



La Lettre d'information

de la Mission risques naturels

Janvier 2011 - N° 16

Sommaire

A l'occasion de son 10^{ème} anniversaire, la Mission Risques Naturels (MRN) a organisé le 19 novembre 2010 une journée de dialogue entre la profession de l'assurance et les autres parties prenantes de la prévention et la gestion des risques naturels. Ce colloque, intitulé « Rôle des assureurs pour la connaissance et la prévention des risques naturels - Partenariats public privé, du local au global » a réuni 280 participants.

Verbatim colloque MRN 10 ans

- ◆ **Editorial de Bernard SPITZ**
- ◆ **Marie-France BEAUFILS** page 2
- ◆ **Anne-Marie LEVRAUT** page 2
- ◆ **Régis THEPOT** page 3
- ◆ **Stéphane HALLEGATTE** page 3

Retrouvez l'intégralité des présentations et des bandes son du colloque sur :

<http://www.mrn.asso.fr/content/colloque-mrn-19112010>

Actualités

- ◆ **Plan Séisme : bilan et perspectives** page 4

L'équipe MRN
vous présente ses
meilleurs voeux
pour 2011

www.mrn.asso.fr

Editorial

Extrait du discours de Bernard SPITZ, Président de l'Association française de l'assurance (AFA)

« Les récents événements naturels qui ont durement touché le territoire français ces deux dernières années, Klaus, Xynthia et les inondations du Var montrent qu'il reste encore du chemin à parcourir.

En termes de connaissance des risques naturels tout d'abord. Une prévention efficace et adaptée ne peut se faire sans une excellente connaissance de la nature des risques afin de prioriser correctement les actions à mener. Force est de constater que le territoire français est encore inégalement cartographié et selon des méthodes parfois hétérogènes.

En plus de leur connaissance de la sinistralité historique, les assureurs ont un savoir-faire et disposent d'une expertise sur ces questions. C'est pourquoi, j'ai demandé à ce qu'un observatoire des risques naturels soit créé avec les assureurs et réassureurs de la FFSA et du GEMA pour regrouper en un seul lieu les informations détenues par les assureurs en la matière, notamment en termes de sinistralité passée pour l'ensemble des événements naturels survenus. On parle beaucoup du risque inondation mais n'oublions pas les conséquences de la sécheresse qui concernent aussi bien les populations et que les pouvoirs publics. Des contacts ont d'ores et déjà été engagés et je souhaite que cet observatoire se mette en place rapidement.

En termes de couverture contre les catastrophes naturelles ensuite. Si le régime d'assurance contre les catastrophes naturelles a fait ses preuves depuis près de 30 ans, on peut constater qu'une forme de déresponsabilisation s'est installée chez les acteurs concernés.

Sur cette question, j'ai engagé le dialogue avec les élus locaux, pour qu'une plus grande attention soit apportée aux questions d'aménagement du territoire. J'ai également présenté le point de vue des assureurs aux députés et sénateurs pour la rédaction des deux rapports parlementaires sur les conséquences de la tempête Xynthia.

En termes de financement de la prévention enfin. L'essentiel du financement de la prévention repose sur les ressources du Fonds de prévention des risques naturels majeurs. Or les ressources de ce Fonds viennent en diminution des cotisations destinées à l'indemnisation des victimes de catastrophes naturelles.

Cette situation pénalisera à terme la capacité des assureurs à indemniser les victimes de catastrophes naturelles, elle contraint en outre les capacités financières du Fonds à faire face à des engagements toujours plus nombreux : expropriation à la suite de Xynthia et plan digues pour ne parler que des plus récents. C'est pourquoi, je demande une clarification du rôle du Fonds et une externalisation de ses ressources.

Pour conclure, je considère que la problématique de l'assurance et de la prévention contre les risques naturels n'est pas spécifique à la France. Des réflexions ont été engagées au niveau européen sur la question de l'assurance contre les événements naturels malgré la diversité des régimes de couverture des catastrophes naturelles, lorsque ceux-ci existent. Les assureurs français participent à ces travaux et continueront d'y participer. Je me suis personnellement engagé dans ces réflexions avec le Commissaire Michel Barnier, pour participer à ce projet de réforme de la couverture des catastrophes naturelles en Europe.

Je souhaite que cette concertation permette un plus grand développement des coopérations européennes en matière d'échanges de données, de mise en place de systèmes d'alerte météorologiques et de mise en oeuvre d'actions de prévention efficaces, dans le respect des spécificités nationales.»

Marie-France BEUFILS, Sénatrice d'Indre-et-Loire, Maire de Saint-Pierre-des-Corps, Vice-présidente de l'AFPCN et du CEPRI



« [...] Je ressens la nécessité que les collectivités territoriales soient bien impliquées dans l'ensemble de la gouvernance concernant les risques naturels. [...] Des fonds sont débloqués de façon importante lorsqu'il y a une catastrophe, mais on a plus de mal à être dans l'intervention permanente pour réduire les risques. Un des problèmes rencontrés quand les commissions d'enquête parlementaires ont été voir les communes concernées par la tempête Xynthia, c'est le faible entretien des digues, c'est le peu de moyens mis pour cet entretien. Il faut travailler plus sur l'incitation à la réduction de la vulnérabilité des lieux de vie et des lieux de travail sur notre territoire, et c'est là où vous, les assureurs, pouvez nous aider. Je le dis

d'autant plus qu'avec le CEPRI, et aussi la DREAL, nous essayons de réfléchir à comment construire dans les zones où des capacités de construction existent encore, même si elles sont soumises au risque d'inondations. Comment construire en tenant compte de ce risque et en faisant en sorte que le retour sur les lieux de vie et de travail se fasse au plus tôt, sans qu'il y ait autant de délai entre le moment où il y a inondation et la reprise économique ? Je pense que si on travaillait sur ces aspects de façon plus coordonnée, on pourrait peut-être intégrer des éléments tenant compte des efforts de l'entreprise, ou de l'habitant, qui feront que les assurances auront moins à rembourser demain.

Et je ne parle pas que du risque inondation. Je vis dans un département où on a beaucoup de problèmes d'argile. À voir l'état d'un certain nombre de constructions après la sécheresse que l'on vient de vivre sur plusieurs années, je me dis qu'on devrait travailler en amont sur un certain nombre d'obligations pour autoriser les constructions sur ces terrains. Sur le plan réglementaire, on pourrait probablement rendre obligatoires des analyses de sols avant la construction, sinon, après coup, des familles peuvent vivre des situations absolument catastrophiques. Ayant acheté des biens sans savoir qu'ils avaient été construits sur des sols argileux, elles entrent dans des situations très lourdes à vivre. Justement, le BRGM a réalisé une cartographie que je trouve très lisible pour déterminer les terrains à risque. Comment les assurances peuvent-elles nous aider quand elles discutent avec leurs assurés de ces questions de la construction d'un bien et comment les assurés peuvent se prémunir d'éventuels défauts ? »

Anne-Marie LEVRAUT, chef du service des risques naturels majeurs et hydrauliques, direction générale de la prévention des risques, MEDDTL



« Nous manquons aujourd'hui encore de connaissances, notamment sur les vulnérabilités des différents territoires et sur l'exposition des différents enjeux. Effectivement, l'idée d'avoir un observatoire partagé de la prévention dans le cadre d'un partenariat public-privé où chacun de nous pourrait apporter sa pierre à l'édifice est pertinente. Il nous faut construire ensemble de nouveaux outils. Par exemple nous manquons terriblement de courbes d'endommagement en France. Cela passe forcément par des études approfondies avec les universités et les acteurs économiques, avec les assureurs et les pouvoirs publics. C'est une piste de progrès importante.

[...] La politique de prévention, ce n'est pas geler les territoires à risques, mais imaginer collectivement un mode de développement qui prenne en compte les risques et qui s'adapte en fait au risque. C'est quelque chose de compliqué car il faut faire la part entre le court terme, les besoins immédiats de développement, l'urbanisme, qui est de la responsabilité des collectivités, et des besoins un peu plus de long terme, puisqu'on sait que dans une zone inondable, la seule question à se poser, pour reprendre les termes du livre du Président des Grands lacs de Seine, c'est « le jour où l'eau reviendra », parce qu'on sait qu'elle reviendra. De même dans une zone sismique, la seule question à se poser, c'est quand le séisme surviendra, car on sait qu'il surviendra.

[...] La directive Inondations va passer par une première phase, qui n'était pas obligatoire mais que la France a choisi de faire, et qui pourrait inspirer la réflexion pour d'autres aléas, une phase d'évaluation préliminaire des risques inondation, l'EPRI, qui va consister à partir des informations existantes et des connaissances historiques à avoir une analyse systématique sur l'ensemble du territoire national, en terme d'identification des zones potentiellement à risques. Cela implique, bien sur, une réutilisation de tout ce qui existe déjà, mais aussi une extrapolation avec des méthodes forcément sommaires sur les secteurs sur pour lesquels on n'a pas les informations, ce que la MRN appelle une « *approche conventionnelle* ». Cela va passer par une grande phase de partage des informations, parce que l'Etat ne pourra pas faire cela tout seul dans son coin. »

Régis THEPOT, directeur général des Grands lacs de Seine, représentant l'Association Française des Etablissements Publics Territoriaux de Bassin (AFEPTB)



« [...] Je fais le rêve que les inspecteurs-chiffreurs - des centaines de personnes qui sont mobilisées pendant un sinistre et après, et c'est un travail formidable - fassent la même chose, mais avant, donc en prévention. Toute la société y gagnerait. Les braves gens que vous voyez sur le terrain, vos usagers, vos clients, vos assurés, ils demandent de la protection, de la sécurité, de l'hydraulique, mais aujourd'hui les textes disent qu'il faut faire de la gestion des inondations. Il y a un travail considérable à faire par rapport au public et c'est là l'intérêt que vous, les assureurs, avez par rapport à nous : vous avez des clients, des gens qui paient une assurance,

vous pouvez avoir des contacts directs avec eux, il faut impérativement que vous nous aidiez. Il ne vous est pas demandé d'argent, il vous est demandé d'être citoyens, de nous aider à faire passer des messages majeurs, qui, à l'heure actuelle, sont complètement incompris de nos populations.

Il faut qu'on gère collectivement le risque d'inondation. Il est essentiel d'avoir une information partagée, connue et comprise des citoyens, sur tous les risques. Cela s'inscrit dans une culture globale. Il n'y a pas de culture du risque, en matière d'inondation, sans culture du fleuve. Il faut rentrer par l'approche « *un fleuve c'est beau, c'est un environnement de qualité... mais de temps en temps il peut y avoir des débordements* » et c'est ainsi qu'on peut faire bouger les populations et faire passer les grands messages. »

Intervention de Stéphane HALLEGATTE, économiste CIRED, Ecole Nationale de la Météorologie, membre du GIECC



« Est-ce que cette augmentation de l'exposition, cette augmentation de l'aléa, se traduira par plus de catastrophes ? La réponse est « *peut-être* ». Le cas de la Nouvelle-Orléans peut être considéré comme une répétition de ce qui va se passer sur l'ensemble du globe à cause de la montée du niveau de la mer. C'est une répétition relativement inquiétante, dans le sens où, à la Nouvelle-Orléans, il y a eu une grande inondation en 1915, puis en 1947, puis en 1965, puis en 2005. A chaque fois, c'est le même processus : on fait un plan qui s'étale sur 15-20 ans, les trois premières années les budgets sont alloués, la quatrième année le budget est divisé par deux, et la suivante par quatre, et ainsi de suite... En 2005, quand Katrina a touché la Nouvelle-Orléans, le plan qui avait été mis au point en 1965 avait été mis en oeuvre à 13% seulement. C'est donc un exemple inquiétant, car on voit bien que la gestion des risques n'arrive pas, dans ce-cas là, à suivre l'augmentation de la vulnérabilité.

[...] Autre exemple, celui de la Hollande. La subsidence y est moins forte, donc la montée du niveau de la mer est moins forte. Il y a eu aussi une grande catastrophe en 1953, mais la différence, c'est qu'après 53, l'innovation qui a lieu en Hollande, n'a pas été seulement de dire « *on va construire plein de digues et le problème va être réglé* ». L'innovation a été avant tout institutionnelle et légale avec la création de la Delta Commission qui est chargée de s'occuper de ces questions de risques, et qui a un vrai poids politique dans le pays. Il s'agit d'innovations légales avec une responsabilité de l'Etat qui doit garantir que le niveau de risque reste en dessous d'une valeur fixée par la loi. Finalement, les investissements et les solutions techniques arrivent comme un second rideau. Le système mis en place par la Hollande, non seulement a plus ou moins bien géré les risques au cours du XXème siècle, il y a eu quelques inondations de rivière dans les années 1990, tout n'est pas parfait, mais la gestion est plutôt considérée comme excellente. Aujourd'hui, face à un nouveau risque, le changement climatique, leurs institutions sont suffisamment flexibles, souples et adaptables pour le prendre en compte de manière assez naturelle. La Delta Commission fait une modification de la planification dans le pays pour tenir compte du changement climatique, sans faire un plan d'adaptation spécifique, avec les institutions existantes qui s'occupent de ce problème-là, parce qu'elles ont été calibrées pour le faire.

[...] Il faut commencer, par les mesures qui apportent des bénéfices avec ou sans changement climatique.

[...] On ne peut pas réfléchir à l'adaptation par l'assurance de manière indépendante, il faut vraiment réfléchir en tant que « *paquet de politiques* ».

[...] Enfin, outre le plan national d'adaptation, il y a aussi du lobbying dans les négociations internationales. Pour s'exprimer, le secteur de l'assurance a besoin d'une voix et d'une parole, et on peut imaginer que la MRN aura au cours des 10 prochaines années beaucoup de travail. En tant que chercheur impliqué dans ce domaine-là, on est très content d'avoir un interlocuteur vers lequel se tourner quand on a des questions ou des demandes sur des données, et le rôle que joue la MRN dans tout cela n'est pas à démontrer. »

Plan Séisme : bilan et perspectives

La MRN a suivi la progression du Plan Séisme depuis son lancement en 2005 jusqu'à son terme, fin 2010. Elle y a consacré deux articles dans ses Lettres de janvier 2006 et mars 2008.

Le 13 décembre s'est tenue l'édition 2010 de la journée technique annuelle du Plan Séisme. Environ 150 personnes y étaient présentes : services déconcentrés de l'Etat (DREAL, DDT), directions centrales des ministères (DGPR, DHUP, DSC, etc.), associations (AFPCN, AFPS, CSEM, etc.), réseau scientifique et technique (BRGM, CETE, CSTB, LCPC, etc.) et collectivités.

Un bilan du Plan Séisme, ainsi que les principaux outils mis en place dans ce cadre, ont été présentés : nouvelle réglementation, nouveau site internet et contrôles du respect des constructions.

Le rapporteur du groupe de travail sur la prévention du risque sismique du COPRNM, Michel Cara, a ensuite évoqué une série de propositions, notamment en matière de gouvernance de la politique de prévention, de référent technique, de définition d'une stratégie nationale de prévention, et de mobilisation des différentes catégories d'acteurs, qui seront développées dans le rapport public final, une fois celui-ci adopté.

Bilan du Plan Séisme

Quelques éléments de bilan par chantier :

- Chantier 1 : Approfondir la connaissance scientifique de l'aléa, du risque et mieux informer sur celui-ci. La connaissance a progressé mais insuffisamment concernant la vulnérabilité du bâti ;
- Chantier 2 : Améliorer la prise en compte du risque sismique dans la construction. Les textes d'application de la nouvelle réglementation sont parus en octobre 2010, un arsenal juridique et méthodologique est en cours de développement pour renforcer les contrôles, mais beaucoup reste à faire pour le bâti public comme privé ;
- Chantier 3 : Concerner, coopérer et communiquer entre tous les acteurs du risque. Il faut travailler à l'appropriation locale du Plan Séisme ;
- Chantier 4 : Contribuer à la prévention du risque de tsunami. Projet de développement d'un centre national d'alerte aux tsunamis pour la Méditerranée et l'Atlantique Nord-Est

Nouvelle réglementation

Les nouveaux textes réglementaires s'appliqueront à compter du 1er mai 2011.

Les textes d'application :

- Décret no 2010-1254 du 22 octobre 2010 relatif à la prévention du risque sismique ;
- Décret no 2010-1255 du 22 octobre 2010 portant sur la délimitation des zones de sismicité du territoire français. Environ 20 000 communes sont concernées par la nouvelle réglementation contre un peu plus de 5 000 par l'ancienne réglementation ;
- Arrêté du 22 octobre 2010 relatif à la classification et aux règles de construction parasismique applicables aux bâtiments de la classe dite « à risque normal ». Il spécifie les règles de construction parasismique :
 - o pour les bâtiments neufs, issus directement

de l'Eurocode 8 ou de règles forfaitaires dans le cas de maisons individuelles,

o pour les bâtiments existants, qui, s'ils font l'objet de certaines typologies de travaux, sont soumis à ces mêmes règles modulées en fonction des travaux réalisés.

Pour les constructions neuves, des solutions faciles à mettre en œuvre seront mises à disposition des constructeurs de maisons individuelles et de petits bâtiments, en alternative à l'utilisation de l'Eurocode 8.

D'autres arrêtés interministériels, prévus dans les prochains mois, préciseront les règles à appliquer dans chaque zone sismique pour d'autres types de bâtiments : ICPE, SEVESO, barrages, etc.

Nouveau site internet

Le ministère de l'Ecologie, du Développement durable, des Transports et du Logement (MEDDTL) a procédé à la refonte totale du site Internet www.planseisme.fr dans un souci de pérennité.

Plus convivial et plus attractif, il repose sur un découpage thématique qui remplace l'ancien découpage par ateliers/actions.

Les thématiques sont représentées de façon interactive par 9 bâtiments de la « Cité du Parasismique » :

- le Salon du Plan Séisme, la Médiathèque de la Cité du Parasismique, la Maison des Régions, l'Ecole de la Formation Parasismique, le Campus Scientifique de la Cité du Parasismique, l'InfoExpo, le Palais de la Réglementation Parasismique, la Plage de la Cité du Parasismique.



Contrôle du respect des règles de construction

Une dizaine de tests ont été effectués en Languedoc-Roussillon, en PACA et dans quelques départements de Hautes-Pyrénées. Ils ont été ciblés sur les maisons individuelles (ou bâtiments assimilés) et en particulier celles réalisées en maçonnerie. L'objectif est d'intervenir le plus tôt dans le déroulement du chantier pour pouvoir l'accompagner et corriger les éventuels écarts par rapport à la réglementation. Les contrôleurs cherchent avant tout à solutionner les non-conformités en relation avec les entreprises.

20 à 30 agents devraient être formés pour réaliser ces contrôles, qui seront menés en priorité sur les zones les plus exposées et qui devraient être capitalisés dans le cadre d'un observatoire de l'application de la réglementation parasismique.

■■■■■■■■■■ Lettre d'information de la Mission risques naturels ■■■■■■■■■■

L'association Mission des sociétés d'assurances pour la connaissance et la prévention des risques naturels (MRN) a été constituée en mars 2000 par la FFSA et le GEMA suite aux événements naturels de la dernière décennie et particulièrement de l'année 99. Elle fait partie des groupements techniques de la profession hébergés par le GIE GPSA.