



La Lettre d'information

de la Mission risques naturels

Septembre 2010 - N° 14

Sommaire

Actualités

- ◆ Tempête Xynthia, retours d'expérience page 2
- ◆ Le risque de submersion marine vu par l'observatoire MRN 3
- ◆ Transposition de la directive inondation 3

Gouvernance concertée

- ◆ Deux concertations nationales 4
- ◆ Le COPRNM 5
- ◆ Auditions parlementaires 5

Parutions

- ◆ Colloques et rapports 6
- ◆ Guides habitat 6

Acteurs

- ◆ Les assureurs et la prévention pages 7 et 8

Agenda

- ◆ Colloque Prévirisq 2010
21-23 septembre
au Parc Floral de Paris
- ◆ Dialogue avec les partenaires de la MRN : « Le rôle des assureurs dans la connaissance et prévention des risques naturels, partenariats public privé, du local au global »
19 novembre à Paris

Nouvelle adresse :
www.mrn.asso.fr

Editorial LA MRN A 10 ANS ET UN NOUVEAU PRÉSIDENT !

Au printemps 2000, la MRN naissait d'une décennie et surtout d'un exercice 1999, exceptionnellement chargés de catastrophes naturelles en France. En septembre 2005 (Lettre MRN N° 6), mon prédécesseur commençait son mandat par une année chargée de catastrophes sans précédent pour l'assurance mondiale, ce qui le portait à souligner combien cette initiative de notre profession avait du sens et s'inscrivait dans la durée. Cinq ans après : nouvelle année de sinistralité exceptionnelle en France et dans le monde, pour nous encourager... à l'humilité et la persévérance !

En tant que nouveau président, je tiens d'abord à saluer tout le chemin parcouru par l'association, ses instances et son équipe, en synergies toujours plus opérationnelles avec ses partenaires publics et privés, grâce à l'implication de mes prédécesseurs.

C'est précisément pour faire le bilan des progrès accomplis et surtout pour nous tourner résolument vers l'avenir, vers ce qui reste à faire pour concrétiser le nécessaire partenariat public privé pour la connaissance des risques naturels, que nous avons prévu de tenir cet automne à Paris une **journée exceptionnelle de colloque** entre parties prenantes publiques et privées de la prévention des risques naturels, sur le thème : « **Dialogue avec les partenaires de la MRN : le rôle des assureurs dans la connaissance et prévention des risques naturels, partenariats public privé, du local au global** ».

Ce partenariat, même les parlementaires auteurs du rapport d'information sur Xynthia l'appellent de leurs vœux, par une proposition que nous commentons dans ces colonnes.

Allez jusqu'au bout des huit pages de cette nouvelle livraison de la Lettre MRN qui reprend le rythme de ses publications, en développant ce qui semble devoir retenir l'attention de tous, à l'échelle de la France sur les deux années écoulées, avec de nouvelles rubriques : actualité événementielle, gouvernance concertée, parutions. Vous découvrirez aussi à la rubrique « acteurs », un premier dossier sur « les assureurs et la prévention »... en guise de commentaire de l'actualité, comme de préparation à notre grand rendez-vous de l'automne !

Au plaisir donc de vous accueillir le 19 novembre prochain à notre colloque, qui sera accompagné d'une édition spéciale « rétrospective des 10 ans » de cette Lettre.

Frédéric Gudín du Pavillon

Sous-directeur à la FFSA, en charge des assurances entreprises, agricoles et construction

Président de la MRN

Tempête Xynthia - retours d'expérience

Suite à la tempête Xynthia des 27 et 28 février derniers, trois missions ont été mises en place. La mission interministérielle constituée au lendemain de la tempête a rendu au mois de mai un rapport de retour d'expérience⁽¹⁾ assorti de recommandations. Les missions d'information du Sénat et de l'Assemblée Nationale, constituées fin mars, avaient pour objectif d'établir des constats, d'évaluer les premières mesures d'urgence arrêtées par le gouvernement et d'accomplir un travail de réflexion prospective afin de formuler des préconisations précises destinées à prévenir le renouvellement de telles catastrophes. Elles ont respectivement rendu leurs rapports en juin et juillet.

Ces trois rapports, avec leurs temporalités et contextes spécifiques, présentent néanmoins des constats et des préconisations voisines sur des thématiques en rapport avec l'objet de la MRN.

◆ Des défaillances dans la prévention

Une série de défaillances dans la chaîne de gestion du risque a pu être observée. Tout d'abord, une première défaillance dans la prévention est liée à l'occupation des sols.

Les rapports notent une couverture trop partielle en Plans de prévention des risques naturels d'inondation (PPRNI) des zones exposées. Ainsi, le rapport de la mission d'information du Sénat révèle que les communes des côtes atlantiques les plus touchées n'étaient pas dotées de PPR. S'agissant du risque de « submersion marine » en particulier, seuls 46 PPR ont été approuvés et 71 prescrits, a rappelé Chantal Jouanno, lors de son audition par la mission d'information du Sénat, sur les 864 communes concernées. Les rapports des missions d'information du Sénat et de l'Assemblée Nationale s'accordent sur le constat d'un nombre de PPR « trop restreint », tandis que le rapport interministériel conclue à « de sérieuses carences dans la mise en œuvre sur le plan local de la politique nationale de prévention des risques naturels ».

De plus, les risques de submersion marine n'ont pas été clairement identifiés dans les documents d'urbanisme. Des autorisations d'urbanisme ont été accordées dans des zones à risque. Les rapports des missions interministérielles et du Sénat préconisent un renforcement des liens entre PPR et PLU, une clarification de la gouvernance du système de délivrance des autorisations d'urbanisme, ainsi qu'un contrôle de légalité plus efficace.

Les rapports abordent également la question de l'entretien des digues et ouvrages de protection. Une clarification du régime de propriété et des responsabilités en la matière est souhaitée.

Les trois rapports mettent en lumière une culture du risque très largement insuffisante en France. Ils soulignent la nécessité de mettre davantage en œuvre les plans communaux de sauvegarde, insuffisamment répandus à ce jour. Ceux-ci permettraient notamment une meilleure organisation et mobilisation de la population lorsqu'une catastrophe naturelle survient.

◆ Adapter la vigilance et l'alerte

En ce qui concerne la gestion de la crise, si la prévision globale de la tempête par Météo-France a été jugée bonne, des défaillances dues aux limites techniques de la prévision du risque de submersion marine ont pu être notées. « Les cartes météo... constamment améliorées depuis 1999... n'intègrent pas le risque spécifique de submersion », a indiqué M. Alain Ratier, directeur général adjoint de Météo-France, à la mission d'information de l'Assemblée Nationale. Un document du service hydrographique et océanographique de la Marine (SHOM) et de Météo-France cité dans les rapports des missions d'information du Sénat et de l'Assemblée Nationale précise que « la prévision ne permet pas de reproduire le comportement des vagues et surcotes à la rencontre des aménagements côtiers [...] il n'est actuellement pas possible de disposer d'une prévision directe de l'aléa local, ni a fortiori des conséquences à attendre en termes de submersion des zones littorales ».

Il a été souligné que les modalités de diffusion des messages d'alerte, ainsi que leur contenu, devaient également être améliorées, notamment pour en faciliter la compréhension, la fiabilité et le caractère opérationnel.

D'autre part, les rapporteurs saluent la bonne mobilisation des secours, même si par ailleurs ils préconisent des améliorations concernant les moyens de télécommunications, ainsi que la coordination des moyens aériens.

◆ Le rôle des assureurs en matière de prévention

À l'instar de rapports antérieurs, ce point semble avoir retenu l'attention de la mission de l'Assemblée Nationale qui le développe sous divers aspects. Sans entrer dans le débat connexe sur la réforme du régime catnat, cette Lettre consacre à la question sa rubrique « Acteurs » (cf. p 7 et 8).

(1) Sur le précieux retour d'expérience et ses divers outils, voir Lettre MRN n° 3 p. 2

Transposition de la directive inondation

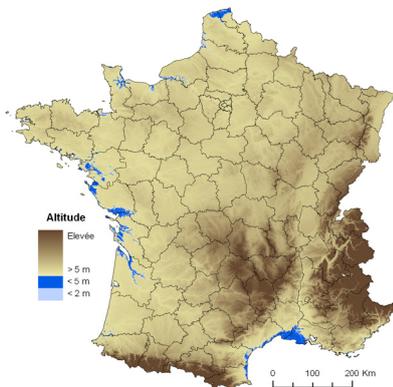
La directive 2007/60/CE du Parlement européen et du conseil du 23 octobre 2007 relative à l'évaluation et la gestion des risques d'inondations a été transposée dans la loi « Grenelle II » du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement. Elle présente quatre éléments clés à définir entre acteurs et à réaliser progressivement :

- l'évaluation préliminaire des risques d'inondation (EPRI, fin 2011) sur l'ensemble du territoire et quel que soit l'aléa, submersion marine comprise, préliminaire indispensable à l'élaboration d'une réelle stratégie nationale de gestion de ces risques (cf. p 5),
- la sélection des territoires à risques d'inondations importants (TRI) pour la priorisation des allocations de ressources en faveur de leur prévention,
- la cartographie des aléas et des risques sur les TRI, d'ici fin 2013, pour un diagnostic approfondi de la situation territoriale et le dimensionnement des mesures les plus adaptées,
- les plans de gestion des risques d'inondations, d'ici fin 2015, pour une mise en œuvre cohérente et un suivi de l'ensemble des dispositifs de maîtrise des risques, de la prévention à la gestion de crise.

Outre cet effort de méthode exigé par la Commission européenne, il convient de relever plusieurs principes relativement innovants pour la France. À savoir, l'adoption d'une logique de bassin versant, la mise en avant d'un objectif de réduction des conséquences négatives pour les quatre catégories d'enjeux retenues (les vies humaines, les activités économiques, le patrimoine culturel et l'environnement), la prise en compte du changement climatique, l'emploi systématique d'une analyse coûts bénéfices (ACB) pour l'aide à la décision sur les investissements de prévention, ainsi que la nécessaire coordination entre politiques de l'eau, d'aménagement du territoire et d'urbanisme et de gestion des risques.

À terme, la gestion technique des entreprises d'assurance devrait pouvoir bénéficier des différents apports méthodologiques de la mise en œuvre de cette directive, qui ouvre la voie d'une plus grande collaboration entre acteurs de la prévention.

Le risque de submersion marine vu par l'observatoire MRN



Sur la base d'informations existantes, la MRN a estimé le nombre de constructions bâties dans les zones situées à moins de 2 m au-dessus du niveau de la mer : environ 250 000 constructions seraient ainsi exposées à l'aléa submersion marine, sur un millier de communes :

230 000 seraient à usage d'habitation et 20 000 à usage professionnel.

La carte ci-contre indique en bleu les zones sujettes à la submersion marine (hors Corse)

Sources : SRTM de la NASA, traitements MRN. Le profil habitat 1999 de l'Insee, le fichier Sirene 2008 de l'Insee et une cartographie de la Nasa, avec toutes les réserves sur la validité des chiffres obtenus, liée à la précision de ce MNT (modèle numérique de terrain).

Le graphique ci-dessous présente une indication de la répartition des constructions à usage d'habitation.

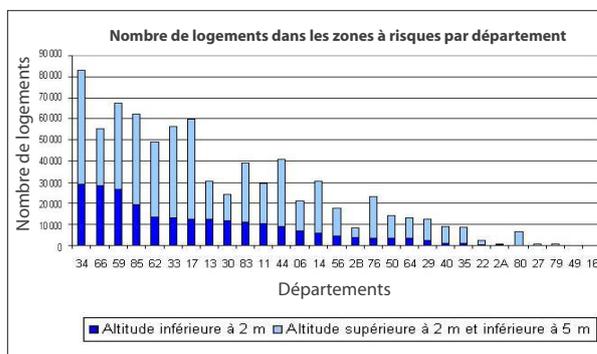
Au global (enjeux particuliers et professionnels cumulés), les départements de Vendée et de Charente-Maritime, apparaissent, selon cette méthode d'estimation, respectivement en 3ème et 5ème positions, parmi les départements de l'Hérault, des Pyrénées-Orientales, du Nord, de la Gironde et du Pas-de-Calais.

La MRN note que seules 44 % des communes considérées comme exposées à l'aléa submersion marine, avec un seuil de 2 m, sont concernées par un Plan de prévention des risques naturels d'inondation (9 % si l'on considère uniquement les PPRNI submersion marine). Dans :

- 64 % des cas, le PPRNI est approuvé (48 % de celles concernées par un PPRNI submersion marine),
- 8% des cas, le PPRNI est prescrit et en cours d'instruction,
- 28% des cas, la procédure n'est pas encore achevée et son instruction dépasse le délai légal de 4 ans.

Les deux communes les plus sinistrées de Vendée lors de la tempête Xynthia (la Faute-sur-mer et l'Aiguillon-sur-Mer) relèvent de cette catégorie.

L'étude complète, ainsi qu'une étude analogue pour le risque inondation sur le département du Var, suite aux événements du mois de juin, sont téléchargeables sur le site de la MRN.



Deux concertations nationales

◆ Concertation pour un plan digues

Mardi 13 juillet 2010, Jean-Louis Borloo a présenté en Conseil des Ministres un projet de plan de prévention des submersions marines et des crues rapides⁽¹⁾, dit « plan digues », qui est soumis à une large **consultation jusqu'à début octobre** (cf. www.developpement-durable.gouv.fr/Projet-de-plan-de-prevention.html). Le plan digues s'appuie sur la Directive Inondation du 23 octobre 2007 (cf. p 3). Il partage son caractère multi-aléas (submersions marines, débordement de cours d'eau, ruissellement, remontée de nappe) et souhaite tirer partie des différentes étapes prévues par celle-ci. Il prévoit notamment d'établir une priorisation des PPRN à partir des TRI (territoires à risque important d'inondation) déterminés dans le cadre de l'évaluation préliminaire des risques d'inondation (EPRI). Ce plan à long terme témoigne d'une volonté de s'inscrire dans le cadre d'une gestion globale des risques naturels.

Il s'articule autour de six axes :

- ✓ Réduction de la vulnérabilité dans les zones menacées : maîtrise de l'urbanisation, projets d'aménagement intégrant les risques, travail sur le bâti existant.
- ✓ Prévision – Vigilance – Surveillance – Alerte et mise en sécurité.
- ✓ Renforcement des digues et systèmes de protection
- ✓ Organisation de la maîtrise d'ouvrage des digues
- ✓ Renforcement des contrôles de sécurité des ouvrages de protection
- ✓ Amélioration de la connaissance – Retour d'expérience – Culture du risque

◆ Concertation pour une stratégie nationale d'adaptation au changement climatique

Dans la suite logique des travaux du Ministère et de l'Observatoire National sur les Effets du Réchauffement Climatique (ONERC)⁽¹⁾ pour évaluer l'impact potentiel du changement climatique en France, par secteurs⁽²⁾, a été lancé début 2010 un processus de consultation publique, que le dramatique contexte de Xynthia a rendu encore plus actuel.

La phase de concertation nationale s'est achevée par la remise de 3 rapports⁽³⁾ à la secrétaire d'Etat au 15 juin. **Elle doit se poursuivre en cette rentrée par la consultation des parlementaires, en parallèle à une consultation électronique publique**, suivie de réunions régionales y compris outre-mer et d'une table ronde finale, avant la préparation pour février 2011 du plan national d'adaptation.

Sans surprise, le rapport « **risques naturels et l'assurance** » prône deux axes, à l'explicitation desquels la MRN a joué un rôle actif :

- ✓ Développement d'une connaissance homogène et cohérente des aléas et des vulnérabilités, avec prise en compte de l'impact du changement climatique, de leur observation pérenne et de la mise à disposition des données
- ✓ Renforcement de la politique actuelle par des stratégies « sans regret », une gestion globale et coordonnée, avec une approche multi-risques.

S'adossant plus spécifiquement aux conclusions du récent rapport du Conseil économique pour le Développement Durable (CEDD) sur **l'économie de l'adaptation au changement climatique**⁽⁴⁾, le rapport « **financement** » part à la recherche de leviers d'un financement additionnel. Trouvant naturellement l'assurance sur son chemin, avec l'idée de « solliciter la participation des activités et des personnes qui s'installent dans les zones urbaines exposées et dans les zones à risques », il renvoie à un groupe ad hoc pour y réfléchir plus avant.

(1) Sur l'ONERC, voir Lettre MRN n° 7 p. 4

(2) Rapport final 09-2009 : www.developpement-durable.gouv.fr/Rapport-du-groupe-de-travail.html

(3) www.developpement-durable.gouv.fr/La-remise-du-rapport-des-groupes.html

(4) Rapport de février 2010 : www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/001-3.pdf

La nouvelle rubrique « gouvernance concertée » emprunte son intitulé au rapport éponyme du Conseil général du Développement Durable (CGEDD) paru en mars 2010, téléchargeable sur : www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/007071-01_rapport_cle2833fd.pdf

Le COPRNM

Institué par décret 2003-728 du 1er août 2003, pour donner des avis et faire des propositions sur la politique publique de gestion des risques, le Conseil d'Orientation pour la Prévention des Risques Naturels Majeurs (COPRNM) était tombé en sommeil quelques temps après.

Réinstallée en 2009 par la secrétaire d'Etat à l'Ecologie, qui a nommé à sa présidence Christian Kert, député des Bouches-du-Rhône, président de l'AFPCN, cette instance consultative consolide au niveau national le dispositif déjà en place sur les territoires avec les commissions départementales pour la prévention des risques naturels majeurs (CDPRNM).

Trois grandes catégories de parties prenantes ont été nommées au plénier :

- ✓ parlementaires et élus locaux,
- ✓ représentants des administrations centrales,
- ✓ personnalités qualifiées, représentatives de la société civile : experts et enseignants-chercheurs, représentants d'ONG, d'associations de riverains pour la prévention, secteurs professionnels, dont celui des assurances, avec deux représentants de sociétés, l'une FFSA, l'autre GEMA.

Quatre premiers groupes de travail ont été constitués cette année, dans des contextes complexes et avec des objectifs ambitieux :

- ◆ GT 1 – **Stratégie nationale de gestion des risques inondations**, présidé par M DOLIGE, sénateur, président du conseil général du Loiret, président du CEPRI : le contexte est celui de la mise en œuvre de la directive inondations.
- ◆ GT 2 – **Prévention du risque sismique**, présidé par Mme Jeanny MARC, députée de Guadeloupe, maire de Deshaies : l'objet est ici de préparer l'après plan séisme.
- ◆ GT 3 – **Prévention des risques naturels et actions internationales**, présidé par M. Martial SADDIER, député de Savoie, maire de Bonneville : il s'agit de mettre la France au niveau de ses partenaires notamment européens, dans le concert de la coopération internationale intra-européenne et en direction des pays en développement.
- ◆ GT 4 – **Evaluation de l'efficacité des PPRN**, présidé par M. Guy GEOFFROY, député de Seine-et-Marne, maire de Combs-la-Ville, président des Ecomaires : ce sujet a préalablement été exploré en particulier par la MRN (voir rapport évoqué en p.8).

L'équipe MRN participe activement aux travaux de chacun de ces groupes. Le directeur de la MRN a d'ailleurs été désigné co-rapporteur des deux derniers groupes aux côtés de représentants de l'administration. Ceci illustre concrètement le jeu coopératif qui tend à s'exercer entre parties prenantes publiques et privées pour faire avancer les travaux.

Auditions parlementaires

◆ Prévention des séismes

Une audition publique « **La France est-elle préparée à un tremblement de terre ?** » a été organisée le 7 juillet dernier au Sénat par l'Office Parlementaire d'Évaluation des Choix Scientifiques et Technologiques (OPECST). Alors que le Plan Séisme lancé en 2005 par la France s'achève cette année et qu'un dispositif d'alerte aux tsunamis se met lentement en place en Méditerranée, l'objet était d'analyser le degré de préparation de la France face à un tremblement de terre, associé le cas échéant à un tsunami.

Bien que la connaissance scientifique du risque sismique ait considérablement progressé et que les forces de sécurité civile soient manifestement prêtes, il ressort des débats un avis mitigé. En effet, la population demeure assez indifférente au risque, l'alignement de la réglementation parasismique française (nouveau zonage de sismicité du territoire, décret et arrêtés d'application) sur la norme européenne EC8 (Euro-Code 8), préalable nécessaire à la réalisation des Plans de prévention des risques sismiques (PPRS), se fait attendre depuis cinq ans, et se posera toujours la question du contrôle de conformité des constructions aux règles en vigueur.

◆ Nouveau risque d'origine naturelle : nuages de cendres volcaniques

Une audition publique « **Les leçons à tirer du volcan Eyjafjöll** » a été organisée le 8 juillet dernier par l'Office Parlementaire d'Évaluation des Choix Scientifiques et Technologiques (OPECST) et l'Association Française pour la Prévention des catastrophes naturelles (AFPCN) à l'Assemblée Nationale en présence de scientifiques, d'industriels de l'aéronautique et d'acteurs du transport aérien.

Outre la confirmation d'un déficit de connaissance de ces risques et de perceptions divergentes entre acteurs, il ressort de cette séance la nécessité d'installer un plus grand dialogue entre parties prenantes, ainsi que de s'inspirer des pratiques de prévention d'autres risques ayant fait leur preuve.

Pour en savoir plus...

COPRNM : www.developpement-durable.gouv.fr/Le-Conseil-d-Orientation-pour-la,15666

Audition Séisme : www.senat.fr/presse/cp20100708a.html

Audition volcan Eyjafjöll : www.assemblee-nationale.fr/commissions/opecest-20100708-videos.asp

Colloques et rapports

◆ La Seine 100 ans après les crues de 1910

La MRN a participé à deux colloques commémoratifs de cet événement majeur, organisés à l'initiative d'associations partenaires, pour travailler avec les différents acteurs, scientifiques et gestionnaires, sur l'hypothèse d'une crue majeure de Seine aux conditions d'aujourd'hui :

- le 1er décembre 2009 à l'Assemblée nationale par l'association La Seine en partage : résultats sur le bassin de la Seine de l'étude PPRNI de la MRN (cf. p. 8), interventions du directeur de la MRN sur « les dégâts potentiels de la prochaine crue centennale » au panel de clôture et interview du président dans *Au fil de la Seine* n° 37.

- les 24-25 mars 2010, les Grands Lacs de Seine (GLS) en collaboration avec la Société Hydrotechnique Française (SHF) et la Direction Régionale de l'Environnement de Bassin Seine Normandie. Le président est intervenu au débat de clôture. Une communication a été présentée conjointement par l'équipe technique MRN et celle de GLS, sur leur collaboration dans l'analyse de l'exposition aux inondations des enjeux particuliers et professionnels sur le bassin de la Seine amont.

◆ Étude de l'OCDE sur la gestion des risques d'inondation, Bassin de la Loire, France

La gestion des risques d'inondations sur le bassin de la Loire et de ses affluents a été l'objet d'un examen dans le cadre du projet de l'OCDE sur l'avenir portant sur les politiques de gestion des risques. Il restitue notamment des recommandations



en matière de prévention. Auditionnée au titre de la mission d'experts, la MRN a fourni une estimation de l'exposition aux inondations des professionnels du bassin.

OCDE (2010), Étude de l'OCDE sur la gestion des risques d'inondation : Bassin de la Loire, France 2010, Éditions OCDE, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264056817-en>

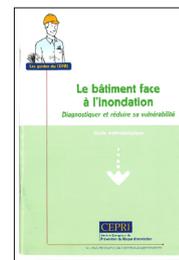
◆ Événements climatiques extrêmes, réduire les vulnérabilités des systèmes écologiques et sociaux, rapport sur la Science et la Technologie N° 29, sous la direction de Henri Décamps, Académie des sciences, EDP Sciences, Avril 2010, www.edpsciences.org

Ce rapport présente des recommandations articulées autour de trois messages clés : il faut agir d'urgence, globalement et ensemble. Conviée au groupe de lecture critique de ce rapport, la MRN a fourni un commentaire, signé du président et du directeur de l'association, ainsi qu'un encadré.



Guides habitat

- ✓ La collection des **guides du CEPRI**⁽¹⁾ s'enrichit d'un guide méthodologique, sur **Le bâtiment face à l'inondation – Diagnostiquer et réduire sa vulnérabilité**, pragmatique et illustré. Il propose une méthodologie opérationnelle de diagnostic de la vulnérabilité d'un bâtiment public ou privé, quel qu'en soit l'usage (habitation ou professionnel, hors agricole ou industriel), avec une série de fiches – outils pratiques en annexes.
- ✓ Le guide est complété par un **Aide-mémoire sur la vulnérabilité des ouvrages**. Ce dernier permet de se familiariser aux effets d'une crue sur les différents ouvrages du bâtiment. Le parti pris est de passer en revue les dommages potentiels, les réparations possibles, ainsi que les éléments de vulnérabilité (vis-à-vis de la sécurité des personnes, du retour à la normale ou des effets domino), par catégorie d'ouvrage, des fondations à la charpente, en passant par les installations électriques.



(1) Sur le CEPRI, voir Lettre MRN n° 9 p. 2

Les EPTB promoteurs d'actions concrètes

Certains établissements publics territoriaux de bassin (EPTB) et services déconcentrés de l'Etat, s'étaient déjà employés, par des documents analogues, à ouvrir la voie d'actions concrètes, en collaboration avec des collectivités :

- ✓ Le Syndicat mixte Saône et Doubs (SMSD)⁽¹⁾ cofinance des travaux. Sa documentation comprend une brochure à destination des particuliers et un recueil de fiches de préconisations techniques d'aménagement.
- ✓ L'Établissement public d'Aménagement de la Meuse et de ses affluents (EPAMA) a tenu un colloque dédié⁽²⁾, auquel a participé la MRN, et y a présenté une maquette d'habitat résilient.
- ✓ L'Entente Oise Aisne a cofinancé des prestations de diagnostic de la vulnérabilité de l'habitat, à titre expérimental avec certaines communes.

(1) www.observatoire-saone.fr/uploads/media/reducvuln.pdf et www.observatoire-saone.fr/uploads/media/reducvuln-fiches_01.pdf et Lettre MRN n° 9 p. 3

(2) www.epama.fr/files_fr/epama_vulnerabilite_habitat/habitat.php4?page=colloque

Les assureurs et la prévention

Au fil de ses parutions, pour participer à l'exploration des voies et moyens d'une nécessaire « mise en gouvernance » de la prévention, la Lettre MRN s'est employée à documenter l'action des différentes catégories d'acteurs, et comment elles interagissent entre elles :

- ✓ Les riverains, à travers leurs associations (Lettre n° 3),
- ✓ les collectivités, telles que communes (n° 4), syndicats de rivière, EPTB (n° 2 et 9) et leurs associations dédiées, dont le CEPRI (n° 9),
- ✓ les services de l'Etat, à travers les diverses initiatives de politique nationale ou régionale (plan séisme, plans fleuves, PAPI), mais aussi sur le terrain, à travers les services instructeurs de PPR et leur coordination technique au niveau des réseaux ou clubs risques régionaux » (n° 6)

Elle a aussi commencé à préciser le rôle spécifique des assureurs, en présentant de ses travaux et l'action de ses réseaux de correspondants sur le terrain (n° 7 et 12).

Après chaque grande catastrophe, élus et administrations se reposent, particulièrement en France, la question du rôle des assureurs. Ainsi en est-il des rapports parlementaires et interministériel post Xynthia, évoqués dans ces colonnes en p. 2. Le rapport de l'Assemblée Nationale par exemple y consacre un chapitre sous le libellé : « **Inciter les assurances à jouer un rôle en matière de prévention** ». Il relève en positif la création et « l'utilité du travail » technique de la MRN. Plus généralement, il note que « peu de progrès ont été réalisés jusqu'à présent » et en appelle au « regroupement des différents acteurs » (Etat, compagnies d'assurances et CCR), au point de proposer « **que les compétences et les outils d'évaluation du risque soient fédérés au sein d'un observatoire national de la prévention, afin de renforcer le dialogue entre les structures disposant d'informations sur les risques naturels** » (proposition n° 15).

Comme annoncé par le président dans son éditorial à cette Lettre, la MRN avait prévu, bien avant les catastrophes de ce début d'année, de marquer l'anniversaire de sa création par une journée de dialogue entre parties prenantes publiques et privées, précisément sur cette question du « **rôle des assureurs dans la connaissance et prévention des risques naturels, partenariats public privé, du local au global** ».

Ces quelques lignes familiariseront nos lecteurs et participants potentiels de la journée à quelques-uns

des tenants et aboutissants de cette question plus complexe qu'il n'y paraît.

♦ Actions relevant de l'objet social de la MRN

En effet, dans le cas particulier de risques que l'on peut qualifier de collectifs comme les risques naturels, une confusion peut être faite entre :

- ✓ les acteurs du secteur d'une part, entreprises d'assurance et leurs collaborateurs, qui gèrent une double relation : assureur-assuré et assurance-société, dans un cadre législatif et réglementaire donné,
- ✓ l'outil ou fonctionnalité économique d'assurance d'autre part, prestation de service financier dont l'objet est de mutualiser des risques apportant une certitude d'indemnisation en cas de sinistre garanti au contrat,
- ✓ l'utilisation accessoire du contrat d'assurance, comme support de collecte fiscale ou parafiscale enfin, qui alimente en l'occurrence le fonds Barnier, première source de financement de la politique publique de prévention, y compris le subventionnement de mesures individuelles de réduction de la vulnérabilité, exclusivité française.

L'importance des enjeux, quand il s'agit de trouver du financement au plan digues, comme lorsqu'il est question de moduler les primes des risques d'entreprises, focalise actuellement toute l'attention sur le second et troisième volet du triptyque.

Ce n'est cependant pas en cherchant à transférer au financement de la prévention des ressources dévolues au transfert de risques, ni en se limitant à la dimension d'incitation économique à la prévention liée au prix du service d'assurance, que l'on traitera des aspects relatifs au premier volet du triptyque, dont relève l'objet social de la MRN, qui est de participer aux politiques de prévention, en acteur citoyen. Toutes choses égales par ailleurs, ces derniers déterminent en effet la marge de manœuvre du secteur assurance et de ses acteurs dans la mise en place et la perpétuation d'une gouvernance des risques, à l'échelle nationale et territoriale. C'est bien ce qu'ont vu aussi les parlementaires dans leur proposition d'observatoire de la prévention, associant Etat, assureurs et CCR.

♦ Application à la gouvernance nationale de la prévention des risques inondation

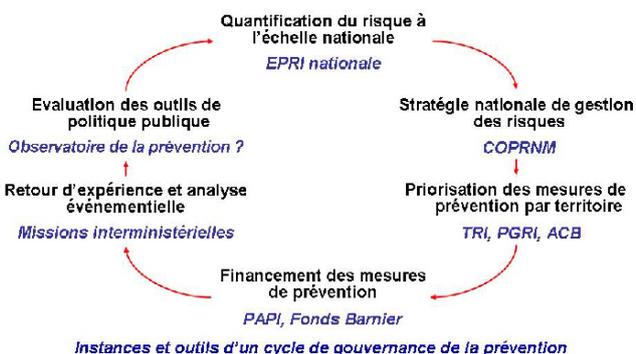
En attente d'une réelle « orientation de la législation française relative au risque d'inondation dans le sens d'une plus grande intégration entre les différentes

Les assureurs et la prévention (suite)

problématiques, instruments d'action et sources de droit », les parlementaires auteurs du rapport post-Xynthia ont exprimé leur souhait d'approfondir la transposition en droit national de la directive européenne en matière de gestion des risques d'inondations (cf p. 3).

Chacun en convient, la construction d'une approche intégrée ne pouvait naître d'un effort tardif et quelque peu précipité. Néanmoins, cette avancée législative suivie des derniers événements devraient encourager l'ensemble des parties prenantes à ne pas laisser passer l'opportunité d'(enfin) objectiver et hiérarchiser les politiques publiques de prévention, tout en responsabilisant davantage l'ensemble des acteurs. Pour ce faire, le fondement d'une stratégie partagée « sans regret » consisterait, avant de remettre à l'ordre du jour, le cas échéant, les questions de gouvernance territoriale et de pilotage économique, d'avancer ensemble sur l'enjeu préalable, indispensable et indéniable, d'une meilleure connaissance des risques.

Sur ce registre, la structuration et le développement progressifs de la MRN confèrent, entre autres, à la profession les moyens d'y contribuer efficacement. La présence d'interlocuteurs de notre secteur en prise sur chaque maillon essentiel d'un cycle de gouvernance de la prévention en cours de rénovation, illustré schématiquement ci-dessous en l'état de son acception par la MRN, laisse à penser que les conditions d'un dialogue sur l'évaluation de l'efficacité des politiques publiques de prévention sont réunies. Et que l'on s'achemine peut-être vers un partenariat public privé opérationnel, pour autant que les acteurs jouent le jeu d'une plus grande transparence et de la mise en commun des informations nécessaires.



La journée MRN du 19 novembre 2010 reviendra notamment sur ces questions et ouvrira le débat entre l'ensemble des parties invitées.

Le rôle de l'assurance dans la prévention des catnat vu par... les services de l'Etat

Largement sollicitée dans la phase qui a précédé sa réalisation, la MRN voit en cette première étude du Commissariat Général du Développement Durable (CGDD), la matérialisation d'une volonté désormais partagée entre acteurs publics et privés de s'employer à démystifier cette question compliquée du lien entre assurance et prévention par des travaux concrets, qui créent l'émulation et mettent les résultats au débat.

Outre les volets didactiques, le travail présente une première tentative de classification des départements, selon leur bilan prévention/exposition aux risques (inondations). Si les définitions retenues pour les variables observées, sont forcément conventionnelles et réducteurs à ce stade, les résultats laissent à penser que la politique publique de prévention serait adaptée à la répartition géographique des risques.

Rapport « Assurance des risques naturels en France : sous quelles conditions les assureurs peuvent-ils inciter à la prévention des catastrophes naturelles », MEEDDAT/CGDD/SEEIDD – Etudes et documents, N° 1 – Mars 2009, résumé sous l'intitulé « Le rôle de l'assurance dans la prévention des catastrophes naturelles » dans la collection « le point sur » n° 9, mars 2009

Les PPR, outils de politique de prévention vus par... les assureurs

S'employant à diagnostiquer en parallèle à cette approche, la pertinence de la couverture des PPRN Inondation, à partir de son observatoire des enjeux, la MRN aboutit à des résultats plus nuancés⁽²⁾, mettant notamment en évidence :

- l'état d'avancement différencié des PPRNI, qui peut induire des iniquités de traitement entre assurés, quant à leurs conditions d'assurance comme à leurs obligations de prévention,
- une estimation des communes exposées, allant de 9.500 à 16.800, selon que l'on considère seulement les territoires couverts par des atlas de zones inondables (AZI) ou que l'on applique à l'ensemble du territoire une approche de type «évaluation préliminaire des risques inondation» (EPRI), telle que préconisée par la directive inondations,
- une couverture des communes exposées par des procédures PPRNI « régulières » plutôt satisfaisante, sur les territoires couverts par un AZI (couverture à 80%), mais insuffisante à l'échelle des 16 800 communes potentiellement inondables.

Rapport téléchargeable sur le site de la MRN

■■■■■■■■■■ 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.