

Janvier 2010

Note Conflagration

De nombreux sinistres de caractère événementiel dans le monde mettent en jeu plusieurs risques en Dommages, sans qu'il s'agisse d'évènements naturels. On parle en général de catastrophes d'origine humaine, qui peuvent relever de catégories aussi diverses que les accidents industriels, les catastrophes technologiques type Loi Bachelot, la propagation d'incendies, les explosions, les risques politiques (grèves et émeutes..), ou encore le terrorisme... Ces sinistres frappant plusieurs risques dans un même événement sont désignés sous le nom générique de conflagration.

Ces événements sont relativement peu fréquents mais leur sévérité peut être très importante. Par ailleurs ils ne sont pas toujours bien identifiés ni explicités suffisamment dans les traités de réassurance, et par conséquent pas toujours correctement garantis. L'APREF a souhaité, à travers cette note technique, mieux définir l'événement et ses conséquences (hors terrorisme, qui est couvert de façon spécifique), ainsi que faire une première approche de possibles scénarios de marché, en se fondant sur les quelques sinistres historiques majeurs. Cette réflexion prend en compte des événements à période de récurrence de 200 ans, dans le cadre des exigences de Solvabilité II.

Dans le cadre de Solvabilité II, les assureurs sont supposés se couvrir pour des événements ayant des périodes de retour de 200 ans. S'il est relativement aisé d'estimer ce type d'événement pour des périls naturels tels que la tempête, plusieurs modèles commercialisés sur le marché fournissant cette estimation et un certain nombre de sociétés ayant par ailleurs élaboré leur propre modèle interne, il existe en revanche peu de documentation de référence, d'historique, de modélisation ou d'études à disposition sur les différents marchés pour déterminer l'impact en Dommages aux biens d'un péril comme la conflagration.

Il importe donc de :

- Définir ce terme, la notion de conflagration restant assez générale et parfois confondue avec celle de Catastrophe Technologique (selon la Loi Bachelot), en recensant les différents types de risques qui composent ce que l'on entend précisément par conflagration en réassurance.
- Etudier ce péril dans sa couverture à travers les traités de réassurance et voir s'il est correctement appréhendé par les assureurs et les réassureurs.
- Construire des scénarios à partir du retraitement des gros sinistres connus.

Définition de la conflagration à partir des différents types d'événements.

- La notion de conflagration en réassurance tend à désigner un sinistre de caractère événementiel touchant plusieurs risques, mais qui n'est pas de nature événement naturel. On entend généralement par conflagration en réassurance un événement, soit de type Catastrophe Technologique au sens de la loi Bachelot, soit de type incendie/dommages aux biens toutes causes qu'il paraît utile d'explicitier.
- Cinq différents types ont été répertoriés :
 - Risques Locatifs
 - Recours des Voisins et des Tiers
 - Catastrophes Technologiques dites Loi Bachelot
 - Risques politiques : Emeutes, Grèves, Mouvements Populaires, Sabotages
 - Autres « Evénements » et Cumuls Inconnus

Le terrorisme est exclu au niveau des causes de conflagration, ce péril étant considéré et couvert à part.

○ Risques Locatifs :

C'est l'assurance de la responsabilité du locataire vis-à-vis de son propriétaire. Elle est obligatoire depuis la « loi Quilliot » de 1982. Les différents articles du code civil la définissant sont les suivants :

Art. 1732 du Code Civil :

Le locataire répond des dégradations ou des pertes qui arrivent pendant sa jouissance à moins qu'il ne prouve qu'elles aient eu lieu sans sa faute.

Art. 1733 du Code Civil :

Le locataire répond de l'incendie, à moins qu'il ne prouve que l'incendie soit arrivé par cas fortuit ou de force majeure, ou par vice de construction ou que le feu a été communiqué par une maison voisine.

Art. 1734 du Code Civil :

S'il y a plusieurs locataires, tous sont responsables de l'incendie, proportionnellement à la valeur locative de la partie de l'immeuble qu'ils occupent, à moins qu'ils ne prouvent que l'incendie a commencé chez l'un deux, auquel cas celui-ci seul est tenu, ou que quelques-uns ne prouvent que l'incendie n'a pu commencer chez eux, auquel cas ceux-là n'en sont pas tenus.

⇒ Locataire occupant total : est responsable de la totalité du bâtiment loué, à concurrence de sa valeur de reconstruction à neuf. Il doit s'assurer pour cette valeur, sous peine d'application de la règle proportionnelle de capitaux.

⇒ Locataire occupant partiel : 3 cas sont possibles :

✓ Le point de départ de l'incendie est indéterminé et aucun locataire n'a pu s'exonérer : chaque locataire est responsable proportionnellement à la partie qu'il occupe. Cette responsabilité est présumée.

✓ Il est prouvé que l'incendie a débuté chez un des locataires : seul ce locataire est responsable de la totalité des dommages.

✓ Certains locataires prouvent que l'incendie n'a pu commencer chez eux : seuls les autres locataires sont responsables.

En théorie, le locataire occupant partiel peut être responsable pour la valeur totale de l'immeuble. Ce risque étant considéré comme exceptionnel, il n'est tenu de s'assurer qu'à concurrence de la valeur de la seule partie louée.

⇒ Co-occupation du propriétaire : si le propriétaire occupe une partie de l'immeuble, il devra prouver que le feu n'a pris ni dans la partie qu'il occupe, ni dans les parties communes, ni dans la loge du concierge ou du gardien qui est son salarié. Si cette preuve n'est pas apportée, les locataires ne sont pas responsables. Lorsqu'elle l'est, les conditions sont celles applicables aux locataires occupants partiels.

Ce risque fait également l'objet d'une couverture spéciale par le biais d'un pool pour les assureurs de la FFSA ou d'un programme commun pour les cédantes du GEMA.

- **Recours des Voisins et des Tiers :**

La garantie recours des voisins et des tiers couvre la RC de tout occupant (Propriétaire ou locataire) en vertu des articles 1382, 1383 et 1384 du Code Civil à la suite d'un **incendie** ou d'une **explosion** prenant naissance dans les biens garantis au contrat.

Le capital assuré est déterminé de manière approximative et la règle proportionnelle de capitaux ne s'applique pas.

Art. 1384 :

Alinéa 1 : On est responsable non seulement du dommage que l'on cause par son propre fait, mais encore de celui qui est causé par le fait des personnes dont on doit répondre ou des choses que l'on a sous sa garde

Alinéas 2 et 3 : loi du 7 novembre 1922 : toutefois, celui qui détient à titre quelconque tout ou partie de l'immeuble ou des biens mobiliers dans lesquels un incendie a pris naissance ne sera responsable, vis-à-vis des tiers, des dommages causés par cet incendie que s'il est prouvé qu'il doit être attribué à sa faute ou à la faute des personnes dont il est responsable.

Cette disposition ne s'applique pas aux rapports entre les propriétaires et les locataires, qui demeurent régis par les Articles 1733 et 1734 du Code Civil. Cependant, en cas d'explosion, la loi de 1922 ne s'applique pas et le gardien de la chose est présumé responsable.

- **Catastrophes Technologiques type « Loi Bachelot » :**

La loi Bachelot a été promulguée le 30 juillet 2003. Elle prévoit un ensemble de mesures de prévention des risques technologiques et naturels et organise la réparation des dommages matériels pour les victimes de catastrophes.

Jusqu'en 2003, seul le nucléaire avait fait l'objet d'une réglementation fixant la responsabilité civile et les modalités d'indemnisation des victimes.

Suite à l'explosion de l'usine AZF de Toulouse en septembre 2001, un système proche de celui des catastrophes naturelles pour la maîtrise des risques et l'indemnisation des dommages matériels a alors été envisagé.

➔ Les principales mesures de cette loi

Elle se fonde sur trois critères de déclaration :

- un accident dans une installation classée déclarée et/ou soumise à autorisation :

- Sont visées les 450 000 installations classées françaises soumises à déclaration
- 63 300 d'entre elles sont soumises à autorisation
- Environ 1 250 sont de type Seveso¹ dont 670 dites « Seveso seuil haut »
 - des dommages affectant un grand nombre de biens immobiliers
 - un décision de l'autorité administrative qui précise les zones et la période de survenance des dommages

Point important : les mêmes dispositions sont applicables aux accidents liés au transport de matières dangereuses ou causés par les installations mentionnées à l'article 3-1 du Code Minier

L'assurance et l'indemnisation des victimes

Les victimes doivent être indemnisées rapidement et intégralement indépendamment des conditions d'assurance du site responsable de la catastrophe.

Il n'y a pas d'assurance obligatoire en tant que telle, mais l'insertion d'une garantie obligatoire dans les contrats d'assurance des biens d'habitation des particuliers.

Cette garantie est étendue aux contrats d'assurances dommages des syndicats de copropriété et des organismes d'HLM.

La garantie légale couvre la réparation intégrale des dommages immobiliers et mobiliers, dans les limites pour les biens mobiliers des valeurs déclarées ou des capitaux assurés au contrat. Les véhicules assurés en dommages par une personne physique en dehors de son activité professionnelle sont également couverts.

En l'absence d'assurance, une indemnisation partielle est effectuée par le fonds de garantie des assurances obligatoires de dommages.

Les indemnisations doivent être versées par l'assureur dommages ou par le fonds de garantie dans les 3 mois.

L'assureur dommages et le fonds de garantie sont subrogés dans les droits des lésés indemnisés à concurrence des sommes versées.

Le principe de présomption simple s'applique : en-deçà d'un plafond encore à définir, le dédommagement de la victime est effectué sur la base de la déclaration établie avec l'assureur dommages ou le fonds de garantie, sans expertise contradictoire.

¹ Art L 151-8 du code de l'Environnement

Les indemnités versées sont censées réparer le dommage et resteront acquises au lésé. La charge de la preuve lors du recours est inversée jusqu'au seuil fixé.

Les dérogations à la garantie obligatoire : les biens construits postérieurement à la publication d'un plan de prévention des risques technologiques (PPRT) ou en violation des règles administratives, peuvent être exclus

L'accident technologique résultant d'un acte de terrorisme n'est pas expressément du champ d'application de la loi Bachelot, donc doit être considéré comme exclu de cette garantie et est couvert à part (montages GAREAT et traités dommages).

Processus d'indemnisation :

Hypothèse 1 : la victime est assurée

On distingue 3 catégories de biens :

1. biens couverts et garantie offerte par le contrat d'assurance
2. biens couverts mais avec garanties non offertes par le contrat d'assurance (vitres, franchise, valeur à neuf)
3. biens exclus du contrat d'assurance (jardin, garage ...)

→ L'assureur dommage indemnise l'assuré sur la totalité du sinistre (garanti ou non, c'est-à-dire les deux premières catégories) puis il exerce un recours contre le responsable. Les biens de la troisième catégorie ne sont pas concernés.

Hypothèse 2 : la victime n'est pas assurée

→ Le fonds de garantie indemnise les dommages aux biens immobiliers jusqu'à un plafond (montant fixé par un décret non encore paru). Le FGAO (fonds de garantie Dommages) exerce également un recours contre le responsable.

Dans les deux hypothèses, le responsable reçoit ensuite la demande de recours des assureurs Dommages et du fonds de garantie.

Les victimes peuvent en outre effectuer un recours supplémentaire auprès du responsable sur la partie du sinistre non prise en charge par le fonds ou par l'assureur dommage.

Le responsable procède alors à l'indemnisation au moyen de son assurance RC, et/ou en cas d'absence ou d'insuffisance d'assurance, à partir de ses fonds propres.

Implications pour l'assurance et la réassurance

Les particularités suivantes de ce type de couverture ont pour effet un décaissement rapide et important de la part de l'assureur dommages avant qu'il ne puisse exercer un recours contre le responsable des dommages :

- principe de la réparation intégrale
- aspect « tous risques sauf » des garanties indemnisées
- principe de présomption simple
- délai d'indemnisation de 3 mois

Il en ressort une augmentation de l'exposition potentielle du portefeuille dommages pour l'assureur et donc un besoin accru de réassurance.

Le principe d'indemnisation du sinistre par le responsable sur base de la réparation intégrale est inchangé.

Le champ d'application de la loi se limite à la couverture des dommages matériels directs suite à une catastrophe technologique.

Le préfinancement effectué par l'assureur dommages sous les trois mois permet au responsable d'échapper à une exposition augmentée du fait d'une éventuelle pression médiatique.

Le « risk management » des installations classées (et en particulier Seveso) devrait être amélioré à terme.

L'exposition du responsable et de son assureur RC en cas de sinistre semble en ligne avec la situation antérieure à la loi Bachelot.

En revanche, les nouvelles obligations de solvabilité des industriels génèrent un besoin de capacité nettement accru en Assurance RC.

○ **Emeutes, Grèves, Mouvements Populaires, Sabotages**

Il faut faire une différence entre :

- Les risques de guerre civile (totalement exclus)
- Les actions de type « commandos » (les dommages occasionnés ont alors été préalablement ciblés et prémédités et il s'agit d'un sinistre spécifique qui doit être séparé de celui engendré par un mouvement de masse)
- Les actes que l'on peut qualifier « d'infra-guerre ».

Ce sont les dommages matériels et pertes d'exploitation directes occasionnés par ces mouvements de masse qui sont couverts, comme les événements de 2005 en banlieue parisienne (estimés à 200 millions d'euros environ) et ceux de 2009 dans les DOM auxquels on peut se référer comme exemple d'émeutes et mouvements populaires.

Les questions de la définition de la territorialité et de la durée se posent pour définir un événement.

- **Autres « Événements » et Cumuls Inconnus**

Dans cette dernière catégorie, on peut distinguer :

- Les événements d'origine indéterminée dont la conséquence est un incendie ou une explosion sans détermination de responsabilité et qui n'entrent dans aucune des catégories déjà citées.
- Des cumuls inconnus qui posent problème aux assureurs et aux réassureurs. Ces cas peuvent recouvrir des polices souscrites par des agents différents au nom d'un même assureur suite à un manque d'information précise sur les risques garantis. Ils peuvent également découler de problèmes de réconciliation entre des systèmes d'informations différents lors d'une fusion entre assureurs.

Couverture de la conflagration en réassurance

Au vu des différents périls définis ci-dessus et des couvertures spécifiques mises en place pour les Risques Locatifs, il semble raisonnable de ne pas inclure ce type de risques dans les couvertures Conflagration qui restent des couvertures de type événementiel et non des couvertures par risque. Un traitement à part paraît nécessaire, notamment en ce qui concerne les reconstitutions dont le fonctionnement reste mal défini : en effet, le plus souvent les programmes de réassurance incluent deux plafonds différents pour une même tranche non proportionnelle, un pour les risques locatifs et un autre pour les autres périls, mais des reconstitutions communes dont le fonctionnement n'est pas clairement défini.

Il est important de cerner le risque de conflagration qui n'est pas toujours bien appréhendé par les assureurs dans leur demande de couverture et de garantir à terme des événements de période de retour de l'ordre de 200 ans (base Solvabilité II). Dans l'élaboration des différentes couvertures du marché, peu de réflexions ont été menées sur des scénarios de sinistres de taille majeure hors événements naturels ou terrorisme.

En ce qui concerne la territorialité et la durée, on peut noter :

- Risques transfrontaliers : le fonctionnement est simple car pour un risque touché en France, l'assureur indemnise puis effectue son recours que l'origine soit à l'étranger ou non.
- Durée d'un événement : dans le cadre des risques politiques, celle-ci est en général limitée à 72 heures mais avec la possibilité pour la cédante de répartir en plusieurs événements si la période était supérieure aux 72 heures prévues. En revanche le principe de commune contiguë demeure et les

événements de 2009 en Martinique et en Guadeloupe sont 2 événements séparés, les raisons de ces mouvements étant identiques mais le déclenchement et la localisation étant différents.

Cette étude nous amène à la conclusion que les couvertures dites Conflagration garantissent les événements suivants :

- Recours des Voisins et des Tiers
- Catastrophes Technologiques (Loi Bachelot)
- Risques politiques : Emeutes, Grèves, Mouvements Populaires, Sabotages
- Autres « Evénements » et Cumuls Inconnus

Le risque locatif ne doit pas en faire partie ou doit être couvert sous la forme d'une section séparée.

La capacité à hauteur de laquelle les assureurs devraient se couvrir reste difficile à appréhender, il convient d'essayer de construire des scénarios de marché.

Un sinistre majeur pourrait inclure plusieurs catégories.

Toutefois, les plus grandes catastrophes survenues jusqu'ici sont en fait des catastrophes qui seraient déclarées « catastrophes technologiques » et feraient l'objet de la structure spécifique de règlement mise en place dans le cadre de la loi Bachelot.

Il semble que, pour un sinistre d'une ampleur telle qu'elle implique une période de retour de 200 ans, la couverture RC offerte par l'assureur du site responsable serait probablement insuffisante et le fonds ne serait pas forcément en mesure de compenser cette insuffisance.

Pour les sinistres de type Feyzin (1966) ou AZF (2001), on se trouverait plutôt dans la situation d'une avance de fonds par les assureurs dommages des victimes avant recours contre l'assureur RC du responsable avec peu d'impact sur la couverture de réassurance dommage.

Un sinistre majeur qui ne serait pas déclaré catastrophe technologique pourrait impliquer la destruction d'un quartier entier d'une ville sans origine industrielle.

On peut extrapoler un sinistre de type AZF en 2001 (environ 2 milliards d'euros en valeur actuelle), qui peut correspondre à des périodes de retour de l'ordre de 30/40 ans. On notera que la FFSA estime que la part du résidentiel dans le sinistre AZF serait de l'ordre de 10%. Une pondération de ce rapport doit être appréciée au regard de la localisation des sites technologiques par rapport à leur environnement proche : distance au site, urbanisation plus ou moins dense, zone industrielle et commerciale en proximité.... et peut conduire à des « résultats » différents.

En supposant que la répartition du sinistre soit entre 10% à 20% pour les risques résidentiels et 80% à 90% pour les autres types de risques, l'estimation se situerait

entre 2,8 et 5.6 milliards. Nous serions plutôt vers une période de retour de 100 ans pour le haut de la fourchette.

Il est difficile d'estimer l'ampleur d'une catastrophe ayant une période de retour de 200 ans, mais cela correspondrait à des sinistres supérieurs à une dizaine de milliards d'euros.

Enfin le plafond de la couverture n'a pas à correspondre rigoureusement à un événement de 200 ans si l'assureur a également une couverture par risque bénéficiant à celle par événement.

Etat des lieux et propositions

Peu d'études concernant les conséquences en dommage aux biens sur la conflagration ont été menées jusqu'à présent. Ceci est principalement dû au manque de clarté quant à la définition de ce péril et à son appréhension par les assureurs et les réassureurs. Les couvertures Conflagration devraient donc être présentées selon l'approche ci-dessus.

La clause événement n'a pas à être modifiée, la clause horaire et la territorialité étant bien définies.