements et collectivités d'Outre-mer.

L'absence d'une liste des phénomènes naturels pouvant être considérés comme catastrophes naturelles et de critères objectifs présidant à la qualification des catastrophes naturelles a provoqué une extension et une inflation de la prise en charge par la solidarité nationale. En effet, bien qu'ils soient assurables, certains phénomènes ont, par le passé, pu bénéficier de la reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle. L'assurabilité d'un risque est vérifiée quand une couverture assurantielle complète est offerte par le marché de l'assurance, comme c'est le cas pour les risques de tempête (effets du vent), de grêle et de poids de la neige. Toutefois, certaines communes ont, par le passé, pu être reconnues en état de catastrophe naturelle pour des épisodes de tempête ou de poids de la neige, alors que les risques étaient entièrement couverts par le marché de l'assurance et que le recours à la solidarité nationale était donc injustifié.

Par ailleurs, en application de la législation en vigueur, c'est l'intensité anormale de l'agent naturel qui doit permettre de statuer sur la demande communale de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle. La jurisprudence de la commission interministérielle a permis de mettre en place des critères de reconnaissance sur la base des rapports des experts scientifiques. Cette commission a ainsi développé un référentiel pertinent, reposant sur des critères précis et partagés par tous les acteurs concernant les phénomènes naturels qui relèvent du champ du régime. L'absence d'une consécration réglementaire de ce référentiel et le manque de visibilité en découlant entravent cependant la bonne compréhension du régime par les assurés ainsi que le développement d'un marché privé de l'assurance pour les phénomènes naturels modérés et récurrents qui sont hors du champ du régime.

2°) Une procédure inadaptée pour les catastrophes naturelles majeures

Quand un arrêté interministériel déclare l'état de catastrophe naturelle, la couverture des biens assurés au titre de l'assurance de dommage aux biens pour les particuliers ou de l'assurance pertes d'exploitation pour les professionnels est automatiquement étendue, quand bien même le phénomène en question ou son intensité ne justifieraient pas sa prise en charge par la police d'assurance souscrite. Dans le cas de catastrophes naturelles majeures, priorité est donnée à la rapidité des reconnaissances : le classement rapide de la totalité d'un département en zone de catastrophe naturelle lors de la tempête *Xynthia* a inclus, outre les communes très gravement sinistrées par les submersions marines, nombre de communes qui n'avaient subi que les effets du vent, risque pris entièrement en charge par les entreprises d'assurance dans le cadre de la garantie tempête. Ainsi, toutes les communes de quatre départements ont été reconnues en état de catastrophe naturelle par arrêté du 1^{er} mars 2010 (la Vendée, la Charente-Maritime, les Deux-Sèvres et la Vienne). Au total, 1 555 communes ont été reconnues en état de catastrophe naturelle dans 12 départements pour la tempête *Xynthia*.

Cette extension ponctuelle du champ géographique du régime au-delà de la nécessité est toutefois tempérée par l'établissement, préalable nécessaire à l'indemnisation, de la relation de cause à effet entre les sinistres déclarés et l'aléa décrit dans l'arrêté de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle.

C. Le régime, fondé sur la solidarité nationale, ne doit pas désinciter aux efforts de prévention

Le régime d'indemnisation des catastrophes naturelles est fondé sur une extension obligatoire de garantie à l'assurance de dommage aux biens, qui est financée par une prime additionnelle « catastrophe naturelle » égale, de manière uniforme et quel que soit le niveau d'exposition au risque, à 12% de la cotisation des contrats multirisque habitation et multirisque entreprise et à 6% de la cotisation des contrats d'assurance dommage automobile. Une partie de ces primes additionnelles (12% actuellement) alimente le Fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM), qui est le principal contributeur au financement de mesures de prévention des risques naturels, notamment celles entreprises par les collectivités territoriales. L'alimentation du FPRNM est cependant opérée par un prélèvement sur les surprimes « catastrophes naturelles », ce qui ne permet pas une information claire des assurés sur les finalités de leurs versements, entre le financement de la prévention et le financement de l'indemnisation.

Ce sont les entreprises d'assurance qui collectent les surprimes « catastrophes naturelles ». Lorsqu'un sinistre se produit, elles diligentent l'expertise et versent l'indemnisation. Contrairement aux polices d'assurance habituelles, la couverture dont bénéficie l'assuré ne comporte pas de plafond de garantie : cette garantie illimitée fait du régime français l'un des plus généreux au monde.

Ce système de l'extension d'assurance obligatoire vise à organiser la mutualisation la plus large possible des risques. L'uniformité de la surprime opère en outre une péréquation entre classes de risques (des zones à faible risque vers les zones à fort risque, pour tel ou tel aléa). Ce principe de solidarité nationale permet de répartir les coûts liés aux catastrophes naturelles sur une base très large et de comprimer le niveau de la surprime, qui de fait est très limitée (25 euros par an en moyenne au titre de l'assurance multirisque habitation).

La surprime et la couverture d'assurance sont donc les mêmes pour tous, quelles que soient les mesures prises pour diminuer la vulnérabilité et l'exposition aux risques naturels. Cette uniformité des conditions d'assurance induit donc une redistribution des assurés dont le risque est faible ou maîtrisé vers les assurés dont le risque est élevé ou non maîtrisé. En pratique, les transferts peuvent être de nature géographique et entre types d'assurés (par exemple, entre les ménages et les entreprises). Les disparités géographiques peuvent s'avérer importantes : entre 1995 et 2005, les ménages et les entreprises de 80% des départements ont cotisé davantage qu'ils n'ont été indemnisés, tandis que les ménages et les entreprises de 5% des départements ont été indemnisés plus du triple de leur cotisation. Le régime organise également un transfert entre les entreprises et les ménages, des premières vers les seconds depuis sa création¹⁰.

¹⁰ Ces éléments sont documentés de façon détaillée dans la partie V du document « Le régime d'assurance des catastrophes naturelles en France métropolitaine entre 1995 et 2006 », série Études & Documents, Commissariat Général au Développement Durable, n° 22, mai 2010.

Si une certaine péréquation au sein du régime est nécessaire, elle ne doit pas conduire pour autant à une déresponsabilisation complète des assurés. C'est pourquoi :

- Un arrêté du 5 septembre 2000 a introduit une modulation de la franchise des assurés en cas de sinistres répétitifs issus d'un même phénomène, lorsque la commune sur le territoire de laquelle ils se situent ne s'est pas dotée d'un PPRN pour ce phénomène. Si cette mesure s'est avérée efficace pour que les PPRN soient prescrits, elle pose cependant une difficulté : intervenant au niveau de l'indemnisation, elle est mal comprise des assurés car elle ne dépend pas de mesures de prévention qu'ils auraient eux-mêmes pris. Cette difficulté est aggravée par l'absence de communication et d'information sur ce dispositif en amont.
- La loi du 30 juillet 2003 autorise une entreprise d'assurance à refuser d'accorder la garantie contre le risque de catastrophe naturelle sur un bien construit dans une zone non constructible d'un PPRN ou en violation des règles administratives de prévention en vigueur. Cette faculté est très rarement appliquée par les entreprises d'assurance car elles ne disposent pas de l'ensemble des données relatives aux PPRN et autres règles administratives de prévention des risques naturels.

Ainsi, les éléments de responsabilisation introduits dans le régime ont démontré une relative inefficacité : si le régime d'indemnisation des catastrophes naturelles ne peut contribuer que partiellement à la politique publique de prévention des risques naturels, il peut y contribuer davantage qu'aujourd'hui. Sans remettre en cause la très large mutualisation des risques, socle d'un régime protecteur des intérêts des ménages et des entreprises face aux risques naturels, il paraît possible d'introduire des mécanismes incitant davantage que les mécanismes actuels à la réduction de la vulnérabilité – tel est notamment le cas pour le risque de subsidence.

D. La prise en charge par le régime des dommages dus aux phénomènes de subsidence, qu'il y ait eu ou non une prise en compte du risque lors de la construction, est déresponsabilisante

La sécheresse de 2003 a été un événement climatique exceptionnel par son intensité et par ses caractéristiques. Outre son bilan humain dramatique, elle a causé des sinistres aux habitations dans des milliers de communes. En provoquant d'importants mouvements de terrains dans les zones argileuses, cet épisode climatique a en effet porté atteinte à l'intégrité de nombreux logements, parfois rendus inhabitables : il a causé environ 138 000 sinistres, dont le coût est évalué à plus d'un milliard d'euros par la CCR. Sur les 8 022 communes ayant sollicité la reconnaissance en état de catastrophe naturelle, 4 441 ont été reconnues, l'État ayant adapté par ailleurs les critères de reconnaissance. Pour les communes non reconnues, le législateur a mis en place en 2006 une procédure exceptionnelle d'indemnisation, à hauteur de 218,5 M€ d'aides complémentaires.

Si la sécheresse de 2003 a été un événement climatique exceptionnel, le phénomène général de subsidence est classique : entre 1989 et 2007, plus de 444 000 sinistres dus à la subsidence ont été recensés, pour un coût total de 4,1 Md€, soit 9 200 euros en moyenne par sinistre.

Ces sinistres sont liés au phénomène de retrait-gonflement des sols argileux, qui affecte l'intégrité des bâtiments, suite à des épisodes de sécheresse suivis d'épisodes pluvieux. Ce phénomène se distingue des autres phénomènes pris en charge par le régime par son développement sur une longue période (plusieurs mois).

Un rapport sénatorial de 2009 consacré aux leçons à tirer de la sécheresse de 2003, en matière notamment de prévention contre le risque de subsidence, propose des mesures d'adaptation des règles de construction au phénomène de subsidence. Il propose ainsi de rendre obligatoire la réalisation d'une étude de sol, à la charge des maîtres d'ouvrage, pour toute construction nouvelle en zone à risque argileux avéré, ce qui nécessite l'achèvement de la cartographie de l'aléa argileux réalisée par le Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM).

E. La pérennité financière du régime n'est pas garantie à long terme

1°) Des catastrophes naturelles majeures ont pu conduire à des tensions financières

Le régime d'indemnisation des catastrophes naturelles est en pratique adossé financièrement à la CCR. Les entreprises d'assurance qui se réassurent auprès de la CCR reversent en effet la moitié des surprimes qu'elles collectent en échange d'une prise en charge à 50% des sinistres, en deçà d'un certain montant (réassurance en quote-part). La CCR noue également avec elles un traité de réassurance pour la part des indemnisations qui excèderait ce dernier montant, en contrepartie du versement d'une prime complémentaire (réassurance en excédent de pertes). Au-delà de ce montant de sinistres, la CCR prend donc intégralement en charge les dommages causés par les catastrophes naturelles. Elle bénéficie, pour ce faire, de la garantie illimitée de l'Etat, prévue par l'article L. 431-9 du code des assurances qui est mise en jeu dès lors que le montant des indemnités à payer par la CCR dépasse 90% de la réserve spéciale et des provisions d'égalisation qu'elle a pu constituer.

Fin 1999, la garantie de l'Etat a dû être appelée, pour un montant de 263 M€. La forte sinistralité de l'année 1999, suite notamment à un épisode important de « pluies cévenoles », conjuguée à la faiblesse des provisions constituées au cours des quinze premières années d'existence du régime, a nécessité en effet l'intervention de l'Etat. Depuis, le niveau de la surprime « catastrophe naturelle » a aussi été rehaussé de 9% à 12%. C'est la seule occurrence d'appel de la garantie de l'Etat.

S'il n'y a pas eu d'appel en garantie de l'Etat pour la sécheresse de 2003, les réserves qui avaient pu être constituées après 1999 ont été presque totalement consommées. La création du fonds budgétaire *ad hoc* pour la sécheresse de 2003 peut par ailleurs s'apparenter à certains égards à un appel en garantie de l'Etat. Suite à cet épisode, des efforts de consolidation ont été entrepris afin de conforter la capacité du régime à faire face à des événements majeurs. Ces efforts ont porté leurs fruits : en 2011, le seuil d'intervention de l'Etat a été porté à 2,6 Mds€.

S'il est financièrement équilibré dans l'ensemble, le régime d'indemnisation des catastrophes naturelles reste toutefois insuffisamment provisionné au regard d'une catastrophe naturelle d'ampleur exceptionnelle, de type crue centennale de la Seine¹¹ ou de la Loire, ou séisme de forte magnitude sur le littoral azuréen.

¹¹ L'association Grands Lacs de Seine évalue le coût d'une crue centennale de la Seine à environ 17 Mds€. L'incertitude sur ce chiffre est importante, mais l'ordre de grandeur est vraisemblable.

2°) L'évolution de la nature et de la fréquence des catastrophes naturelles

Les catastrophes naturelles ont des impacts de plus en plus importants dans le monde. Cela est dû à des évolutions climatiques ainsi qu'à une plus grande concentration des populations et des enjeux économiques dans les zones les plus vulnérables, et est valable tant en France qu'ailleurs (Amérique du Nord, Asie, Océanie, continents encore récemment frappés par des catastrophes naturelles d'ampleur). Cet accroissement doit imposer une nouvelle réflexion sur les risques qui pourraient être pris en charge dans le cadre de la solidarité nationale. Le régime d'indemnisation des catastrophes naturelles devrait donc évoluer dans l'objectif de consolider son intervention au profit des catastrophes naturelles de grande ampleur.

De manière générale, une étude scientifique réalisée pour la Fédération française des sociétés d'assurance (FFSA) et citée dans le rapport du Sénat de 2009¹² tend à mettre en évidence un surcoût prévisionnel de 16 Mds€ d'indemnisation causé par l'ensemble des aléas naturels (y compris tempêtes par exemple) dans les vingt prochaines années en France. Cette étude se fonde sur les tendances enregistrées entre 1988 et 2007. Ce montant se décomposerait, selon la FFSA, en 14 Mds€ de surcoût généré par l'augmentation de la masse assurable, et 2 Mds€ correspondant à la croissance des zones exposées au risque. Cette projection, réalisée à sinistralité constante, conduirait à un surcoût de 30 Mds€ à horizon 2030 si l'augmentation de la fréquence des aléas localisés et de l'intensité des événements extrêmes était prise en compte. L'étude projette en effet une augmentation de la fréquence :

- de la sécheresse de 10% entre 2007 et 2030, s'agissant des départements identifiés en zone argileuse ;
- des inondations de 15% affectant plus particulièrement les régions exposées aux risques de débordement de cours, de remontées de nappes phréatiques ou de ruissellement urbain ;
- des tempêtes de 10% dans les départements du tiers nord de la France.

F. Une nécessaire actualisation de l'articulation du régime avec celui des calamités agricoles

Compte tenu de l'existence du régime d'indemnisation des calamités agricoles, créé par la loi n°64-706 du 10 juillet 1964 et défini à l'article L. 361-5 du code rural et de la pêche maritime, les biens entrant dans le champ d'indemnisation de ce régime sont exclus depuis l'origine du bénéfice du régime des catastrophes naturelles, par le 1^{er} alinéa de l'article L. 125-5¹³ du code des assurances.

¹² Rapport d'information du Sénat en date du 14 octobre 2009 sur la situation des sinistrés de la sécheresse de 2003 et le régime d'indemnisation des catastrophes naturelles constitué par la commission des finances, page 74.

¹³ Article L. 125-5 du code des assurances : « Sont exclus du champ d'application du présent chapitre les dommages causés aux récoltes non engrangées, aux cultures, aux sols et au cheptel vif hors bâtiment, dont l'indemnisation reste régie par les dispositions du chapitre Ier du titre VI du livre III du code rural et de la pêche maritime. Sont exclus également du champ d'application du présent chapitre les dommages subis par les corps de véhicules aériens, maritimes, lacustres et fluviaux, ainsi que les marchandises transportées et les dommages mentionnés à l'article L. 242-1. Les contrats d'assurance garantissant les dommages mentionnés aux alinéas précédents ne sont pas soumis au versement de la prime ou cotisation additionnelle. »

Depuis 1964, le régime des calamités agricoles a évolué de façon à prendre en compte le développement du marché de l'assurance en agriculture. Les dommages aux biens couverts par des contrats d'assurance¹⁴ et les dommages considérés comme assurables¹⁵ au regard de la diffusion de contrats d'assurance pour les risques climatiques ont ainsi été exclus du champ d'indemnisation des calamités agricoles, pouvant être couverts par le marché de l'assurance. La loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche du 27 juillet 2010 a par ailleurs modifié certaines des missions du Fonds National de Gestion des Calamités Agricoles, devenu Fonds National de Gestion des Risques en Agriculture (FNGRA). Cette évolution du régime des calamités agricoles n'est pas prise en compte dans la rédaction actuelle du premier alinéa de l'article L. 125-5 du code des assurances. Il convient de la modifier, afin de souligner les développements de l'assurance dans le secteur agricole, ainsi que l'évolution de l'articulation entre les contrats d'assurance et le régime d'indemnisation public des calamités agricoles. La nouvelle rédaction de l'article doit être en accord avec la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche, dont un important volet est consacré aux outils de gestion des risques en agriculture.

¹⁴ Article D. 361-32 du code rural et de la pêche maritime.

¹⁵ Au sens de la réglementation du Fonds national de gestion des risques en agriculture (FNGRA) et définis par l'arrêté du 29 décembre 2010 fixant la liste des risques considérés comme assurables pour la gestion du FNGRA.

PARTIE II

LES OBJECTIFS D'UNE RÉFORME DU RÉGIME D'INDEMNISATION DES CATASTROPHES NATURELLES

I. L'objectivation du processus de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle, pour une meilleure transparence et une meilleure équité

Le fonctionnement pratique de la procédure de reconnaissance a été perfectionné de manière constante au cours des trois dernières décennies. Il n'est toutefois consacré par aucun texte de nature législative ou réglementaire. En outre, les travaux des inspections qui ont été diligentés suite à la sécheresse de 2003 ont mis en évidence l'impact que cette fragilité juridique pouvait avoir en matière d'information des assurés.

En effet, certains sinistrés ont pu déplorer un manque de compréhension du fonctionnement du régime d'indemnisation des catastrophes naturelles, dû à l'absence de textes normatifs sur ce sujet. La liste des phénomènes éligibles à ce régime, ainsi que la méthodologie, les paramètres et les seuils établis par la commission interministérielle pour caractériser l'intensité anormale des agents naturels, n'ont pas donné lieu à une publication officielle, qui permettrait aux assurés, aux maires et aux entreprises d'assurance de mieux anticiper la décision sur la reconnaissance.

Ce manque de transparence a pu également conduire à certaines iniquités, dans la mesure où des phénomènes parfaitement « assurables » et dont les effets sont entièrement pris en charge par le marché de l'assurance – les effets du vent, de la grêle ou du poids de la neige – ont, dans quelques cas, été couverts à tort par le régime. Cela a eu pour conséquence de faire appel inutilement à la solidarité nationale, en mettant à contribution l'argent versé par la mutualité des assurés au titre de leur prime « catastrophes naturelles ». Les sinistrés qui, dans leur très large majorité, étaient couverts au titre des effets du vent, de la grêle ou du poids de la neige ont pu voir leur indemnité un peu réduite du fait d'une franchise « catastrophes naturelles » un peu plus élevée que celle prévue dans leur contrat. Les rares sinistrés qui avaient fait le choix de ne pas se couvrir au titre des effets de la grêle ou du poids de la neige ont pu de leur côté bénéficier d'une indemnité sans avoir jamais cotisé pour.

L'objectif du projet de loi est de répondre positivement à ces critiques. Il prévoit d'établir une liste, qui sera fixée par voie réglementaire, de l'ensemble des phénomènes éligibles au régime d'indemnisation des catastrophes naturelles. Cette liste permettra de délimiter clairement le champ du régime ; elle sera établie à partir des catastrophes naturelles constatées par arrêté depuis la création du régime.

Le projet de loi prévoit également la précision par voie réglementaire de la méthodologie, des paramètres et des seuils permettant de caractériser l'intensité anormale des agents naturels. Le décret en Conseil d'Etat a vocation à consacrer la méthodologie, affinée au cours de près de trente années de pratique, de la commission interministérielle. Il devrait notamment permettre de prendre en considération des configurations complexes, telles que des combinaisons d'agents naturels. Pour mémoire, la commission a déjà eu recours à cette méthodologie, lors de la tempête *Xynthia*, pour le phénomène de submersion marine, qui est lié à une conjonction de différents facteurs (une forte marée astronomique, une surcote associée à une faible pression atmosphérique et un vent fort à la côte, une forte houle).

Le projet de loi prévoit enfin de reconnaître sur le plan juridique le rôle des organismes scientifiques dans la mesure et l'évaluation de l'intensité des agents naturels.

II. Le soutien aux efforts de prévention

Comme indiqué dans la partie I de cette étude, les éléments de responsabilisation introduits dans le régime d'indemnisation des catastrophes naturelles ont montré leurs limites. Si le régime ne peut contribuer que partiellement à la politique publique de prévention des risques naturels, il doit y contribuer davantage qu'aujourd'hui. Pour répondre à cet impératif, le projet de loi prévoit notamment la possibilité de moduler les surprimes « catastrophes naturelles » pour les risques autres que ceux des particuliers.

Un décret en Conseil d'Etat fixera les bornes entre lesquelles les surprimes pourront varier, permettant de maintenir avec certitude le caractère solidaire du régime. Il définira également le seuil de taille, exprimé en termes de capitaux assurés, à partir duquel les risques des professionnels seront concernés. La modulation des surprimes, en envoyant un signal clair et répété aux assurés, doit les inciter à mettre en œuvre les mesures de prévention nécessaires : même si l'exposition au risque est élevée, l'assuré pourra prétendre à une surprime « catastrophe naturelle » minorée s'il a mis en œuvre toutes les mesures de préventions adéquates. A cette fin, la modulation ne concernera bien que les assurés disposant des outils et des moyens de mettre en œuvre les mesures de prévention utiles à la réduction du risque : elle ne concernera que les risques professionnels, à savoir les risques des collectivités territoriales et des entreprises, au-delà d'une certaine taille.

Afin également d'améliorer la transparence pour les assurés sur leurs versements au titre du régime d'indemnisation des catastrophes naturelles, le prélèvement opéré au profit du Fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM) sera transformé, dans le cadre d'une loi de finances, en une contribution additionnelle : elle sera ainsi indiquée sur les avis d'échéance des contrats d'assurance. Cette externalisation, sans remettre en cause l'assiette et donc la dynamique des ressources du FPRNM, permettra en outre de ne plus opposer artificiellement financement de la prévention et financement de l'indemnisation.

Par ailleurs, le projet de loi prévoit de réformer la faculté accordée par la loi du 30 juillet 2003 aux entreprises d'assurance de refuser d'accorder la garantie contre le risque de catastrophe naturelle sur un bien construit dans une zone non constructible d'un PPRN ou en violation des règles administratives de prévention. Cette faculté n'a quasiment jamais été mise en œuvre ; elle est remplacée par une disposition prévoyant, pour les biens construits sans autorisation administrative sur des terrains classés inconstructibles par un PPRN postérieurement à son approbation, que la garantie contre les effets des catastrophes naturelles ne jouera pas en cas de dommages causés par la réalisation d'un risque couvert par le PPRN. Dans ce cas, le bien a en effet été construit en violation de la réglementation, alors même que le risque, prévisible, menace gravement des vies humaines. La solidarité nationale n'a en effet pas vocation à être mise en œuvre dans de tels cas, extrêmement rares cependant.

Enfin, le projet de loi prévoit d'interdire toute clause conditionnant l'octroi d'une indemnité au titre de la garantie contre les effets des catastrophes naturelles à la reconstruction sur place du bâtiment sinistré. Une telle interdiction ne vaut actuellement que pour les zones régies par un PPRN. Or, un sinistré peut souhaiter ne pas ré-emménager sur le lieu du sinistre, qu'il soit situé dans une zone régie par un PPRN ou non.

III. Un traitement adapté du risque de subsidence

En se basant sur les préconisations des différents rapports inter-inspections et parlementaires sur les catastrophes naturelles qu'a connues la France durant la dernière décennie, le projet de loi propose des dispositions particulières au risque de subsidence. Les dommages dus à ce risque peuvent en effet être très largement évités par des mesures adaptées de construction. Ainsi, le projet de loi poursuit l'objectif de réduire très sensiblement le nombre de sinistres dus aux mouvements de terrain différentiels consécutifs à la sécheresse et à la réhydratation des sols.

Le régime d'indemnisation des catastrophes naturelles se base sur l'assurance multirisques habitation pour les dommages des particuliers. Or, cette assurance n'est pas adaptée pour inciter à la prise en compte, dans le projet de construction, du risque de subsidence : seule l'assurance construction l'est.

Le projet de loi prévoit ainsi que les éventuels sinistres dus à la subsidence soient pris en charge par l'assurance construction, dans le cadre du régime de responsabilité décennale des constructeurs. Dans les cas où ce cadre ne trouverait pas à s'appliquer, alors la garantie contre les effets des catastrophes naturelles pourra prendre le relais : le phénomène de subsidence continuera donc à bénéficier de la solidarité nationale, ce qui fait de la France une exception en Europe.

Cette disposition s'accompagne surtout de mesures visant à renforcer la prévention contre le risque de subsidence. Ces mesures, inscrites dans le code de la construction et de l'habitation, prévoient un système à double détente. Une première étape a pour objectif d'identifier le risque de subsidence en prescrivant le recours à une étude de sol qui identifie spécifiquement la présence d'argiles dans les terrains. Une telle étude est nécessaire préalablement à la vente du terrain ou, en son absence, à la construction. Ce processus ne concernera que les zones susceptibles d'être exposées au risque de subsidence, selon un zonage défini par un décret en Conseil d'Etat. Une seconde étape organise la prise en compte de mesures constructives adéquates lors du projet de construction au vu du risque avéré. Elle prévoit notamment le recours à une étude géotechnique complète avec des prescriptions en matière de construction ou, à défaut, le respect de mesures forfaitaires de construction (profondeur minimale des fondations, ...). Des mesures d'accompagnement sont également proposées, afin de veiller d'une part à la bonne transmission de l'information aux acteurs de la construction et aux propriétaires successifs des ouvrages et, d'autre part, à l'information du maître d'ouvrage quant à la prise en compte par les constructeurs dans leur offre des dispositions constructives adéquates. Les résultats des études de sol réalisées pourront enfin venir alimenter des bases de données permettant d'affiner régulièrement et de partager la connaissance sur ce risque.

PARTIE III

ÉTUDE D'OPTIONS POUR UNE RÉFORME DU RÉGIME D'INDEMNISATION DES CATASTROPHES NATURELLES

I. La précision du cadre juridique du régime, pour davantage de transparence et d'équité

A. Liste des phénomènes éligibles au régime d'indemnisation

Trois options ont été examinées :

- le *statu quo*, c'est-à-dire le maintien de la seule mention de « dommages matériels directs non assurables ayant eu pour cause déterminante l'intensité anormale d'un agent naturel » pour définir les effets des catastrophes naturelles indemnisés par le régime ;
- l'établissement « par défaut » des phénomènes éligibles au régime d'indemnisation des catastrophes naturelles, en recensant tous les phénomènes hors du périmètre de ce régime (police d'assurance dite en « tous périls sauf ») ;
- l'établissement d'une liste des phénomènes éligibles au régime d'indemnisation des catastrophes naturelles, sur la base des intitulés des phénomènes reconnus par les arrêtés interministériels et donc sur la base de la jurisprudence affinée au cours des trente dernières années.

Le projet de loi retient la troisième option. En effet, le *statu quo* ne permet pas de participer à l'objectif de renforcer la transparence du régime : sans liste réglementaire publiée, les assurés ne disposent pas d'une information claire sur ce que couvre la garantie contre les effets des catastrophes naturelles. Or, un tel objectif a été souligné à plusieurs reprises dans des rapports parlementaires et administratifs.

L'option de l'établissement d'une liste a aussi pour avantage de permettre aux maires, avant de procéder à une demande communale de reconnaissance, si le phénomène est bien éligible au régime d'indemnisation des catastrophes naturelles ou s'il est du ressort du marché de l'assurance. Il en est ainsi par exemple pour les effets du vent, de la grêle ou du poids de la neige.

Certains participants à la consultation publique, en particulier les représentants des grandes entreprises, se sont interrogés sur la capacité de lister tous les phénomènes envisageables. Sur ce point, il est important d'observer la grande stabilité des intitulés des phénomènes reconnus par les arrêtés interministériels.

L'élaboration d'une liste « par défaut » s'avérerait d'une complexité bien plus importante, ce qui menacerait l'atteinte de l'objectif d'une plus grande sécurisation juridique du régime. En outre, elle empêcherait *de facto* une meilleure transparence sur la caractérisation de l'intensité anormale des agents naturels, qui est également un objectif majeur.

Au vu des avantages en termes de sécurisation juridique du régime et de transparence de l'information pour les assurés et les maires, le projet de loi prévoit l'établissement par décret en Conseil d'Etat d'une liste des phénomènes éligibles au régime d'indemnisation.

B. Définition de la méthodologie et des paramètres et seuils permettant de caractériser une intensité anormale

Deux options ont été examinées :

- le *statu quo*, c'est-à-dire le maintien de la seule mention de « dommages matériels directs non assurables ayant eu pour cause déterminante l'intensité anormale d'un agent naturel » pour définir les effets des catastrophes naturelles indemnisés par le régime ;
- la définition par décret en Conseil d'Etat de la méthodologie, puis par arrêté des paramètres et seuils permettant aux experts scientifiques de caractériser l'intensité anormale des agents naturels, sur la base de la pratique actuelle de la commission.

Le projet de loi retient la deuxième option. En effet, le *statu quo* ne permet pas de participer à l'objectif de renforcer la transparence et l'équité du régime : sans méthodologie, paramètres et seuils réglementaires publiés, les assurés ne disposent pas d'une information claire sur la façon dont est mesurée l'intensité des agents naturels et, *in fine*, sur ce que couvre réellement la garantie contre les effets des catastrophes naturelles.

Ce manque de transparence a aussi pour effet de susciter dans certains cas des interrogations sur l'équité du régime. Il nuit également à la capacité des entreprises d'assurance de proposer des couvertures pour les risques *infra*-catastrophes naturelles (inondations fréquentes de faible ampleur par exemple). Ainsi, l'imprécision actuelle du cadre juridique du régime limite les possibilités pour les assurés le désirant de se protéger également pour les événements naturels non exceptionnels.

Certains participants à la consultation publique se sont interrogés sur la capacité d'établir un tel décret. Ce décret, et ses arrêtés d'application, auront simplement vocation à transcrire au niveau réglementaire la pratique de la commission interministérielle, fondée sur des rapports d'experts scientifiques. Ces interrogations sont en fait une nouvelle démonstration du besoin de renforcer la transparence sur la procédure actuelle de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle. La rédaction des paramètres et seuils caractérisant l'intensité anormale des agents naturels sera l'occasion d'une nouvelle consultation, dédiée plus spécifiquement à ce sujet.

Au vu des avantages en termes de sécurisation juridique du régime, de renforcement de la transparence et de l'équité du régime, et de développement de couvertures complémentaires pour les assurés le désirant, le projet de loi prévoit la consécration par décret en Conseil d'Etat de la méthodologie utilisée par la commission interministérielle. Ce décret renverra ensuite à des arrêtés pour la définition des paramètres et seuils.

* * *

Le projet de loi ne retient pas en revanche l'idée qui a pu être émise lors de la consultation publique d'une procédure de reconnaissance exceptionnelle pour les événements majeurs. Certains participants à cette consultation ont en effet déjà émis des réserves sur la proposition de délai raccourci qui avait été faite (24h), qui leur paraît trop précipité. Par ailleurs, le cadre actuel permet déjà de répondre, si nécessaire, dans un délai très rapide, comme l'a démontré encore récemment la reconnaissance rapide de 312 communes du Sud de la France en état de catastrophe naturelle au titre des inondations et coulées de boue suite aux violentes averses de début novembre 2011.

C. Prise en compte de la couverture croissante des calamités agricoles par le marché de l'assurance

L'articulation entre les régimes d'indemnisation des catastrophes naturelles et des calamités agricoles n'a jamais évolué. Or, la loi n° 2010-874 du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche est venue consacrer le mouvement opéré depuis près de 7 ans en faveur du développement de l'assurance agricole, qui permet une meilleure couverture des besoins des exploitants agricoles. Deux options ont été examinées :

- *le statu quo*, c'est-à-dire laisser inchangée la rédaction actuelle du premier alinéa de l'article L. 125-5 du code des assurances. Or, une interprétation stricte de la rédaction actuelle amènerait à considérer qu'en cas de catastrophe naturelle – concept pourtant distinct de celui de calamité agricole – l'indemnisation des dommages aux récoltes relèverait nécessairement du régime des calamités agricoles, alors qu'elle peut relever des contrats d'assurance. Une telle interprétation est erronée : elle entrerait en contradiction avec le cadre réglementaire du dispositif public d'indemnisation des calamités agricoles ;
- l'accent mis sur l'existence d'une couverture assurantielle des risques climatiques. Cette option permet de rappeler les règles de priorité concernant les indemnisations entre le contrat d'assurance et le dispositif public d'indemnisation des calamités agricoles. La rédaction proposée dans le projet de texte soumis à consultation publique mettait ainsi en avant le rôle grandissant de l'assurance pour la couverture des besoins des exploitants agricoles.

Le projet de loi retient la deuxième option, qui permet de participer à la sécurisation du cadre juridique du régime d'indemnisation des catastrophes naturelles.

II. L'incitation aux efforts individuels et collectifs de prévention

A. La modulation de la prime « catastrophe naturelle »

Le taux de la prime « catastrophe naturelle », exprimé en pourcentage de la prime du contrat d'assurance de dommage aux biens, est fixé par voie réglementaire de manière uniforme, sans tenir compte notamment de l'exposition au risque et des efforts de prévention mis en œuvre par les assurés en conséquence : le régime d'indemnisation des catastrophes naturelles n'offre actuellement aucun signal aux assurés sur leur exposition au risque, et ne les incite donc pas à s'en protéger. L'absence d'un tel signal laisse ainsi libre cours à la pression inflationniste qui pèse sur les dépenses du régime et, par voie de conséquence, sur le niveau des primes versées par la mutualité des assurés. Le *statu quo* n'apparaît donc pas comme une option viable à long terme. Le principe même d'instaurer une modulation de la prime « catastrophe naturelle » est d'ailleurs accepté par l'ensemble des participants à la consultation, qui divergent en revanche parfois sur le périmètre, l'étendue ou le paramétrage de la modulation – qui peuvent en effet prendre plusieurs formes :

1. Périmètre de la modulation : quels sont les assurés devant être concernés ?
2. Étendue de la modulation : faut-il fixer une fourchette de taux admissibles et si oui, laquelle ?
3. Paramétrage de la modulation : comment mesurer l'exposition au risque et apprécier les efforts de prévention mis en œuvre ?

Les réponses à ces différentes questions sont d'ordre réglementaire. Pour autant, un consensus s'est déjà dégagé, lors de la consultation publique, sur les éléments suivants :

1. Périmètre de la modulation : Le questionnaire support de la consultation publique a proposé que la modulation soit réservée aux acteurs pour lesquels elle aurait un effet réel sur la mise en œuvre des mesures de prévention adéquates. Ce critère conduit à inclure dans ce périmètre les collectivités locales et les entreprises, au-delà d'une certaine taille afin que l'impact tarifaire à la baisse de la modulation permette de compenser le coût des mesures de prévention à mettre en œuvre.

Une autre option, proposée par le rapport administratif de 2005, serait d'élargir le périmètre de la modulation à tous les assurés, y compris les particuliers et les petites entreprises. Pour ces derniers, la modulation n'aurait qu'un simple effet informatif sur l'exposition au risque : au vu de la modestie de leur prime « catastrophes naturelles », de l'ordre par exemple de 25 € par an pour un particulier, l'impact tarifaire de la modulation n'aurait aucun effet incitatif sur la mise en œuvre de mesures de prévention, bien plus onéreuses. Un effet informatif n'est certes pas à négliger, mais il ne pourrait porter que sur l'exposition au risque – ce que font déjà les PPRN. Par ailleurs, cet effet informatif nécessiterait – vis-à-vis des particuliers – une modulation réglementaire selon un zonage géographique, ce qui susciterait des difficultés insurmontables : la définition des zones dites de « solidarité » suite à la tempête *Xynthia* a démontré qu'une analyse au cas par cas était parfois nécessaire.

Le périmètre proposé dans le cadre de la consultation, à savoir celui des collectivités locales et des entreprises, au-delà d'une certaine taille, a recueilli un consensus très large. La question du seuil de capitaux assurés en-deçà duquel les risques des professionnels ne seront pas concernés par la modulation sera traitée dans le cadre de l'élaboration du décret en Conseil d'Etat, et donnera lieu à une consultation spécifique sur la base d'une étude des impacts attendus.

2. Étendue de la modulation : Le questionnaire support de la consultation publique a proposé que la modulation soit encadrée à l'intérieur d'un intervalle, défini par voie réglementaire. Cet encadrement vise à ce que la modulation s'insère dans le cadre de la solidarité nationale qui sous-tend le régime. Aucun participant à la consultation n'a remis en cause ce principe, qui recueille donc un très large consensus. Certains ont cependant indiqué qu'un intervalle de 10 points environ autour du taux pivot (de 12% aujourd'hui sur les contrats multirisques habitation et entreprises) pourrait s'avérer trop étroit pour que la modulation ait un effet réel sur la mise en œuvre de mesures de prévention adéquates.

L'élaboration du décret en Conseil d'Etat sera l'occasion d'une nouvelle consultation, dédiée plus spécifiquement à ce sujet, en particulier sur les marges de manœuvre pouvant être laissées au Bureau Central de Tarification (BCT) quand il impose à une entreprise d'assurance la délivrance d'une garantie contre les effets des catastrophes naturelles.

3. Paramétrage de la modulation : Le questionnaire support de la consultation publique a proposé que la modulation soit établie pour les collectivités locales dans un cadre réglementaire, sur la base de la réalisation de politiques locales de prévention, et pour les entreprises dont les capitaux assurés sont importants dans le cadre de leur relation avec leur assureur, sur la base de la réalisation de mesures individuelles de prévention.

L'option avancée lors de la consultation pour les collectivités locales suscite de leur part une certaine réticence, dans la mesure où la réalisation par exemple d'un PPRN n'est pas entièrement de leur ressort. Une autre option serait que la modulation pour les collectivités locales soit établie dans le cadre de leur relation avec leur assureur. Si cette option est pertinente dans son principe, sa réalisation risque de conduire à l'effet inverse à celui désiré : les contrats d'assurance des collectivités locales étant conclus dans le cadre de marchés publics, les moins-disant seraient nécessairement privilégiés. La modulation des primes « catastrophes naturelles » doit donc se faire dans le cadre d'un engagement de toutes les entreprises d'assurance. Au vu de ces éléments, un travail spécifique de concertation entre les collectivités locales, les entreprises d'assurance et les administrations doit être mené pour définir cet engagement.

L'option envisagée pour les grandes entreprises, telle qu'elle a été avancée lors de la consultation, a recueilli un large consensus. Un participant à la consultation publique préférerait cependant que cette modulation soit établie sur des critères réglementaires comme l'existence d'un PPRN ou des critères de sinistralité passée. Ces critères, s'ils peuvent inciter aux efforts collectifs de prévention, ne sont pas les plus à même d'inciter les efforts individuels : d'une part, l'approbation d'un PPRN relève des pouvoirs publics dans le cadre d'une démarche collective ; d'autre part, la sinistralité passée constitue une mesure imparfaite de l'exposition au risque, et ne contient aucun élément préventif.

* * *

L'élaboration du décret en Conseil d'Etat précisant les modalités de la modulation des primes « catastrophes naturelles » sera aussi l'occasion d'examiner l'opportunité d'une révision de la modulation des franchises, qui est mal comprise des assurés.

B. La question des biens construits en violation des règles édictées par des PPRN

Les dispositions des deux premiers alinéas de l'article L. 125-6 du code des assurances, qui autorisent une entreprise d'assurance à ne pas accorder de couverture pour un bien construit soit sur un terrain situé dans une zone classée inconstructible par un PPRN, soit en violation des règles administratives de prévention des risques naturels, ont été extrêmement peu mises en œuvre. Aussi, le *statu quo* n'apparaît pas constituer une option pertinente. La consultation a d'ailleurs permis de révéler un consensus assez large sur l'objectif d'ensemble poursuivi, à savoir préserver la solidarité nationale des cas extrêmes où la violation de règles élémentaires de prévention est patente.

Le projet de texte soumis à consultation publique prévoyait de transformer la faculté laissée aux entreprises d'assurance en une obligation de ne pas accorder de couverture pour de tels biens. Le questionnaire support de la consultation mentionnait les éventuelles difficultés que pouvait poser l'application d'une telle obligation ; il proposait ainsi aux participants d'émettre des options alternatives. Deux options ont émergé, selon le moment où la violation des règles est opposée à l'assuré :

- Au moment de la souscription de la garantie (initiale ou à l'occasion de son renouvellement) : l'obligation faite aux entreprises d'assurance de ne pas accorder la garantie contre les effets des catastrophes naturelles pour de tels biens, assortie de la précision des critères et moyens mis à leur disposition leur permettant de les identifier. En effet, les entreprises d'assurance doivent dans ce cas pouvoir disposer de l'ensemble des données relatives aux PPRN et autres règles de prévention des risques naturels, et arriver à les intégrer dans leurs systèmes de gestion sans devoir remettre en cause le processus de souscription des contrats multirisques habitation. Au vu du nombre très restreint de biens concernés, il est inenvisageable d'imposer une obligation qui renchérirait le coût de plus de 30 millions de contrats multirisques habitation. Or, la réflexion menée sur ce point suite à la consultation n'a permis de faire émerger aucune solution offrant des garanties suffisantes.
- Au moment du sinistre : la déchéance du bénéfice de la garantie contre les effets des catastrophes naturelles pour de tels biens, assortie d'une information très explicite lors de la souscription du contrat. Il importe en effet que cette disposition comporte un volet préventif. Dès lors, cette option permet de circonscrire efficacement le champ des biens qui peuvent être concernés ; elle permet également de faire correspondre exactement, pour les biens visés, le champ des risques non pris en charge par la garantie contre les effets des catastrophes naturelles avec le champ des risques sur lequel porte l'interdiction de construire édictée par le PPRN.

Au vu de ces éléments, le projet de loi retient la deuxième option, qui permet d'atteindre de manière praticable et efficace l'objectif recherché. Cette option permet en particulier de ne cibler que les cas de mauvaise foi ; elle est en outre la plus aisée à mettre en œuvre.

C. La question de la reconstruction sur place des biens sinistrés par une catastrophe naturelle

Les articles L. 121-16 et 121-17 du code des assurances traitent de la reconstruction des biens sinistrés suite à une catastrophe naturelle. Ces articles sont pourtant situés dans le chapitre des dispositions générales pour les contrats d'assurance de dommage – ce qui nuit à leur lecture. Dans une perspective d'amélioration du droit, le projet de loi prévoit en premier lieu que cette question soit traitée dans le chapitre dédié à l'assurance des risques de catastrophes naturelles.

L'article L. 121-16 interdit toute clause qui subordonnerait l'utilisation de l'indemnité versée suite à une catastrophe naturelle à la reconstruction sur place des biens sinistrés lorsqu'ils sont situés sur un espace soumis à un PPRN. L'article L. 121-17 impose, dans tous les autres cas, que l'indemnité serve à la remise en état effective des biens sinistrés. Cette disposition a une portée préventive importante, en permettant de s'assurer que les enseignements à retirer de la catastrophe naturelle soient intégrés dans le projet de reconstruction – cela vaut en particulier pour les sinistres dus à un mouvement de terrain différentiel consécutif à la sécheresse et à la réhydratation des sols. La rédaction actuelle de ces articles peut cependant amener à imposer à un sinistré, suite à une inondation par exemple, d'utiliser l'indemnité « catastrophe naturelle » à la reconstruction sur place de son habitation alors même qu'il pourrait souhaiter emménager dans un endroit moins exposé au risque d'inondation.

Trois options ont été examinées :

- la *statu quo*, c'est-à-dire l'absence de modification du contenu des dispositions de ces deux articles ;
- la généralisation de l'interdiction de toute clause qui subordonnerait l'utilisation de l'indemnité à la reconstruction sur place des biens sinistrés, couplée au maintien de l'obligation d'utiliser l'indemnité, en cas de reconstruction sur place, à la remise en état effective des biens sinistrés d'une manière compatible avec l'environnement dudit immeuble ;
- la généralisation de la libre utilisation de l'indemnité versée suite à une catastrophe naturelle.

Le *statu quo* peut avoir pour effet d'amener des sinistrés à rester sur des territoires exposés au risque alors même qu'ils souhaiteraient s'en écarter, et s'inscrit en porte-à-faux avec l'objectif général d'inciter davantage aux efforts de prévention. La généralisation de la libre utilisation de l'indemnité « catastrophe naturelle », sans contrôle en cas de reconstruction sur place, peut avoir pour effet de désinciter aux efforts de prévention nécessaires à la réduction du risque ou de ses effets. Il importe par exemple pour la réparation des sinistres causés par un mouvement de terrain différentiel consécutif à la sécheresse et à la réhydratation des sols que l'indemnité serve aux travaux de consolidation de l'habitation. Le projet de loi retient la deuxième option, au vu de ces éléments.

III. Un traitement pragmatique du risque de subsidence

En matière d'indemnisation de sinistres dus à un mouvement de terrain différentiel consécutif à la sécheresse et à la réhydratation des sols, deux options extrêmes peuvent être envisagées :

- le maintien du dispositif actuel, qui ne prévoit aucune mesure particulière permettant la mise en œuvre de mesures préventives contre le risque de subsidence et ses effets ;
- l'exclusion totale de ce risque du régime d'indemnisation des catastrophes naturelles, la France étant le seul pays en Europe où la solidarité nationale est mise à contribution pour ce risque, dont les effets peuvent être très largement évités par la mise en œuvre de mesures préventives lors de la construction.

Le projet de loi ne retient aucune de ces deux options et emprunte une voie médiane, dont la perspective a été tracée dans des rapports parlementaires et administratifs. Les effets du risque de subsidence peuvent être très largement évités si la construction a été adaptée à ce risque. La garantie contre les effets des catastrophes naturelles étant assise sur le contrat d'assurance multirisques habitation ou entreprises, elle est inadaptée pour inciter à l'adaptation au risque de subsidence des constructions. Seul le cadre de l'assurance construction est en fait adapté (l'assurance de responsabilité civile décennale pour les constructeurs et l'assurance dommage ouvrage pour les maîtres d'ouvrage), ce qui signifie :

- une priorité donnée à l'assurance construction pour la prise en charge des dommages dus au risque de subsidence. L'intervention de l'assurance construction est en fait déjà prévue : l'article 1792 du code civil et l'article L. 111-13 du code de la construction et de l'habitation prévoient que les constructeurs sont responsables des vices du sol, dans le cadre du régime de responsabilité civile décennale. Il convient cependant de la faire pleinement appliquer ;
- une intervention subsidiaire, par voie de conséquence, de la garantie contre les effets des catastrophes naturelles, pour les ouvrages qui ne bénéficient pas (les ouvrages de traitement des déchets par exemple) ou plus du cadre de la responsabilité civile décennale des constructeurs. La mise en jeu de l'assurance construction s'appliquera aux seuls ouvrages nouvellement construits ;
- un alignement du champ de la garantie contre les effets des catastrophes naturelles sur celui de l'assurance construction.

Ces dispositions doivent s'accompagner, dans un objectif de limitation voire d'éradication des dommages dus au risque de subsidence, de dispositions portant sur le diagnostic de ce risque et, s'il est positif, sur l'adaptation des constructions. Plusieurs options ont été examinées :

- l'application de mesures constructives indépendamment de toute étude préliminaire de site. Cette option revêt un caractère inéquitable, car elle conduirait à mettre en œuvre des mesures lourdes pour des constructions situées sur un sol non argileux, ce qu'une étude préliminaire de site aurait permis d'éviter ;
- l'obligation de faire réaliser une étude de sol avant la vente d'un terrain destiné à la construction. Cette étude, propre au risque de retrait-gonflement des argiles, viserait à qualifier la présence d'un sol argileux et le niveau de risque constitué par ce sol vis-à-vis d'une construction future de maison individuelle. Si le résultat est positif, le maître d'ouvrage ou les constructeurs devraient prendre les mesures nécessaires : soit en faisant réaliser une étude géotechnique approfondie, contenant des prescriptions en matière de construction ; soit en appliquant directement des mesures constructives forfaitaires issues d'un référentiel établi avec les professionnels de la construction (le respect de ce référentiel permettrait à ceux qui le souhaitent de prévenir les dommages

dus au risque de subsidence – sans avoir à faire réaliser une étude géotechnique approfondie). Ce processus d'étude à la vente du terrain permettrait une information sur l'exposition au risque de subsidence attachée au terrain, le plus en amont possible ;

- l'établissement d'une seule étude, qui devrait être une étude « géotechnique » approfondie. Cette option permettrait de prescrire en une seule étape des recommandations en matière de construction, selon le degré d'exposition du terrain au risque de subsidence. Une telle étude n'aurait en effet que peu d'intérêt si l'unique finalité est d'identifier la présence ou non d'argiles, notamment pour la construction de maisons individuelles.

Le projet de loi retient la deuxième option en cas de mutation à titre onéreux, préalablement à la construction, du terrain. La réalisation d'une étude de sol, attachée au terrain permet, en effet, de cibler avec précision les constructions pour lesquelles une adaptation au risque de subsidence est nécessaire.

Le projet de loi retient la troisième option dans les autres cas, c'est-à-dire lorsqu'il n'y a pas de mutation à titre onéreux préalable du terrain et lorsque le risque de subsidence ne peut pas être écarté avec certitude.

Cette option, comme la précédente, ne sera cependant appliquée que pour les terrains situés dans des zones géographiques susceptibles d'être exposées au risque de subsidence, qui seront définies par voie réglementaire sur la base de la carte « argiles ». Ce filtre permettra d'écarter de l'application de ces dispositions les zones où elle serait inutile.

Concernant l'information des maîtres d'ouvrage et des constructeurs ainsi que sa transmission aux propriétaires successifs, plusieurs mesures non exclusives ont été envisagées, et retenues :

- la transmission des études d'avant-projet lors des actes de vente du terrain ou de la construction ;
- la transmission de ces études aux professionnels de la construction, lesquels devront faire apparaître sur leurs offres s'ils les ont reçues et si, le cas échéant, ils ont bien pris les dispositions constructives adéquates ;
- la transmission de ces études aux assureurs-construction afin de permettre d'adapter la tarification des contrats de responsabilité civile décennale ou dommage ouvrage ;
- la transmission de ces études à des organismes scientifiques afin d'améliorer le zonage réglementaire et, plus généralement, la connaissance du risque de subsidence.

Enfin, le projet de loi prévoit que l'assuré, s'il a également la qualité de maître d'ouvrage du bien qu'il assure, est déchu du bénéfice de la garantie contre les effets des catastrophes naturelles pour le risque de mouvement de terrain différentiel consécutif à la sécheresse et à la réhydratation des sols s'il n'a pas respecté les obligations de prévention prévues, en particulier la réalisation des études d'avant-projet de construction. Cette disposition poursuit ainsi au niveau de la garantie contre les effets des catastrophes naturelles l'incitation faite au respect des obligations de prévention dans le cadre de l'assurance construction.

PARTIE IV

ANALYSE DES IMPACTS ÉCONOMIQUES, FINANCIERS ET ENVIRONNEMENTAUX DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

I. La précision du cadre juridique du régime, pour davantage de transparence et d'équité

A. Liste des phénomènes éligibles au régime d'indemnisation

La liste des phénomènes éligibles au régime d'indemnisation des catastrophes naturelles sera établie sur la base des intitulés des phénomènes reconnus par les arrêtés interministériels, et donc sur la base de la jurisprudence affinée au cours des trente dernières années. Il n'y a donc pas d'impact économique à attendre de cette mesure.

L'établissement de cette liste permettra cependant d'éviter à l'avenir toute iniquité consistant à faire appel inutilement à la solidarité nationale, en mettant à contribution l'argent versé par la mutualité des assurés au titre de la prime « catastrophes naturelles » pour des phénomènes dont les effets sont entièrement pris en charge par le marché de l'assurance.

L'élaboration de la liste au niveau réglementaire sera l'occasion d'une nouvelle consultation spécifique, notamment sur la rédaction des libellés des phénomènes. Au vu de l'historique des arrêtés de reconnaissance, cette liste comprendrait en particulier :

- les avalanches ;
- les inondations par débordement de cours d'eau ;
- les inondations par ruissellement ;
- les coulées de boue et laves torrentielles ;
- les inondations consécutives aux remontées de nappes phréatiques ;
- les inondations dues aux submersions marines ;
- les inondations et chocs mécaniques liés à l'action des vagues ;
- les raz-de-marée ;
- les mouvements de terrain ;
- les mouvements de terrain différentiels consécutifs à la sécheresse et à la réhydratation des sols ;
- les affaissements de terrain dus à des cavités souterraines ou à des marnières, si elles ne sont pas d'origine minière ;
- les vents cycloniques dans les départements et collectivités d'Outre-mer ;
- les éruptions volcaniques ;
- les séismes.

B. Définition de la méthodologie et des paramètres et seuils permettant de caractériser une intensité anormale

La détermination de la méthodologie et des paramètres et seuils permettant de caractériser une intensité anormale des agents naturels reposera sur les règles établies au cours de près trente années de pratique par la commission interministérielle. La définition des paramètres et seuils ne se résumera pas uniquement à un relevé de mesures, mais également à une part d'expertise avec notamment l'interpolation des données et la prise en compte des incertitudes. Elle laissera donc une marge d'appréciation à la commission et aux experts scientifiques qui lui prêtent leur concours lors du traitement des dossiers. Elle tiendra compte des conjonctions de phénomènes par ailleurs.

La fixation des paramètres et seuils, en consacrant la pratique actuelle, n'aura pas d'impact financier. Elle permettra en revanche d'améliorer la capacité des entreprises d'assurance de proposer des couvertures pour les risques *infra*-catastrophes naturelles (inondations fréquentes de faible ampleur par exemple) et aura donc un effet bénéfique, sur le plan économique, en augmentant les possibilités pour les assurés le souhaitant de se protéger contre les événements naturels non exceptionnels.

C. Prise en compte de la couverture croissante des calamités agricoles par le marché de l'assurance

Cette disposition d'actualisation ne modifie pas le périmètre du régime d'indemnisation des catastrophes naturelles. Elle n'a donc aucun impact économique ou financier.

D. Autres dispositions

L'amélioration de la transparence de la procédure de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle aura pour effet de limiter encore le nombre, déjà faible, de contentieux.

La reconnaissance au niveau législatif du rôle joué par les organismes scientifiques n'engendrera aucun coût supplémentaire par rapport à la situation actuelle.

Les dispositions prévues concernant la garantie contre les effets du vent n'auront pas d'impact financier pour les assurés, car cette garantie est déjà d'extension obligatoire sur les contrats de dommage aux biens. Pour les entreprises, l'impact économique sera favorable dans la mesure où elles pourront bénéficier d'une couverture mieux adaptée à leurs besoins pour ce risque, et pour le risque incendie auquel la garantie contre les effets du vent est aujourd'hui liée.

Les dispositions prévues concernant la garantie contre les effets de la grêle et du poids de la neige auront un impact financier limité pour les particuliers. En effet, plus de 95% des assurés en multirisques habitation disposent déjà de telles garanties.

II. L'incitation aux efforts individuels et collectifs de prévention

A. La modulation de la prime « catastrophes naturelles »

La CCR a été mandatée pour procéder à des études statistiques pour le volet de la modulation de la prime « catastrophes naturelles », appliquée aux collectivités locales et aux entreprises dont les capitaux assurés sont importants.

La fixation précise de la fourchette de taux dans laquelle la modulation aura lieu, ainsi que le seuil de capitaux assurés au-dessus duquel les risques des professionnels seront éligibles à la modulation de la prime, donnera lieu, lors de l'élaboration du décret en Conseil d'Etat, à une nouvelle phase préalable de consultation sur la base d'analyses d'impact les plus précises possibles.

La présente étude d'impact propose cependant une première appréciation de l'impact envisageable de cette disposition, sur les plans économique et financier. Les résultats des études réalisées par la CCR sont détaillés en annexe. Les fourchettes de taux, les seuils de capitaux assurés et les critères de modulation utilisés le sont à titre indicatif, en tant que simples hypothèses de travail.

Quel que soit le scénario, l'équilibre financier du régime demeure une condition intangible. Pour y parvenir, la CCR a retenu parmi les hypothèses de travail celle d'une fourchette de taux asymétrique autour du taux pivot dans laquelle évoluerait la modulation. La minoration des primes « catastrophes naturelles » pourrait en effet s'avérer plus fréquente qu'une majoration, la modulation bénéficiant à la plupart des collectivités locales et des entreprises.

De ces résultats, il est néanmoins déjà possible de tirer les enseignements de méthode suivants :

- Le positionnement de la fourchette de taux, autour du taux pivot d'équilibre financier du régime, devra être adapté aux effets de la modulation en termes de prévention ;
- L'impact de la modulation dépendra du comportement des entreprises d'assurance. À cet égard, une concertation entre celles-ci, les entreprises, les collectivités territoriales et, le cas échéant, les administrations devra permettre d'élaborer des bonnes pratiques qui pourront se traduire par un engagement.

B. La question des biens construits en violation des règles édictées par des PPRN

L'impact financier sur le régime des dispositions proposées sera très faible. S'il est impossible à chiffrer avec précision, le nombre de biens concernés est en tout état de cause très faible. Seuls les biens construits sur des terrains situés dans des zones classées inconstructibles par un PPRN, postérieurement à l'approbation de ce PPRN et sans autorisation de construire, seront concernés. Il s'agit donc de biens construits illégalement, et dont les maîtres d'ouvrage sont susceptibles de poursuites. La mise en œuvre de la déclaration sur l'honneur, pour les assurés de biens situés dans des zones classées inconstructibles par des PPRN, ne devrait pas être par ailleurs très coûteuse pour les entreprises d'assurance ; l'arrêté d'application tiendra en tout cas compte de cet aspect.

C. La question de la reconstruction sur place des biens sinistrés par une catastrophe naturelle

L'indemnité versée étant toujours fonction de l'évaluation du coût de remise en état du bien sinistré, la disposition proposée n'aura pas d'impact financier, ni pour les assurés, ni pour le régime. Son impact économique devrait par ailleurs être limité : la plupart des dommages qui sont indemnisés par le régime étant d'ampleur modérée, il est très peu probable que dans ces cas les assurés choisissent de reconstruire entièrement un bien ailleurs.

III. Un traitement pragmatique du risque de subsidence

Le projet de loi modifie d'une part les modalités d'indemnisation des dommages dus au risque de subsidence et renforce d'autre part les mesures de prévention à mettre en œuvre contre ce risque. L'objectif poursuivi est de réduire drastiquement la survenance de tels dommages.

Le projet de loi modifie donc le traitement du risque de subsidence dans deux directions :

- Pour les bâtiments nouvellement construits, et pour les sinistres « sécheresse » déclarés dans un délai de dix ans à partir de la réception de ces bâtiments, le seul guichet d'indemnisation possible serait l'assurance construction, *via* l'assurance de responsabilité civile décennale (RCD) du constructeur. Ce guichet coexiste aujourd'hui avec la garantie contre les effets des catastrophes naturelles.
- Cette canalisation du guichet sur la RCD dans les dix ans suivant la réception des ouvrages implique une responsabilité effective du constructeur, ce qui n'est pas le cas avec la garantie contre les effets des catastrophes naturelles. Elle nécessite la mise en place de mesures de prévention. Le point de départ de cette prévention consiste en une étude de sol à la vente du terrain dans des zones potentiellement argileuses, qui seront à fixer par décret en Conseil d'État, et susceptibles d'accueillir la construction de maisons individuelles. Cette étude à la vente permet à la fois :
 - à l'acquéreur d'acheter le terrain en connaissance de cause ;
 - au constructeur, qui a reçu cette première étude du maître d'ouvrage :
 - de déterminer, avant la signature de tout contrat de construction ou de louage d'ouvrage, le budget nécessaire à l'adaptation au sol de la construction projetée ;
 - de prendre les mesures nécessaires pour prévenir les désordres induits par les mouvements différentiels : le constructeur qui a reçu de la part du maître d'ouvrage une étude révélant ce risque doit soit procéder à une seconde étude lors de la conception du projet de construction pour déterminer précisément les fondations nécessaires soit prendre de manière forfaitaire des mesures constructives.

Il est également prévu que l'assuré, en qualité de maître d'ouvrage de la construction, puisse être déchu de la garantie contre les effets des catastrophes naturelles, lorsque cette garantie prend le relais de l'assurance construction et en l'absence de mesures de prévention. Aussi, la traçabilité de l'étude de sol à la vente du terrain ainsi que de la mise en œuvre des mesures nécessaires lors du projet de construction doit être assurée, notamment au-delà des dix ans de mise en jeu de la garantie décennale.

Ce processus d'une étude réalisée en amont du projet, puis transmise aux constructeurs du projet, permet donc une responsabilisation du constructeur qui doit par suite prendre les mesures nécessaires pour prévenir le risque *via* des mesures constructives.

Il est à noter que la prévention du risque de subsidence concerne uniquement les projets nouveaux de maisons individuelles (principales victimes des désordres causés par le risque de subsidence).

Cette prévention conduira donc à une réduction globale de la sinistralité pour les biens nouvellement construits, mais à coût et à périmètre non constants puisque c'est désormais le maître d'ouvrage et les constructeurs de la maison individuelle qui devront porter le coût de ces mesures de prévention.

A. Impact sur la survenance des dommages dus au risque de subsidence

Actuellement, la prise en charge des dommages « sécheresse » par le régime d'indemnisation des catastrophes naturelles n'incite pas à une responsabilisation du constructeur.

La réalisation d'études de sol pour déterminer la présence d'argiles, puis la mise en œuvre de mesures constructives, sont peu fréquentes : les procédés relatifs aux contrats de construction de maison individuelle et autres contrats de louage d'ouvrage ne permettent pas aux constructeurs et maîtres d'œuvre d'obtenir l'information sur la nature du sol en amont du projet et donc de procéder à l'adaptation de la construction au sol argileux.

L'obligation d'une étude de sol en amont du projet (à la vente du terrain notamment) permet de lever ces difficultés.

Cette étude de sol sera rendue obligatoire dans des zones potentiellement argileuses qu'il s'agira de fixer par décret. Plusieurs niveaux d'aléa ont été déterminés et sont cartographiés sur une carte d'aléa élaborée par le BRGM et disponible sur le site www.argiles.fr. L'étude de sol à la vente du terrain serait alors imposée dans des communes ayant déjà fait l'objet d'un arrêté de catastrophes naturelles pour le risque de subsidence ou se situant :

- soit dans les zones d'aléas moyen et fort (soit 20% du territoire métropolitain environ);
- soit dans les zones d'aléas faible, moyen et fort (plus de 60% du territoire).

Les projets de construction impactés par ces mesures de prévention correspondent donc aux projets nouveaux de maisons individuelles situées dans ce zonage, soit la répartition au sein de ce zonage des 250 000 maisons individuelles construites chaque année. Si un zonage étendu apparaît pertinent pour étendre le champ des mesures de prévention, il est toutefois nécessaire de considérer le coût non négligeable de la prévention pour ces projets. Ce sujet fera l'objet d'une nouvelle consultation dédiée, sur la base d'évaluations approfondies, lors de l'élaboration du décret en Conseil d'Etat fixant les zones concernées par les obligations de prévention.

Une réduction importante de la sinistralité est à prévoir par cette prévention et par une amélioration de la qualité de la construction :

- pour une construction située dans une zone réglementaire, une étude de sol sera réalisée en amont du projet puis transmise au constructeur qui devra par suite prendre les mesures constructives nécessaires. Par ces obligations réglementaires associées à une mise en jeu de la responsabilité décennale du constructeur, une réduction généralisée de la sinistralité dans ces zones est présumée ;
- pour une construction en dehors des zones réglementaires, l'absence d'impositions réglementaires renvoie à la situation actuelle de non-prise en compte du risque de subsidence par les constructeurs de maisons individuelles. Une extension des bonnes pratiques de prévention de la part des professionnels de la construction peut cependant créer une réduction possible de la sinistralité dans ces zones.

Les mesures de prévention ne pouvant viser que les constructions nouvelles de maisons individuelles, les montants actuellement consacrés à l'indemnisation au titre de cet aléa ne diminueront que progressivement. Cependant, ces mesures préventives permettront d'ores et déjà de contenir la dynamique de l'indemnisation, dans un contexte d'augmentation du parc de logements et d'augmentation du risque face au changement climatique. Cette disposition produira ses pleins effets à moyen-long terme, au fur et à mesure du renouvellement du parc immobilier.

B. Impact sur le coût global de la construction

Le transfert d'une logique d'indemnisation *ex-post* des dommages causés par la subsidence vers la mise en œuvre de mesures *ex-ante* de prévention, et donc une responsabilisation du constructeur, a une répercussion sur le coût de la construction et sur le coût du terrain à bâtir. L'impact financier sur les assurés est donc réel.

Pour un projet de construction de maison individuelle donné, les mesures d'amélioration de la prévention induites par une meilleure connaissance de la nature des terrains et l'adaptation effective de la construction pèseraient sur les particuliers, en renchérissant en moyenne le coût de la construction à hauteur de 6 à 8 % :

- la réalisation d'une étude de sol à la vente du terrain assez précise pour déboucher sur des mesures constructives forfaitaires coûterait entre 1 000 et 1 500 € ;
- la réalisation d'une étude géotechnique approfondie et la mise en œuvre de ses prescriptions constructives est estimée en moyenne entre 6 000 et 7 000 € ;
- la conception et la mise en œuvre de mesures constructives forfaitaires pourrait, dans certains cas, s'avérer moins coûteuse, de l'ordre de 5 000 €.

Suivant les deux zonages envisagés au précédent paragraphe, le coût global de la prévention sur les projets impactés a été estimé à partir des coûts indicatifs donnés ci-dessus pour l'étude de sol, l'étude géotechnique approfondie et la mise en œuvre de mesures constructives :

- afin de prendre une donnée de référence, le coût de la prévention en l'absence de zonage, c'est-à-dire sur l'ensemble du territoire métropolitain, est estimé à 1 100 M€ par an environ ;
- pour un zonage réglementaire réalisé à partir de la zone d'aléa faible (plus de 60% du territoire), ce coût est estimé à 900 M€ par an. Ce zonage comprend l'ensemble des zones potentiellement argileuses ; il englobe de fait des zones où l'occurrence d'un sinistre est relativement faible, conduisant donc à une prévention moins efficace quantitativement ;
- pour un zonage réglementaire centré sur les zones d'aléa moyen et fort, où l'occurrence d'un sinistre est plus élevée, le coût des mesures de prévention est estimé à 500 millions d'euros par an.

Par ailleurs, la prévention du risque de subsidence, en permettant l'absence de dommages sur le bâti, donne lieu à des coûts évités par le particulier liés à la perte de la valeur du bien lors de la revente.

C. Impact sur l'indemnisation des assurés

La canalisation du guichet d'indemnisation sur l'assurance construction dans les dix ans suivant la réception des nouvelles constructions n'est pas neutre en termes de protection du particulier, lors de la survenue d'un sinistre durant cette période. La mise en jeu de la responsabilité décennale du constructeur est en effet un processus complexe. C'est pourquoi le législateur a prévu que soit souscrite par le maître d'ouvrage la garantie dommage-ouvrage (GDO). Cette assurance est obligatoire pour le maître d'ouvrage : elle lui garantit pendant 10 ans, en dehors de toute recherche de responsabilité du constructeur, le paiement de la totalité des travaux de réparation des dommages résultant notamment d'un vice de sol, qui compromettent la solidité de l'ouvrage ou le rendent impropre à sa destination.

Malgré son caractère obligatoire, elle est souscrite moins d'une fois sur deux dans le cas d'une construction de maison individuelle. Après la réforme, un assuré n'ayant pas souscrit de GDO devrait, en cas de sinistre « sécheresse », effectuer les démarches d'indemnisation auprès de l'assureur RCD du constructeur, de la même façon d'ailleurs que pour toute autre sinistre qui mettrait en jeu la responsabilité civile du constructeur. Il convient cependant de souligner que les mesures de prévention visent justement à éviter les sinistres « sécheresse ».

En tout état de cause, un objectif doit être une plus large souscription par les particuliers maîtres d'ouvrage de la GDO.

D. Impact sur le marché de l'assurance construction et sur le régime d'indemnisation des catastrophes naturelles

Impact sur le régime d'indemnisation des catastrophes naturelles :

La mise en place des mesures de prévention permettra de réduire considérablement le coût des sinistres dus au risque de subsidence. Cependant, le nouveau dispositif ne touchant que les ouvrages qui seront construits suite à son entrée en vigueur, les résultats de cette politique de prévention ne seront réellement visibles qu'à partir de quelques années : le parc de logements individuels se renouvelle en effet avec une cadence moyenne de 1,2% chaque année (sans tendance décelable dans le temps)¹⁶. La part des constructions de 10 ans ou moins dans le stock de logements individuels, une année donnée, est par ailleurs estimée à 12%.

Il est cependant difficile de tirer de cette statistique une estimation de la diminution du poids de la sinistralité à la charge du régime. Tout d'abord, la propension pour les constructions de moins de 10 ans à subir un sinistre « sécheresse », comparée à l'ensemble du parc, n'est pas connue. En l'absence d'une connaissance très précise de la sinistralité et du parc de maisons individuelles, le taux de constructions de moins de 10 ans indemnisées dans le cadre de la garantie contre les effets des catastrophes naturelles pour le risque de subsidence ne peut pas être évalué.

¹⁶ Source : <http://www.statistiques.equipement.gouv.fr>.

Pour estimer l'impact des mesures de prévention sur le régime, deux autres effets doivent être pris en compte. Tout d'abord, la proportion du parc immobilier pour laquelle les mesures de prévention adéquates ont été prises va progressivement augmenter. Les bâtiments de plus de 10 ans, qui continueront à bénéficier du régime pour le risque de subsidence, respecteront en proportion de plus en plus des mesures constructives de prévention contre ce risque : cela limitera progressivement le coût de la sinistralité pour le régime. Enfin, il faut garder à l'esprit que l'évaluation du coût évité doit être faite à l'aune des sinistres à venir et non des sinistres passés, dans un contexte de croissance du parc de logement et d'augmentation du risque en raison du réchauffement climatique. A terme, c'est l'ensemble de la sinistralité « sécheresse » qui devrait diminuer de façon importante.

Impact sur le coût de l'assurance construction :

L'impact financier, sur le coût de l'assurance construction, de la mise en place de mesures de prévention est constitué de deux effets. Le premier est lié à la canalisation sur l'assurance RCD des constructeurs, dans les dix ans suivant la réception des nouvelles constructions. Il pourrait à première vue se traduire par un transfert des primes d'assurance correspondantes. Cela étant, la responsabilité des constructeurs porte déjà sur les vices du sol – l'intervention actuelle de la garantie contre les effets des catastrophes naturelles venant « court-circuiter » cette responsabilité dans de nombreux cas. En outre, les assureurs construction déterminent actuariellement la prime d'assurance responsabilité décennale à régler par les constructeurs : l'impact différera en tout état de cause selon l'exposition des contrats.

E. Impact financier sur les entreprises

Pour les bureaux d'études spécialisés en géotechnique, le projet de loi crée une nouvelle mission puisque l'étude de sol rendue obligatoire sur une part importante du territoire n'est pas une mission développée aujourd'hui par l'ingénierie géotechnique. Une augmentation du nombre d'emplois pour la réalisation de ces missions ainsi que du chiffre d'affaires de ces entreprises est donc à prévoir.

F. Impact sur les collectivités locales

Bien qu'il ne puisse être précisément évalué, un impact financier est cependant à prévoir sur les collectivités locales dans la mesure où :

- elles sont en possession de terrains qui peuvent être vendus en vue de la construction de maisons individuelles ;
- elles peuvent avoir qualité de maître d'ouvrage de constructions de maisons individuelles, notamment en zone rurale.

IV. Impacts environnementaux et sociaux

Les effets attendus de ce projet de réforme sur l'environnement sont positifs, dans la mesure où il vise à responsabiliser l'ensemble des acteurs du régime. Il a d'ailleurs été intégré dans le Plan National d'Adaptation au Changement Climatique, dont la mise en œuvre permettra de réduire l'impact du changement climatique, que ce soit sur le plan social, économique ou environnemental.

Les catastrophes naturelles affectent par ailleurs l'environnement par le biais de pollutions indirectes, qui sont d'ampleur variable et fragilisent les infrastructures et les écosystèmes. Tel peut être le cas lorsque des sites de production sont sinistrés. Le renforcement des incitations à la prévention prévu par le projet de loi aura pour effet de diminuer les dommages causés par les catastrophes naturelles et ainsi de réduire les dommages à la nature.

En termes d'impact social, il convient également de souligner les coûts privés évités par le particulier lorsque la prévention du risque de subsidence permet la réduction totale de la sinistralité : il s'agit notamment des coûts de « souffrance » dans la mesure où est évitée la perte d'un bien auquel la personne est attachée, ou encore les coûts d'opportunité liés au gain du temps consacré à la gestion du sinistre par le particulier. Même si une quantification de ces coûts n'est pas disponible dans le cas précis du risque de subsidence, les résultats d'études menées sur d'autres risques montrent que ces coûts peuvent être non négligeables.

V. Prise en compte des spécificités Outre-mer

Les départements et collectivités d'Outre-mer sont exposés à des risques naturels importants. La mise en œuvre de la modulation de la prime « catastrophe naturelle » nécessitera de ce fait une analyse spécifique. L'application de la modulation aux seuls risques des professionnels (collectivités locales et grandes entreprises) permet déjà de circonscrire la question. En outre, quelle que soit l'exposition au risque, si les mesures de prévention adéquates ont été mises en œuvre, l'assuré devrait pouvoir bénéficier de la fourchette basse de taux.

PARTIE V

LES CONSULTATIONS MENÉES

I. Les organismes consultés

A. Les associations d'élus locaux

Les associations d'élus locaux ont été saisies du projet de texte qui a été soumis à consultation publique. Cette consultation a eu lieu du 31 mai au 13 juillet 2011. Les réponses parvenues jusque fin septembre 2011 ont pu toutefois être prises en compte. Une réunion bilatérale avec l'AMF (Association des Maires de France) a aussi été organisée fin juillet 2011. Le projet de loi a été examiné par la CCEN (Commission Consultative d'Évaluation des Normes) lors de sa séance du 5 janvier 2012, et a fait l'objet de plusieurs présentations au COPRNM (Conseil d'Orientation pour la Prévention des Risques Naturels Majeurs).

Des associations d'experts, rattachées aux collectivités locales, ont participé à la consultation : l'AITF (Association des Ingénieurs Territoriaux de France), l'AFPCN (Association Française pour la Prévention des Catastrophes Naturelles) et le CEPRI (Centre Européen de Prévention du Risque Inondation).

B. Les acteurs du marché de l'assurance

Les acteurs du marché de l'assurance ont répondu dans leur ensemble à la consultation :

- les entreprises d'assurance : la FFSA (Fédération Française des Sociétés d'Assurance) et le GEMA (Groupement des Entreprises Mutuelles d'Assurance) ;
- les intermédiaires en assurance : la CSCA (Chambre Syndicale des Courtiers d'Assurances) et AGEA (Fédération Nationale des Syndicats d'Agents Généraux d'Assurance) ;
- les entreprises de réassurance : APREF (Association des Professionnels de la Réassurance en France).

C. Les représentants des assurés

Des représentants des assurés, dans toutes leurs composantes (associations de consommateurs ou de sinistrés, fédérations d'entreprises), ont participé à la consultation :

- les associations de consommateurs ou de sinistrés, certaines dans le cadre du Comité Consultatif du Secteur Financier (CCSF), d'autres plus directement : l'INC (Institut National de la Consommation), CLCV (Consommation, Logement, Cadre de Vie), UNALCI France Inondations (Union Nationale des Associations de Lutte Contre les Inondations) et l'ADMSS (Association des Maisons Sinistrées de Saint-Saturnin-lès-Apt) ;
- les représentants des entreprises : le MEDEF, la CGPME et l'AMRAE (Association pour le Management des Risques et des Assurances de l'Entreprise).

D. Les acteurs du marché de la construction

Les professionnels de la construction ont également répondu à la consultation, notamment sur le volet de la prévention du risque de subsidence. Il s'agit de la FFB (Fédération Française du Bâtiment), de la CAPEB (Confédération de l'Artisanat et des Petites Entreprises du Bâtiment) et de la FPI (Fédération des Promoteurs Immobiliers de France).

E. Les organismes scientifiques et les services déconcentrés de l'État

Les organismes scientifiques, services déconcentrés ou académiques suivants ont répondu à la consultation :

- le CETE Méditerranée (Centre d'Études Techniques de l'Équipement) ;
- Météo France ;
- l'IGPR (Institut de Prévention et de Gestion des Risques Urbains) ;
- l'IRMA Grenoble (Institut des Risques Majeurs) ;
- l'AQC (Agence Qualité Construction) ;
- le CSTB (Centre Scientifique et Technique du Bâtiment) ;
- des académiques de l'université Paris-Dauphine et du CREST (Centre de Recherche en Économie et Statistique).

II. Les principaux retours de la consultation

La consultation publique a été menée sur la base d'un questionnaire auquel les participants pouvaient répondre. Ils pouvaient aussi aborder des points qui n'y étaient pas mentionnés. Cette consultation a permis de constater une adhésion d'ensemble aux objectifs de la réforme, et de révéler, outre des imprécisions de rédaction, l'imperfection de certaines dispositions (cf. article L. 125-6 du code des assurances) ou la nécessité de détailler certaines orientations (cf. dispositions nouvelles du code de la construction et de l'habitation). Le projet de loi a ainsi pu être amélioré par rapport au projet de texte qui avait été soumis à la consultation.

Cette partie reprend de manière synthétique les réponses apportées aux différentes questions soumises aux participants à la consultation. Une version détaillée, reprenant les réponses de chaque participant, est présentée en annexe.

Note : Une disposition concernant le prélèvement opéré sur les surprimes « catastrophes naturelles » au profit du Fonds Barnier avait été insérée dans le document soumis à consultation publique. La disposition proposée, qui consiste à « externaliser » ce prélèvement afin d'améliorer la transparence pour les assurés de leurs contributions au financement des politiques d'indemnisation et de prévention, a recueilli à cette occasion un large consensus. Elle relève cependant du domaine de la loi de finances, en vertu de la circulaire du 4 juin 2010 du Premier Ministre. Par ailleurs, une autre disposition visait à consacrer au niveau législatif la commission interministérielle de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle. Une telle disposition s'avère cependant inutile, dans la mesure où seul l'arrêté de reconnaissance, signé par les ministres concernés, dispose d'une valeur réglementaire. L'objectif d'une information plus efficace sur les avis rendus par la commission est en revanche bien maintenu ; il sera concrétisé par la mise à disposition par voie électronique de ces avis, avec une synthèse des rapports d'expertise qui les ont sous-tendus.

Article L. 125-1 : Renforcement de la transparence et de l'équité du régime

4^{ème} alinéa nouveau : Le texte soumis à consultation propose que soit fixée par voie réglementaire la liste des phénomènes naturels éligibles au régime d'indemnisation des catastrophes naturelles. Cette liste consacrerait la jurisprudence définie au travers des arrêtés de constatation de l'état de catastrophe naturelle et participerait de la transparence accrue du régime.

Q1 : Les parties intéressées ont-elles des commentaires sur la définition d'une liste des phénomènes naturels éligibles au régime d'indemnisation des catastrophes naturelles ?

Une large majorité des acteurs consultés s'avère favorable à l'établissement d'une liste des phénomènes éligibles au régime d'indemnisation des catastrophes naturelles, en particulier les acteurs de la prévention.

5^{ème} alinéa nouveau : Le texte soumis à consultation propose que soient fixés par voie réglementaire les paramètres et seuils à partir desquels évaluer l'intensité anormale des phénomènes naturels éligibles au régime d'indemnisation des catastrophes naturelles. Ces paramètres et seuils seraient définis en accord avec la jurisprudence établie par la commission interministérielle de constatation de l'état de catastrophe naturelle - sans restriction du seuil d'intervention du régime par conséquent.

Q2 : Les parties intéressées ont-elles des commentaires quant à cette objectivation du caractère anormal des phénomènes naturels éligibles au régime d'indemnisation des catastrophes naturelles ?

La définition de la méthodologie, des paramètres et des seuils permettant la caractérisation de l'intensité anormale des agents naturels ne recueille aucune opposition. Des doutes sont émis par certains acteurs sur la faisabilité de cette mesure – le fait qu'elle retranscrira une pratique déjà rôdée permet de répondre à ces doutes.

7^{ème} alinéa nouveau : Le texte soumis à consultation prévoit de consacrer au niveau législatif la commission interministérielle de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle. Il n'est pas proposé à ce stade de mesure particulière concernant le délai dans lequel cette commission doit émettre son avis. Une telle disposition pourrait le cas échéant être étudiée, notamment dans le cas de catastrophes naturelles exceptionnelles pour lesquelles la procédure pourrait être rendue plus rapide.

Q3 : Les parties intéressées ont-elles des commentaires quant à la consécration au niveau législatif de la commission interministérielle de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle ? Ont-elles un avis sur la fixation d'un délai raccourci – par exemple 24 heures – pour la procédure, notamment dans le cas de catastrophes naturelles exceptionnelles ? Des procédures alternatives permettant d'accélérer l'indemnisation des assurés sont-elles envisageables ?

La consécration au niveau législatif de la commission interministérielle de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle recueille l'adhésion de tous les acteurs consultés. Certains ont en revanche émis des réserves sur la possibilité de raccourcir le délai de reconnaissance à 24h pour les événements majeurs. Si l'objectif d'aller plus vite dans de tels cas est partagé, le délai doit tenir compte du temps nécessaire à l'expertise, qui peut être de quelques jours.

8ème alinéa nouveau : Le texte soumis à consultation prévoit que soient publiés sur Internet les avis de la commission de constatation de l'état de catastrophe naturelle, avec les conclusions des rapports d'expertise qui les sous-tendent.

Q4 : Les parties intéressées ont-elles des commentaires quant à la publication par voie électronique des avis de reconnaissance et des rapports d'expertise sur lesquels ils reposent ?

Cette disposition participant à l'effort de transparence recueille l'adhésion de l'ensemble des acteurs consultés.

Article L. 125-2 : Modulation de la prime additionnelle, pour inciter à la prévention

3ème alinéa modifié : Le texte soumis à consultation propose l'instauration d'un principe de modulation de la prime catastrophe naturelle, à l'intérieur d'un intervalle défini par voie réglementaire (l'intervalle pourrait être de 10 points environ), en fonction du risque encouru et des mesures de prévention mises en œuvre. La modulation s'appliquerait aux biens assurés par les collectivités locales et les entreprises à partir d'une certaine taille, mais pas aux biens assurés par les entreprises en-dessous d'une certaine taille ni par les particuliers.

La modulation pour les collectivités locales pourrait être fixée par voie réglementaire en fonction de la réalisation de politiques locales de prévention nécessaires, telles que l'approbation de plans de prévention des risques naturels ou du plan communal de sauvegarde. La modulation pour les grandes entreprises serait établie dans le cadre de leur relation avec leur assureur en fonction de leur exposition au risque et de la mise en œuvre de mesures individuelles de prévention.

Q5 : Les parties intéressées ont-elles des commentaires sur le champ envisagé de la modulation de la prime additionnelle ? Ont-elles des propositions sur le critère et le seuil de taille pour déterminer les entreprises qui seraient soumises à la modulation (critère des capitaux assurés avec un seuil de 6 ou 20 M€ par exemple, seuils déjà utilisés en matière de couverture des risques de terrorisme) ?

Une large majorité des acteurs consultés s'avère favorable à l'introduction d'une modulation de la prime « catastrophe naturelle » pour les collectivités locales et les grandes entreprises. La disposition recueille en particulier l'adhésion de tous les représentants des assurés qui ont répondu à la consultation. Il n'en aurait pas été de même si la modulation avait concerné les particuliers et les petites entreprises.

Prévention et indemnisation du risque de subsidence

Article L. 125-5 - 4ème et 5ème alinéas nouveaux

4. Aucun ouvrage ne peut bénéficier de la garantie contre les effets des catastrophes naturelles pour le phénomène de mouvement de terrain différentiel consécutif à la sécheresse et à la réhydratation des sols lorsqu'il est couvert par la responsabilité décennale prévue aux articles 1792 et suivants du code civil.

5. La garantie contre les effets des catastrophes naturelles, s'agissant de dommages matériels directs causés par les mouvements de terrain différentiels consécutifs à la sécheresse et à la

réhydratation des sols, ne peut couvrir à l'issue de la période décennale mentionnée à l'alinéa précédent que les ouvrages ayant subi des dommages qui compromettent la solidité de l'ouvrage ou qui, l'affectant dans l'un de ses éléments constitutifs ou l'un de ses éléments d'équipement, le rendent impropre à sa destination.

Le texte soumis à consultation prévoit que les dommages dus au retrait-gonflement des argiles soient pris en charge en priorité par l'assurance de responsabilité civile décennale du constructeur. Pour les bâtiments de moins de dix ans, la prise en charge serait faite par l'assurance de responsabilité civile décennale ; pour les bâtiments de plus de dix ans, la prise en charge relèverait de la garantie contre les effets des catastrophes naturelles, sur le même champ que celui de l'assurance de responsabilité civile décennale.

Q6 : Les parties intéressées ont-elles des commentaires quant à cette clarification de la prise en charge des dommages dus au retrait-gonflement des argiles ? Les parties intéressées ont-elles un avis sur la question de réserver ou non cette disposition aux bâtiments qui seront nouvellement construits ?

Une large majorité des acteurs consultés s'avère favorable à cette clarification de la prise en charge du risque de subsidence, entre l'assurance construction et la garantie contre les effets des catastrophes naturelles. Cette disposition ne suscite en particulier aucune opposition des professionnels de la construction et de leurs assureurs, si elle s'accompagne de mesures de prévention contre le risque de subsidence et s'applique de ce fait seulement aux nouvelles constructions. Le projet de loi a tenu compte de ces remarques, en prévoyant une application réservée aux nouvelles constructions, avec une entrée en vigueur différée le temps de préciser au niveau réglementaire toutes les mesures de prévention prévues au niveau législatif.

Étude de sol :

Article L. 125-5 6^{ème} alinéa nouveau

6. Le bénéfice de la garantie contre les effets des catastrophes naturelles pour ce phénomène ne saurait être accordé si les dispositions de l'article L. 112-20 du code de la construction et de l'habitation ne sont pas respectées. Les dispositions du présent alinéa s'appliquent aux bâtiments dont la date de dépôt de permis de construire est postérieure d'un an à la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Article L. 112-20 nouveau du CCH

Dans les zones exposées au phénomène de mouvement de terrain différentiel consécutif à la sécheresse et à la réhydratation des sols, une étude de sols est réalisée. Le maître d'ouvrage transmet les résultats de cette étude au constructeur de l'ouvrage.

Un décret en Conseil d'État définit les zones et les modalités d'application du présent article.

Le texte soumis à consultation prévoit de systématiser l'étude de sol préalable dans les zones exposées au risque de retrait-gonflement des argiles. Ces zones seraient précisées à partir de critères définis par voie réglementaire. L'étude de sol pourrait dans un premier temps consister en une étude préliminaire de site spécifique au risque argile. Au vu des résultats de cette étude, des recommandations en matière de construction pourraient dans un deuxième temps être édictées. Dans ce cas, si ces recommandations ne sont pas respectées, le bénéfice de la garantie assurantielle ne jouerait pas. Cette disposition participerait des efforts de prévention sur ce risque, dont les effets peuvent être pour une bonne part évités.

Q7 : Les parties intéressées ont-elles des commentaires quant à cette mesure visant à prévenir les dommages dus au retrait-gonflement des argiles ? En particulier :

- **L'étude de sol devrait-elle intervenir au moment de la vente d'un terrain ou bien préalablement à la construction d'un bâtiment ?**
- **Afin de cibler de manière efficiente les terrains exposés, le schéma général en deux étapes évoqué ci-dessus appelle-t-il des commentaires ?**
- **Outre la garantie contre les effets des catastrophes naturelles, l'assurance de responsabilité civile décennale ou l'assurance de dommage-ouvrage, toutes deux obligatoires, devraient-elles être concernées ?**

Cette disposition visant à systématiser le recours aux études d'avant-projet comme outils de prévention efficaces contre le risque de subsidence, dans les zones qui seront définies par voie réglementaire, recueille l'adhésion de l'ensemble des acteurs consultés. Des questions portant sur le détail de la mise en œuvre de cette disposition ont été soulevées. Le projet de loi les a prises en compte : la partie relative au code de la construction et de l'habitation a été étoffée suite à la consultation afin de répondre de manière concrète à ces questions.

Article L. 125-6 : Octroi de la garantie contre les effets des catastrophes naturelles pour les biens construits en violation des règles édictées par les PPRN

1er et 2ème alinéas modifiés : Le texte soumis à consultation prévoit que la garantie contre les effets des catastrophes naturelles ne puisse pas être accordée pour les biens construits alors que les terrains étaient classés inconstructibles par un plan de prévention des risques naturels ainsi que pour les biens construits ou les activités exercées en violation des règles administratives en vigueur. Cette mesure viserait à renforcer l'efficacité de la disposition actuelle, peu utilisée et qui consiste en une simple faculté de ne pas accorder la garantie pour de tels biens. Elle nécessiterait néanmoins l'accès des entreprises d'assurance à des informations actualisées et précises.

Q8 : Les parties intéressées ont-elles des commentaires quant à l'objectif poursuivi par cette mesure, à savoir encourager les comportements responsables ? Ont-elles un avis sur la faisabilité de la mesure ; souhaitent-elles soumettre des propositions alternatives qui permettraient également d'atteindre cet objectif ?

Les acteurs de l'assurance sont dans l'ensemble défavorables à la disposition proposée, qui s'avère selon eux inapplicable. Les avis d'associations d'élus locaux et de consommateurs sont également plus mitigés sur cette disposition. Certains sont favorables au principe de la mesure ; d'autres émettent des doutes sur son applicabilité. Le projet de loi a pris en compte les difficultés posées par la disposition, en ciblant de manière plus appropriée les biens visés.

Article L. 122-7 : Garantie contre les effets du vent

L'extension obligatoire de garantie inscrite à cet article porte sur les effets du vent. Les garanties contre les effets de la grêle et du poids de la neige, très largement répandues notamment pour les particuliers, lui sont alors en pratique associées au sein d'une garantie globale dite « tempête, grêle, neige ».

Q9 : Les parties intéressées ont-elles un avis sur le champ de cette garantie légale, à laquelle sont souvent associées, notamment pour les particuliers, les garanties contre les

effets du poids de la neige ou de la grêle ?

La disposition pour les particuliers recueille l'adhésion de l'ensemble des acteurs consultés. Elle suscite en revanche l'opposition des entreprises d'assurance pour les professionnels, qui disposent des moyens de prévention pour réduire leur exposition aux effets de la grêle ou du poids de la neige et qui doivent donc continuer à être incités à les mettre en œuvre.

Articles L. 113-2 et L. 121-17 : Délai de déclaration du sinistre

Q10 : Les parties intéressées ont-elles des commentaires sur cette disposition visant à accroître le délai minimal de déclaration du sinistre à l'assureur ?

Si cet objectif recueille l'adhésion de l'ensemble des acteurs consultés, il peut en fait être atteint de manière plus sécurisée, sur le plan juridique, dans le cadre des clauses-types de la garantie contre les effets des catastrophes naturelles, définies par voie réglementaire à l'article A. 125-1 du code des assurances.

Articles L. 121-16 et L. 121-17 : *Utilisation de l'indemnisation*

Q11 : Les parties intéressées ont-elles des commentaires sur cette disposition visant à supprimer l'obligation de reconstruire au même endroit lorsque l'espace n'est pas soumis à un plan de prévention des risques naturels ?

La disposition recueille l'adhésion de l'ensemble des acteurs consultés. Certains ont demandé à ce que soit précisé le devenir des terrains qui seraient délaissés par leurs propriétaires. Ces derniers devraient chercher à les vendre ; à défaut, pèse de toute façon sur eux une obligation d'entretien.

Article L. 561-3 du code de l'environnement : *Transparence du financement du régime d'indemnisation et du Fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM)*

1^{er} alinéa modifié : Le texte soumis à consultation propose d'externaliser le prélèvement sur les primes additionnelles de la garantie contre les effets des catastrophes naturelles opéré au profit du FPRNM. Aujourd'hui, le prélèvement est opéré au sein des primes additionnelles collectées. La disposition viserait à rendre plus transparent pour les assurés le financement de la politique de prévention via le FPRNM, sans en modifier le niveau et donc le coût pour les assurés.

Q12 : Les parties intéressées ont-elles des commentaires quant à l'objectif poursuivi par cette mesure ?

Cette disposition participant à l'effort de transparence recueille l'adhésion de l'ensemble des acteurs consultés.

PARTIE VI

MISE EN ŒUVRE ET SUIVI DE LA RÉFORME

I. Analyse de l'impact juridique du projet de réforme

Les options examinées conduisent à modifier les codes des assurances et de la construction et de l'habitation sur les dispositions légales et réglementaires suivantes :

A. Les modifications législatives

Le projet de réforme modifie principalement le code des assurances, mais aussi le code de la construction et de l'habitation :

- code des assurances : articles L. 121-16, L. 121-17, L. 122-7, L. 125-1, L. 125-2, L. 125-5, L. 125-6, L. 193-1, L. 194-1 et L. 471-1 ;
- code de la construction et de l'habitation : la section 10 du chapitre II du titre Ier du livre Ier avec la création de deux sections, « Prévention des risques sismiques et cycloniques » et « Prévention des risques de mouvement de terrain différentiel consécutif à la sécheresse et à la réhydratation des sols » ; la deuxième section comporte six nouveaux articles : L. 112-20, L. 112-21, L. 112-22, L. 112-23, L. 112-24 et L. 112-25. L'article L. 231-2 est également modifié.

B. Les modifications réglementaires

<i>N° ordre</i>	<i>Article de la loi</i>	<i>Base légale</i>	<i>Ministère rapporteur / Direction</i>
<i>1</i>	<i>Chapitre 1^{er}, article 1</i>	<i>Article L. 125-1 du code des assurances :</i> <i>- alinéa 4 (nouveau)</i> <i>- alinéa 5 (nouveau)</i> <i>- alinéa 6 (nouveau)</i> <i>Article L. 125-6 du code des assurances :</i> <i>- alinéa 2 (nouveau)</i>	<i>- Décrets en Conseil d'Etat : Minefi (DG Trésor)</i> <i>- Décret simple : MEDDTL (DGPR)</i> <i>- Arrêté : Minefi (DG Trésor)</i>
<i>2</i>	<i>Chapitre II, article 2</i>	<i>Article L. 125-2 du code des assurances :</i> <i>- alinéa 3 (modifié)</i>	<i>Décret en CE : Minefi (DG Trésor)</i>
<i>3</i>	<i>Chapitre II, article 4</i>	<i>Code de la construction et de l'habitation :</i> <i>- Article L. 112-20</i> <i>- Articles L. 112-21, L. 112-22, L. 112-23 et L. 112-24</i>	<i>- Décret en Conseil d'Etat : MEDDTL (DGPR)</i> <i>- Décret en Conseil d'Etat : MEDDTL (DHUP)</i>

1/ Code des assurances :

- décret en Conseil d'État fixant la liste des phénomènes naturels pouvant être considérés comme catastrophes naturelles (*alinéa 4 de l'article L. 125-1*) => piloté par la Direction générale du Trésor ;
- décret en Conseil d'Etat fixant la méthodologie permettant d'apprécier l'intensité des agents naturels, et arrêtés d'application (*alinéa 5 de l'article L. 125-1*) => piloté par la Direction générale du Trésor ;
- décret fixant la liste des organismes scientifiques chargés de produire, le cas échéant avec l'appui technique des services de l'Etat, les rapports d'évaluation de l'intensité des phénomènes naturels (*alinéa 6 de l'article L. 125-1*) => piloté par la Direction générale de la prévention des risques ;
- décret relatif à l'application de la modulation de la prime additionnelle (*alinéa 3 de l'article L. 125-2*) => piloté par la Direction générale du Trésor ;
- décret fixant la composition et le mode de fonctionnement de la commission de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle ainsi que les modalités de publication de ses avis => piloté par la Direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises ;
- les articles réglementaires du code des assurances relatifs au régime d'indemnisation des catastrophes naturelles qui devront évoluer suite au projet de loi => pilotés par la Direction générale du Trésor
 - o *article R. 250-1* : Bureau Central de Tarification (BCT) ;
 - o *article A. 125-1* : clauses-types de la garantie contre les effets des catastrophes naturelles ;
 - o *article A. 125-2* : taux de la cotisation additionnelle pour la garantie contre les effets des catastrophes naturelles ;
 - o *article A. 250-1* : montant des abattements spéciaux fixés par le BCT pour les bâtiments ne respectant pas les mesures de prévention.

2/ Code de la construction et de l'habitation

- décret en Conseil d'État définissant les modalités de délimitation des zones exposées au phénomène de mouvement de terrain différentiel consécutif à la sécheresse et à la réhydratation des sols (*alinéa 1^{er} de l'article L. 112-20 du code de la construction et de l'habitation*) => piloté par la Direction générale de la prévention des risques ;
- décret en Conseil d'État fixant les modalités d'application des articles L. 112-21 à L. 112-24 du code de la construction et de l'habitation (obligation de faire réaliser une étude de sol préalable à la vente d'un terrain destiné à la construction, dans les zones exposées ; transmission de cette étude de sol, ou de l'étude d'avant-projet en l'absence de mutation du terrain à titre onéreux, des maîtres d'ouvrage aux constructeurs ; obligation d'adaptation des constructions au risque) ; transmission des études aux tiers – assureurs construction et organismes scientifiques) => piloté par la Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages.

-

II. Modalités d'application dans le temps

L'entrée en vigueur du projet de loi sera fonction pour l'essentiel des dates de conclusion ou de renouvellement des contrats d'assurance. Certaines dispositions législatives proposées dans le projet de réforme du régime d'indemnisation des catastrophes naturelles nécessitent la publication de décrets d'application. Pour cette raison, il est prévu que la date première d'entrée en vigueur soit décalée au premier jour du douzième mois suivant la date de publication de la loi.

Des mesures d'entrée en vigueur décalée spécifiques doivent aussi être prévues concernant l'application de certaines dispositions de l'article L. 125-5 du code des assurances ainsi que des nouvelles dispositions du code de la construction et de l'habitation. Un délai un peu supérieur à un an est laissé pour ces dispositions.

III. Modalités d'application Outre-mer

Le projet de loi prévoit de renvoyer à une ordonnance la fixation des mesures permettant l'application en Outre-mer. La réforme du régime d'indemnisation des catastrophes naturelles à vocation à s'appliquer, pour tous ses volets hormis celui relatif au traitement du risque de subsidence, à tous les départements et collectivités d'Outre-mer, à l'exception de la Nouvelle-Calédonie et de la Polynésie française qui disposent de leurs compétences propres en matière d'assurance.

Concernant le volet du projet de loi relatif au traitement du risque de subsidence, il devra être tenu compte de l'applicabilité du code de la construction et de l'habitation. Les collectivités de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon ainsi que les îles Wallis-et-Futuna disposent en effet de leurs compétences propres en matière d'urbanisme, de construction, d'habitation et de logement.

Par ailleurs, le Gouvernement a été habilité par l'article 30 du chapitre I^{er} du titre III de la loi n° 2010-1487 du 7 décembre 2010 relative au Département de Mayotte à étendre avec les adaptations nécessaires, par ordonnance, les législations codifiées au code de la construction et de l'habitation. Le délai de publication de cette ordonnance est fixé au 8 juin 2012.

Pour ces raisons, la voie de l'ordonnance pour l'application en Outre-mer du présent projet de loi est privilégiée. Son calendrier de publication s'insère dans celui des dispositions générales d'entrée en vigueur : elle devra être prise dans un délai de neuf mois.

Annexe 1 : Habilitation à la transposition par voie d'ordonnance de la directive 2009/138/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 sur l'accès aux activités de l'assurance et de la réassurance et leur exercice

A. Situation actuelle :

L'assurance revêt une importance sociale et économique telle que l'intervention des autorités publiques, sous la forme d'un contrôle prudentiel, est généralement reconnue comme nécessaire. Non seulement les assureurs fournissent une protection contre des aléas pouvant se solder par une perte, mais ils canalisent aussi l'épargne des ménages assurés vers les marchés financiers et l'économie réelle.

La législation européenne existante sur les assurances, composée de directives traitant de l'assurance vie, non vie et de la réassurance (l'ensemble étant appelé Solvabilité 1), avait pour objectif de favoriser le développement d'un marché unique des services d'assurance tout en garantissant un niveau adéquat de protection des consommateurs. Durant sa mise en œuvre, il est apparu que des faiblesses persistaient et notamment :

- un manque de sensibilité aux risques (notamment au risque de marché) du fait du manque de sophistication des exigences quantitatives ;
- le maintien de restrictions au bon fonctionnement du marché unique du fait d'une harmonisation minimale pouvant être complétée par des règles additionnelles variables dans les États membres ;
- un traitement inadéquat du contrôle prudentiel des groupes.

Par ailleurs, à l'heure actuelle, les opérations d'assurance peuvent être pratiquées par trois types d'organisme d'assurance (entreprises d'assurance dont les sociétés d'assurance mutuelle, mutuelles, institutions de prévoyance), et les dispositions régissant leurs activités sont éclatées au sein de trois codes (des assurances, de la sécurité sociale et de la mutualité). Ces dispositions sont souvent semblables car elles découlent de la transposition de directives communautaires, mais on relève des différences significatives (par exemple, la part maximale d'investissement dans un titre non coté est de 1% pour les entreprises d'assurance contre 0,5% pour les mutuelles).

B. Objectifs de la transposition de la directive Solvabilité II :

Partant de ce constat, le projet Solvabilité II s'est vu assigner les principaux objectifs suivants :

- améliorer la protection des preneurs d'assurance et des ayants droit (objectif premier) ;
- renforcer l'intégration du marché européen de l'assurance ;
- promouvoir une meilleure réglementation (avec un effet stabilisateur pour l'industrie financière) ;
- renforcer la compétitivité des assureurs et réassureurs européens au niveau international.

La transposition de la directive Solvabilité II permettra de décliner ces objectifs en France. En outre, elle pourrait permettre de simplifier la structure des règles prudentielles applicables aux groupes constitués d'organismes d'assurance relevant de codes différents en les harmonisant.

La date d'entrée en vigueur de la directive fait encore l'objet de discussions entre le Conseil de l'Union européenne et le Parlement européen. Si la directive contient en son article 309 une date d'entrée en vigueur, la directive Omnibus II, actuellement en discussion, viendra modifier cette date et ainsi repousser l'entrée en vigueur du nouveau régime. Dans le compromis adopté sous Présidence polonaise, le Conseil de l'Union européenne s'est prononcé en faveur d'une entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2014. Selon ce compromis, les États membres devraient toutefois transposer les dispositions de la directive dans leur droit national avant le 31 mars 2013, afin de permettre aux superviseurs de valider les éléments nécessaires (modèles internes complets ou partiels, paramètres spécifiques,...) avant le 1^{er} janvier 2014. Toutefois, les discussions se poursuivent au Parlement sur ce projet de directive et son adoption n'est pas prévue avant l'été 2012.

C. Description des dispositions nouvelles¹⁷ de la directive Solvabilité II

Le régime Solvabilité II adopte une approche fondée sur le risque économique qui lui permet de refléter le profil de risque réel de l'entreprise d'assurance ou de réassurance. Il se fonde sur trois piliers, correspondant à des exigences :

- **quantitatives** (respect de certains niveaux de fonds propres) ;
- **qualitatives** (gouvernance, contrôle des risques) ;
- **de transparence** (information du public, rapport prudentiel à l'Autorité de contrôle).

Ces trois piliers sont complétés par des dispositions applicables aux groupes d'assurance. Toutes ces exigences doivent s'apprécier en tenant compte d'un principe de proportionnalité.

a) Premier pilier : exigences quantitatives

Les exigences du premier pilier s'appuient sur une approche économique fondée sur une évaluation en juste valeur des actifs et des passifs. Les fonds propres prudentiels sont alors définis par différence entre le montant des ressources financières disponibles de l'entreprise (actif) et le total de ses obligations financières (passif). Ces obligations comprennent principalement les engagements vis-à-vis des assurés, dont la valorisation comprend une marge pour risque et repose sur une actualisation à un taux sans risque.

Ces fonds propres prudentiels doivent être suffisants pour couvrir deux niveaux d'exigence de capital : le capital de solvabilité requis et le minimum de capital requis, au-dessous duquel les organismes risquent le retrait d'agrément :

- Le minimum de capital requis se calcule par une formule simple, fondée sur le niveau d'activités de l'organisme (primes et provisions techniques), et donc peu sensible à la réalité du profil de risque de chaque entreprise ;
- Le capital de solvabilité requis, au contraire, reflète le profil de risque réel de l'entreprise, compte tenu de tous les risques quantifiables, ainsi que de l'incidence

¹⁷ Dans la foulée du programme d'amélioration de la législation et de simplification de la Commission européenne, la directive Solvabilité II a été l'occasion de refondre 13 directives sur l'assurance et la réassurance en un seul document dans lequel ont été intégrées les nouvelles règles en matière de solvabilité. La description présentée dans cette section ne porte que sur les dispositions nouvelles introduites par la directive.

nette des techniques d'atténuation des risques. Il correspond au capital économique dont a besoin une entreprise d'assurance ou de réassurance pour limiter la probabilité de ruine à 0,5%, c'est-à-dire à une seule occurrence tous les 200 ans. Il peut se calculer à partir d'une formule standard, modulaire ou d'un modèle interne partiel ou intégral, approuvé par l'autorité de contrôle. Il peut enfin être augmenté d'une exigence de capital supplémentaire sur décision de l'autorité de contrôle.

b) Second pilier : exigences qualitatives

La solidité de la gouvernance revêt une importance fondamentale pour la qualité de la gestion de l'assureur et pour l'efficacité du système de contrôle. La directive organise donc les exigences qualitatives autour de la mise en place d'un modèle de gouvernance reposant sur un système de gestion des risques et un système de contrôle interne. Quatre fonctions clés (gestion des risques, conformité, audit interne et fonction actuarielle) sont introduites dans ce système. Des exigences de compétences et d'honorabilité incombent aux responsables de ces fonctions clés ainsi qu'aux dirigeants.

La directive pose des exigences de transparence (en termes d'allocation des tâches et responsabilités, de processus décisionnels, de rémunération) et d'efficacité du système de gouvernance en imposant la documentation écrite de l'ensemble des politiques et procédures de l'organisme.

Enfin, la directive introduit un outil prospectif de pilotage stratégique et de gestion des risques : l'évaluation interne du risque et de la solvabilité (ORSA). Cet outil a deux aspects : c'est d'une part un processus d'évaluation interne à l'entreprise, intégré en tant que tel dans les décisions stratégiques de celle-ci, et d'autre part un outil à la disposition des autorités de contrôle, qui doivent être informées des résultats de l'évaluation interne du risque et de la solvabilité de l'entreprise.

c) Troisième pilier : transparence de marché

Le troisième pilier du cadre Solvabilité II impose aux entreprises l'obligation générale de transmettre toute information nécessaire aux fins du contrôle et introduit des rapports quantitatifs et narratifs réguliers (trimestriels ou annuels selon le type d'information) destinés aux autorités de contrôle.

La directive exige également des entreprises qu'elles publient chaque année un rapport présentant, sous une forme concise, les informations essentielles relatives à leur situation financière et à leur solvabilité.

d) Le contrôle des groupes

L'encadrement du contrôle des groupes est crucial pour la réussite du marché unique et du régime Solvabilité II. La directive introduit ainsi des dispositions visant à identifier les autorités en charge du contrôle des groupes transfrontaliers, et à définir leurs droits et devoirs en matière de contrôle. Des exigences en termes de solvabilité, de gouvernance et de reporting sont également introduites au niveau des groupes.

D. Modifications introduites par la directive Omnibus II

La directive Solvabilité II sera modifiée dans plusieurs de ces articles par la directive Omnibus II, encore en discussion au sein des institutions européennes. En plus de repousser la date d'entrée en vigueur du nouveau régime, la directive Omnibus II vise à :

- Adapter le processus Lamfalussy au traité de Lisbonne en ce qui concerne la délégation de compétences d'exécution à la Commission Européenne ;
- Intégrer dans le régime Solvabilité II les pouvoirs conférés à la nouvelle autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles : rédaction de standards techniques, médiation contraignante, pouvoir dans les collèges de contrôleurs ;
- Introduire des mesures transitoires pour faciliter le passage au nouveau régime ;
- Amender certaines dispositions de pilier 1 pour s'adapter au contexte de crise actuel.

E. Impact global attendu de Solvabilité II :

Les impacts positifs :

L'instauration d'un nouveau régime économique de solvabilité fondé sur le risque, qui sera au cœur du régime Solvabilité II, constitue le moyen le plus efficace d'atteindre les objectifs généraux précités.

En effet, en retenant une approche économique fondée sur le risque, le nouveau système prudentiel permettra d'avoir une vue plus fine sur la position financière des assureurs et renforcera la transparence et la confiance. L'introduction d'exigences réglementaires fondées sur le risque devrait garantir un juste équilibre conciliant un degré élevé de protection des preneurs d'assurance et un niveau raisonnable de coûts pour les assureurs.

En particulier, les exigences de fonds propres reflèteront le profil de risque propre à chaque entreprise d'assurance. Par ailleurs, dans le cadre de Solvabilité II, plus d'importance sera donnée à la qualité de la gestion des risques et à la solidité des contrôles internes. Le nouveau régime sera également synonyme de plus grande transparence et de meilleure information du public.

Globalement, le dispositif Solvabilité II devrait générer des impacts positifs sur i) le secteur de l'assurance, ii) les preneurs d'assurance, iii) les autorités de contrôle voire iv) l'ensemble de l'économie.

Pour le secteur de l'assurance, le nouveau régime créera une véritable égalité de concurrence et favorisera une intégration plus poussée du marché européen de l'assurance. Par ailleurs, les exigences réglementaires de nature quantitative seront calculées sur la base du risque économique réel encouru par les assureurs.

Pour les preneurs d'assurance, le risque de subir des pertes à la suite de difficultés financières de leur assureur se trouvera réduit. De plus, grâce à l'instauration d'une approche économique fondée sur le risque, promouvant une meilleure gestion des risques et une tarification plus adaptée, les preneurs d'assurance devraient avoir davantage confiance dans les produits d'assurance offerts par les assureurs.

Pour les autorités de contrôle, le nouveau régime se traduira par des outils prudentiels plus étoffés. Le partage des tâches entre autorités chargées du contrôle des entreprises individuelles et des groupes, partout en Europe, favorisera une coopération des différentes autorités et une convergence des pratiques.

Enfin, en droit national, la coexistence de trois codes impose une veille juridique complexe pour les groupes constitués d'organismes relevant des trois codes précités, qui sont de plus en plus nombreux. Elle pose à ces groupes des problèmes notamment matériels qui sont sources de risque opérationnel. Pour les contrats d'assurance ou de réassurance et règlements faisant intervenir des entités relevant de codes différents, des problèmes d'exécution peuvent également se poser. A l'issue de la transposition, la structure des règles prudentielles applicables aux groupes constitués d'organismes relevant des trois codes serait largement simplifiée.

Les impacts potentiels indésirables :

Le nouveau régime Solvabilité II conduira *a minima* à certaines difficultés de mise en œuvre initiale, qui devraient être toutefois réduites par le délai de préparation relativement important dont bénéficient les entreprises d'assurance, cela même si certains éléments techniques du dispositif ne seront définitivement arrêtés qu'une année environ avant l'entrée en vigueur de la directive.

Il est indéniable que le nouveau régime s'accompagne et s'accompagnera de coûts initiaux importants, notamment administratifs, pour les assureurs qui n'auraient pas encore mis en place (ou partiellement) de système moderne de gestion des risques.

Par ailleurs, dès lors que les risques recevront un traitement réglementaire proportionné à leur coût économique réel, les branches d'assurance couvrant les risques lourds sur le long terme feront l'objet d'exigences quantitatives plus élevées. Les assureurs pourraient donc être amenés, pour continuer à fournir ces couvertures, à faire appel à des techniques d'atténuation des risques, à mettre en place de nouveaux produits ou à ajuster leurs tarifs.

Contrairement à ce que prévoit le régime actuel, les risques de marché feront l'objet d'exigences de fonds propres dans le cadre du régime Solvabilité II, qui pourrait ainsi avoir une incidence sur les stratégies d'investissement des assureurs. Chaque type de placement (actions, obligations, immobilier,...) supportera, en effet, un chargement en capital spécifique, qui reflétera son risque propre. Les assureurs pourraient donc décider de rééquilibrer leur portefeuille dans le sens d'une meilleure congruence entre leurs actifs et leurs passifs et acheter plus d'obligations au détriment des actions, s'ils estiment que le retour sur investissement potentiellement plus élevé qu'ils pourraient obtenir sur des actions ne compense pas l'exigence en capital plus élevée qui leur sera attachée. Il faut néanmoins garder à l'esprit que le cadre prudentiel n'est qu'un élément parmi d'autres de la gestion d'actifs des assureurs, qui définissent notamment leur stratégie d'investissement en fonction de la maturité de leurs engagements et de leurs anticipations économiques (évolution des marchés financiers, inflation,...). En outre, le dispositif Solvabilité 2 contient des « cordes de rappel », sous forme de mesures transitoires ou contracycliques¹⁸.

¹⁸ Le compromis adopté au Conseil prévoit notamment un chargement progressif pour les actions, au cours des 5 premières années suivant l'entrée en vigueur de Solvabilité 2. Un mécanisme permettant d'ajuster ce chargement en fonction de la situation économique est également prévu (chargement plus faible en bas de cycle qu'en haut de cycle).

La reconnaissance du rôle de la diversification aura pour effet que les entités bien diversifiées ou faisant partie d'un groupe d'assurance pourraient être soumises à des exigences de fonds propres moins élevées que les entités « solo », moins bien diversifiées. Même si cet effet est pleinement conforme aux principes économiques sous-tendant la proposition et n'abaisse pas le niveau de protection offert aux preneurs d'assurance, il pourrait néanmoins accélérer la tendance à la concentration d'ores et déjà à l'œuvre sur le marché, de même qu'il pourrait accroître la pression concurrentielle qui s'exerce d'ores et déjà sur les assureurs de petite et moyenne taille. Nombre de ces PME sont cependant des assureurs spécialisés, qui suivent et gèrent très soigneusement leurs risques et bénéficient grandement de la proximité qu'ils entretiennent avec leurs clients. Dans de tels cas, ces avantages concurrentiels naturels seront pleinement reconnus et se traduiront par de moindres exigences de fonds propres pour les PME concernées. Les assureurs de très petite taille resteront en outre exemptés du régime Solvabilité II.

* * *

Au total, les dangers de ne pas suivre une approche économique fondée sur le risque pour évaluer la solvabilité des organismes d'assurance sont réels. Le régime Solvabilité II améliorera la protection des assurés et modernisera le contrôle de ces organismes.

Annexe 2 : Le fonds de secours pour l'Outre-mer

Le fonds de secours pour l'Outre-mer concourt à l'expression de la solidarité nationale envers les sinistrés ultramarins d'une catastrophe, notamment d'une catastrophe naturelle. Sur le plan budgétaire, il est alimenté par les crédits du programme 123 « conditions de vie outre-mer » de la mission ministérielle outre-mer ; crédits qui sont soumis aux principes de l'annualité et de la spécialité budgétaire.

Les conditions d'intervention du fonds de secours à l'égard des particuliers, des entreprises et des exploitants agricoles :

Le fonds de secours intervient à l'égard des entreprises, des particuliers et des exploitants agricoles non assurés. Il est principalement destiné à apporter une aide aux victimes ne disposant que de ressources financières faibles. Pour un même événement, il n'y a donc pas cumul entre, d'une part, l'indemnisation versée par les assureurs (y compris au titre du régime des catastrophes naturelles) et, d'autre part, l'aide de l'Etat au titre du fonds de secours. Les conditions de mise en œuvre du fonds de secours sont fixées par circulaire interministérielle¹⁹.

Conditions d'éligibilité des particuliers :

Le fonds de secours pour l'Outre-mer peut être mobilisé afin d'aider financièrement les seuls particuliers se trouvant dans une situation économique et sociale fragile et mis en situation de précarité par une catastrophe naturelle. Pour établir la situation des particuliers, il est pris en compte le niveau des ressources du foyer sinistré, mais également le nombre de personnes à la charge du demandeur. Sont particulièrement visées par le dispositif d'aide du fonds de secours les personnes bénéficiant des minima sociaux ou ayant un revenu égal ou inférieur au revenu minimum (SMIC ou équivalent).

L'aide attribuée a pour objet d'aider la victime à acquérir des biens mobiliers de première nécessité détruits par la catastrophe. Seuls les biens mobiliers endommagés dans la résidence principale du sinistré peuvent être indemnisés.

Conditions d'éligibilité des entreprises :

Seules les petites entreprises à caractère familial ou artisanal, dans une situation économique difficile au lendemain du sinistre, peuvent bénéficier de l'intervention du fonds de secours, dans le but de permettre une reprise rapide de leur activité. Il peut s'agir par exemple des restaurateurs, des commerçants de détail, des petites entreprises de service ou exerçant dans le domaine touristique. Seules les entreprises régulièrement déclarées (inscrites au RCS ou équivalent), non assurées, peuvent bénéficier de l'aide du fonds de secours.

L'aide attribuée a pour objet de permettre à l'entreprise une reprise de son activité. Seuls les biens meubles nécessaires à la reprise de l'activité font l'objet d'une intervention du fonds de secours. La nature de ces biens dépend directement de la nature de l'activité de l'entreprise. Il peut s'agir du matériel immobilisé (matériel informatique, mobilier de bureau, ...) et plus largement de l'ensemble des machines et des matériels indispensables au fonctionnement de l'entreprise (exemple : four, cuisinière et/ou réfrigérateur pour un restaurateur, ...).

¹⁹ Circulaire interministérielle relative à la mise en œuvre du dispositif d'aide du fonds de secours pour l'outre-mer du 8 décembre 2010.

Montant des aides attribuées aux particuliers et aux entreprises :

En raison des conditions d'intervention du fonds de secours, le montant des aides attribuées aux particuliers et aux entreprises est limité. Il est inférieur au niveau d'indemnisation que les victimes auraient obtenu s'ils avaient été assurés.

Ainsi, à titre d'exemple, le niveau moyen des aides attribuées à chaque dossier de particulier a varié ces dernières années entre 500 et 1 000 euros selon les événements. Pour les petites entreprises, entre 2007 et 2009, le niveau moyen des aides attribuées par dossier d'entreprise a varié entre 2 000 et 6 000 euros en fonction des événements considérés.

Conditions d'éligibilité des exploitants agricoles²⁰ :

La procédure applicable dans les DOM à l'égard des exploitants agricoles s'appuie sur le régime métropolitain des calamités agricoles. Elle respecte également les principes généraux de l'instruction des dossiers de demande d'aide au titre du fonds de secours fixée par la circulaire du 8 décembre 2010. En ce qui concerne les dossiers des exploitants agricoles des COM, seules les petites exploitations agricoles dont la taille est inférieure à une surface limite fixée par le service instructeur peuvent faire l'objet d'une intervention du fonds de secours. Il s'agit de leur permettre une reprise rapide de leur activité. Seule la reconstitution de biens meubles nécessaires à la reprise d'activité ainsi que les opérations de nettoyage et de remise en état du fond de l'exploitation font l'objet d'une intervention du fonds de secours.

Fonds de secours pour l'outre-mer versés dans les DOM entre 2007-2009 (CP consommés) en €

	2007	2008	2009	Total
Guadeloupe	5 869 215 €	5 794 772 €	4 420 197 €	16 084 184 €
Martinique	41 792 342 €	2 103 869 €	2 785 663 €	46 681 874 €
La Réunion	12 192 219 €	4 299 293 €	5 646 299 €	22 137 811 €
Guyane	0 €	0 €	0 €	0 €
Total	59 853 776 €	12 197 934 €	12 852 159 €	84 903 869 €

Fonds de secours versés par catégories de bénéficiaires (2007-2009) en €

	2007	2008	2009	Total
Ménages	1 287 469 €	210 411 €	92 659 €	1 590 539 €
Entreprises	1 203 291 €	114 552 €	511 194 €	1 829 037 €
Agriculteurs	51 575 756 €	3 897 107 €	3 057 364 €	58 530 227 €
Collectivités territoriales	5 787 260 €	7 975 864 €	9 190 942 €	22 954 066 €
Total	59 853 776 €	12 197 934 €	12 852 159 €	84 903 869 €

²⁰ La circulaire relative à l'emploi du fonds de secours outre-mer du 8 décembre 2010 précise l'ensemble des règles applicables aux exploitants agricoles dans les territoires ultra-marins.

Annexe 3 : Impact de la modulation des surprimes

1°) Modulation de la surprime hors automobile (taux bruts du prélèvement au profit du Fonds Barnier)

Dans toute cette section, l'impact des différents scénarios est présenté sur la base de la prime « catastrophe naturelle » pour 100% du périmètre CCR, hors automobile.

a- Modulation de la surprime pour les entreprises

Pour le chiffrage de la modulation de prime sur le périmètre des professionnels hors agricoles, les scénarios GAREAT (Gestion de l'Assurance et de la Réassurance des risques Attentats et actes de Terrorisme) sur les capitaux assurés (6, 20 et 50 M€) ont été retenus pour fixer le seuil d'application de la modulation.

Capitaux assurés	Prime 2009 (en M€)	Capitaux assurés (en M€)	Taux de prime moyen par rapport aux capitaux
<6M€	357	2 551 499	0,014%
6-20 M€	109	906 711	0,012%
20 - 50 M€	56	475 000	0,012%
> 50 M€	94	790 000	0,012%
TOTAL	616	4 723 210	0,013%

Sur le total des risques professionnels (non agricoles), le taux de prime moyen global calculé par rapport aux capitaux se situe à 0,013%, soit l'équivalent du taux de surprime « fixe » de 12% calculé par rapport à la prime d'assurance « incendie ».

Modulation de la surprime pour les risques professionnels (non agricoles) calculée par rapport à la prime d'assurance « incendie » :

Dans cette section, les calculs sont conduits sur la base de taux variables encadrés par des intervalles selon les capitaux assurés. Trois intervalles sont considérés pour les simulations : 1/ taux de prime entre 8% et 16% ; 2/ taux de prime entre 10% et 20% ; 3/ taux de prime entre 12% et 24%.

L'hypothèse suivante est utilisée pour l'application des taux par les entreprises d'assurance :

Scénario « de base » [50% ; 40% ; 10%] : 50% de la prime alignée sur le taux minimum ; 40% de la prime alignée sur le taux central ; 10% de la prime alignée sur le taux maximum.

Modulation pour les risques professionnels > 6 M€ (non agricoles)

Capitaux assurées	Prime 2009 (en M€)	Taux de prime entre 8% et 16%		Taux de prime entre 10% et 20%		Taux de prime entre 12% et 24%	
		Prime Modulée	Taux de prime	Prime Modulée	Taux de prime	Prime Modulée	Taux de prime
<6M€	357	357	12%	357	12%	357	12%
6 M€ et plus	259	225	[8% - 16%]	225	[10% - 20%]	337	[12% - 24%]
Résultat global	616	582	11,3%	638	12,4%	694	13,5%

Sur le total des risques de professionnels non agricoles, le taux de prime moyen pour chacun des trois intervalles ressort à :

- 11,3% pour les taux de prime entre 8% et 16%, soit une baisse de la prime globale de 35 M€ par rapport à la situation actuelle ;
- 12,4% pour les taux de prime entre 10% et 20%, soit une augmentation de la prime globale de 22 M€ par rapport à la situation actuelle ;
- 13,5% pour les taux de prime entre 12% et 24%, soit une augmentation de la prime globale de 78 M€ par rapport à la situation actuelle.

Modulation pour les risques professionnels > 20 M€ (non agricoles)

Capitaux assurés	Prime 2009 (en M€)	Taux de prime entre 8% et 16%		Taux de prime entre 10% et 20%		Taux de prime entre 12% et 24%	
		Prime Modulée	Taux de prime	Prime Modulée	Taux de prime	Prime Modulée	Taux de prime
< 20 M€	466	466	12%	466	12%	466	12%
20 M€ et plus	150	130	[8% - 16%]	163	[10% - 20%]	195	[12% - 24%]
Résultat global	616	596	11,6%	629	12,2%	661	12,9%

Sur le total des risques de professionnels non agricoles, le taux de prime moyen pour chacun des trois intervalles ressort à :

- 11,6% pour les taux de prime entre 8% et 16%, soit une baisse de la prime globale de 20 M€ par rapport à la situation actuelle ;
- 12,2% pour les taux de prime entre 10% et 20%, soit une augmentation de la prime globale de 13 M€ par rapport à la situation actuelle ;
- 12,9% pour les taux de prime entre 12% et 24%, soit une augmentation de la prime globale de 45 M€ par rapport à la situation actuelle.

Modulation pour les risques professionnels > 50 M€ (non agricoles)

Capitaux assurés	Prime 2009 (en M€)	Taux de prime entre 8% et 16%		Taux de prime entre 10% et 20%		Taux de prime entre 12% et 24%	
		Prime Modulée	Taux de prime	Prime Modulée	Taux de prime	Prime Modulée	Taux de prime
< 50 M€	522	522	12%	522	12%	522	12%
50 M€ et plus	94	81	[8% - 16%]	102	[10% - 20%]	122	[12% - 24%]
Résultat global	616	604	11,8%	624	12,2%	644	12,5%

Sur le total des risques de professionnels (non agricoles), le taux de prime moyen pour chacun des trois intervalles ressort à :

- 11,8% pour les taux de prime entre 8% et 16%, soit une baisse de la prime globale de 13 M€ par rapport à la situation actuelle ;
- 12,2% pour les taux de prime entre 10% et 20%, soit une augmentation de la prime globale de 8 M€ par rapport à la situation actuelle ;

- 12,5% pour les taux de prime entre 12% et 24%, soit une augmentation de la prime globale de 28 M€ par rapport à la situation actuelle.

Il importe d'évaluer la sensibilité du résultat à l'hypothèse faite sur l'application des taux par les entreprises d'assurance. Les deux scénarios suivants sont étudiés :

1^{er} scénario [95% ; 0% ; 5%] : 95% de la prime alignée sur le taux minimum ; 0% de la prime alignée sur le taux central ; 5% de la prime alignée sur le taux maximum.

2^{ème} scénario [20% ; 60% ; 20%] : 20% de la prime alignée sur le taux minimum ; 60% de la prime alignée sur le taux central ; 20% de la prime alignée sur le taux maximum.

Les taux de prime obtenus pour ces des deux scénarios, en comparaison avec le scénario « de base », sont présentés dans le tableau ci-dessous :

	Scénarios	Prime 2009 (en M€)	Taux de prime entre 8% et 16%		Taux de prime entre 10% et 20%		Taux de prime entre 12% et 24%	
			Prime Modulée	Taux de prime	Prime Modulée	Taux de prime	Prime Modulée	Taux de prime
Résultat global pour les risques professionnels (non agricoles) : Modulation pour les capitaux > 6 M€	Scénario "de base"	616	582	11,3%	638	12,4%	694	13,5%
	1er scénario	616	539	10,5%	584	11,4%	629	12,3%
	2ème scénario	616	616	12,0%	681	13,3%	746	14,5%
Résultat global pour les risques professionnels (non agricoles) : Modulation pour les capitaux > 20 M€	Scénario "de base"	616	596	11,6%	629	12,2%	661	12,9%
	1er scénario	616	571	11,1%	598	11,6%	624	12,1%
	2ème scénario	616	616	12,0%	654	12,7%	691	13,5%
Résultat global pour les risques professionnels (non agricoles) : Modulation pour les capitaux > 50 M€	Scénario "de base"	616	604	11,8%	624	12,2%	644	12,5%
	1er scénario	616	588	11,5%	605	11,8%	621	12,1%
	2ème scénario	616	616	12,0%	640	12,5%	663	12,9%

Modulation de la surprime pour les risques professionnels (non agricoles) calculée à partir des capitaux :

Pour le chiffrage de la modulation de la surprime sur la base de taux de prime appliqués aux capitaux assurés, les mêmes scénarios qu'à la section précédente sont retenus.

Trois intervalles de taux sont considérés pour les simulations : 1/ taux de prime entre 0,009% et 0,017% (équivalent à l'intervalle 8-16% de la section précédente) ; 2/ taux de prime entre 0,011% et 0,022% (équivalent à l'intervalle 10-20% de la section précédente) ; 3/ taux de prime entre 0,013% et 0,026% (équivalent à l'intervalle 12-24% de la section précédente).

Les taux de prime moyens obtenus pour les différents scénarios sont présentés dans le tableau ci-dessous :

	Scénarios	Capitaux assurés (en M€)	Prime 2009 (en M€)	Taux de prime entre 0,009% et 0,017%		Taux de prime entre 0,011% et 0,022%		Taux de prime entre 0,013% et 0,026%	
				Prime Modulée	Taux de prime par rapports aux capitaux	Prime Modulée	Taux de prime par rapports aux capitaux	Prime Modulée	Taux de prime par rapports aux capitaux
Résultat global pour les risques professionnels (non agricoles) : Modulation pour les capitaux > 6 M€	Scénario "de base"	4 723 210	616	582	0,0123%	638	0,0135%	694	0,0147%
	1er scénario	4 723 210	616	539	0,0114%	584	0,0124%	629	0,0133%
	2ème scénario	4 723 210	616	616	0,0130%	681	0,0144%	746	0,0158%
Résultat global pour les risques professionnels (non agricoles) : Modulation pour les capitaux > 20 M€	Scénario "de base"	4 723 210	616	596	0,0126%	629	0,0133%	661	0,0140%
	1er scénario	4 723 210	616	571	0,0121%	598	0,0127%	624	0,0132%
	2ème scénario	4 723 210	616	616	0,0130%	654	0,0138%	691	0,0146%
Résultat global pour les risques professionnels (non agricoles) : Modulation pour les capitaux > 50 M€	Scénario "de base"	4 723 210	616	604	0,0128%	624	0,0132%	644	0,0136%
	1er scénario	4 723 210	616	588	0,0125%	605	0,0128%	621	0,0131%
	2ème scénario	4 723 210	616	616	0,0130%	640	0,0135%	663	0,0140%

b- Modulation de la surprime pour les collectivités locales

Ce périmètre est beaucoup plus difficile à appréhender, à cause du manque d'informations précises sur la prime « catastrophes naturelles » tant globale que par commune, et sur le taux de pénétration de l'assurance au sein de ce segment. Selon les informations disponibles, la surprime « catastrophes naturelles » est estimée à 50 M€ pour les collectivités locales. Dans toute la suite, cette surprime globale est ventilée par commune au prorata de la population.

Sans préjuger des critères précis de modulation qui seront appliqués pour les collectivités, les classes de taux de prime sont ici exprimées en fonction de la fréquence de la reconnaissance en état de catastrophe naturelle d'une commune pendant une période de référence, en distinguant les communes dotées d'un PPRN approuvé. La fréquence de reconnaissance est ici calculée tous périls « catastrophes naturelles » confondus, en excluant les avis favorables n'ayant pas donné lieu à modulation de franchise. Trois intervalles sont considérés pour les simulations : 1/ taux de prime entre 8% et 16% ; 2/ taux de prime entre 10% et 20% ; 3/ taux de prime entre 12% et 24%.

Cas d'une période de référence de 10 ans :

Résultats dans les communes dépourvues de PPRN (2000 à 2009)

Nb arrêtés	Nb communes	Prime 2009 (en M€)	Taux de prime entre 8% et 16%		Taux de prime entre 10% et 20%		Taux de prime entre 12% et 24%	
			Prime modulée	Taux de prime	Prime modulée	Taux de prime	Prime modulée	Taux de prime
0	17934	11	8	8%	10	10%	11	12%
1	6602	6	5	10%	6	12%	7	14%
2	2308	3	3	11%	4	14%	5	16%
3	848	2	2	13%	3	16%	3	18%
4-5	339	2	2	15%	3	18%	3	20%
> 5	67	1	1	16%	1	20%	1	24%
Résultat global (SANS PPR)	28 098	25	21	10,0%	26	12,3%	30	14,3%

Résultats dans les communes pourvues de PPRN (2000 à 2009)

Nb arrêtés	Nb communes	Prime 2009 (en M€)	Taux de prime entre 8% et 16%		Taux de prime entre 10% et 20%		Taux de prime entre 12% et 24%	
			Prime modulée	Taux de prime	Prime modulée	Taux de prime	Prime modulée	Taux de prime
0	3 108	4	3	8%	4	10,0%	4	12%
1	2 362	5	3	8%	4	10,0%	5	12%
2	1 491	5	4	10%	5	12,5%	6	14,5%
3	793	4	4	12%	4	15,0%	5	17,0%
4-5	604	4	5	14%	6	17,5%	7	19,5%
>5	268	4	5	16%	6	20,0%	8	24%
Résultat global (AVEC PPR)	8 626	25	23	11,1%	29	13,9%	34	16,2%

N.B. : Si l'on avait utilisé la même échelle de taux que dans les communes dépourvues de PPR, le taux de prime résultant aurait été de 12,0% pour les taux de prime entre 8% et 16%, de 14,8% pour les taux de prime entre 10% et 20%, et de 17,1% pour les taux de prime entre 12% et 24%. Ainsi, modifier l'échelle de taux pour tenir compte de la présence d'un PPRN approuvé dans la commune permet, dans cet exemple, d'aboutir à un taux de prime de 11,1% pour les taux de prime entre 8% et 16%, soit inférieur de 1 point ; 13,9% pour les taux de prime entre 10% et 20%, soit inférieur de 0,9 point ; 16,2% pour les taux de prime entre 12% et 24%, soit inférieur de 0,9 point.

Sur le total des risques assurés des collectivités locales, le taux de prime global se situe à :

- 10,6% pour les taux de prime entre 8% et 16%, soit une baisse de la prime globale de 6 M€ par rapport à la situation actuelle ;
- 13,1% pour les taux de prime entre 10% et 20%, soit une augmentation de la prime globale de 4,6 M€ par rapport à la situation actuelle ;
- 15,3% pour les taux de prime entre 12% et 24%, soit une augmentation de la prime globale de 13,7 M€ par rapport à la situation actuelle.

	Nb communes	Prime 2009 (en M€)	Taux de prime entre 8% et 16%		Taux de prime entre 10% et 20%		Taux de prime entre 12% et 24%	
			Prime Modulée	Taux de prime	Prime Modulée	Taux de prime	Prime Modulée	Taux de prime
Résultat global	36 724	50	44,0	10,6%	54,6	13,1%	63,7	15,3%

Analyse de l'évolution du taux de prime avec une période de référence glissante

Le tableau ci-dessous concerne l'ensemble des communes, pourvues ou non d'un PPRN. Il présente les taux de prime obtenus avec des périodes de référence décennales glissantes entre 1990 et 2009.

Période de référence	Taux de prime résultant		
	Taux de prime entre 8% et 16%	Taux de prime entre 10% et 20%	Taux de prime entre 12% et 24%
1990-1999	11,4%	14,1%	16,4%
1991-2000	11,4%	14,2%	16,5%
1992-2001	11,6%	14,4%	16,7%
1993-2002	11,4%	14,2%	16,5%
1994-2003	11,3%	14,0%	16,3%
1995-2004	11,0%	13,6%	15,8%
1996-2005	10,7%	13,4%	15,6%
1997-2006	10,7%	13,3%	15,5%
1998-2007	10,6%	13,2%	15,4%
1999-2008	10,7%	13,2%	15,4%
2000-2009	10,6%	13,1%	15,3%

Le taux de prime moyen ressort à :

- 11,0% pour les taux de prime entre 8% et 16%, avec un minimum à 10,6% (correspondant à la période 2000-2009) et un maximum à 11,6% (période 1992-2001). D'après ces simulations, un tel dispositif produirait un taux pouvant varier chaque année en moyenne nationale à l'intérieur d'un intervalle d'amplitude 1 point et contenant le taux moyen de 11,0% ;
- 13,7% pour les taux de prime entre 10% et 20%, avec un minimum à 13,1% (correspondant à la période 2000-2009) et un maximum à 14,4% (période 1992-2001). D'après ces simulations, un tel dispositif produirait un taux pouvant varier chaque année en moyenne nationale à l'intérieur d'un intervalle d'amplitude 1,3 point et contenant le taux moyen de 13,7% ;
- 15,9% pour les taux de prime entre 12% et 24%, avec un minimum à 15,3% (correspondant à la période 2000-2009) et un maximum à 16,7% (période 1992-2001). D'après ces simulations, un tel dispositif produirait un taux pouvant varier chaque année en moyenne nationale, à l'intérieur d'un intervalle d'amplitude 1,4 point et contenant le taux moyen de 15,9%.

Ces résultats démontrent l'impact qu'aurait la diffusion de PPRN approuvés, si un tel critère devait être pris en compte pour la modulation des primes « catastrophes naturelles » des collectivités locales.

Cas d'une période de référence de 20 ans :

Résultats dans les communes dépourvues de PPR (1990 à 2009)

Nb arrêtés	Nb communes	Prime 2009 (en M€)	Taux de prime entre 8% et 16%		Taux de prime entre 10% et 20%		Taux de prime entre 12% et 24%	
			Prime Modulée	Taux de prime	Prime Modulée	Taux de prime	Prime Modulée	Taux de prime
0	11 661	7	5	8%	6	10%	7	12%
1-2	10 757	7	6	10%	7	12%	8	14%
3-4	3 809	5	4	11%	6	14%	7	16%
5-6	1 318	3	3	13%	4	16%	4	18%
7-10	488	3	3	15%	4	18%	4	20%
>10	65	1	1	16%	2	20%	2	24%
Résultat global (SANS PPR)	28 098	25	22	10,7%	28	13,2%	32	15,3%

Résultats dans les communes pourvues de PPR (1990 à 2009)

Nb arrêtés	Nb communes	Prime 2009 (en M€)	Taux de prime entre 8% et 16%		Taux de prime entre 10% et 20%		Taux de prime entre 12% et 24%	
			Prime Modulée	Taux de prime	Prime Modulée	Taux de prime	Prime Modulée	Taux de prime
0	1 177	1	1	8%	1	10,0%	1	12%
1-2	2 978	4	3	8%	3	10,0%	4	12%
3-4	2 064	5	4	10%	5	12,5%	6	14,5%
5-6	1 213	5	5	12%	6	15,0%	7	17,0%
7-10	939	6	7	14%	8	17,5%	9	19,5%
>10	255	5	6	16%	8	20,0%	10	24%
Résultat global (AVEC PPR)	8 626	25	25	12,1%	31	15,1%	36	17,5%

N.B. : Si l'on avait utilisé la même échelle de taux que dans les communes dépourvues de PPRN, le taux de prime résultant aurait été de 13,0% pour les taux de prime entre 8% et 16%, de 16,0% pour les taux de prime entre 10% et 20%, et de 18,4% pour les taux de prime entre 12% et 24%. Ainsi, modifier l'échelle de taux pour tenir compte de la présence d'un PPRN dans la commune permet, dans cet exemple, d'aboutir à un taux de prime de 12,1% pour les taux de prime entre 8% et 16%, soit inférieur de 0,9 point ; 15,1% pour les taux de prime entre 10% et 20%, soit inférieur de 0,9 point ; 17,5% pour les taux de prime entre 12% et 24%, soit inférieur de 0,9 point.

Sur le total des risques assurés des collectivités locales, le taux de prime global se situe à :

- 11,4% pour les taux de prime entre 8% et 16%, soit une baisse de la prime globale de 2,6 M€ par rapport à la situation actuelle ;
- 14,1% pour les taux de prime entre 10% et 20%, soit une augmentation de la prime globale de 8,9 M€ par rapport à la situation actuelle ;
- 16,4% pour les taux de prime entre 12% et 24%, soit une augmentation de la prime globale de 18,2 M€ par rapport à la situation actuelle.

Nb communes	Prime 2008 (en M€)	Taux de prime entre 8% et 16%		Taux de prime entre 10% et 20%		Taux de prime entre 12% et 24%		
		Prime Modulée	Taux de prime	Prime Modulée	Taux de prime	Prime Modulée	Taux de prime	
Résultat global	36 724	50	47,4	11,4%	58,9	14,1%	68,2	16,4%

Retenir une période de référence de 20 ans conduit, dans cet exemple, à un taux de prime moyen pour les risques assurés des collectivités locales de :

- 11,4% pour les taux entre 8% et 16%. Ce taux est supérieur de 0,4 point au taux résultant d'une période de référence de 10 ans, si l'on tient compte du taux moyen des différentes périodes décennales glissantes (soit 11,0% en moyenne) ;
- 14,1% pour les taux entre 10% et 20%. Ce taux est supérieur de 0,4 point au taux résultant d'une période de référence de 10 ans, si l'on tient compte du taux moyen des différentes périodes décennales glissantes (soit 13,7% en moyenne) ;
- 16,4% pour les taux entre 12% et 24%. Ce taux est supérieur de 0,5 point au taux résultant d'une période de référence de 10 ans, si l'on tient compte du taux moyen des différentes périodes décennales glissantes (soit 15,9% en moyenne).

Annexe 4 : Retours de la consultation publique

Une consultation publique sur un projet de texte a été menée à l'été 2011, sur la base d'un questionnaire, auquel les principaux acteurs concernés ont répondu. Cette annexe dresse une synthèse détaillée des réponses de chaque acteur à ce questionnaire.

Article L. 125-1 : Accélération de l'indemnisation et renforcement de la transparence et de l'équité du régime

4ème alinéa nouveau : Le texte soumis à consultation propose que soit fixée par voie réglementaire la liste des phénomènes naturels éligibles au régime d'indemnisation des catastrophes naturelles. Cette liste consacrerait la jurisprudence définie au travers des arrêtés de constatation de l'état de catastrophe naturelle et participerait de la transparence accrue du régime.

Q1 : Les parties intéressées ont-elles des commentaires sur la définition d'une liste des phénomènes naturels éligibles au régime d'indemnisation des catastrophes naturelles ?

Les entreprises d'assurance :

FFSA (Fédération Française des Sociétés d'Assurance) :

- ✚ **Favorable** à ce que les phénomènes naturels, considérés comme catastrophes naturelles, fassent désormais l'objet d'une liste exhaustive publiée par décret. Cette proposition offre en effet une plus grande clarté sur la portée des événements couverts ;
- ✚ Cette liste devrait comporter à la fois les phénomènes reconnus par arrêté comme relevant des catastrophes naturelles ainsi que tous les phénomènes n'ayant pas encore fait l'objet d'un arrêté afin d'éviter des évolutions trop fréquentes de la liste ;
- ✚ Les affaissements de terrain dus à des cavités souterraines ou à des marnières : phénomènes que la FFSA estime devoir être maintenu dans le régime, du fait des difficultés d'assurance qu'il présente ;
- ✚ Les tempêtes dans les départements et collectivités d'outre-mer : la définition actuelle des événements cycloniques paraît à la FFSA la plus objective possible et devrait être conservée ;
- ✚ Le maintien du terme « agent », que le projet prévoit de remplacer par le terme « phénomène », permettrait d'éviter une nouvelle source d'incertitude juridique ;
- ✚ Le régime des catastrophes naturelles devrait prévoir une prise en charge spécifique de relogement en cas d'inhabitabilité de la résidence principale du sinistré, moyennant des limitations de durée et des plafonds à déterminer.

GEMA (Groupement des Entreprises Mutuelles d'Assurance) :

- ✚ **Favorable** à ce que le régime des catastrophes naturelles soit transformé en régime à périls dénommés, en listant par décret la liste des phénomènes (ou agents) naturels éligibles ;
- ✚ Cette liste devrait consacrer la jurisprudence de la commission interministérielle en reprenant les agents naturels reconnus par elle comme catastrophe naturelle, mais également prévoir ceux qui n'ont pas fait l'objet à ce jour d'arrêté catastrophe naturelle ;
- ✚ Les effondrements de cavités souterraines et de marnières : ces événements devraient être maintenus dans le régime des catastrophes naturelle, étant comme lors de leur introduction dans le régime toujours inassurables ;
- ✚ Le régime des catastrophes naturelles devrait prévoir une prise en charge spécifique de relogement en cas d'inhabitabilité de la résidence principale du sinistré, moyennant des limitations de durée et des plafonds à déterminer.

Les intermédiaires en assurance :

CSCA (Chambre Syndicale des Courtiers d'Assurances) :

- ✚ **Défavorable** : Lister les phénomènes naturels pouvant être considérés comme des catastrophes naturelles dans le cadre du régime pourrait provoquer un trou de garantie qui n'existe pas aujourd'hui, en raison de la non-concordance des textes entre la législation exceptionnelle des catastrophes naturelles et celle du droit commun des assurances (article L. 122-6).
- ✚ La rédaction actuelle devrait donc être maintenue. Si une liste devait être retenue, elle devrait conserver une certaine souplesse d'adaptation, afin de ne pas fermer l'octroi de la garantie à des événements exceptionnels tant dans leur origine que dans leur ampleur.

AGEA (Fédération Nationale des Syndicats d'Agents généraux d'Assurance) :

- ✚ **Favorable** à la mesure.

Les réassureurs :

APREF (Association des Professionnels de la Réassurance en France) :

- ✚ **Favorable** à la mise en place d'une liste exhaustive des phénomènes naturels entrant dans le champ d'application du régime des catastrophes naturelles ;
- ✚ Cette liste devrait également s'accompagner d'une définition de chacun de ces phénomènes naturels ;
- ✚ En ce qui concerne les différents périls couverts, il conviendrait d'être :

- le plus exhaustif possible, pour assurer une couverture équivalente au régime actuel, en incluant les phénomènes rares mais potentiellement dévastateurs comme les phénomènes astraux (de type météorites et tempêtes solaires) ;
- le plus précis possible, pour favoriser grâce à des définitions claires de bonnes pratiques garantissant une sécurité technique et juridique aux assurés ;
- + Il paraît difficile de prévoir une liste totalement exhaustive : il conviendrait pour éviter toute rétroactivité d'un événement qui serait rattaché ex-post que les assurés soient couverts en « tous périls naturels » dans leurs polices d'assurance dommage et que les assureurs soient à leur tour garantis pour ces risques en réassurance (traités « forces de la nature ») ;
- + L'APREF recommande l'inclusion des frais de relogement après sinistre dans le régime.

Les associations d'élus et d'experts scientifiques rattachés :

AMF (Association des Maires de France) :

- + **Pas d'avis exprimé sur la mesure – accord de principe avec la réforme.**

AITF (Association des Ingénieurs Territoriaux de France) :

- + **Favorable** : le fait de lister les phénomènes naturels éligibles au régime d'indemnisation des catastrophes naturelles semble positif ;
- + Il conviendrait de clarifier le cadre juridique de la prise en charge des vents sur le territoire métropolitain dont les vitesses en rafale dépassent les 215 km/h ou 145km/h en moyenne sur 10 minutes.

CEPRI (Centre Européen de Prévention du Risque Inondation) :

- + **Pas d'opposition de principe** ;
- + Mais deux points justifieraient de différer la décision sur cette question pour ce qui concerne le risque d'inondation :
 - L'évaluation préliminaire des risques que demande la Directive 2007/60/CE permettra de mieux apprécier les enjeux exposés à des inondations de différentes origines : il conviendrait d'attendre les résultats et de consulter un groupe d'experts pour en tirer des informations sur les phénomènes éligibles ;
 - Le retour d'expériences de la crue de 2007 au Royaume-Uni réalisé par Sir Michael Pitt montre que la moitié des inondations proviennent de l'inondation endogène des villes par les pluies qui ne pouvaient pas être évacuées. Ces événements peuvent donc représenter un poids important dans les années à venir.

Les associations représentant les entreprises :

AMRAE (Association pour le Management des Risques et des Assurances de l'Entreprise) :

- ✚ **Défavorable** : crainte qu'une liste de périls dénommés ne soit trop restrictive et prive de garantie des événements qui ne seraient pas encore survenus, ou n'ouvre la voie à de longs débats d'experts conflictuels sur la qualification précise à donner à un événement par rapport à des énumérations succinctes ;
- ✚ Une définition générique pourrait être maintenue pour qualifier les catastrophes naturelles ; la liste consacrant la jurisprudence des arrêtés ne devrait pas être considérée comme exhaustive ou exclusive, mais illustrative (*les grandes entreprises préfèrent des contrats d'assurance en « tous périls, sauf »*).

CGPME (Confédération Générale des Petites et Moyennes Entreprises) :

- ✚ **Favorable** : la fixation d'une liste réglementaire des phénomènes naturels éligibles ainsi que la définition de critères de reconnaissance offrent un minimum de sécurité aux TPE et PME.

FPI (Fédération des Promoteurs Immobiliers de France) :

- ✚ **Pas d'avis exprimé sur la mesure** ;
- ✚ Défavorable en revanche à ce que les affaissements de terrains dus à des cavités souterraines et à des marnières soient exclus du régime des catastrophes naturelles.

CAPEB (Confédération de l'Artisanat et des Petites Entreprises du Bâtiment) :

- ✚ **Pas d'opposition de principe** ;
- ✚ Est-on sûr de l'exhaustivité de la liste ? Quid lorsque plusieurs causes se cumulent ?

FFB (Fédération Française du Bâtiment) :

- ✚ **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

Les associations représentant les consommateurs ou les sinistrés :

AFPCN (Association Française pour la Prévention des Catastrophes Naturelles) :

- ✚ **Favorable sur le principe** : le décret dressant la liste des phénomènes relevant du régime des catastrophes naturelles devrait justifier le classement en se référant aux critères d'assurabilité des dommages, critères qui mériteraient d'être actualisés et objectivés
- ✚ La référence à la jurisprudence de la commission interministérielle depuis 29 ans ne devrait donc pas être interprétée comme figeant le périmètre du régime qui au contraire devrait évoluer par le jeu des progrès scientifiques et techniques, de l'éducation, des progrès du management territorial ou des vulnérabilités sociétales.

ADMSS (Association des Maisons Sinistrées de Saint-Saturnin lès Apt) :

- ✚ **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

UNALCI France Inondations (Union Nationale des Associations de Lutte Contre les Inondations) :

- ✚ **Doutes** : Il est difficile de fixer de manière abstraite et définitive un répertoire des catastrophes naturelles éligibles au régime d'indemnisation. Il faudrait prévoir une révision régulière de ce répertoire ; la complexité des phénomènes naturels fait que chaque catastrophe est bien souvent un cas particulier.

INC (Institut National de la Consommation) :

- ✚ **Favorable** à une meilleure information sur les phénomènes couverts par le régime des catastrophes naturelles ;
- ✚ Cela étant, si la liste se veut exhaustive, des difficultés pourraient se poser en cas de survenance d'un évènement exceptionnel non prévu par elle, ou en cas de modification des couvertures assurantielles ;
- ✚ L'introduction de cette liste pourrait complexifier le régime d'indemnisation des catastrophes naturelles.

CLCV (Consommation Logement Cadre de vie) :

- ✚ **Favorable** : En clarifiant les événements qui relèvent du régime des catastrophes naturelles et ceux qui sont soumis à d'autres garanties, cette disposition permet d'assurer une meilleure transparence sur le fonctionnement du régime des catastrophes naturelles ;
- ✚ Il faut que la liste permette de couvrir tous les cas identifiés.

Les organismes scientifiques et établissements publics :

CETE Méditerranée (Centre d'Études Techniques de l'Équipement) :

- ✚ **Doutes** : La création d'une liste de phénomènes naturels éligibles au régime d'indemnisation des catastrophes naturelles ne laisse pas de porte ouverte pour des phénomènes autres auxquels le législateur n'aurait pas pensé. La liste provisoire actuelle ne paraît pas explicite sur le risque de glissement et affaissement de terrain, notamment de cavités souterraines naturelles ; d'autres phénomènes, certes moins fréquents, peuvent se produire, comme des chutes météoriques.

Météo France :

- ✚ **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

IPGR (Institut de Prévention et de Gestion des Risques urbains) :

- ✚ **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

IRMA Grenoble (Institut des Risques Majeurs) :

+ Pas d'opposition de principe ;

- + Si la liste se veut exhaustive, les mouvements de terrain pourraient être précisés : glissements, affaissements, effondrements, chutes de pierres et de blocs, éboulements.

AQC (Agence Qualité Construction) :

+ Pas d'avis exprimé sur la mesure.

CSTB (Centre Scientifique et Technique du Bâtiment) :

+ Pas d'opposition de principe ;

- + Il conviendrait de veiller à exclure de la liste les phénomènes dont la cause initiale ne serait pas liée à d'autres raisons que strictement naturelles (exemple : glissements de terrain dus à des extractions minières ou rabattements de nappes).

Les académiques :

Paris-Dauphine & CREST (C. Grislain-Letrémy / B. Villeneuve) :

+ Pas d'opposition de principe ;

- + Le champ actuel du régime devrait être maintenu, en particulier les mouvements de terrain.

5^{ème} alinéa nouveau : Le texte soumis à consultation propose que soit fixés par voie réglementaire les paramètres et seuils à partir desquels évaluer l'intensité anormale des phénomènes naturels éligibles au régime d'indemnisation des catastrophes naturelles. Ces paramètres et seuils seraient définis en accord avec la jurisprudence établie par la commission interministérielle de constatation de l'état de catastrophe naturelle - sans restriction du seuil d'intervention du régime par conséquent.

Q2 : Les parties intéressées ont-elles des commentaires quant à cette objectivation du caractère anormal des phénomènes naturels éligibles au régime d'indemnisation des catastrophes naturelles ?

Les entreprises d'assurance :

FFSA :

- ✚ **Favorable** : procéder à une objectivation du caractère anormal des phénomènes couverts par le régime serait intéressant, en veillant à ne pas alourdir la procédure de reconnaissance.

GEMA :

- ✚ **Favorable** : Le décret devrait officialiser la jurisprudence de la commission interministérielle.

Les intermédiaires en assurance :

CSCA :

- ✚ **Doutes** : Si les arrêtés sont muets effectivement quant aux critères d'intensité pris en compte pour constater l'anormalité du phénomène, ce qui engendre du contentieux administratif, lister dans un texte réglementaire tous les paramètres et seuils pris en considération pourrait s'avérer inopportun, l'appréciation devant être évaluée au cas par cas et les critères étant aussi voués à évolution et à adaptation régulière.

AGEA :

- ✚ **Doutes**, car il n'y a pas de relation entre l'intensité d'un phénomène et les dégâts.

Les réassureurs :

APREF :

- ✚ **Favorable** : Il paraît essentiel de définir la notion d'intensité anormale pour éviter une certaine subjectivité, source d'inégalités dans le traitement des victimes ;

- ✚ Les seuils devraient tenir compte à la fois de la récurrence des phénomènes (intensité) et de leur impact (nombre de risques potentiellement touchés) ; les critères ou seuils seraient susceptibles d'évoluer dans le temps (sécheresse en particulier).

Les associations d'élus et d'experts scientifiques rattachés :

AMF :

- ✚ **Pas d'avis exprimé sur la mesure – accord de principe avec la réforme.**

AITF :

- ✚ **Favorable** : L'objectivation du caractère anormal paraît nécessaire ;
- ✚ Certains critères pourraient être définis à l'échelon national ; en tout état de cause, les seuils d'intensité, qui seraient définis par les experts, devraient tenir compte des spécificités locales et inciter aux comportements responsables (par exemple, quid d'un ruissellement urbain généré par un sous-dimensionnement des réseaux d'évacuation d'eaux pluviales ?).

CEPRI :

- ✚ **Pas d'opposition de principe**, mais il semble très difficile de pouvoir déterminer des seuils validés par tous pour déterminer le caractère exceptionnel d'un événement, notamment pour les inondations.

Les associations représentant les entreprises :

AMRAE :

- ✚ **Favorable** : Les critères et seuils qui seraient retenus devraient pouvoir être débattus avec les acteurs concernés et soient clairement mesurables et objectivables.

CGPME :

- ✚ **Favorable** : la fixation d'une liste réglementaire des phénomènes naturels éligibles ainsi que la définition de critères de reconnaissance offrent un minimum de sécurité aux TPE et PME.

FPI :

- ✚ **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

CAPEB :

- ✚ **Pas d'opposition de principe.**

FFB :

- ✚ **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

Les associations représentant les consommateurs ou les sinistrés :

AFPCN :

- ✚ **Doutes :** Le caractère anormal d'un phénomène naturel n'a guère de sens ; c'est le dommage résultant de plusieurs facteurs et non le phénomène qui est éligible à l'indemnisation.

ADMSS :

- ✚ **Doutes :** Le caractère anormal devrait se référer à l'aléa de référence inscrit dans les PPR ; une objectivation nationale et uniforme de la reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle serait utopique.

UNALCI France Inondations :

- ✚ **Doutes :** Il paraît impossible de codifier des phénomènes naturels, qui sont très divers à cause de leur intensité mais aussi de la réaction des sols ; il conviendrait plutôt que l'événement soit apprécié sur place en recueillant des témoignages.

INC :

- ✚ **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

CLCV :

- ✚ **Favorable :** Cette disposition permet d'assurer une meilleure transparence du régime.

Les organismes scientifiques et établissements publics :

CETE Méditerranée :

- ✚ **Doutes :** L'objectivation des paramètres permettant d'évaluer l'intensité d'un phénomène et la fixation de valeurs et seuils pour décider d'un état de catastrophe naturelle sont très délicats ; les paramètres à considérer peuvent être très divers suivant les aléas, et également pour un même aléa.

Météo France :

- ✚ **Pas d'opposition de principe ;**
- ✚ Fixer des seuils dans un document réglementaire ne devrait cependant pas constituer un frein ultérieur à leurs indispensables évolutions, les progrès techniques dans la

caractérisation des phénomènes pouvant conduire à adapter la typologie de phénomènes ;

- ✚ Il serait souhaitable, dans la définition des seuils, de prendre en compte l'incertitude inhérente à toute mesure physique ou calcul statistique ; les rapports de Météo France sont établis avec les données qualifiées disponibles dans les bases de données au jour de l'établissement du rapport, et intègrent les incertitudes éventuelles de l'expert en charge de la rédaction du rapport.

IPGR :

- ✚ **Doutes** : S'il est tentant de vouloir formaliser la définition des catastrophes naturelles, on peut se demander si la diversité des situations peut s'accommoder de la rigidité qui en résulterait.

IRMA Grenoble :

- ✚ **Pas d'opposition de principe** ;
- ✚ Une attention particulière devrait être portée aux phénomènes en montagne, les réseaux de mesure, supposés objectifs, n'assurant pas toujours une couverture territoriale avec un maillage suffisant.

AQC :

- ✚ **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

CSTB :

- ✚ **Pas d'opposition de principe** ;
- ✚ Certains phénomènes ne peuvent pas être définis autrement que par leurs effets (par exemple, l'intensité sismique) : il conviendrait de veiller à retenir des critères intrinsèques pour définir le caractère « anormal », et non pas des critères liés aux effets.

Les académiques :

Paris-Dauphine & CREST :

- ✚ **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

7^{ème} alinéa nouveau : Le texte soumis à consultation prévoit de consacrer au niveau législatif la commission interministérielle de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle. Il n'est pas proposé à ce stade de mesure particulière concernant le délai dans lequel cette commission doit émettre son avis. Une telle disposition pourrait le cas échéant être étudiée, notamment dans le cas de catastrophes naturelles exceptionnelles pour lesquelles la procédure pourrait être rendue plus rapide.

Q3 : Les parties intéressées ont-elles des commentaires quant à la consécration au niveau législatif de la commission interministérielle de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle ? Ont-elles un avis sur la fixation d'un délai raccourci – par exemple 24 heures – pour la procédure, notamment dans le cas de catastrophes naturelles exceptionnelles ? Des procédures alternatives permettant d'accélérer l'indemnisation des assurés sont-elles envisageables ?

Les entreprises d'assurance :

FFSA :

- + Favorable à la consécration au niveau législatif de la commission ;
- + Doutes sur le raccourcissement des délais de procédure : cela poserait à la fois le problème du seuil de définition d'un événement d'ampleur exceptionnelle et celui de la capacité à saisir en urgence les organismes scientifiques chargés d'évaluer l'intensité du phénomène naturel.

GEMA :

- + Favorable.

Les intermédiaires en assurance :

CSCA :

- + Pas d'avis exprimé sur la consécration au niveau législatif de la commission ;
- + Favorable à la fixation d'un délai raccourci pour la procédure en cas de catastrophe naturelle exceptionnelle ; la rédaction de nouvelles clauses types pourrait aussi permettre de fluidifier le traitement de l'indemnisation et donc augmenter sa rapidité.

AGEA :

- + Favorable.

Les réassureurs :

APREF :

- ✚ **Pas d'opposition de principe**, mais le délai ne devrait pas être trop raccourci ; une accélération trop importante de la procédure soulèverait le risque de décisions injustifiées car précipitées.

Les associations d'élus et d'experts scientifiques rattachés :

AMF :

- ✚ **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

AITF :

- ✚ **Favorable.**

CEPRI :

- ✚ **Favorable** à la consécration au niveau législatif de la commission interministérielle ;
- ✚ **Doutes** sur la possibilité de raccourcir le délai de reconnaissance du fait de l'expertise préalable toujours nécessaire.

Les associations représentant les entreprises :

AMRAE :

- ✚ **Favorable**, bien que cette disposition concerne davantage les particuliers ; dans le même esprit, il importerait de considérer un raccourcissement du délai d'indemnisation ou du versement des acomptes au moins.

CGPME :

- ✚ **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

FPI :

- ✚ **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

CAPEB :

- ✚ **Favorable ;**
- ✚ Afin d'accélérer l'indemnisation des assurés, les assureurs devraient éviter de multiplier les demandes de devis et accepter le paiement direct du professionnel.

FFB :

- ✚ **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

Les associations représentant les consommateurs ou les sinistrés :

AFPCN :

- ✚ **Pas d'opposition de principe** : Le minimum réaliste serait de 3 jours au moins, et plutôt d'une semaine ;
- ✚ Réduire la durée de la procédure tout en laissant 3 mois aux communes pour faire la demande ne paraît pas tout à fait cohérent.

ADMSS :

- ✚ **Favorable** à un raccourcissement des délais : Le délai normal devrait être de 2 mois et le délai exceptionnel de 3 jours.

UNALCI France Inondations :

- ✚ **Favorable** à ce que la commission soit consacrée au niveau législatif ; elle devrait comporter un représentant de fédérations nationales d'associations de sinistrés ;
- ✚ Le délai de 24 heures paraît souhaitable dans tous les cas ; afin d'accélérer la procédure, les commissions pourraient être démultipliées au niveau départemental ou régional.

INC :

- ✚ **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

CLCV :

- ✚ **Favorable** à la fixation d'un délai raccourci pour les catastrophes naturelles exceptionnelles.

Les organismes scientifiques et établissements publics :

CETE Méditerranée :

- ✚ **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

Météo France :

✚ **Pas d'opposition de principe ;**

✚ Concernant la fixation d'un délai raccourci pour le traitement des dossiers de demande de reconnaissance, il conviendrait de réserver une part suffisante des délais pour la préparation de l'expertise, elle-même dépendante du temps de concentration des informations nécessaires à l'expertise et du temps d'analyse et de rédaction du rapport d'expertise ; temps qui paraît peu compressible en deçà d'une dizaine de jours.

IPGR :

✚ **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

IRMA Grenoble :

✚ **Pas d'opposition de principe ;**

✚ La consécration au niveau législatif de la commission ne devrait pas empêcher l'utilisation de l'échelon local pour des phénomènes locaux, selon des seuils à déterminer.

AQC :

✚ **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

CSTB :

✚ **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

Les académiques :

Paris-Dauphine & CREST :

✚ **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

8ème alinéa nouveau : Le texte soumis à consultation prévoit que soient publiés sur Internet les avis de la commission de constatation de l'état de catastrophe naturelle, avec les conclusions des rapports d'expertise qui les sous-tendent.

Q4 : Les parties intéressées ont-elles des commentaires quant à la publication par voie électronique des avis de reconnaissance et des rapports d'expertise sur lesquels ils reposent ?

Les entreprises d'assurance :

FFSA :

 **Favorable :** Cette préconisation s'inscrirait dans une démarche positive de transparence vis-à-vis de l'ensemble des parties concernées.

GEMA :

 **Favorable.**

Les intermédiaires en assurance :

CSCA :

 **Favorable.**

AGEA :

 **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

Les réassureurs :

APREF :

 **Favorable.**

Les associations d'élus et d'experts scientifiques rattachés :

AMF :

 **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

AITF :

 **Favorable** : La transparence visée paraît essentielle.

CEPRI :

 **Favorable**, mais il serait souhaitable de tester au préalable le caractère opérationnel et la plus-value de ce qui représenterait une charge supplémentaire pour le régime au regard des 4 à 5 000 dossiers annuels.

Les associations représentant les entreprises :

AMRAE :

 **Favorable** : Cette disposition va dans le sens d'une amélioration de l'information, dans des circonstances souvent controversées.

CGPME :

 **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

FPI :

 **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

CAPEB :

 **Favorable.**

FFB :

 **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

Les associations représentant les consommateurs ou les sinistrés :

AFPCN :

 **Favorable.**

ADMSS :

 **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

UNALCI France Inondations :

 **Favorable.**

INC :

- + Favorable, car cela simplifie l'accès à une information transparente.

CLCV :

- + Favorable : Cette disposition permet d'assurer une meilleure transparence du régime.

Les organismes scientifiques et établissements publics :

CETE Méditerranée :

- + Pas d'avis exprimé sur la mesure.

Météo France :

- + Pas d'opposition de principe ;
- + Il faudrait, lors de la mise en ligne des rapports, indiquer explicitement leur date de réalisation et rappeler qu'ils s'appuient sur les données disponibles à cette date.

IPGR :

- + Pas d'avis exprimé sur la mesure.

IRMA Grenoble :

- + Pas d'opposition de principe ;
- + Cela n'aurait toutefois un intérêt que si les rapports d'expertise comportent, de façon succincte, un avis sur les mesures de prévention existantes ou mises en œuvre lors de l'évènement, ainsi que des recommandations sur les pistes à explorer pour améliorer la prévention.

AQC :

- + Pas d'avis exprimé sur la mesure.

CSTB :

- + Pas d'avis exprimé sur la mesure.

Les académiques :

Paris-Dauphine & CREST :

- + Pas d'avis exprimé sur la mesure.

Article L. 125-2 : Modulation de la prime additionnelle, pour inciter à la prévention

3ème alinéa modifié : Le texte soumis à consultation propose l'instauration d'un principe de modulation de la prime catastrophe naturelle, à l'intérieur d'un intervalle défini par voie réglementaire (l'intervalle pourrait être de 10 points environ), en fonction du risque encouru et des mesures de prévention mises en œuvre. La modulation s'appliquerait aux biens assurés par les collectivités locales et les entreprises à partir d'une certaine taille, mais pas aux biens assurés par les entreprises en-dessous d'une certaine taille ni par les particuliers.

La modulation pour les collectivités locales pourrait être fixée par voie réglementaire en fonction de la réalisation de politiques locales de prévention nécessaires, telles que l'approbation de plans de prévention des risques naturels ou du plan communal de sauvegarde. La modulation pour les grandes entreprises serait établie dans le cadre de leur relation avec leur assureur en fonction de leur exposition au risque et de la mise en œuvre de mesures individuelles de prévention.

Q5 : Les parties intéressées ont-elles des commentaires sur le champ envisagé de la modulation de la prime additionnelle ? Ont-elles des propositions sur le critère et le seuil de taille pour déterminer les entreprises qui seraient soumises à la modulation (critère des capitaux assurés avec un seuil de 6 ou 20 M€ par exemple, seuils déjà utilisés en matière de couverture des risques de terrorisme) ?

Les entreprises d'assurance :

FFSA :

- + Favorable : Sans renoncer au principe de solidarité, des modulations tarifaires pourraient être introduites dans le but de sensibiliser les assurés à la réalité de leur exposition ;
- + Cette modulation devrait se limiter aux très grandes entreprises, car l'effet de la modulation tarifaire serait ailleurs quasi nulle, et ne serait bénéfique que si elle est réservée aux entreprises ayant la capacité immédiate d'agir, à savoir les grandes entreprises (plus de 50 M€ de capitaux assurés) ;
- + Pour les collectivités locales, la modulation tarifaire ne devrait concerner que leurs propres risques, et non tous les risques situés dans la commune, et être appliquée en fonction de critères objectifs incontestables ;
- + La fourchette de la modulation tarifaire devrait être établie dans une logique de « sanction » des risques, soit une fourchette comprise entre 10 % et 30 % des cotisations dommages ;
- + Le Bureau central de tarification (BCT) devrait intégrer ces nouveaux éléments dans ses règles de fonctionnement ; il devrait ainsi fixer le taux de surprime des affaires qui lui sont soumises à 30 %.

GEMA :

- ✚ **Favorable** : Il est noté avec satisfaction que la modulation envisagée ne concernerait que les grandes entreprises (plus de 20 M€, voire plus de 50 M€ de capitaux assurés) et les collectivités locales.
- ✚ Modulation des franchises : Ce dispositif devrait être supprimé.

Les intermédiaires en assurance :

CSCA :

- ✚ **Doutes** : Moduler la prime additionnelle des collectivités au titre de leurs propres contrats d'assurance est insuffisant par rapport aux conséquences de leur inaction dans la réalisation des actions de prévention ; pour les autres assurés, moduler la prime additionnelle pour certains et pas pour d'autres reviendrait à rompre le principe de solidarité nationale et de mutualisation des risques, d'autant qu'ils ne sont pas responsables de l'absence de mise en œuvre de la réalisation des politiques locales de prévention ;
- ✚ Il conviendrait d'imposer aux collectivités territoriales un délai court et strict pour mettre en place un PPR pour celles qui ne s'y sont pas conformées ou pour mettre en œuvre les mesures de préventions préconisées ; la modulation de la surprime pourrait être envisagée à l'égard des entreprises qui auraient les moyens financiers d'engager des mesures de prévention.

AGEA :

- ✚ **Favorable** pour les collectivités locales : La prévention des biens publics permettrait également la protection des autres biens ;
- ✚ **Défavorable** pour les entreprises : laisser à l'assureur l'application de la surprime modifierait le principe même de la contribution ; une modulation réglementaire en fonction de l'existence de PPR et de la sinistralité, modérée (maximum de 2 points) et appliquée sur l'ensemble des particuliers et des entreprises semblerait plus appropriée.

Les réassureurs :

APREF :

- ✚ **Favorable** : La modulation devrait s'accompagner d'un ajustement des franchises en fonction de l'exposition de la zone où se trouve le bien assuré et des mesures de prévention adéquates ; la fourchette devrait permettre de rester dans un régime de solidarité, mais être suffisamment large pour avoir un véritable effet sur la politique de prévention ;
- ✚ Il serait souhaitable que le champ d'application de la modulation soit étendu aux particuliers ; pour les entreprises, la mise en place d'un seuil bas serait très importante pour les PME, qui pourraient voir leur prime réduite en fonction de leur faible exposition aux risques ou de leurs efforts de prévention.

Les associations d'élus et d'experts scientifiques rattachés :

AMF :

- ✚ **Pas d'opposition de principe** : La modulation pour les collectivités locales ne devrait pas être fonction des PPR approuvés, car l'approbation peut tarder sans que la collectivité locale en soit responsable, ni des PCS qui n'ont pas de lien avec la réduction des dommages indemnisés par le régime ; la modulation pourrait être établie sur les mêmes bases que pour les entreprises.

AITF :

- ✚ **Favorable** : Il serait positif d'élargir le champ d'application de la modulation aux particuliers et à l'ensemble des entreprises, car la réduction de la vulnérabilité est l'affaire de tous ;
- ✚ Il serait souhaitable que le respect des obligations réglementaires, la réalisation d'exercices de simulation et l'élaboration de plans de continuité d'activité soient pris en compte dans ce cadre.

CEPRI :

- ✚ **Favorable** : Comme pour les entreprises à partir d'une certaine taille, la modulation pour les collectivités territoriales devrait être établie dans le cadre de leur relation avec leur assureur ;
- ✚ Il serait souhaitable de disposer au préalable d'un retour d'expérience pour asseoir l'efficacité de la proposition.

Les associations représentant les entreprises :

AMRAE :

- ✚ **Favorable** à l'introduction d'une modulation qui, tout en préservant le principe de solidarité, intégrerait une pondération en fonction du risque encouru et des mesures de prévention mises en œuvre ; une commission de travail réunissant les acteurs concernés pourrait être réunie pour proposer les conditions d'une telle modulation.

CGPME :

- ✚ **Pas d'opposition si les PME sont bien exclues de la modulation tarifaire** ;
- ✚ Les critères de définition des PME font plutôt appel au nombre de salariés, au chiffre d'affaires ou à la taille de bilan ; une étude d'impact est nécessaire pour s'assurer que seules les grandes entreprises seraient bien visées, le seuil de 20 M€ de capitaux assurés proposé paraissant être un minimum.

FPI :

- ✚ **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

CAPEB :

- ✚ **Favorable**, à condition que ce soit en connaissance de cause pour les assurés, ce qui implique une information claire et largement diffusée ;
- ✚ Le champ d'application proposé pour la modulation paraît approprié.

FFB :

- ✚ **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

Les associations représentant les consommateurs ou les sinistrés :

AFPCN :

- ✚ **Favorable** : Le champ d'application de la modulation ne devrait pas être restreint.
- ✚ Modulation des franchises : Cette disposition, mal perçue, a été contournée ; une préoccupation de cohérence conduirait à l'abandonner, tout en accentuant les efforts de pédagogie associés au signal donné par la surprime.

ADMSS :

- ✚ **Pas d'opposition de principe** : La surprime devrait être minorée, voire même supprimée, si les mesures préventives spécifiées dans les PPR ont été respectées.

UNALCI France Inondations :

- ✚ **Pas d'opposition de principe** à la modulation pour les grandes entreprises et les collectivités territoriales ;
- ✚ **Opposition de principe** à la modulation pour les particuliers.

INC :

- ✚ **Pas d'opposition de principe** : Si de grandes entreprises peuvent envisager des mesures afin de prévenir les risques liés à des phénomènes naturels, il n'en va pas de même des particuliers ; la volonté d'exclure les risques de particuliers du champ de la modulation est donc saluée.

CLCV :

- ✚ **Favorable** : la modulation envisagée de la surprime, applicable aux collectivités territoriales et aux entreprises à partir d'une certaine taille, contribue à la prévention.

Les organismes scientifiques et établissements publics :

CETE Méditerranée :

- ✚ Pas d'avis exprimé sur la mesure.

Météo France :

- ✚ Pas d'avis exprimé sur la mesure.

IPGR :

- ✚ **Favorable** : La modulation de la surprime est une excellente mesure ; elle devrait rendre les intéressés sensibles au risque et améliorer la prévention, ce qui est un défaut de la loi actuelle ;
- ✚ Pour être pleinement efficace, la modulation devrait s'appliquer à tous.

IRMA Grenoble :

- ✚ **Favorable sur le principe** : La modulation proposée pourrait constituer une première étape, à étendre ensuite à l'ensemble des citoyens ;
- ✚ Les plus extrêmes réserves sont formulées concernant le lien pour les collectivités locales entre modulation et PPR approuvés : pour certains risques, cela peut être totalement contre-productif, d'autant que d'autres voies existent (intégration de cartes d'aléas dans le PLU, ...)
- ✚ Modulation des franchises : Le caractère inadapté et injuste de cette disposition a maintes fois été dénoncé ; elle a conduit à une production de PPR d'opportunité, élaborés dans des secteurs non prioritaires.

AQC :

- ✚ Pas d'avis exprimé sur la mesure.

CSTB :

- ✚ Pas d'avis exprimé sur la mesure.

Les académiques :

Paris-Dauphine & CREST :

- ✚ **Pas d'opposition de principe** ;
- ✚ L'amplitude de la modulation proposée (intervalle de 10 points) semble très faible en regard des différences d'exposition ; elle devrait être basée sur une évaluation de l'hétérogénéité des expositions aux risques naturels ;

- ✚ Une modulation des primes librement décidée par les assureurs (même encadrée par des seuils) pourrait s'accompagner d'une diminution des primes « catastrophes naturelles » et donc une diminution des réserves du système ;
- ✚ L'absence prévue de modulation pour les particuliers est justifiée, car le coût de l'assurance habitation est trop faible pour qu'une modulation modifie les comportements des ménages ;
- ✚ Modulation des franchises : elle présente l'avantage d'être significative et applicable pour les ménages.

Prévention et indemnisation du risque de retrait-gonflement des argiles :

Article L. 125-5 - 4ème et 5ème alinéas nouveaux

4. Aucun ouvrage ne peut bénéficier de la garantie contre les effets des catastrophes naturelles pour le phénomène de mouvement de terrain différentiel consécutif à la sécheresse et à la réhydratation des sols lorsqu'il est couvert par la responsabilité décennale prévue aux articles 1792 et suivants du code civil.

5. La garantie contre les effets des catastrophes naturelles, s'agissant de dommages matériels directs causés par les mouvements de terrain différentiels consécutifs à la sécheresse et à la réhydratation des sols, ne peut couvrir à l'issue

de la période décennale mentionnée à l'alinéa précédent que les ouvrages ayant subi des dommages qui compromettent la solidité de l'ouvrage ou qui, l'affectant dans l'un de ses éléments constitutifs ou l'un de ses éléments d'équipement, le rendent impropre à sa destination.

Le texte soumis à consultation prévoit que les dommages dus au retrait-gonflement des argiles soient pris en charge en priorité par l'assurance de responsabilité civile décennale du constructeur. Pour les bâtiments de moins de dix ans, la prise en charge serait faite par l'assurance de responsabilité civile décennale ; pour les bâtiments de plus de dix ans, la prise en charge relèverait de la garantie contre les effets des catastrophes naturelles, sur le même champ que celui de l'assurance de responsabilité civile décennale.

Q6 : Les parties intéressées ont-elles des commentaires quant à cette clarification de la prise en charge des dommages dus au retrait-gonflement des argiles ? Les parties intéressées ont-elles un avis sur la question de réserver ou non cette disposition aux bâtiments qui seront nouvellement construits ?

Les entreprises d'assurance :

FFSA :

-  **Favorable :** Le péril sécheresse mérite un traitement spécifique dans le cadre du régime compte tenu de ses caractéristiques, avec la réduction du périmètre d'indemnisation aux dommages de nature décennale et une intervention du régime pour les seuls bâtiments de plus de dix ans ;
-  Le transfert à l'assurance construction ne serait cependant envisageable qu'à partir du moment où le bâtiment a été construit postérieurement à l'introduction de l'obligation de réaliser une étude de sol.
-  Il convient de renforcer la responsabilisation des différents acteurs au moyen d'une information systématique à l'acte de vente d'un terrain, à la réalisation d'études de sol préalable à l'obtention du permis de construire ainsi qu'à la normalisation des dispositions constructives adaptées.

GEMA :

- ✚ **Favorable** : Les dispositions ne devraient s'appliquer qu'aux nouveaux bâtiments.

Les intermédiaires en assurance :

CSCA :

- ✚ **Doutes** : Le texte reviendrait à systématiser la prise en charge par l'assurance de responsabilité décennale pour les bâtiments de moins de dix ans, ce qui étendrait le mécanisme d'application des articles 1792 et suivants du code civil (loi « Spinetta ») ; le risque de dérapage à d'autres risques naturels (séismes, ...) serait important ;
- ✚ Pour les bâtiments de plus de dix ans, le fait d'imposer que la prise en charge par l'assurance habitation s'opère sur le même champ que celui de l'assurance de responsabilité décennale interfère sur le principe indemnitaire édicté à l'article L. 121-1 du code des assurances, qu'il faudrait donc modifier ;
- ✚ La responsabilité civile décennale du constructeur n'est pas obligatoire pour tous les ouvrages ;
- ✚ La mesure ne pourrait qu'être appliquée qu'aux bâtiments nouvellement construits.

AGEA :

- ✚ **Pas d'avis exprimé sur la mesure**, qui devrait être réservée aux nouveaux bâtiments.

Les réassureurs :

APREF :

- ✚ **Pas d'avis exprimé sur la mesure** : La loi « Spinetta » oblige les assureurs de responsabilité décennale à prendre en charge sans exception possible, même en l'absence d'étude de sol, les sinistres survenus au cours des dix premières années suivant la réception de la construction ; les assureurs recourant au régime des catastrophes naturelles sur ces constructions auraient déjà pu faire jouer la responsabilité décennale.

Les associations d'élus et d'experts scientifiques rattachés :

AMF :

- ✚ **Pas d'avis exprimé sur la mesure – accord de principe avec la réforme.**

AITF :

- ✚ **Favorable.**

CEPRI :

- ✚ **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

Les associations représentant les entreprises :

AMRAE :

- ✚ **Doutes** : Cette disposition pourrait être inadaptée pour les grandes entreprises, pour lesquelles l'assurance dommage-ouvrage n'est pas obligatoire ; elles seraient privées d'une indemnisation immédiate via le régime des catastrophes naturelles, dès lors que les recours en responsabilité sont longs et aléatoires ;
- ✚ Pour se prononcer sur la prise en charge par l'assurance de responsabilité civile décennale, il serait souhaitable de disposer d'éléments permettant de mesurer l'impact économique de ce transfert et ses répercussions sur le marché.

CGPME :

- ✚ **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

FPI :

- ✚ **Pas d'opposition de principe** ; mais la sécheresse pouvant parfois être retenue comme cause exonératoire de responsabilité, il faudrait alors prévoir dans ce cas que la garantie catastrophe naturelle prenne le relais.

CAPEB :

- ✚ **Favorable**, mais une telle ventilation dans la prise en charge du risque supposerait la reprise d'une des documents techniques unifiés (DTU) ;
- ✚ Il ne devrait y avoir évidemment aucune rétroactivité de la mesure.

FFB :

- ✚ **Pas d'opposition de principe**, mais il ne s'agit pas simplement de remplacer un régime par un autre sans évaluer de manière approfondie les modalités prévues ;
- ✚ Il conviendrait qu'il n'y ait aucune rétroactivité dans le cadre de l'article L. 125-5 du code des assurances, mais que les dispositions de l'article L. 112-20 du code de la construction et de l'habitation s'appliquent dès la parution du décret ;
- ✚ Du fait des incertitudes qu'il laisse, le projet de texte ne paraît pas répondre parfaitement aux objectifs fixés :
 - *Une indemnisation des victimes devenue incertaine par le remplacement d'une assurance de chose par un régime de responsabilité* : le choix de remplacer une indemnisation automatique, même sous conditions, fondée sur une assurance de choses par un régime de responsabilité conduirait non seulement à des litiges mais

également à des non indemnisations des victimes, lorsque notamment serait retenue la cause étrangère comme exonératoire de la responsabilité décennale des constructeurs ;

- *L'assurance dommage-ouvrage est une assurance de choses, liée au régime décennal et qui bénéficie au propriétaire du bien* : cette assurance devrait indemniser le propriétaire dans un délai rapide, sans préjudice de la recherche des responsabilités ; rien ne l'empêcherait ensuite de se retourner contre l'assurance de responsabilité décennale des constructeurs ; améliorer la souscription, pourtant obligatoire, de l'assurance dommage-ouvrage pourrait être une solution, quitte à envisager un contrôle se situant au niveau de la banque pour plus d'efficacité ;
- *La coexistence de deux régimes différents pour les constructions de moins de 10 ans et celles de plus de 10 ans pourrait générer une trop grande complexité* : pour les constructions de plus de 10 ans, le régime catastrophe naturelle redeviendrait applicable pour les dommages affectant la solidité de la construction ou ceux qui entraînent une impropriété à sa destination ; or, si le critère de solidité ne pose pas de problème d'interprétation, il n'en est pas de même pour celui de l'impropriété à destination - mieux vaudrait retenir des notions telles que santé, sécurité des personnes ou étanchéité à l'air et à l'eau des constructions, plutôt qu'impropre à sa destination.

Les associations représentant les consommateurs ou les sinistrés :

AFPCN :

- ✚ **Favorable** : Le transfert à l'assurance construction suscite une approbation unanime, avec le regret qu'il ait fallu tant attendre et avec l'espoir que la pratique professionnelle évoluera.

ADMSS :

- ✚ **Défavorable** : La rédaction proposée serait discriminatoire car les assurances devraient garantir l'intégralité des biens immobiliers pour lesquels elles perçoivent des primes.

UNALCI France Inondations :

- ✚ **Pas d'avis exprimé sur la mesure**, qui paraît logique.

INC :

- ✚ **Doutes** : Si l'utilité d'une réforme sur ce point est compréhensible, elle ne doit pas conduire à créer des inégalités de traitement injustifiées, la garantie décennale ne jouant pas sans atteinte à la solidité de l'ouvrage ou sans impropriété à sa destination ;
- ✚ Une attention particulière devrait être apportée aux questions liées à l'application de la loi dans le temps : un bâtiment construit il y a moins de dix ans n'aura pas fait l'objet de mesures de prévention spécifiques ; seules les constructions nouvelles, soumises à étude de sol préalable, devraient être visées.

CLCV :

- ✚ **Doutes** : La modification de l'article L. 125-5 soulève des questions sur le champ de couverture de la garantie, les conditions de mise en œuvre de la garantie décennale étant différentes de celles de la garantie « catastrophe naturelle » ;
- ✚ Cela ne doit pas conduire à un abaissement des conditions de prise en charge des sinistres ; ce point mérite par conséquent d'être précisé.

Les organismes scientifiques et établissements publics :

CETE Méditerranée :

- ✚ **Favorable** : la prise en charge par la garantie de responsabilité décennale des dommages dus au retrait-gonflement des argiles pour les constructions neuves est appropriée puisque de nature à responsabiliser les acteurs de la construction sur l'adaptation du bâtiment au terrain ;
- ✚ Dans le projet d'article L. 125-5 modifié, il y a une différence de traitement entre les ouvrages déjà construits pour lesquels la réforme est d'application immédiate et les ouvrages neufs où un délai d'un an est instauré.

Météo France :

- ✚ **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

IPGR :

- ✚ **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

IRMA Grenoble :

- ✚ **Favorable** : Il ne peut être que regretté qu'il ait fallu attendre si longtemps pour qu'une telle mesure de bon sens, simple, peu coûteuse pour l'Etat et de mise en œuvre rapide (en regard des PPR notamment) soit proposée ;
- ✚ Il conviendrait alors de définir le type d'étude géotechnique à réaliser ; la présentation de cette dernière devrait être imposée également en cas de transaction survenant pendant la durée de mise en œuvre de la garantie décennale ;
- ✚ Il conviendrait par ailleurs de modifier en conséquence les articles du code de l'environnement sur l'information préventive (R. 125-10) et l'information des acquéreurs / locataires (L. 125-5, R. 125-23 à 27).

AQC :

- ✚ **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

CSTB :

- ✚ **Pas d'opposition de principe ;**
- ✚ Pour que le constructeur puisse valablement assumer la responsabilité vis-à-vis du retrait des sols, durant la période décennale de garantie, il est impératif qu'il soit bien informé du niveau de risque auquel il est soumis dans les zones concernées ;
- ✚ De telles dispositions ne sauraient être rétroactives : le projet de réforme ne peut s'appliquer qu'aux bâtiments nouvellement construits.

Les académiques :

Paris-Dauphine & CREST :

- ✚ **Favorable sur le principe :** Il paraît justifié d'exclure ces périls du système car les pertes indemnisées relèvent souvent de la responsabilité du constructeur.
- ✚ L'assurance responsabilité civile décennale n'a cependant pas fait la preuve de son efficacité : l'assurance dommage-ouvrage y pallie, notamment concernant l'indemnisation des ménages, mais bien qu'obligatoire, elle est peu souscrite ; le transfert de l'indemnisation sur d'autres contrats d'assurance soulève ainsi plusieurs questions pratiques.

Étude de sol :

Article L. 125-5 6^{ème} alinéa nouveau

6. Le bénéfice de la garantie contre les effets des catastrophes naturelles pour ce phénomène ne saurait être accordé si les dispositions de l'article L. 112-20 du code de la construction et de l'habitation ne sont pas respectées. Les dispositions du présent alinéa s'appliquent aux bâtiments dont la date de dépôt de permis de construire est postérieure d'un an à la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Article L. 112-20 nouveau du CCH

Dans les zones exposées au phénomène de mouvement de terrain différentiel consécutif à la sécheresse et à la réhydratation des sols, une étude de sols est réalisée. Le maître d'ouvrage transmet les résultats de cette étude au constructeur de l'ouvrage.

Un décret en Conseil d'État définit les zones et les modalités d'application du présent article.

Le texte soumis à consultation prévoit de systématiser l'étude de sol préalable dans les zones exposées au risque de retrait-gonflement des argiles. Ces zones seraient précisées à partir de critères définis par voie réglementaire. L'étude de sol pourrait dans un premier temps consister en une étude préliminaire de site spécifique au risque argile. Au vu des résultats de cette étude, des recommandations en matière de construction pourraient dans un deuxième temps être édictées. Dans ce cas, si ces recommandations ne sont pas respectées, le bénéfice de la garantie assurantielle ne jouerait pas. Cette disposition participerait des efforts de prévention sur ce risque, dont les effets peuvent être pour une bonne part évités.

Q7 : Les parties intéressées ont-elles des commentaires quant à cette mesure visant à prévenir les dommages dus au retrait-gonflement des argiles ? En particulier :

- L'étude de sol devrait-elle intervenir au moment de la vente d'un terrain ou bien préalablement à la construction d'un bâtiment ?
- Afin de cibler de manière efficiente les terrains exposés, le schéma général en deux étapes évoqué ci-dessus appelle-t-il des commentaires ?
- Outre la garantie contre les effets des catastrophes naturelles, l'assurance de responsabilité civile décennale ou l'assurance de dommage-ouvrage, toutes deux obligatoires, devraient-elles être concernées ?

Les entreprises d'assurance :

FFSA :

- + **Favorable :** Le transfert à l'assurance construction nécessiterait de systématiser les études de sol et les normes de construction adaptées au sous-sol pour toutes les nouvelles constructions ;

- ✚ Il conviendrait de recourir à la cartographie réalisée par le BRGM, car elle s'appuie sur la connaissance du sous-sol du territoire, complétée par l'historique des arrêtés de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle pour la sécheresse ;
- ✚ La qualification du terrain au risque sécheresse devrait alors faire l'objet d'une obligation d'information à l'acheteur au moment de la vente du terrain, qui permettrait de rappeler à l'acheteur ses obligations en matière d'étude de sol selon le niveau d'exposition à l'aléa ;
- ✚ L'étude de sol devrait figurer au nombre des documents conditionnant la délivrance du permis de construire, qui devrait lui impérativement préciser les dispositions constructives à mettre en œuvre compte tenu des conclusions de l'étude de sol :
 - Dans les zones à formation a priori non argileuses, la réalisation d'une étude de sol ne serait pas obligatoire, même s'il est recommandé d'en systématiser l'usage ;
 - Dans les zones à aléa faible, une étude de sol de type G11 (étude géotechnique préliminaire de site) serait rendue obligatoire ;
 - Dans les zones à aléa moyen ou fort, la réalisation d'une étude de sol de niveau G12 (étude géotechnique d'avant-projet) par le maître d'ouvrage serait rendue obligatoire.
- ✚ Afin de renforcer la valeur normative des dispositions constructives, il conviendrait de réviser en urgence le DTU 13.12 « fondations superficielles » par les organisations professionnelles concernées.

GEMA :

- ✚ **Favorable** à lier le bénéfice de la garantie catastrophe naturelle à la réalisation d'études de sol ;
- ✚ Cette mesure devrait être complétée par des normes de construction spécifiques et adaptées aux sols argileux ; cette obligation devrait intervenir préalablement à la construction d'un bâtiment car il paraît difficile de l'imposer lors de la vente d'un terrain ;
- ✚ Il devrait également être prévu :
 - lors de la vente d'un terrain, que l'acte notarié indique la nature du sol et les prescriptions ou obligations qui en découlent pour l'acquéreur ;
 - lors de la vente de biens construits antérieurement à la publication de la loi, que l'acte notarié rappelle l'obligation de réaliser une étude de sol et de respecter les normes de construction adaptées en cas de nouvelle construction ou d'agrandissement du bâti ;
 - pour les biens construits postérieurement à la publication de la loi, et lors de leur cession, l'obligation de joindre à l'acte de vente l'étude de sol ainsi que le rappel des normes de construction adaptées en cas d'agrandissement du bâti.

Les intermédiaires en assurance :

CSCA :

- ✚ **Favorable** : Actuellement, près de 50% des maisons individuelles construites chaque année ne font pas l'objet d'une véritable étude de sol par un géotechnicien ou un BET spécialisé ; l'étude de sol dans les zones exposées au risque de retrait-gonflement des argiles devrait évidemment être imposée ;
- ✚ Étude de sol : il conviendrait de bien définir la nature de la mission, que ce soit pour l'étude préliminaire ou pour l'étude aboutissant à des recommandations constructives ; cette étude devrait être réalisée à l'initiative du maître d'ouvrage pour éviter toute ambiguïté sur la qualité de constructeur au sens de l'article 1792-1 du code civil, par un spécialiste (géotechnicien ou BET) et non par l'entreprise qui réalise les travaux (CMI par exemple).

AGEA :

- ✚ **Favorable** ;
- ✚ Étude de sol : Elle devrait intervenir préalablement à la construction ;
- ✚ Garantie assurantielle : La responsabilité décennale des constructeurs devrait être concernée, par les franchises par exemple, et ne pas majorer de manière dissuasive le coût de l'assurance dommage-ouvrage.

Les réassureurs :

APREF :

- ✚ **Favorable** ;
- ✚ Étude de sol : Elle devrait avoir lieu préalablement à la construction du bâtiment ; une seule étape paraît alors suffire, avec une étude de type G12 qui combine l'étude de site et des recommandations en matière de construction ;
- ✚ Garantie assurantielle : Les assurances de responsabilité civile décennale et dommage-ouvrage devraient être concernées pour les constructions neuves et/ou les rénovations lourdes sur des bâtiments de moins de dix ans.

Les associations d'élus et d'experts scientifiques rattachés :

AMF :

- ✚ **Pas d'avis exprimé sur la mesure – accord de principe avec la réforme.**

AITF :

- ✚ **Favorable** ;

- ✚ Étude de sol : Il paraît pertinent, dans le cadre du droit à l'information sur les risques et pour permettre un achat en toute connaissance de cause, de fournir l'étude de sol au moment de la vente ; le schéma en deux étapes proposé paraît également pertinent.

CEPRI :

- ✚ **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

Les associations représentant les entreprises :

AMRAE :

- ✚ **Pas d'opposition de principe.**
- ✚ Zonage : Par rapport au coût des études, il serait souhaitable de se prononcer sur leur caractère optionnel ou obligatoire à la lumière des zones ciblées ;
- ✚ Étude de sol : Elle devrait intervenir soit préalablement à la vente du terrain, et confirmer ainsi sa constructibilité, soit préalablement à la construction elle-même en l'absence de transaction sur le terrain.

CGPME :

- ✚ **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

FPI :

- ✚ **Favorable** à l'obligation légale de faire réaliser des études de sols préalables à la construction ;
- ✚ Zonage : On ne peut par contre, qu'être très réservé sur les modalités, telles que prévues dans le projet et également annoncées dans le Q6 du document de consultation, dans la mesure où elles concourent à faire sortir les Géotechniciens et autres BET de sol, de la liste des constructeurs et donc des assujettis à la RC décennale des articles 1792 et s du Code Civil et par là même, de facto, à l'obligation d'assurance.
- ✚ Étude de sol : Elle devrait donner lieu à des recommandations quant à la construction, dont la non application déboucherait sur une déchéance de garantie assurantielle ; elle serait alors liée à l'acte de construire et ne pourrait donc pas être réalisée préalablement à la vente du terrain ; il faudrait en outre une définition plus précise de l'étude de sol, et indiquer clairement que le géotechnicien engage sa responsabilité quant à sa réalisation ;
- ✚ Garantie assurantielle : Le non-respect des recommandations incomberait aux constructeurs et maîtres d'œuvre et non aux maîtres d'ouvrage, qui sont des non sachants, et encore moins aux acquéreurs successifs ; jouer sur la garantie catastrophe naturelle ne paraît donc pas adapté ; il faudrait que la garantie dommage-ouvrage soit plus largement souscrite.

CAPEB :

- ✚ **Favorable ;**
- ✚ Zonage : L'étude de sol devrait avoir lieu dans tous les cas et donc pas seulement pour l'argile ;
- ✚ Étude de sol : Une première étude devrait avoir lieu au moment de la vente du terrain, payée par le vendeur, et une étude complémentaire si nécessaire avant la construction, payée cette fois par l'acheteur du terrain ; les études devraient être réalisées par un bureau d'études techniques (BET) et contenir des recommandations techniques spécifiques et non standards ;
- ✚ Garantie assurantielle : La déchéance de garantie en cas de non respect des recommandations paraît une bonne chose, mais il faudrait préciser ce qu'elle concerne ; à cet égard, il faudrait veiller à rendre réellement obligatoire la souscription de l'assurance dommage-ouvrage.

FFB :

- ✚ **Favorable** à la systématisation de l'étude de sol, à la charge du maître d'ouvrage, préalable à la passation de marchés de construction, sur terrain argileux et même sur tout type de terrain ;
- ✚ Zonage : L'étude de sol devrait être systématique sur terrain argileux et même sur tout type de terrain ;
- ✚ Étude de sol : Elle devrait être i) commandée et supportée par le maître d'ouvrage, ii) transmise à l'entreprise de bâtiment en amont de l'établissement des marchés de construction pour que le prix de la construction intègre les spécificités des fondations, iii) suffisamment précise pour permettre à l'entreprise de bâtiment d'adapter les fondations aux paramètres du sol, iv) réalisée par un spécialiste : le géotechnicien ;
- ✚ Garantie assurantielle : L'objectif de conditionner l'indemnisation à la réalisation d'une étude de sol est louable, mais il conviendrait de prévoir des modalités de publicité de l'étude de sol pour sa transmission avec la propriété du sol, puis de traçabilité.

Les associations représentant les consommateurs ou les sinistrés :

L'AFPCN :

- ✚ **Favorable ;**
- ✚ Zonage : La localisation des secteurs concernés devrait être faite, entre autres, dans le cadre de l'élaboration des PPR ou à défaut des documents d'urbanisme ;
- ✚ Étude de sol : Elle ne peut être exigée que préalablement à la construction ; le schéma en deux étapes paraît logique.

ADMSS :

- ✚ **Pas d'opposition de principe** : Cet article ne paraît cependant avoir de sens que si des PPR opposables sont systématiquement établis pour ces zones et que ceux-ci

définissent le type d'étude de sol à réaliser par le maître d'ouvrage ainsi que les dispositions préventives de construction à mettre en œuvre ;

- ✚ Étude de sol : Ces informations devraient être formellement données au maître d'ouvrage lors de l'attribution du permis de construire.
- ✚ Garantie assurantielle : L'assurance décennale seule devrait être concernée ; ce serait incitatif auprès des entreprises de construction et d'assurance pour une autocensure salubre.

UNALCI France Inondations :

- ✚ **Favorable** : l'étude de sol nécessaire devrait être à la charge du vendeur et effectuée lors de la vente du terrain.

INC :

- ✚ **Favorable** : La systématisation d'une étude de sol dans les zones exposées au risque de retrait-gonflement des argiles permettrait de connaître précisément l'état du sol et d'adapter ainsi la construction à la situation ;
- ✚ Zonage : La réalisation d'une étude de sols en deux étapes paraît pertinente ; l'acheteur serait informé de l'état du terrain au moment de la vente à l'aide d'une étude préliminaire, mais à ce moment l'étude ne pourrait pas évaluer l'adéquation du sol à la construction projetée et serait donc incomplète ;
- ✚ Étude de sol : Il paraît indispensable de réfléchir à la répartition de son coût entre les parties ; il ne serait pas équitable que le maître d'ouvrage supporte à la fois le coût de l'étude de sol et la responsabilité de sa mise en œuvre, qui devrait être du ressort du constructeur.

CLCV :

- ✚ **Favorable** à la systématisation de l'étude de sol ;
- ✚ Zonage : le schéma en deux étapes paraît pertinent, afin que les normes de construction soient adaptées à la nature du sol ;
- ✚ Étude de sol : Cette étude devrait intervenir le plus en amont des démarches d'acquisition, par conséquent au moment de la vente du terrain ; elle devrait être étendue à d'autres risques, dans une même logique de prévention ; son coût devrait être pris en charge par le vendeur, puisqu'il pourrait moduler le prix de vente en fonction de la qualité du terrain.

Les organismes scientifiques et établissements publics :

CETE Méditerranée :

- ✚ **Favorable** : si la question de l'étude de sol est difficile car les méthodes de caractérisation des sols ne sont pas totalement fiables et une étude géotechnique seule ne peut garantir l'absence de désordres, les nouvelles prescriptions du CCH vont dans le bon sens ;

- ✚ Zonage : Dans un premier temps, le zonage général pourrait donner quelques présomptions sur le sol puis devrait, si nécessaire, ouvrir sur une étude géotechnique plus poussée ;
- ✚ Étude de sol : Le schéma présenté en deux étapes (zonage réglementaire et étude de sol puis prescriptions en matière de construction) paraît satisfaisant ; l'étude de sol n'a de sens en effet que si les constructeurs mettent en œuvre les dispositions nécessaires à l'adaptation au sol des fondations ; des arguments existent en faveur ou non de la réalisation de l'étude de sol soit à la vente du terrain (présence possible de l'étude dans l'acte notarié) ou à la construction (pas de problème d'opposabilité, connaissance sur l'implantation du bâtiment).

Météo France :

- ✚ **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

IPGR :

- ✚ **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

IRMA Grenoble :

- ✚ **Favorable ;**
- ✚ Étude de sol : Elle devrait avoir lieu préalablement à la construction, comme pour le risque sismique, de manière à adapter le projet aux caractéristiques géotechniques du terrain ; le futur acquéreur devrait être averti de cette obligation ;
- ✚ Garantie assurantielle : la garantie « catastrophe naturelle » n'a pas à se substituer aux garanties décennale et dommage-ouvrage.

AQC :

- ✚ **Favorable sur le principe** : sensibilisés depuis de nombreuses années sur le risque de retrait-gonflement des argiles, les évolutions climatiques pouvant laisser en outre penser que ce risque va s'aggraver et que les coûts collectifs vont s'alourdir, les professionnels de la construction et les assureurs réfléchissent à améliorer la prévention de ce risque tout en limitant le surcoût de construction ;
- ✚ Zonage : Pour informer les futurs acteurs de la construction sur l'existence du risque, il semble nécessaire que les pouvoirs publics, en amont de toute opération, demandent de vérifier si le terrain à bâtir est sur une zone d'aléa faible, moyen ou fort : information disponible dans un premier temps à partir du site www.argiles.fr ;
- ✚ Étude de sol : Dans ce cas, il semble nécessaire que les pouvoirs publics demandent de faire réaliser une étude géotechnique à la vente du terrain pour confirmer l'existence du risque, et si le risque est identifié, de faire intégrer dans les règles de l'art des exigences sur la profondeur minimale de la base des fondations, le renforcement de l'infrastructure et la gestion des eaux.

CSTB :

- ✚ **Pas d'opposition de principe ;**
- ✚ **Zonage :** Il y aurait lieu de prévoir un zonage différencié, ce qui n'apparaît pas dans le projet de texte (mais évoqué dans le document de consultation). Ceci permettrait un filtrage préalable des zones à risques. Une cartographie serait la bonne solution ;
- ✚ **Étude de sol :** Si l'étude intervient au moment de la vente, il conviendrait de mettre en place un processus de transmission de l'information au constructeur. Si l'étude intervient au moment de la construction (bâtiment dessiné et connu), alors le constructeur a toutes les données. Les deux situations sont équivalentes au regard de l'effcience de la mesure ;
- ✚ **Garantie assurantielle :** L'assurance dommage-ouvrage est forcément concernée, au même titre que l'assurance de responsabilité décennale.

Les académiques :

Paris-Dauphine & CREST :

- ✚ **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

Article L. 125-6 : Octroi de la garantie contre les effets des catastrophes naturelles

1er et 2ème alinéas modifiés : Le texte soumis à consultation prévoit que la garantie contre les effets des catastrophes naturelles ne puisse pas être accordée pour les biens construits alors que les terrains étaient classés inconstructibles par un plan de prévention des risques naturels ainsi que pour les biens construits ou les activités exercées en violation des règles administratives en vigueur. Cette mesure viserait à renforcer l'efficacité de la disposition actuelle, peu utilisée et qui consiste en une simple faculté de ne pas accorder la garantie pour de tels biens. Elle nécessiterait néanmoins l'accès des entreprises d'assurance à des informations actualisées et précises.

Q8 : Les parties intéressées ont-elles des commentaires quant à l'objectif poursuivi par cette mesure, à savoir encourager les comportements responsables ? Ont-elles un avis sur la faisabilité de la mesure ; souhaitent-elles soumettre des propositions alternatives qui permettraient également d'atteindre cet objectif ?

Les entreprises d'assurance :

FFSA :

- ✚ **Défavorable :** Si l'incitation aux comportements responsables ne peut être qu'encouragée, le texte des 1^{er} et 2^{ème} alinéas de l'article L. 125-6 proposés à la consultation paraît inacceptable dans son principe (le rôle de police administrative ne relève que de l'Etat) et irréalisable dans les faits (augmentation démesurée des primes d'assurance habitation) ;
- ✚ Si le régime devait jouer un rôle plus dissuasif vis-à-vis des biens en infraction, les pouvoirs publics devraient fournir aux assureurs une liste exhaustive des biens à exclure de la couverture d'assurance ; l'obligation pour les assureurs de faire figurer explicitement dans leurs contrats qu'un bien en infraction ne bénéficiera pas de la garantie catastrophe naturelle pourrait être inscrite dans la loi.

GEMA :

- ✚ **Défavorable :** Au-delà des infaisabilités techniques et des coûts significatifs qu'engendrerait cette mesure, les assureurs devraient également gérer les conflits avec les assurés de bonne foi ;
- ✚ **Pas d'opposition de principe,** en revanche, à effectuer des contrôles lors de la réalisation du sinistre, à partir du moment où les assureurs disposeraient d'une base de données des PPR ; si ce contrôle s'avérait positif, les assurés ne bénéficieraient pas de la garantie ; le problème des assurés de bonne foi demeurerait cependant.

Les intermédiaires en assurance :

CSCA :

- + **Défavorable** : La mesure préconisée par le texte soumis à consultation viserait à sanctionner une fois encore les assurés, ce qui serait inapproprié par rapport à l'objectif poursuivi, puisque ce sont les collectivités locales qui ont la charge de mettre en œuvre la réalisation des politiques locales de prévention nécessaires ;
- + La faisabilité de cette mesure paraît par ailleurs pour le moins délicate.

AGEA :

- + **Favorable**, mais la responsabilité devrait incomber à ceux qui auraient délivré indûment les autorisations.

Les réassureurs :

APREF :

- + **Favorable**, mais sans aucune rétroactivité ;
- + Faisabilité de la mesure : cela nécessiterait un listage centralisé et une publication officielle de toutes les zones inconstructibles.

Les associations d'élus et d'experts scientifiques rattachés :

AMF :

- + **Pas d'opposition de principe** si les maires ne sont pas sollicités (cf. CEPRI).

AITF :

- + **Favorable**.

CEPRI :

- + **Favorable** à cette disposition, mais il convient de noter qu'elle existe déjà dans les faits et n'a jamais été réellement mise en œuvre parce que le modèle économique actuel n'y semble pas favorable ;
- + Il faudrait des précisions sur l'évolution envisagée ; il ne serait en aucun cas concevable que le maire soit sollicité dans le cadre de cette démarche.

Les associations représentant les entreprises :

AMRAE :

- + **Favorable** à cette mesure, qui met l'accent sur la responsabilité de chacun face aux risques ;
- + Toutefois, la mise en œuvre d'une telle mesure (accès à l'information pertinente, nature de cette information, ...) est à étudier.

CGPME :

- + **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

FPI :

- + **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

CAPEB :

- + **Favorable**, mais il faudrait veiller à la bonne information des assurés et des assureurs.

FFB :

- + **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

Les associations représentant les consommateurs ou les sinistrés :

AFPCN :

- + **Doutes** : Appartient-il aux assureurs de sanctionner les propriétaires qui ont bénéficié d'une autorisation illicite, parfois d'ailleurs sans en être conscients ? Les assureurs disposent-ils des moyens matériels de savoir ?
- + La disposition envisagée serait plus facilement acceptable si les propriétaires exclus du régime étaient orientés vers le marché de l'assurance, au besoin via le BCT.

ADMSS :

- + **Pas d'opposition de principe** : De manière générale, toutes les obligations à respecter et toutes les sanctions en cas de non-respect devraient être subordonnées à l'existence effective de PPR.

UNALCI France Inondations :

- + **Favorable** : Il paraît tout à fait normal de ne pas indemniser les constructions si elles n'ont pas été autorisées par un permis de construire accordé par la commune ;

- ✚ Si toutes les conditions de légalité n'étaient pas respectées pour l'octroi du permis de construire par une commune, il devrait appartenir à celle-ci de prendre l'indemnisation à sa charge.

INC :

- ✚ **Favorable** : La prévention et le développement de comportements responsables de l'ensemble des acteurs doivent être encouragés ; dans cette logique, il pourrait être intéressant de joindre l'étude de sol au dossier du permis de construire.

CLCV :

- ✚ **Défavorable** : Si l'objectif d'inciter à des comportements responsables est compréhensible, le rôle joué par les autorités qui délivrent des permis de construire est primordial ;
- ✚ Il n'appartient pas aux assurés de supporter les conséquences d'un événement dont ils ne sont pas à l'origine ; les responsabilités sont à rechercher auprès des collectivités qui ont délivré des permis dans les zones à risques ou inconstructibles.

Les organismes scientifiques et établissements publics :

CETE Méditerranée :

- ✚ **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

Météo France :

- ✚ **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

IPGR :

- ✚ **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

IRMA Grenoble :

- ✚ **Pas d'avis exprimé sur la mesure ;**
- ✚ Concernant sa faisabilité, il paraît nécessaire que soit précisé dans un guide de façon très claire les responsabilités respectives de l'administration et de la commune en matière d'information des propriétaires concernés par des mesures sur l'existant au titre des PPR, ainsi qu'en matière de contrôle et de verbalisation ; il se pose aussi sans aucun doute la façon dont serait vérifiée la mise en œuvre effective par les entreprises d'assurance.

AQC :

- ✚ **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

CSTB :

- ✚ **Pas d'opposition de principe ;**
- ✚ Il convient néanmoins que l'information sur le caractère inconstructible soit fournie, selon des mécanismes à affiner.

Les académiques :

Paris-Dauphine & CREST :

- ✚ **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

Article L. 122-7 : Garantie contre les effets du vent

L'extension obligatoire de garantie inscrite à cet article porte sur les effets du vent. Les garanties contre les effets de la grêle et du poids de la neige, très largement répandues notamment pour les particuliers, lui sont alors en pratique associées au sein d'une garantie globale dite « tempête, grêle, neige ».

Q9 : Les parties intéressées ont-elles un avis sur le champ de cette garantie légale, à laquelle sont souvent associées, notamment pour les particuliers, les garanties contre les effets du poids de la neige ou de la grêle ?

Les entreprises d'assurance :

FFSA :

- + **Favorable** à l'inclusion des événements « grêle » et « poids de la neige » dans l'extension légale « tempête » pour tous les particuliers ;
- + Pour les entreprises, l'octroi des garanties « grêle » et « poids de la neige » devrait en revanche continuer à rester optionnel, car cela permettrait à l'assureur d'inciter l'entreprise à se protéger contre de tels risques par des techniques aujourd'hui éprouvées ; la possibilité de dissocier la garantie « tempête » de la garantie « incendie » devrait même être ouverte, car cela permettrait à l'assureur de ne plus aligner les montants de garantie et de franchise pour la tempête sur ceux moins protecteurs pour l'incendie, péril plus élevé.

GEMA :

- + **Pas d'opposition de principe** : Dans tous les contrats du GEMA souscrits par des particuliers, les garanties « grêle » et « poids de la neige » sont liées à la garantie « tempête » ;
- + **Défavorable** à une telle extension obligatoire pour les risques professionnels.

Les intermédiaires en assurance :

CSCA :

- + **Doutes** : Étendre le champ de la garantie légale « tempête » aux dommages résultant des effets de la grêle ou du poids de la neige reviendrait à instaurer une nouvelle garantie obligatoire, alors que la garantie de ces deux phénomènes est aujourd'hui accordée sans difficulté et qu'elle est généralisée, car adossée à la garantie « tempête ».

AGEA :

✚ Favorable.

Les réassureurs :

APREF :

✚ Pas d'opposition de principe à la pollicitation proposée.

Les associations d'élus et d'experts scientifiques rattachés :

AMF :

✚ Pas d'avis exprimé sur la mesure.

AITF :

✚ Pas d'avis exprimé sur la mesure.

CEPRI :

✚ Pas d'avis exprimé sur la mesure.

Les associations représentant les entreprises :

AMRAE :

✚ Pas d'avis exprimé sur la mesure.

CGPME :

✚ Pas d'avis exprimé sur la mesure.

FPI :

✚ Pas d'avis exprimé sur la mesure.

CAPEB :

✚ Favorable, car cela permettrait une certaine unification entre les régimes ; il faudrait vérifier si les DTU destinés aux BET seraient toujours adaptés.

FFB :

 **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

Les associations représentant les consommateurs ou les sinistrés :

AFPCN :

 **Pas d'opposition de principe :** Le régime d'indemnisation des catastrophes naturelles n'a pas vocation en effet à couvrir les risques assurables, dont la grêle, le poids de la neige mais aussi peut-être le ruissellement et l'aléa sismique en métropole.

ADMSS :

 **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

UNALCI France Inondations :

 **Mauvaise compréhension de la question.**

INC :

 **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

CLCV :

 **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

Les organismes scientifiques et établissements publics :

CETE Méditerranée :

 **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

Météo France :

 **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

IPGR :

 **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

IRMA Grenoble :

 **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

AQC :

 **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

CSTB :

 **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

Les académiques :

Paris-Dauphine & CREST :

 **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

Articles L. 113-2 et L. 121-17 : Délai de déclaration du sinistre

Q10 : Les parties intéressées ont-elles des commentaires sur cette disposition visant à accroître le délai minimal de déclaration du sinistre à l'assureur ?

Les entreprises d'assurance :

FFSA :

- + **Favorable** : L'article A. 125-1 du code des assurances fixe déjà le délai maximal de déclaration des sinistres consécutifs à une catastrophe naturelle.

GEMA :

- + **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

Les intermédiaires en assurance :

CSCA :

- + **Favorable** : Le délai incombant à l'assuré pour déclarer un sinistre au titre de la garantie catastrophe naturelle a été introduit par un arrêté de 1982, mais jamais repris dans le cadre des obligations édictées à l'article L. 113-2 du code des assurances ; l'introduire serait une bonne chose ;
- + Il conviendrait en revanche de veiller à la rédaction, afin que le délai court bien à compter de la parution de l'arrêté, et non de la survenance de la catastrophe naturelle.

AGEA :

- + **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

Les réassureurs :

APREF :

- + **Pas d'opposition de principe** : Lors de chaque grande catastrophe naturelle, ce délai a toujours fait l'objet d'un allongement.

Les associations d'élus et d'experts scientifiques rattachés :

AMF :

✚ Pas d'avis exprimé sur la mesure.

AITF :

✚ Favorable.

CEPRI :

✚ Favorable.

Les associations représentant les entreprises :

AMRAE :

✚ Favorable.

CGPME :

✚ Pas d'avis exprimé sur la mesure.

FPI :

✚ Pas d'avis exprimé sur la mesure.

CAPEB :

✚ Favorable.

FFB :

✚ Pas d'avis exprimé sur la mesure.

Les associations représentant les consommateurs ou les sinistrés :

AFPCN :

✚ Pas d'avis exprimé sur la mesure.

ADMSS :

✚ Pas d'avis exprimé sur la mesure.

UNALCI France Inondations :

 **Favorable.**

INC :

 **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

CLCV :

 **Favorable.**

Les organismes scientifiques et établissements publics :

CETE Méditerranée :

 **Favorable.**

Météo France :

 **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

IPGR :

 **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

IRMA Grenoble :

 **Doutes :** Quelle justification à une telle mesure ; des dommages apparus tardivement ?

AQC :

 **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

CSTB :

 **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

Les académiques :

Paris-Dauphine & CREST :

 **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

Articles L. 121-16 et L. 121-17 : Utilisation de l'indemnisation

Q11 : Les parties intéressées ont-elles des commentaires sur cette disposition visant à supprimer l'obligation de reconstruire au même endroit lorsque l'espace n'est pas soumis à un plan de prévention des risques naturels ?

Les entreprises d'assurance :

FFSA :

- + **Favorable** : L'expérience de la tempête *Xynthia* a montré que cette disposition visant à obliger le sinistré à reconstruire sur place, sauf PPR l'interdisant, pouvait être difficile à appliquer ;
- + Néanmoins, si l'assuré a décidé de reconstruire sur place, il serait impératif qu'elle utilise son indemnisation à la réparation effective des dommages, maintenant ainsi l'exception du régime des catastrophes naturelles à la libre disposition de l'indemnisation par l'assuré ; en effet, dans le cas de dommages consécutifs à une sécheresse, la non réparation aggraverait la situation du bien assuré et le rendrait davantage vulnérable à une prochaine sécheresse.

GEMA :

- + **Pas d'avis exprimé sur la mesure** ;
- + Cette disposition ne concernant que les catastrophes naturelles, elle ne devrait pas se situer dans le chapitre I^{er} des dispositions générales du titre II du code des assurances, mais plutôt dans le chapitre V propre à l'assurance des risques de catastrophes naturelles.

Les intermédiaires en assurance :

CSCA :

- + **Pas d'opposition de principe** : L'article L. 121-16 instauré par l'article 17 de la loi n° 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement a pour vocation de supprimer cette obligation de reconstruire au même endroit lorsque l'immeuble endommagé par une catastrophe naturelle est situé dans un espace soumis à PPR, ce qui empêche l'assuré de bénéficier de la garantie « valeur à neuf » ; il conviendrait donc de maintenir la nécessité de reconstruire pour que cette garantie puisse s'appliquer, mais pas celle de reconstruire au même endroit.

AGEA :

- + **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

Les réassureurs :

APREF :

- ✚ **Pas d'opposition de principe** : L'indemnisation concerne en effet le bien endommagé, et non pas la localisation de sa reconstruction.

Les associations d'élus et d'experts scientifiques rattachés :

AMF :

- ✚ **Pas d'opposition de principe** si le devenir des parcelles concernées est clarifié (cf. CEPRI).

AITF :

- ✚ **Favorable** : Il conviendrait néanmoins d'imposer la réalisation d'un minimum de travaux de mise en sécurité pour éviter à terme des occupations illicites.

CEPRI :

- ✚ **Pas d'opposition de principe** ;
- ✚ Cela pourrait cependant créer au sein des communes des parcelles sans droit et sans entretien ; une analyse plus fine devrait donc être réalisée sur le risque de cette disposition en matière de gestion des parcelles laissées vacantes dans les zones inondables et sur la nécessité d'un outil réglementaire complémentaire pour en contrôler l'utilisation future et en financer l'utilisation.

Les associations représentant les entreprises :

AMRAE :

- ✚ **Favorable** à cette disposition, qui correspond aux dispositions généralement appliquées dans les autres régimes d'assurance de dommages aux biens.

CGPME :

- ✚ **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

FPI :

- ✚ **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

CAPEB :

- ✚ **Favorable** : Ce serait logique et même indispensable, sauf adaptation des constructions lorsque cette possibilité existe ; en cas de reconstruction sur place, l'indemnité d'assurance devrait y être nécessairement consacrée, sans que cette obligation n'entame le principe indemnitaire.

FFB :

- ✚ **Favorable**, mais en cas de reconstruction sur place, il faudrait mieux confirmer le fait que les indemnités seraient nécessairement utilisées pour la remise en état effective du bâtiment.

Les associations représentant les consommateurs ou les sinistrés :

AFPCN :

- ✚ **Favorable** : L'obligation de reconstruire au même endroit est une contrainte, sur l'emploi de l'indemnisation, qui entrave l'objectif de réduire la vulnérabilité des territoires ; sa suppression suscite donc une approbation unanime.

ADMSS :

- ✚ **Compréhension erronée de la question.**

UNALCI France Inondations :

- ✚ **Favorable.**

INC :

- ✚ **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

CLCV :

- ✚ **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

Les organismes scientifiques et établissements publics :

CETE Méditerranée :

- ✚ **Favorable** : C'est un moyen de réduire de fait la vulnérabilité d'un territoire.

Météo France :

- ✚ **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

IPGR :

 **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

IRMA Grenoble :

 **Favorable :** La disposition qu'il est proposé de supprimer paraît par ailleurs en opposition avec les articles L. 111-3 et R. 111-2 du code de l'urbanisme.

AQC :

 **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

CSTB :

 **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

Les académiques :

Paris-Dauphine & CREST :

 **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

Article L. 561-3 du code de l'environnement : Transparence du financement de la politique de prévention *via* le Fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM)

1^{er} alinéa modifié : Le texte soumis à consultation propose d'externaliser le prélèvement sur les primes additionnelles de la garantie contre les effets des catastrophes naturelles opéré au profit du FPRNM. Aujourd'hui, le prélèvement est opéré au sein des primes additionnelles collectées. La disposition viserait à rendre plus transparent pour les assurés le financement de la politique de prévention via le FPRNM, sans en modifier le niveau et donc le coût pour les assurés.

Q12 : Les parties intéressées ont-elles des commentaires quant à l'objectif poursuivi par cette mesure ?

Les entreprises d'assurance :

FFSA :

- ✚ **Favorable** : Les fonds du FPRNM constituant aujourd'hui la principale source de financement des politiques publiques de prévention contre les aléas naturels, il conviendrait d'officialiser leur statut de prélèvement obligatoire, et non de cotisation assurantielle.

GEMA :

- ✚ **Favorable** : Le prélèvement alimentant le FPRNM devrait être externalisé et reconnu comme un prélèvement obligatoire, compte tenu de son objet ; cette externalisation permettrait une meilleure transparence pour les assurés sur le financement de la politique de prévention des risques naturels majeurs.

Les intermédiaires en assurance :

CSCA :

- ✚ **Favorable** : Les cotisations additionnelles perçues ont pour vocation de couvrir uniquement l'indemnisation des sinistres pris en charge au titre de la garantie catastrophe naturelle.

AGEA :

- ✚ **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

Les réassureurs :

APREF :

- ✚ **Favorable** : L'externalisation devrait être complète, c'est-à-dire hors régime des catastrophes naturelles et donc sans prélèvement sur les primes de base, pour faciliter la transition vers un régime plus flexible et mieux armé pour financer les grandes catastrophes et les extensions de garantie nécessaires pour une adéquation entre les garanties « forces de la nature » des assurés.

Les associations d'élus et d'experts scientifiques rattachés :

AMF :

- ✚ **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

AITF :

- ✚ **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

CEPRI :

- ✚ **Favorable.**

Les associations représentant les entreprises :

AMRAE :

- ✚ **Favorable**, dès lors que des garanties sont apportées sur le fait que cette mesure n'augmentera pas la somme globale supportée par les entreprises.

CGPME :

- ✚ **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

FPI :

- ✚ **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

CAPEB :

- ✚ **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

FFB :

- ✚ **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

Les associations représentant les consommateurs ou les sinistrés :

AFPCN :

- ✚ **Favorable** : Cette mesure fait l'objet d'une approbation générale puisqu'elle tend à accroître la transparence ; elle devrait aussi être accompagnée d'une publication des sommes du FPRNM consacrées à la prévention par type d'aménagement et de mesure, et par département.

ADMSS :

- ✚ **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

UNALCI France Inondations :

- ✚ **Favorable**, du fait d'une plus grande transparence, notamment sur l'utilisation des fonds.

INC :

- ✚ **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

CLCV :

- ✚ **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

Les organismes scientifiques et établissements publics :

CETE Méditerranée :

- ✚ **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

Météo France :

- ✚ **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

IPGR :

- ✚ **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

IRMA Grenoble :

- ✚ **Pas d'avis exprimé sur la mesure.**

AQC :

✚ Pas d'avis exprimé sur la mesure.

CSTB :

✚ Pas d'avis exprimé sur la mesure.

Les académiques :

Paris-Dauphine & CREST :

✚ **Favorable sur le principe** : la séparation au sein des primes catastrophes naturelles du montant perçu par l'assureur et du prélèvement alimentant le fonds Barnier ne changera probablement rien dans le comportement des particuliers assurés, mais pourra permettre d'éviter à l'avenir qu'une augmentation du taux de prélèvement au profit du fonds Barnier ne contribue à influencer sur l'exposition financière des parties prenantes dans le cadre des contrats de réassurance.