

Climat, cyber, pandémie : le modèle assurantiel français mis au défi des risques systémiques

Déclaration du groupe Alternatives sociales et écologiques et Environnement et nature

L'avis sur le système assurantiel français se veut en phase avec l'actualité climatique et tourné vers l'avenir, tout comme le volet 3 du 6ème rapport du GIEC qui vient de paraître au début du mois. Ayant pour ambition de traiter un problème tout à fait réel, il doit dans le même temps prendre en compte des risques de nature très différente.

Cet avis, qui tente de répondre aux risques d'in-assurabilité futurs, souligne que le coût annuel moyen des catastrophes naturelles passerait de 1,9 milliard d'euros sur la période 1988-2014 à 3,5 milliards d'euros sur la période 2014-2039, selon France Assureurs. La fréquence et donc le coût des attaques cyber, lui aussi, augmentera ne serait-ce qu'en raison de la numérisation croissante de nos économies. Il est probable que la fréquence et donc le coût des pandémies lui aussi augmentera, surtout si les échanges internationaux et la destruction des écosystèmes par la déforestation et les élevages industriels continuent à se développer.

Or, on le sait, l'assurance repose sur la mutualisation des risques et le caractère aléatoire de la survenance de l'évènement. Mais ces deux piliers structurels sont aujourd'hui ébranlés. Ainsi, quand le risque touche tout le monde en même temps, comme pour la covid, il n'est plus possible que les uns payent pour les autres. Quant aux phénomènes tels que les inondations ou la sécheresse, ils n'ont plus rien d'aléatoire : on est malheureusement sûrs qu'ils vont se produire et que leur fréquence et leur ampleur vont aller croissantes avec chaque dixième de degré supplémentaire que nous n'aurons pas su contenir.

Alors, face à ces menaces de plus en plus fréquentes et de plus en plus amples, on peut se demander si nous sommes condamnés à payer des primes d'assurances sans cesse plus élevées pour chacun, à compter sur l'Etat pour indemniser en dernier ressort ceux qui subissent les dégâts ou encore à renoncer complètement à assurer ces risques ? La réponse est non, car dans tous les cas, ces options entraîneraient la faillite du système. D'où la nécessité d'intervenir sur la prévention, ce que fait justement l'avis au travers de plusieurs préconisations. Il invite les assureurs à renforcer leurs investissements de nature à favoriser la prévention des risques ; il recommande de favoriser les investissements de prévention sur le bâti et de renoncer au principe de reconstruction à l'identique, au même endroit et avec les mêmes techniques constructives ; il rappelle au strict respect des plans de prévention des risques naturels majeurs prévisibles. ; il propose d'augmenter la dotation budgétaire du fonds de prévention des risques naturels majeurs (au passage, espérons que ce fonds ne sera pas utilisé pour artificialiser notre littoral).

Néanmoins, l'avis laisse quelques questions sans réponse, mais, à notre sens, le CESE pourrait s'en saisir ultérieurement. Par exemple, la question du recours systématique à l'Etat au nom de la solidarité nationale : les moyens de l'Etat n'étant pas sans limites, il importe d'assurer un partage raisonnable des risques entre public et privé, sans réserver les pertes au premier, et d'avoir un débat global sur le budget de l'Etat et

ses priorités. L'Etat est en effet très sollicité : pour alimenter le fonds de prévention des risques naturels majeurs ; pour soutenir la Caisse centrale de réassurance qui sera structurellement déficitaire suite à l'augmentation de la fréquence du risque sécheresse ; pour faire face aux contraintes nées de l'action contre le dérèglement climatique qui vont automatiquement générer des transformations d'activités et des pertes d'actifs, etc.

Quant à la solidarité nationale, elle devrait s'appliquer avant tout aux agriculteurs qui ne peuvent pas s'assurer faute d'une trésorerie suffisante. Cette question concerne une majorité d'agriculteurs (notamment dans la polyculture, le maraichage, l'arboriculture et l'apiculture). Lors de son audition, la présidente de France Assureurs a précisé que 70 % des surfaces cultivées ne sont pas couvertes par un contrat multirisque climatique ! Dans la loi votée le 12 janvier dernier, le gouvernement a pour objectif d'être à seulement 50 % de surface assurée en 2030, de sorte qu'une grande partie des agriculteurs ne seraient pas couverts. Il faut que ces inégalités de traitement trouvent leur solution dans les décrets d'application. La question de la gestion des actifs des compagnies d'assurance est abordée dans la préconisation n°5 et nous devons dire que les rapporteurs ont été très à l'écoute sur ce sujet. On retrouve ici le souci de prévention car, du verdissement des portefeuilles, on peut attendre une décélération du dérèglement climatique et, avec lui, une baisse du nombre et de la gravité des catastrophes naturelles qui pèsent sur l'équilibre financier de ces mêmes assureurs. Mais la problématique n'est pas spécifique à cette profession et il faudrait l'élargir à l'ensemble des institutions financières. A l'avenir le CESE pourrait se saisir de cette large question du financement des énergies fossiles ou d'une question plus limitée telle que celle de l'allègement des règles prudentielles, actuellement très strictes, pour favoriser les investissements verts au détriment des investissements bruns. Un avis de suite pourrait y pourvoir.

Nos groupes saluent le travail réalisé par les rapporteurs Fanny Arav et François-Xavier Brunet, avec l'appui actif de l'administration et sous la présidence efficace de Jacques Creyssel. On peut facilement imaginer que ce ne fut pas une sinécure au vu de la variété et de l'abondance des auditions, celles-ci ayant mobilisé pas moins de 62 personnes avec pour effet de contraindre les temps d'échange et de lecture. Finalement, le résultat est là : un avis avec un constat très riche sur un sujet nouveau et souvent technique, et des recommandations couvrant à la fois le besoin de connaissances, les mesures à prendre en matière de prévention, et celles visant à améliorer l'indemnisation.

Les groupes Environnement et nature et Alternatives sociales et écologiques ont voté pour.