

N° 228

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2019-2020

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 8 janvier 2020

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des finances (1) sur la proposition de loi  
visant à réformer le régime des catastrophes naturelles,*

Par M. Jean-François HUSSON,

Sénateur

---

(1) Cette commission est composée de : M. Vincent Éblé, *président* ; M. Albéric de Montgolfier, *rapporteur général* ; MM. Éric Bocquet, Emmanuel Capus, Yvon Collin, Bernard Delcros, Philippe Dominati, Charles Guené, Jean-François Husson, Mme Christine Lavarde, MM. Georges Patient, Claude Raynal, *vice-présidents* ; M. Thierry Carcenac, Mme Nathalie Goulet, MM. Alain Joyandet, Marc Laménie, *secrétaires* ; MM. Philippe Adnot, Julien Bargeton, Jérôme Bascher, Arnaud Bazin, Jean Bizet, Yannick Botrel, Michel Canevet, Vincent Capo-Canellas, Philippe Dallier, Vincent Delahaye, Mme Frédérique Espagnac, MM. Rémi Féraud, Jean-Marc Gabouty, Jacques Genest, Alain Houpert, Éric Jeansannetas, Patrice Joly, Roger Karoutchi, Bernard Lalande, Nuihau Laurey, Antoine Lefèvre, Dominique de Legge, Gérard Longuet, Victorin Lurel, Sébastien Meurant, Claude Nougein, Didier Rambaud, Jean-François Rapin, Jean-Claude Requier, Pascal Savoldelli, Mmes Sophie Taillé-Polian, Sylvie Vermeillet, M. Jean Pierre Vogel.

**Voir les numéros :**

**Sénat :** 154, 223 et 229 (2019-2020)



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
L'ESSENTIEL.....	5
EXAMEN DES ARTICLES .....	7
• <i>ARTICLE 1</i> Réforme du fonds de prévention des risques naturels majeurs .....	7
• <i>ARTICLE 2</i> Renforcement des droits des assurés et du montant de l'indemnisation reçue à la suite de catastrophes naturelles.....	23
• <i>ARTICLE 3</i> Création d'un crédit d'impôt pour la prévention des aléas climatiques.....	33
• <i>ARTICLE 4</i> Modifications de la procédure de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle .....	36
• <i>ARTICLE 5</i> Cellule départementale de soutien à la gestion des catastrophes naturelles .....	37
EXAMEN EN COMMISSION.....	39
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES .....	53
TABLEAU COMPARATIF .....	55



## L'ESSENTIEL

Réunie le 8 janvier 2020 sous la présidence de **M. Vincent Éblé**, président, **la commission des finances a examiné le rapport de M. Jean-François Husson sur la proposition de loi n° 154 (2019-2020), visant à réformer le régime des catastrophes naturelles**, présentée par Mme Nicole Bonnefoy et plusieurs de ses collègues. La commission des finances a examiné les articles 1 à 3 de la proposition de loi, l'examen des articles 4 et 5 ayant été délégué à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable.

Cette proposition de loi fait suite aux travaux de **la mission d'information dédiée à la gestion des risques climatiques et à l'évolution de nos régimes d'indemnisation**, constituée le 22 janvier 2019 à la demande du groupe Socialiste et républicain dans l'exercice de son droit de tirage, conformément à l'article 6 *bis* du Règlement du Sénat. Le rapport de la mission a été adopté le 3 juillet 2019.

Les récentes inondations qui ont touché le sud de la France en 2019, ou encore l'ouragan Irma qui a dévasté l'île de Saint Martin en 2017, nous rappellent la vulnérabilité et l'exposition du territoire français aux aléas climatiques. **La loi du 13 juillet 1982 relative à l'indemnisation des victimes de catastrophes naturelles**<sup>1</sup> a créé les fondations de notre régime d'indemnisation des catastrophes naturelles, reposant sur trois piliers, complémentaires pour faire face aux catastrophes de grande ampleur : le secteur assurantiel, la Caisse centrale de réassurance et l'État.

Toutefois, comme l'ont souligné les travaux de la mission d'information, **une modernisation de notre système d'indemnisation est aujourd'hui nécessaire** pour intégrer, d'une part, la fréquence de plus en plus élevée des catastrophes naturelles, et d'autre part, afin de garantir aux assurés une indemnisation juste et à la hauteur du préjudice subi. En outre, l'évolution de la prise en charge financière des catastrophes naturelles devrait nécessairement passer par l'amélioration de la prévention, dont le fonds dit « Barnier » est le principal outil à l'heure actuelle.

Au cours de la réunion de commission, des réserves ont néanmoins été exprimées sur les dispositions examinées. La commission des finances s'est interrogée sur la pertinence du déplafonnement du fonds Barnier, ainsi que sur la création d'un nouveau crédit d'impôt. Outre le caractère coûteux de ces dispositions pour les finances publiques, la commission des finances a surtout estimé que d'autres solutions pourraient être plus efficaces pour renforcer l'efficacité des dépenses de prévention. S'agissant des dispositions relatives à l'indemnisation des assurés, si les objectifs des auteurs de la

---

<sup>1</sup> Loi n° 82-600 du 13 juillet 1982 relative à l'indemnisation des victimes de catastrophes naturelles.

proposition de loi sont partagés par la commission des finances, celle-ci a néanmoins considéré que des améliorations devaient être proposées pour les rendre opérantes.

Pour ces raisons, et compte tenu du fait que la commission ne pouvait apporter de modification à la proposition de loi sans l'accord de ses auteurs, **votre commission n'a pas adopté de texte de commission.**

En conséquence, et en application du premier alinéa de l'article 42 de la Constitution, **la discussion portera en séance sur le texte initial de la proposition de loi. Le rapporteur du texte, M. Jean-François Husson a indiqué à ses collègues qu'il proposera des modifications par voie d'amendements lors de l'examen en séance publique.**

## EXAMEN DES ARTICLES

### ARTICLE 1

#### Réforme du fonds de prévention des risques naturels majeurs

Le présent article propose trois dispositions relatives au fonds de prévention des risques naturels majeurs, issues des recommandations du rapport de la mission d'information s'agissant de la prévention des risques climatiques. Il :

- déplaçonne les recettes affectées au fonds de prévention des risques naturels majeurs ;
- supprime les sous-plafonds de dépenses de ce même fonds ;
- élargit le financement du fonds à tous les travaux et études de réduction de vulnérabilité aux risques pour les particuliers.

Enfin, il inscrit dans la loi les missions du conseil de gestion du fonds tout en élargissant sa composition.

Si une augmentation des moyens du fonds apparaît indispensable au renforcement de la politique de prévention des risques naturels, le déplafonnement des recettes du fonds n'est pas souhaitable. De même, un récent décret ayant procédé à la fusion du conseil de gestion du fonds avec le conseil d'orientation de la prévention des risques naturels majeurs afin de clarifier la gouvernance du fonds, il n'est pas nécessaire de modifier les missions du conseil de gestion du fonds.

Le rapporteur ne pouvant présenter, au stade de l'examen en commission, des modifications qu'avec l'accord des auteurs de la proposition de loi, la commission des finances n'a pas adopté le présent article. Le rapporteur présentera des propositions d'amendements pour la séance publique.

#### I. LE DROIT EXISTANT

##### A. LE CHAMP D'APPLICATION DU FONDS DE PRÉVENTION DES RISQUES NATURELS MAJEURS (FPRNM)

Le fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM) a été créé par la loi n° 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement et constitue aujourd'hui le principal instrument de politique de la prévention des risques naturels de l'État.

La vocation initiale du fonds visait à financer les indemnités versées aux propriétaires de biens expropriés en raison de risques naturels majeurs, et les dépenses liées à la limitation de l'accès et à la démolition éventuelle de ces biens. Néanmoins, **son champ d'action a progressivement été élargi** à d'autres types de dépenses, en raison de l'augmentation des dommages résultant de la fréquence et de l'intensité des phénomènes climatiques.

Les différents domaines d'intervention du FPRNM sont énumérés, d'une part, à **l'article L. 561-3 du code de l'environnement**, s'agissant des mesures permanentes, et, d'autre part, à **l'article 136 de la loi de finances pour 2006<sup>1</sup>**, s'agissant des mesures temporaires.

### **1. Le financement de dépenses liées à l'expropriation de propriétaires de biens exposés à des risques naturels majeurs**

La vocation initiale du FPRNM était de financer les **indemnités versées aux propriétaires de biens expropriés en raison de risques naturels menaçant gravement la vie des occupants** et de leur permettre de se réinstaller hors des zones à risques.

Ainsi, le FPRNM finance ces indemnités mais aussi les dépenses liées à la **limitation de l'accès et à la démolition éventuelle** des biens exposés aux risques afin d'en empêcher toute occupation future, à la condition que le coût estimé de l'acquisition des biens soit moins élevé que celui des autres moyens de sauvegarde de la population. Le taux de financement par le fonds peut atteindre 100 %.

Il finance également les dépenses de prévention liées aux **évacuations temporaires et au relogement des personnes exposées** à un risque naturel.

En outre, le fonds peut financer dans les mêmes conditions que pour l'expropriation, **l'acquisition amiable** par une commune, un groupement de communes ou l'État d'un **bien exposé à un risque naturel majeur prévisible**, sous réserve que le prix de l'acquisition amiable s'avère moins coûteux que les moyens de sauvegarde et de protection des populations<sup>2</sup>, ainsi que **les mesures nécessaires pour en limiter l'accès et en empêcher toute occupation**. Il s'agit d'une **mesure préventive** permettant de ne procéder à l'expropriation qu'en dernier recours.

De la même façon, le fonds peut contribuer au financement de **l'acquisition amiable de biens sinistrés à plus de 50 % de leur valeur par une catastrophe naturelle** menaçant la vie de personnes humaines. Cette

---

<sup>1</sup> Loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006.

<sup>2</sup> Il s'agit d'un risque prévisible de mouvements de terrain ou d'affaissements de terrain dus à une cavité souterraine ou à une marnière, d'avalanches, de crues torrentielles ou à montée rapide, de submersion marine menaçant gravement des vies humaines ainsi que les mesures nécessaires pour en limiter l'accès et en empêcher toute occupation.

contribution du fonds aide la commune, le groupement de communes ou l'État dans l'acquisition de ces biens, dans la limite d'un montant de 240 000 euros par unité foncière<sup>1</sup>, qu'ils soient à usage d'habitation ou utilisés dans le cadre d'activités professionnelles<sup>2</sup>, après déduction des indemnités perçues par les sinistrés au titre de la garantie contre les catastrophes naturelles. La commune doit prendre une mesure réglementaire déclarant les terrains acquis inconstructibles dans un délai de trois ans.

Enfin, aux termes de l'article 136 de la loi de finances pour 2006, dans la zone du territoire français la plus exposée au risque sismique, définie par décret, le fonds prend en charge, **dans la limite de 5 millions d'euros par an et jusqu'en 2024<sup>3</sup>, l'aide financière et les frais de démolition de l'habitat informel situé en zone fortement exposée aux risques en outre-mer.**

## **2. Le financement de mesures de réduction de la vulnérabilité face aux risques naturels**

a) *Une prise en charge de mesures pour les personnes physiques ou morales propriétaires des biens concernés ou pour les collectivités*

Les **dépenses d'études et de travaux rendus obligatoires par un PPRN approuvé** peuvent être couvertes par le fonds, déduction faite du montant des indemnités perçues au titre de la garantie contre les catastrophes naturelles. Dans ce cas, aux termes de l'article R. 561-15 du code de l'environnement tel que modifié par le décret n° 2019-1301 du 5 décembre 2019<sup>4</sup>, l'aide s'élève à :

- 20 % des dépenses éligibles réalisées sur des biens utilisés dans le cadre d'une activité professionnelle ;

- **80 %** des dépenses éligibles réalisées sur les **biens des particuliers** pour les études et travaux **de prévention des inondations** ;

- **40 %** des dépenses éligibles réalisées sur des **biens des particuliers** pour les études et travaux de prévention des **autres risques naturels**.

Le fonds participe en outre au financement d'études et de travaux menés dans le cadre des **programmes d'actions de prévention contre les inondations (PAPI)** sur les biens des particuliers et des PME.

---

<sup>1</sup> Article R.561-15 du code de l'environnement.

<sup>2</sup> Relevante de personnes physiques ou morales employant moins de vingt salariés et notamment d'entreprises industrielles, commerciales, agricoles ou artisanales et de leurs terrains d'assiette.

<sup>3</sup> Prolongation effectuée par l'article 232 de la loi de finances pour 2020.

<sup>4</sup> Décret n° 2019-1301 du 5 décembre 2019 modifiant l'article R. 561-15 du code de l'environnement relatif à la contribution du fonds de prévention des risques naturels majeurs au financement de certaines mesures de prévention.

Sa contribution s'élève dans ce cas, **dans la limite d'un plafond global de 5 millions d'euros par an** :

- à 50 % pour les études de diagnostic de la vulnérabilité des biens ;  
- à 20 % des dépenses éligibles réalisées sur des biens utilisés dans le cadre d'activités professionnelles, dans la limite de 10 % de la valeur vénale du bien<sup>1</sup> ;

- à **80 % des dépenses éligibles** réalisées sur des **biens à usage d'habitation** ou à usage mixte, dans la limite de 10 % de la valeur vénale du bien.

La liste des types de travaux de réduction de la vulnérabilité aux inondations des biens est fixée par arrêté des ministres chargés des finances et des risques naturels<sup>2</sup>.

Le fonds peut également prendre en charge, à hauteur de 30 % des dépenses éligibles, les **dépenses relatives aux opérations de reconnaissance, de traitement et de comblement des cavités souterraines** et des marnières, lorsque le traitement est moins coûteux que l'expropriation. Cette mesure est mobilisable pour les biens couverts par un contrat d'assurance dommages aux biens et si un danger est avéré pour les constructions ou les vies humaines.

*b) Une prise en charge de mesures spécifiques aux collectivités territoriales*

Aux termes de l'article L. 561-3 du code de l'environnement, le fonds contribue au financement des **études et travaux de prévention contre les risques naturels dont les collectivités territoriales assurent la maîtrise d'ouvrage, uniquement dans les communes couvertes par un plan de prévention des risques naturels prévisibles (PPRN) approuvé ou prescrit.**

Ce financement a été étendu aux actions de prévention des risques naturels réalisées sur le **territoire de communes non couvertes par un PPRN prescrit ou approuvé mais qui bénéficient à des communes couvertes par ce type de plan.** Les **taux de couverture de ces dépenses** varient selon la nature des demandes tout en étant plus important lorsque le PPRN a été approuvé, et atteint **jusqu'à 50 % du total.**

Ce taux d'intervention est majoré de 10 % jusqu'au 31 décembre 2023 pour les **études et travaux de prévention du risque sismique pour les établissements d'enseignement scolaire dans la zone du territoire français la plus exposée au risque sismique.**

---

<sup>1</sup> La valeur vénale ou estimée du bien est constatée à la date de réalisation de l'étude de diagnostic de vulnérabilité aux inondations.

<sup>2</sup> Arrêté du 11 février 2019 établissant la liste des types de travaux de réduction de la vulnérabilité aux inondations éligibles au fonds de prévention des risques naturels majeurs, dans le cadre d'un programme d'action de prévention des inondations.

Aux termes de **l'article 128 de de la loi de finances pour 2004<sup>1</sup>**, la participation du fonds à ces dépenses est plafonnée à **105 millions d'euros par an**.

Dans la limite de **60 millions d'euros**, l'article 136 de la loi de finances pour 2006 prévoit enfin que le fonds participe aux études, équipements et travaux de prévention contre les risques naturels majeurs et de protection des lieux habités exposés à des risques naturels, réalisés ou subventionnés par l'État, dès lors qu'ils ont fait l'objet d'un engagement de l'État avant le 1<sup>er</sup> janvier 2014.

*c) Une prise en charge de mesures spécifiques aux services départementaux d'incendie et de secours et organismes publics dans les Antilles*

Le fonds participe également au renforcement sismique des bâtiments accueillant du public aux Antilles, dans le cadre du Plan Séisme Antilles (PSA).

Aux termes de l'article 136 de la loi de finances pour 2006, jusqu'au 31 décembre 2023, dans la zone du territoire français la plus exposée au risque sismique, définie par décret, le fonds participe au financement (jusqu'à 50 %) **des études et travaux de prévention du risque sismique pour les bâtiments, équipements et installations nécessaires au fonctionnement des SDIS** ainsi qu'aux **travaux de confortement des habitations à loyer modéré** (à un taux maximal de 35 %). La contribution du fonds à ces deux dépenses ne peut excéder **13 millions d'euros par an**.

*d) Une participation à des financements à la charge de l'État*

L'article 136 de la loi de finances pour 2006 prévoit une participation du fonds « Barnier » à plusieurs dépenses à la charge de l'État, détaillées dans le tableau ci-dessous.

---

<sup>1</sup> Loi n° 2003-1311 du 30 décembre 2003 de finances pour 2004.

**Participation du Fonds « Barnier » aux mesures de réduction de la vulnérabilité face aux risques à la charge de l'État**

Type de dépenses	Encadrement de la dépense	Borne temporelle
Études et travaux de mise en conformité des digues domaniales de protection contre les crues et les submersions marines	75 millions d'euros entre le 1 <sup>er</sup> janvier 2019 et le 31 décembre 2023	Jusqu'au 31 décembre 2023
Dans la zone du territoire français la plus exposée au risque sismique, définie par décret, études et travaux de prévention du risque sismique pour les immeubles domaniaux utiles à la gestion de crise	5 millions d'euros par an	Jusqu'au 31 décembre 2023

Source : commission des finances du Sénat

**3. Le financement de la réalisation d'études visant à mieux connaître le risque et de campagnes d'information sur la prévention**

Le fonds assure la prise à charge **des campagnes d'information sur les risques majeurs, notamment sur la garantie catastrophes naturelles.**

Aux termes de l'article 136 de la loi de finances pour 2006 tel que modifié par l'article 238 de la loi de finances pour 2019<sup>1</sup>, et dans la limite de **17 millions d'euros par an**, plusieurs dépenses visant à assurer une meilleure connaissance du risque et à informer sur la prévention peuvent également prises en charge jusqu'à 100 % par le fonds. Il s'agit des dépenses afférentes :

- à la **préparation et à l'élaboration des plans de prévention des risques naturels** (PPRN) prévisibles ;
- aux **actions d'information préventive** sur les risques majeurs ;
- à l'**élaboration et à la mise à jour des cartes des surfaces inondables** et des **cartes des risques d'inondation** prévues au titre de la directive européenne « inondation »<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019.

<sup>2</sup> Directive 2007/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relative à l'évaluation et à la gestion des risques d'inondations.

## B. LE FINANCEMENT ET LES DÉPENSES DU FONDS

Aux termes de l'article L. 561-3 du code de l'environnement, la **gestion comptable et financière du fonds est assurée par la caisse centrale de réassurance (CCR)** dans un compte distinct de ceux qui retracent les autres opérations pratiquées par cet établissement. Les frais exposés par la caisse centrale de réassurance pour cette gestion sont imputés sur le fonds.

### 1. Les recettes du fonds

Le FPRNM est principalement financé par un **prélèvement obligatoire de 12 % sur le produit des primes ou cotisations additionnelles payées par les assurés au titre de la garantie contre le risque de catastrophes naturelles**, prévues à l'article L. 125-2 du code des assurances<sup>1</sup>.

Le reste du produit des primes ou cotisations additionnelles alimente le système d'indemnisation des catastrophes naturelles (CATNAT). Ainsi, tous les particuliers disposant d'une assurance multirisques habitation ou automobile participent au financement du fonds, à raison de 1,44 % ou de 0,72 % de la cotisation d'assurance. Le prélèvement est versé par les entreprises d'assurances. **Cela représente au total, chaque année, environ 200 millions d'euros versés par les compagnies d'assurances à la comptabilité du FPRNM.**

Ce prélèvement alimente toutefois le fonds dans la limite du plafond prévu au I de l'article 46 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012. En effet, l'article 44 de la loi de finances pour 2018 a plafonné le montant des recettes affectées au fonds à **137 millions d'euros par an**, hors frais d'assiette et décalage du produit de prélèvement du dernier mois de l'année. Le surplus de recettes est reversé au budget général de l'État.

En outre, aux termes de l'article L. 561-3 du code de l'environnement, le fonds peut recevoir des **avances de l'État**.

Le fonds est également financé par le **produit éventuel de placements financiers**, et par les **versements** correspondant aux reliquats d'opérations achevées pour des délégations antérieures, et dont le montant s'ajoute aux recettes annuelles.

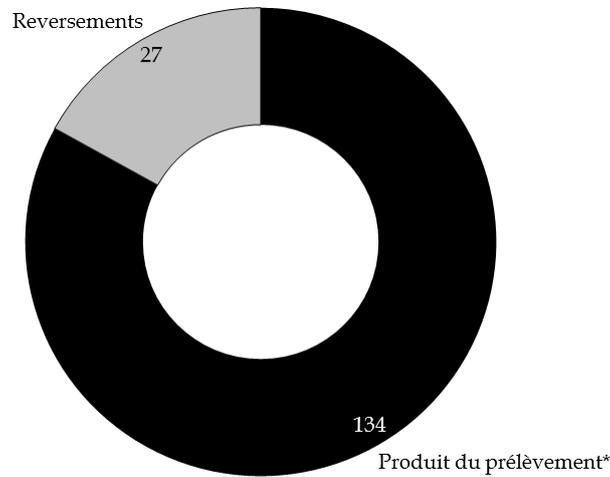
D'après le rapport sur la gestion du fonds de prévention des risques naturels majeurs annexé au projet de loi de finances pour 2020, **en 2018, le montant total de ressources perçues par le Fonds s'est élevé à 161 millions d'euros, dont la répartition est illustrée par le graphique ci-dessous.**

---

<sup>1</sup> Le montant des primes et cotisations additionnelles est lui-même fixé à 12 % ou 6 % du montant des cotisations de base selon qu'il s'agit d'un contrat habitation ou automobile.

## Synthèse des recettes 2018 du FPRNM

(en millions d'euros)



\* Produit calculé sur la période allant de décembre 2017 à décembre 2018 déduction faite des frais d'assiette imputés sur le produit du prélèvement.

Source : commission des finances du Sénat d'après le rapport sur la gestion du Fonds de prévention des risques naturels majeurs annexé au projet de loi de finances pour 2020

## 2. Les dépenses du fonds

D'après le rapport sur la gestion du Fonds de prévention des risques naturels majeurs annexé au projet de loi de finances pour 2020, **en 2018, le montant des dépenses supportées par le fonds s'est élevé à 174,1 millions d'euros.**

Le tableau ci-dessous retrace l'évolution des dépenses depuis 2014.

## Synthèse des dépenses financées par le fonds par type de mesures entre 2014 et 2018

*(en millions d'euros)*

Dépenses par type de mesure	Total 2018	Rappel prévisions 2018	Rappel dépenses 2017	Rappel dépenses 2016	Rappel dépenses 2015	Rappel dépenses 2014
Expropriations	1,7	6	3	7	14,2	7,1
Cofinancement des PPRN et information préventive	19,1	15	14,5	15,5	12,4	9,24
Cartographie Directive inondation	0,9	0,5	0,2	0,2	0,4	0,53
Évacuations et relogement	0,7	0,4	0,8	0,4	0,6	0,42
Acquisitions amiables	21	22	20	30,8	17,6	14,23
Traitement des cavités souterraines	0,5	0,9	1,3	0,8	0,9	0,4
Études & travaux prescrits par un PPRN	0,6	0,9	1,1	0,2	1,2	0,35
Études et travaux (collectivités territoriales)	109,3	111	118,3	91,1	61,4	77,32
Etude et travaux de mise en conformité des digues domaniales	15	15	15	27,4	9,6	13,14
Études et travaux de prévention du risque sismique dans les HLM	5	5	0,7	4,9	4,9	3
Étude et travaux de prévention du risque sismique SDIS	0	2	0,1	0	0,2	9,64
Aide aux quartiers d'habitat informel	0,3	1	3,9	0	0	0
Études, travaux et équipements de prévention contre les risques naturels réalisés ou subventionnés par l'Etat avant le 1 <sup>er</sup> janvier 2014	0	0	0	0	0	22,63
Recettes au profit du budget de l'Etat	0	0	70	55	0	0
<b>TOTAUX (hors remboursement de l'avance de l'Etat)</b>	<b>174,1</b>	<b>179,7</b>	<b>248,9</b>	<b>233,3</b>	<b>123,4</b>	<b>158</b>
<b>TOTAUX</b>	<b>174,1</b>	<b>179,7</b>	<b>248,9</b>	<b>233,3</b>	<b>123,4</b>	<b>158</b>

Source : rapport sur la gestion du Fonds de prévention des risques naturels majeurs annexé au projet de loi de finances pour 2020

Il est à noter que **62 % des dépenses du fonds en 2018 correspondent aux études et travaux réalisés par les collectivités territoriales (109,3 millions d'euros).**

### **C. LA GOUVERNANCE DU FONDS**

Aux termes de l'article R. 561-10 du code de l'environnement, le conseil de gestion du FPRNM, présidé par un magistrat de la Cour des comptes désigné pour trois ans renouvelables, par arrêté conjoint des ministres chargés de l'économie et de la prévention des risques majeurs, comprend :

- un maire désigné sur proposition du ministre chargé des collectivités territoriales ;
- un représentant des entreprises d'assurance désigné sur proposition du ministre chargé de l'économie ;
- deux personnalités qualifiées désignées par le ministre chargé de la prévention des risques majeurs ;
- le président du conseil d'administration de la caisse centrale de réassurance ou son représentant.
- un représentant de chacun des ministres chargés, respectivement, de la prévention des risques majeurs, de l'économie, du budget et de la sécurité civile.

Les trois premiers membres précités sont nommés pour trois ans par arrêté du ministre chargé de la prévention des risques majeurs. Leur mandat est renouvelable. Toutefois, celui-ci prend fin si son titulaire perd la qualité au titre de laquelle il a été nommé. Il est alors procédé à une nouvelle nomination pour la durée du mandat restant à courir. Il en va de même en cas de décès ou de démission.

## **II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

### **A. LE DÉPLAFONNEMENT DES RECETTES AFFECTÉES AU FONDS**

L'article supprime le plafonnement de l'affectation au fonds des recettes du prélèvement sur le produit des primes ou cotisations additionnelles relatives à la garantie contre le risque de catastrophes naturelles, prévu à l'article 46 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012 (I du présent article).

### **B. LA SUPPRESSION DES SOUS-PLAFONDS DES ACTIONS DU FONDS**

Le II du présent article supprime les différents sous-plafonds de dépenses du fonds prévus à l'article 136 de la loi de finances pour 2006 :

- son 1° déplafonne la contribution du fonds aux dépenses afférentes à la préparation et à l'élaboration des plans de prévention des risques

naturels prévisibles, aux **actions d'information préventive** sur les risques majeurs et à **l'élaboration et la mise à jour des cartes des surfaces inondables** et des cartes des risques d'inondation, actuellement fixée à **17 millions d'euros par an** ;

- son 2° déplaçonne la contribution du fonds aux dépenses d'études et de travaux de mesures parasismiques dans les zones les plus exposées au risque sismique, pour les SDIS et les bailleurs des HLM, actuellement fixée à **13 millions d'euros** jusqu'au 31 décembre 2023 (plafond pluriannuel) ;

- son 3° déplaçonne la contribution du fonds aux dépenses d'études et travaux de mise en conformité des digues domaniales de protection contre les crues et les submersions marines actuellement fixée à **75 millions d'euros** jusqu'au 31 décembre 2023 (plafond pluriannuel) ;

- son 4° déplaçonne la contribution du fonds aux dépenses d'études, équipements et travaux de prévention contre les risques naturels majeurs et de protection des lieux habités exposés à des risques naturels, réalisés ou subventionnés par l'État, dès lors qu'ils ont fait l'objet d'un engagement de l'État avant le 1<sup>er</sup> janvier 2014, actuellement fixée à **60 millions d'euros** ;

- son 5° déplaçonne la contribution du fonds aux dépenses d'études et travaux de prévention du risque sismique pour les immeubles domaniaux utiles à la gestion de crise, actuellement fixée à **5 millions d'euros par an**.

Le III de l'article supprime quant à lui le sous-plafond de dépenses prévu à l'article 128 de la loi de finances pour 2004, qui s'applique à la contribution du fonds au titre des dépenses d'études et travaux ou équipements de prévention ou de protection contre les risques naturels dont les **collectivités territoriales ou leurs groupements assurent la maîtrise d'ouvrage, dans les communes couvertes par un plan de prévention des risques prescrit ou approuvé**, et d'actions de prévention des risques naturels réalisées sur le territoire de communes qui ne sont pas couvertes par un plan de prévention des risques naturels prescrit ou approuvé, mais qui bénéficient à des communes couvertes par ce type de plan.

Le 3° du IV supprime le plafond de la contribution du fonds au financement d'études et de travaux menés dans le cadre des **programmes d'actions de prévention contre les inondations (PAPI)** sur les biens des particuliers et des PME, actuellement limitée à 5 millions d'euros.

### *C. L'ÉLARGISSEMENT DU CHAMP D'ACTION DU FONDS*

Alors qu'actuellement, les **dépenses d'études et de travaux sur des biens des particuliers ou des PME** ne peuvent être couvertes par le fonds que s'ils sont **rendus obligatoires par un PPRN approuvé**, le 1° du IV supprime cette condition. Le 2° du IV insère un alinéa au sein de l'article L. 561-3 du code de l'environnement, précisant qu'un décret en Conseil d'État détermine les conditions dans lesquelles ces études et travaux sont

financés par le fonds, « *en tenant compte, le cas échéant, de leur caractère obligatoire en application d'un plan de prévention des risques naturels prévisibles approuvé* ».

#### **D. LE CONSEIL DE GESTION DU FONDS DE PRÉVENTION DES RISQUES NATURELS MAJEURS**

Alors que le Conseil de gestion du FPRNM est régi par les articles R. 561-10 à R. 561-12 du code de l'environnement, le **4° du IV** du présent article propose d'en fixer les règles de fonctionnement dans la loi, en insérant un *I bis* au sein de l'article L. 561-3 du code de l'environnement.

Il en complète notamment la composition, en y ajoutant deux représentants désignés respectivement par l'Association des maires de France et l'Assemblée des départements de France, un député et un sénateur.

Il ajoute que le conseil « *fixe les orientations et les priorités du fonds ainsi qu'un objectif pluriannuel de dépenses de prévention contribuant au financement des études et travaux des personnes physiques et morales* ».

Enfin, il prévoit que chaque année, le Conseil publie un rapport dressant le bilan de ses actions et présentant ses recommandations stratégiques pour améliorer le pilotage de l'attribution des aides à la prévention des risques naturels.

### **III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

#### **A. UNE AUGMENTATION DU PLAFOND DE RECETTES SERAIT PRÉFÉRABLE À UN DÉPLAFONNEMENT DU FONDS BARNIER**

Alors que, d'après les informations communiquées par la Caisse centrale de réassurance, 228 millions d'euros ont été prélevés sur la prime payée par les assurés au titre de la garantie contre les catastrophes naturelles en 2018, **seuls 137 millions d'euros sont reversés au fonds, soit 65 % des recettes**, l'écart étant reversé au budget général.

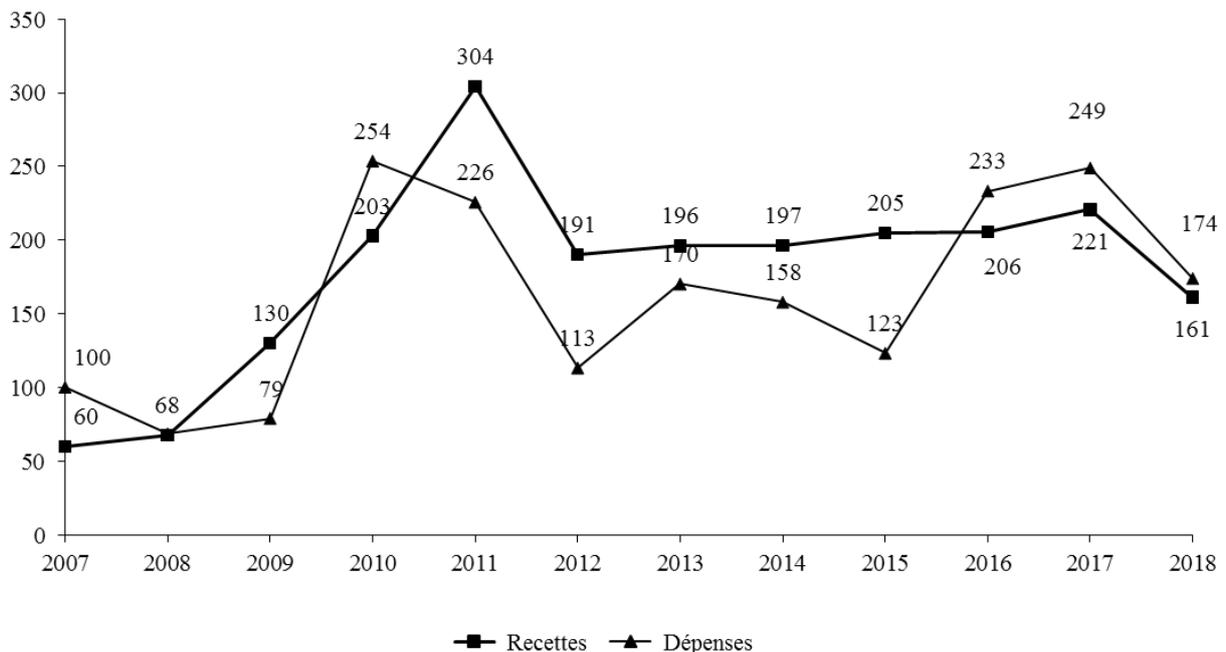
Le **plafonnement des recettes du fonds** réalisé par l'article 44 de la loi de finances pour 2018 ne posait pas de souci majeur, car **la situation budgétaire du fonds était favorable**. Ses ressources ont en effet été augmentées au fil du temps, grâce à la progression du taux de prélèvement sur le produit des primes ou cotisations additionnelles relatives à la garantie contre le risque naturel – passé de 2 % entre 1999 et 2006 à 4 % entre 2006 et 2008, à 8 % à partir de 2008 et enfin à 12 % en 2009.

Ainsi, **jusqu'en 2015, les recettes du fonds étaient supérieures à ses dépenses**, comme l'illustre le graphique ci-dessous. **Depuis 2016, les**

dépenses sont supérieures aux recettes plafonnées depuis 2018 et il est vraisemblable que cette tendance s'accroît ces prochaines années.

### Dépenses et recettes du FPRNM entre 2007 et 2018

(en millions d'euros)



Source : commission des finances du Sénat

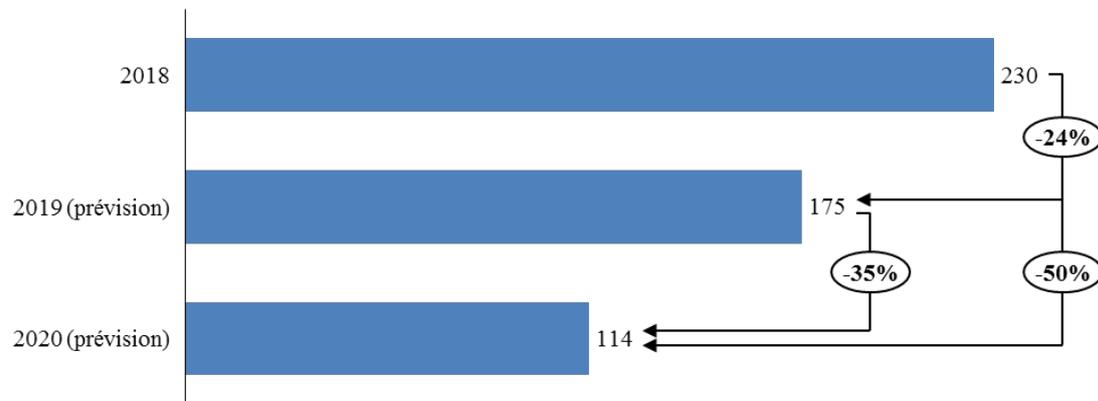
Au regard des prévisions de dépenses notamment pour l'année 2020, de l'ordre de 200 millions d'euros, la question de la **soutenabilité du fonds se fait jour**. Si la trésorerie du fonds s'élève en fin d'année 2018 à 230 millions d'euros, au regard du niveau élevé des dépenses et du plafonnement des recettes, **elle diminuerait de moitié en 2020**, comme l'illustre le graphique ci-dessous : elle s'élèverait à **114 millions d'euros en 2020**. La Caisse centrale de réassurance (CCR) estime qu'au rythme observé en 2019, **la trésorerie du fonds pourrait ainsi être totalement utilisée d'ici 2022**.

La Cour des comptes avait d'ailleurs alerté sur ce point dès 2016, estimant que : « les dépenses prévisibles du fonds devraient être à court terme supérieures à ses recettes, entraînant une disparition progressive de sa trésorerie »<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Cour des comptes, référé sur le FPRNM, 5 décembre 2016.

### Évolution du solde de trésorerie du FPRNM entre 2018 et 2020

(en millions d'euros)



Source : commission des finances du Sénat

Votre rapporteur estime donc que le **niveau de plafonnement retenu n'assure plus au fonds un produit suffisant pour l'exercice de ses missions**, qui ont été élargies au fil du temps, et dont **l'importance est capitale et amenée à s'accroître dans le contexte de réchauffement climatique**.

Pour autant, **un déplafonnement pur et simple des recettes affectées au fonds ne se justifie pas**. D'abord, ce déplafonnement relève du **domaine exclusif de la loi de finances**, car il s'agit d'une disposition qui affecte le budget général de l'État.

En outre, les dépenses du fonds s'élèveraient à **196 millions d'euros en 2019 et pourraient atteindre 202 millions d'euros en 2020**, soit un montant inférieur à celui prélevé sur la prime payée par les assurés au titre de la garantie contre les catastrophes naturelles. **Le déplafonnement des recettes du fonds conduirait donc à l'accumulation d'une trésorerie**, qui ne serait pas problématique en ce qu'elle permettrait de faire face aux dépenses futures, mais ferait certainement l'objet de prélèvements au profit du budget général de l'État, comme cela a déjà été le cas par le passé (55 millions d'euros en 2016 et 70 millions d'euros en 2017).

**Plutôt qu'un déplafonnement des recettes du fonds, un nouveau plafond de recettes pourrait être envisagé.**

**B. LES DISPOSITIONS RELATIVES AUX SOUS-PLAFONDS DE DÉPENSES DU FONDS SONT SATISFAITES PAR LA LOI DE FINANCES POUR 2020**

Lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2020<sup>1</sup>, deux amendements identiques ont été adoptés par le Sénat à l'initiative de Mme Nicole Bonnefoy et de M. Michel Vaspert afin de supprimer plusieurs sous-plafonds de dépenses du fonds de prévention des risques naturels majeurs, et ainsi de donner davantage de souplesse dans la gestion de ce fonds. **Alors qu'elles ont été conservées dans la loi de finances promulguée, les dispositions afférentes proposées par le présent article sont donc inopérantes.**

**C. LES DISPOSITIONS RELATIVES AU CONSEIL DE GESTION DU FONDS DE PRÉVENTION DES RISQUES NATURELS MAJEURS RELÈVENT DU DOMAINE RÉGLEMENTAIRE**

Par ailleurs, le présent article entend **inscrire dans la loi la composition et les missions du Conseil de gestion du fonds de prévention des risques naturels majeurs (CGFPRNM)**. Il propose également d'**élargir la composition du Conseil de gestion** en prévoyant notamment qu'un sénateur et un député puissent y siéger et de **renforcer les pouvoirs de ce Conseil** en lui confiant la détermination d'un **objectif pluriannuel** pour les dépenses contribuant au financement des études et travaux des personnes physiques et morales.

**Votre rapporteur n'est pas favorable à ces dispositions, pour plusieurs raisons.**

D'abord, **celles-ci relèvent du domaine réglementaire et sont donc contraires à l'article 41 de la Constitution**. L'article 7 du décret n° 2019-1379 du 18 décembre 2019 portant suppression de commissions administratives à caractère consultatif a d'ailleurs procédé à la **fusion du CGFPRNM avec le conseil d'orientation de la prévention des risques naturels majeurs** afin de clarifier la gouvernance du fonds tout en conservant les missions des deux conseils. En effet, le CGFPRNM poursuivait avant tout un objectif comptable, étant chargé de l'approbation des comptes et du bilan annuel du FPRNM. Cette nouvelle gouvernance devrait favoriser les échanges sur les évolutions stratégiques du FPRNM.

Si les intentions des auteurs sont louables, dans la mesure où un pilotage stratégique du fonds est nécessaire, le regroupement précité permettra en partie d'y répondre. En effet, le conseil d'orientation est

---

<sup>1</sup> Article 81 de la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020.

notamment composé d'élus (parlementaires et élus locaux), par conséquent associés à la politique de prévention des risques naturels.

***D. LA FIXATION D'UN OBJECTIF PLURIANNUEL DE DÉPENSES DU FONDS NE PARAÎT PAS SOUHAITABLE***

Enfin, la fixation d'un objectif pluriannuel de dépenses du fonds ne paraît pas souhaitable, ces dépenses étant difficiles à prévoir plusieurs années à l'avance. En outre, la détermination d'objectifs chiffrés pluriannuels déconnectés des besoins des territoires ne semble pas à même d'améliorer la performance du fonds.

**Compte tenu du fait que la commission ne pouvait apporter de modifications à la proposition de loi sans l'accord de ses auteurs, elle n'a pas adopté le présent article. En tout état de cause, votre rapporteur pourra proposer lors de l'examen du texte en séance publique des modifications répondant aux réserves exprimées.**

**Décision de la commission : votre commission n'a pas adopté de texte sur la proposition de loi et, en conséquence, n'a pas adopté cet article.**

## ARTICLE 2

### Renforcement des droits des assurés et du montant de l'indemnisation reçue à la suite de catastrophes naturelles

Le présent article propose trois dispositions visant à garantir aux assurés une meilleure indemnisation en cas de catastrophes naturelles. Issues des recommandations du rapport de la mission d'information dédiée à ce sujet, il :

- porte de deux ans à cinq ans le délai de prescription au cours duquel l'assuré peut exiger de l'assureur le règlement de l'indemnité qui lui est due, en cas de catastrophes naturelles ;
- précise que l'indemnisation reçue doit garantir une réparation pérenne et durable, mettant un terme aux désordres constatés à la suite du sinistre ;
- intègre les frais de relogement d'urgence dans le périmètre de la garantie contre les catastrophes naturelles.

Si ces dispositions permettent de répondre aux attentes des sinistrés dont l'indemnisation n'est, bien souvent, pas à la hauteur des dommages subis, plusieurs modifications substantielles apparaissent nécessaires, à ce stade, pour les rendre pleinement opérationnelles. Le rapporteur ne pouvant présenter au stade de l'examen en commission des modifications qu'avec l'accord des auteurs de la proposition de loi, la commission des finances n'a pas adopté le présent article. Le rapporteur présentera des propositions d'amendements pour la séance publique.

## I. LE DROIT EXISTANT

### A. LE RÉGIME « CATNAT » FAIT INTERVENIR DES ACTEURS ÉTATIQUES ET ASSURANTIELS

La loi du 13 juillet 1982 relative à l'indemnisation des victimes de catastrophes naturelles<sup>1</sup> a créé un régime propre à l'indemnisation de ces sinistres, couramment désigné comme le régime « CatNat ». Ainsi, en application de l'article L. 125-1 du code des assurances, ce régime offre **une couverture contre les dommages matériels résultant de catastrophes naturelles aux particuliers, entreprises et collectivités publiques ayant souscrit une assurance « dommages » aux biens et pertes d'exploitation**<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Loi n° 82-600 du 13 juillet 1982 relative à l'indemnisation des victimes de catastrophes naturelles.

<sup>2</sup> Pour une information plus détaillée, le lecteur est invité à se reporter au rapport d'information n° 628 (2018-2019) fait par Nicole BONNEFOY, au nom de la mission d'information sur la gestion des risques climatiques et l'évolution de nos régimes d'indemnisation.

Aux termes de l'article L. 125-2 du code des assurances, **cette garantie constitue une clause obligatoire des contrats d'assurance « dommages »**, tels que les contrats multirisque habitation par exemple. Cette garantie fait l'objet d'une surprime dont le taux est fixé par arrêté pour chaque catégorie de contrat et est identique sur l'intégralité du territoire, quel que soit le risque de survenance d'une catastrophe naturelle.

Afin de garantir la solvabilité des entreprises d'assurances, le régime « CatNat » est fondé sur **trois piliers** :

- **les assurances prennent en charge l'indemnisation des dommages matériels** ;

- elles peuvent souscrire **une offre de réassurance auprès de la Caisse centrale de réassurance (CCR)**, une société anonyme intégralement détenue par l'État. La réassurance peut être opérée par deux canaux différents, sous forme de réassurance proportionnelle, ou non proportionnelle. Dans le premier cas, l'assureur reverse un pourcentage des primes à la CCR qui, en retour, prend à sa charge le financement d'un même pourcentage de l'indemnisation des sinistres. Dans le second cas, la CCR ne prend en charge que les indemnisations excédant un montant fixé annuellement ;

- en dernier ressort, **l'État apporte une garantie illimitée à la CCR**, lui permettant de faire face à des sinistres de grande ampleur.

Ce schéma de réassurance se singularise par le **rôle prépondérant de la solidarité nationale** à travers, d'une part, le paiement de la surprime par l'ensemble des assurés, indépendamment du risque auquel ils sont exposés, et d'autre part, par l'apport de l'État de sa garantie illimitée.

## **B. LA GARANTIE S'APPLIQUE AUX DOMMAGES MATÉRIELS**

Aux termes de l'article L. 125-1 du code des assurances, la garantie « CatNat » s'applique aux « *effets des catastrophes naturelles* », étant définis comme « *les dommages matériels directs non assurables ayant eu pour cause déterminante l'intensité anormale d'un agent naturel, lorsque les mesures habituelles à prendre pour prévenir ces dommages n'ont pu empêcher leur survenance ou n'ont pu être prises* ».

Pour autant, **le législateur n'a pas précisé une liste exhaustive des aléas naturels intégrés dans le périmètre de cette garantie**. Par conséquent, le pouvoir réglementaire a défini le périmètre des aléas visés, par voie de circulaire, étant donné qu'aucun décret d'application n'était prévu par la loi

de 1982<sup>1</sup>. Ce périmètre, élargi à plusieurs reprises au fil des évènements climatiques, est défini par la circulaire du 23 juin 2014<sup>2</sup> comme comprenant :

- les inondations et les coulées de boues ;
- les inondations par remontée de nappe phréatique ;
- des mouvements de terrain, dont ceux consécutifs à la sécheresse et à la réhydratation des sols ;
- les séismes ;
- les inondations et chocs mécaniques liés à l'action des vagues ;
- les avalanches ;
- les vents cycloniques.

Ainsi, la garantie « CatNat » vise à assurer les dommages matériels infligés aux biens, mais ne prend pas en charge des frais annexes, tels que les frais de relogement, à l'exception du coût de l'étude géotechnique préalablement nécessaire à la remise en état du bien, en application de l'article L. 125-4 du code des assurances. Dans la majorité des cas, ces prestations sont proposées par des garanties complémentaires au contrat d'assurance.

Toutefois, les communes, établissements publics locaux (EPL) et groupements d'intérêt public (GIP) peuvent supporter une partie des frais de relogement des sinistrés via un financement du fonds d'aide pour le relogement d'urgence (FARU). Aux termes de l'article L. 2335-15 du code général des collectivités territoriales (CGCT), le bénéfice de ces aides financières est accordé par le ministre de l'intérieur, après instruction du préfet de département, afin d'assurer l'hébergement d'urgence de personnes occupant « des locaux qui présentent un danger pour leur santé ou leur sécurité, et qui ont fait l'objet soit d'une ordonnance d'expulsion, soit d'un ordre d'évacuation ». Les aides versées par le FARU s'élèvent au moins à la moitié du montant prévisionnel de la dépense engagée par la commune, et la durée d'hébergement pouvant être subventionnée est inférieure à six mois.

---

<sup>1</sup> Loi n° 82-600 du 13 juillet 1982 relative à l'indemnisation des victimes de catastrophes naturelles.

<sup>2</sup> Circulaire du 23 juin 2014 relative à la procédure accélérée de reconnaissance de l'état des catastrophes naturelles (NOR : INTK140582C).

### **Interventions du fonds d'aide pour le relogement d'urgence (FARU)**

Créé par l'article 39 de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006, pour une durée initiale de cinq ans, **l'objectif du FARU est d'apporter une aide aux communes** qui, d'une part, participent à la prise en charge financière **des dépenses de relogement des personnes occupant des locaux présentant un danger pour leur santé ou leur sécurité**, et d'autre part, financent la réalisation de travaux interdisant l'accès à ces locaux dangereux<sup>1</sup>. La création du FARU était initialement motivée par **les difficultés de relogement d'urgence des locataires rencontrées à la suite d'incendies de locaux d'habitation ou d'hôtels meublés**, notamment ceux ayant eu lieu dans des hôtels parisiens en 2005. Toutefois, le FARU a été progressivement sollicité dans le cadre de l'indemnisation des catastrophes naturelles<sup>2</sup>.

Prorogé en 2010 puis en 2015, l'article L. 2335-15 du CGCT prévoit actuellement une extinction du FARU en 2020.

L'aide financière du FARU ne peut intervenir qu'à la suite d'une des mesures de police suivantes :

- **un arrêté de péril ordinaire ou imminent du maire** pris en application des articles L. 511-2 et L. 511-3 du code de la construction et de l'habitation ;
- **un arrêté du maire prescrivant des travaux de sécurité dans un hôtel meublé assorti d'une interdiction d'habitation ou un arrêté ordonnant sa fermeture** en application des articles L. 123-3 et L. 123-4 du code de la construction et de l'habitation ;
- **un arrêté d'insalubrité du préfet** pris en application des articles L. 1331-22 à L. 1331-30 du code de la santé publique ;
- **un arrêté du maire pris sur le fondement des pouvoirs de police générale qu'il détient de l'article L. 2212-2 du CGCT**. Cette mesure de police **fonde l'intervention du FARU en cas de catastrophe naturelle**. En effet, « *dès lors que la solidité des bâtiments est mise en cause par des événements accidentels indépendants de toute responsabilité des propriétaires, le maire prend les mesures qui s'imposent afin de garantir la sécurité et la salubrité publiques* »<sup>3</sup>.

Source : *commission des finances*

### **C. L'EXÉCUTION DE LA GARANTIE CONTRE LES CATASTROPHES NATURELLES RESPECTE LES PRINCIPES DE DROIT COMMUN DE L'INDEMNISATION ASSURANTIELLE**

**L'indemnisation prévue par la garantie « CatNat », et versée par les assureurs, respecte les modalités de l'indemnisation de droit commun.** Ainsi, les dispositions communes aux assurances dommages et des personnes, définies au titre I<sup>er</sup> du livre I<sup>er</sup> de la partie législative du code des assurances, ainsi que les dispositions propres aux assurances dommages,

<sup>1</sup> Par exemple, lorsqu'une commune finance des travaux afin de condamner l'accès à un bâtiment frappé par un arrêté de péril ou d'insalubrité afin de limiter l'installation d'un squat, notamment en murant les ouvertures.

<sup>2</sup> Rapport général n° 111 (2010-2011) de M. Philippe MARINI, fait au nom de la commission des finances, déposé le 18 novembre 2010, projet de loi de finances pour 2011 (tome II), p. 331.

<sup>3</sup> Circulaire du 3 mai 2012 relative aux modifications et aux modalités d'instruction et d'attribution de subventions au titre du FARU (NOR : IOCB1210239C).

définies au titre II du même livre I<sup>er</sup>, sont applicables à la mise en œuvre de la garantie «CatNat».

Par conséquent, **le délai de prescription des actions afférentes à un contrat d'assurance**, prévu à l'article L. 114-1 du code des assurances, **s'applique également aux cas d'indemnisation des catastrophes naturelles**. Aux termes de cet article, « *toutes actions dérivant d'un contrat d'assurance sont prescrites par deux ans à compter de l'évènement qui y donne naissance* ».

Concrètement, **les assurés disposent d'un délai de deux ans en cas de sinistre pour réclamer à leur assurance le règlement de l'indemnité qui leur est due**. Ce délai est plus court que le délai de droit commun de prescription, établi à 5 ans en application de l'article 2224 du code civil.

Aux termes de l'article L. 114-2 du code des assurances, le délai de prescription biennale peut être interrompu par les causes suivantes :

- **les causes ordinaires d'interruption de la prescription**, telles que définies aux articles 2240 à 2246 du code civil ;
- **la désignation d'un expert à la suite du sinistre ;**
- **l'envoi d'une lettre recommandée** à l'assureur en ce qui concerne le règlement de l'indemnité, ou à l'assuré en ce qui concerne le versement de la prime.

En outre, **le principe indemnitaire, selon lequel l'indemnisation ne vise à couvrir que le préjudice subi par l'assuré, s'applique également en cas d'indemnisation à la suite d'une catastrophe naturelle**. En effet, aux termes de l'article L. 121-1 du code des assurances, « *l'assurance relative aux biens est un contrat d'indemnité* ». Par conséquent, **l'indemnisation ne peut excéder la valeur d'usage du bien endommagé**, et la vétusté de celui-ci est prise en compte dans le calcul du montant de l'indemnisation.

La jurisprudence a établi de longue date qu'en conséquence du principe indemnitaire, **l'assuré peut librement disposer de la somme qui lui a été versée par l'assureur**<sup>1</sup>, et que la remise en état du bien ne constituait pas une obligation contractuelle.

**Le principe d'absence de fléchage des indemnités perçues a été récemment précisé par la jurisprudence**. Si aux termes de l'article L. 121-17 du code des assurances, « *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* », la Cour de Cassation a estimé en 2019<sup>2</sup> que « *l'obligation d'affectation des indemnités d'assurance (...) est limitée au montant de ces indemnités nécessaire à la réalisation des mesures de remises en état prescrites (...) par un arrêté du maire* ».

---

<sup>1</sup> Cour de Cassation, Chambre Civile 1, du 14 février 1984, 82-14.503.

<sup>2</sup> Cour de cassation, Chambre civile 2, 18 avril 2019, 18-13.371.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article vise à **renforcer les droits des assurés et à leur garantir un niveau d'indemnisation pertinent** en cas de catastrophe naturelle. **Il traduit ainsi au niveau législatif trois des recommandations de la mission d'information** sur la gestion des risques climatiques et l'évolution de nos régimes d'indemnisation.

### A. *L'ALLONGEMENT À CINQ ANS DU DÉLAI DE PRESCRIPTION EN CAS DE CATASTROPHES NATURELLES*

**Le I du présent article** modifie l'article L. 114-1 du code des assurances afin de **créer un délai dérogatoire de prescription des actions issues d'un contrat d'assurance, en cas de catastrophes naturelles.**

Alors que le délai de droit commun de prescription est de deux ans, le I du présent article porte à **cinq ans** celui-ci pour l'indemnisation des catastrophes naturelles.

### B. *UNE INDEMNISATION DE NATURE À GARANTIR UNE RÉPARATION PÉRENNE ET DURABLE*

**Le II du présent article** modifie l'article L. 125-2 du code des assurances afin de préciser que **l'indemnisation perçue par l'assuré en cas de catastrophes naturelles doit « garantir une réparation pérenne et durable, de nature à permettre un arrêt complet et total des désordres existants ».**

D'après les travaux de la mission d'information consacrée à ce sujet<sup>1</sup>, cette disposition vise à **consacrer au niveau législatif des termes utilisés par une jurisprudence récente** qui insisteraient sur la nécessité de mener des travaux de réparation à la hauteur des dommages subis<sup>2</sup>, et mettant un terme définitif aux désordres<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Rapport d'information n° 628 (2018-2019) fait par Nicole BONNEFOY, au nom de la mission d'information sur la gestion des risques climatiques et l'évolution de nos régimes d'indemnisation, p.146.

<sup>2</sup> Voir, par exemple, Cour d'appel de Paris, 14 septembre 2012, n° 11/03954 : « (...) Considérant que dès lors il ne saurait être envisagé de ne procéder qu'à des travaux dont tous les techniciens reconnaissent qu'ils seront sans doute insuffisants ; que la Cour retiendra la solution sans doute la plus onéreuse mais pérenne ».

<sup>3</sup> Voir, par exemple, Cour d'appel de Paris, 2 novembre 2010, n° 08/15060 : « (...) en l'espèce était ainsi recherché par les travaux réalisés l'arrêt complet des désordres existants ».

### *C. L'INTÉGRATION DES FRAIS DE RELOGEMENT D'URGENCE DANS LE PÉRIMÈTRE DE LA GARANTIE CONTRE LES CATASTROPHES NATURELLES*

Le III du présent article modifie l'article L. 125-4 du code des assurances pour intégrer **les frais de relogement d'urgence des personnes sinistrées, en cas de catastrophes naturelles, au périmètre de la garantie « CatNat »**. La durée de la prise en charge doit être fixée par décret.

## **III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

### *A. DES DISPOSITIONS RÉPONDANT À UNE RÉELLE DEMANDE DES SINISTRÉS...*

Les dispositions du présent article ont pour objectif **d'apporter des solutions concrètes** aux attentes des sinistrés de catastrophes naturelles, pour lesquels **le régime actuel ne permet pas une prise en charge à la hauteur des dommages qu'ils subissent**. Votre rapporteur partage l'ambition de cet article qui, en modifiant trois des principaux paramètres de l'indemnisation de sinistrés, vise à pallier les difficultés les plus urgentes.

Les travaux de la mission d'information, auxquels votre rapporteur a participé, ont mis en exergue **des divergences dans l'estimation des dommages subis, et le niveau hétérogène des indemnisations versées**. Ce constat est d'autant plus criant pour l'indemnisation des dommages causés par les sécheresses.

D'une part, **les désordres causés par cet aléa climatique peuvent mettre plusieurs années avant de se manifester**. Une fois constatés, il est délicat de les rattacher à un épisode de sécheresse précis, tant le délai de survenance de ces dommages est variable. Cette difficulté a encouragé la mission d'information à interroger la pertinence du délai de prescription biennale, considéré comme étant trop contraint par les associations de sinistrés.

D'autre part, **les techniques envisageables pour la réparation des fissures causées par les épisodes de sécheresse sont d'une efficacité et d'un coût très variables** (réparations par agrafage des fissures, installation de micropieux longrines sur les parties sinistrées, injection de produits chimiques visant à stabiliser l'humidité du sol, etc.). Bien souvent, l'indemnisation des sinistrés dépend de l'évaluation initiale de la gravité des dommages, et de la maîtrise des techniques employées par les artisans qui effectuent les réparations, sans que les assurés aient réellement les moyens de mener à bien des contre-expertises dans les délais requis.

Enfin, **l'intégration des frais de relogement d'urgence dans le périmètre de la garantie « CatNat » constitue une demande de longue date des sinistrés**, partagée par la Fédération française des assurances (FFA). Cette dernière avait déjà apporté son soutien à cette disposition dans le cadre de la consultation publique<sup>1</sup> menée lors de l'élaboration du projet de loi portant réforme du régime d'indemnisation des catastrophes naturelles, déposé au Sénat en 2012<sup>2</sup> mais jamais examiné.

Si la prise en charge des frais de relogement est couramment prévue par la garantie assistance des contrats d'assurance habitation, cette garantie est facultative et les modalités de prises en charge restent très variables d'un assureur à l'autre.

En outre, les aides financières du FARU ciblent les situations les plus graves, nécessitant que le maire prenne un arrêté interdisant l'occupation des bâtiments dangereux, en application de l'article L. 2212-2 du CGCT. Les travaux de la mission d'information ont également souligné que *« l'intégration des frais de relogement dans le périmètre de la garantie CatNat permettrait de diminuer la sollicitation du FARU (...) et ainsi de recentrer ce fonds sur sa mission première »*<sup>3</sup>, cette dernière étant le relogement d'urgence des personnes démunies occupant des logements dangereux.

Les auditions menées par votre rapporteur ont fait état d'estimations très variables de ce coût. **Si la FFA considère qu'il serait de 6 à 10 millions d'euros à la charge des assureurs, la CCR l'évalue à un montant compris entre 20 et 60 millions d'euros par an.** En tout état de cause, votre rapporteur estime que le taux de surprime pourrait être légèrement augmenté afin de tenir compte du surcoût pour les assureurs.

#### **B. ...MAIS QUI NÉCESSITENT DES MODIFICATIONS POUR ÊTRE PLEINEMENT OPÉRANTES**

Néanmoins, les auditions menées par votre rapporteur ont permis de soulever plusieurs difficultés liées à la rédaction des dispositions du présent article.

En premier lieu, concernant l'allongement du délai de prescription à cinq ans en cas de catastrophes naturelles, **il est apparu que le délai de prescription biennale ne constituait pas un obstacle récurrent dans l'indemnisation des sinistrés.** L'exception la plus notable est celle des dégâts causés par le passage de l'ouragan Irma à Saint-Martin en 2017, et

---

<sup>1</sup> Étude d'impact du projet de loi n° 491 (2011-2012), p.74.

<sup>2</sup> Projet de loi n° 491 (2011-2012) portant réforme du régime d'indemnisation des catastrophes naturelles, enregistré à la Présidence du Sénat le 3 avril 2012.

<sup>3</sup> Rapport d'information n° 628 (2018-2019) fait par Nicole BONNEFOY, au nom de la mission d'information sur la gestion des risques climatiques et l'évolution de nos régimes d'indemnisation, p.149.

pour lesquels les assureurs auraient accepté une flexibilité dans l'application de ce délai.

**Dans la majorité des catastrophes naturelles, votre rapporteur considère qu'un délai de deux ans permet d'inciter à une résilience plus rapide des territoires**, en encourageant la mise en œuvre rapide des travaux de réparation.

Ainsi, **votre rapporteur estime que l'allongement de ce délai ne se justifie que dans les cas de sécheresse, et non pour l'intégralité des aléas climatiques couverts par la garantie « CatNat »**. L'allongement de ce délai uniquement pour les catastrophes naturelles instaurerait par ailleurs **un traitement différencié** entre les différentes indemnisations de dommages des biens. Cette différenciation serait d'autant plus questionnable que certains aléas ne sont pas intégrés dans la garantie « CatNat », mais constituent néanmoins des aléas naturels, tels que les tempêtes ou la grêle.

En outre, **votre rapporteur émet des réserves quant à la portée normative de la précision selon laquelle l'indemnisation doit garantir « une réparation pérenne et durable »**. Outre le fait que ces termes sont redondants, **votre rapporteur s'interroge sur leur articulation avec le principe indemnitaire appliqué en droit des assurances**, selon lequel la valeur de l'indemnisation ne doit pas dépasser la valeur du bien. En cas de sécheresse par exemple, la réparation « pérenne et durable » de graves malfaçons du bâti pourrait aisément dépasser la valeur vénale du bien. De plus, **l'indemnisation vise à couvrir le préjudice subi**, et non à remédier aux fragilités initiales de la construction, qui constitueraient des dépenses relevant davantage de la prévention, ou de la responsabilité du constructeur.

**L'établissement du bon cursus de l'indemnisation interroge la responsabilité respective de l'assureur, du vendeur et de l'acquéreur du bien**. Votre rapporteur partage pleinement le constat selon lequel l'indemnisation du sinistré est bien trop souvent sujette à caution, et il estime qu'**une réparation pertinente est celle qui repose sur l'utilisation des techniques les mieux adaptées aux dommages subis par le bâti et les plus sophistiquées, en dépit de leur coût**.

Il questionne par ailleurs la nécessité d'inscrire ces termes dans un cadre législatif, alors qu'ils n'apparaissent pas comme une expression consacrée par la jurisprudence dédiée à l'indemnisation des catastrophes naturelles.

Enfin, **des ajustements rédactionnels devraient être apportés au III du présent article** afin de préciser que les frais de relogement ne concernent que la résidence principale lorsque celle-ci est inhabitable à la suite du sinistre. Outre la durée de la prise en charge de ces frais, les modalités de calcul de ceux-ci devraient être définies par décret.

**Compte tenu du fait que la commission ne pouvait apporter de modifications à la proposition de loi sans l'accord de ses auteurs, elle n'a pas adopté le présent article. En tout état de cause, votre rapporteur pourra proposer lors de l'examen du texte en séance publique des modifications répondant aux réserves exprimées.**

**Décision de la commission : votre commission n'a pas adopté de texte sur la proposition de loi et, en conséquence, n'a pas adopté cet article.**

### ARTICLE 3

#### Création d'un crédit d'impôt pour la prévention des aléas climatiques

Le présent article propose la création d'un crédit d'impôt au titre des dépenses supportées pour la prévention des aléas climatiques.

Si ces dispositions permettent de répondre aux attentes des contribuables souhaitant engager des dépenses pour améliorer la résilience du bâti aux effets des catastrophes naturelles, un tel crédit d'impôt serait très coûteux pour le budget général de l'État. Le montant des dépenses ouvrant droit au crédit d'impôt aurait pu être plafonné afin d'en limiter le coût pour les finances publiques. Le rapporteur ne pouvant présenter, au stade de l'examen en commission, des modifications qu'avec l'accord des auteurs de la proposition de loi, la commission des finances n'a pas adopté le présent article. Le rapporteur présentera des propositions d'amendements pour la séance publique.

#### I. LE DROIT EXISTANT

Il n'existe à ce jour aucun dispositif équivalent.

#### II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article propose la mise en place d'un crédit d'impôt pour la prévention des aléas climatiques (CIPAC).

Le I prévoit d'insérer un article 200 *sexdecies* dans le code général des impôts. Ce dernier introduirait la possibilité, pour les contribuables domiciliés en France, de bénéficier d'un crédit d'impôt sur le revenu au titre « *des dépenses effectivement supportées pour la prévention des aléas climatiques* ».

Il est prévu que ce crédit d'impôt s'applique « *aux dépenses engagées dans le but d'améliorer la résilience du bâti aux effets des catastrophes naturelles* ».

Le taux de ce crédit d'impôt est fixé à 50 % des dépenses engagées. La détermination des conditions d'éligibilité à ce crédit d'impôt est renvoyée à un décret.

Le II prévoit que le I ne s'applique qu'aux sommes venant en déduction de l'impôt dû.

### III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Le présent article vise à inciter les propriétaires à réaliser des travaux renforçant la résilience du bâti aux effets des catastrophes naturelles et, *in fine*, à diminuer le reste à charge des particuliers en cas de réalisation d'une telle catastrophe.

#### A. UN SYSTÈME DE PRIME SERAIT PRÉFÉRABLE À UN CRÉDIT D'IMPÔT MAIS CONTRAIRE AUX RÈGLES DE RECEVABILITÉ FINANCIÈRE

Avant tout, votre rapporteur estime qu'un **système de prime aurait permis de mieux répondre aux intentions des auteurs**, sur le modèle de la prime de rénovation énergétique appelée à remplacer depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2020 le crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE). Celle-ci, versée de façon contemporaine à la réalisation des travaux, aurait permis aux **ménages modestes de pouvoir financer les travaux d'amélioration de la résilience du bâti aux effets des catastrophes naturelles dans leur résidence principale**, sans avancer la totalité des frais afférents à ces travaux et sans attendre l'année suivante pour se voir restituer le montant de l'avantage fiscal, comme c'est le cas pour un crédit d'impôt. Compte tenu des règles de recevabilité financière des amendements posées par l'article 40 de la Constitution, **le rapporteur n'est toutefois pas en mesure de proposer la création d'une telle prime.**

#### B. LE TAUX DU CRÉDIT D'IMPÔT, LE MONTANT ET LA NATURE DES DÉPENSES ÉLIGIBLES MÉRITERAIENT D'ÊTRE MIEUX ENCADRÉS

Cela étant, **votre rapporteur n'est pas favorable à la création de ce crédit d'impôt tel que proposé par le présent article, qui serait très coûteux pour le budget général de l'État. Le montant du crédit d'impôt apparaît particulièrement élevé (50 %).** À titre de comparaison, le CITE, dont le taux s'élevait jusqu'au 31 décembre 2019 à 30 % des dépenses engagées pour les travaux de rénovation énergétique, représente une dépense fiscale très importante, de 1,95 milliard d'euros en 2018, ce qui a conduit à des recentrages du périmètre des dépenses éligibles au fil des années.

Pour limiter son coût pour les finances publiques, **le montant des dépenses ouvrant droit au CIPAC aurait pu être plafonné**, ou le montant du crédit d'impôt comme c'est le cas depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2020 pour le CITE – le montant de crédit d'impôt ne pourra excéder sur une période de cinq années consécutives un plafond de 2 400 euros pour une personne célibataire, veuve ou divorcée et de 4 800 euros pour un couple soumis à imposition commune.

En outre, le **périmètre des dépenses éligibles au CIPAC n'est pas défini**. Or, la définition précise des dépenses éligibles au crédit d'impôt aurait permis d'en limiter l'impact budgétaire.

**Compte tenu du fait que la commission ne pouvait apporter de modifications à la proposition de loi sans l'accord de ses auteurs, elle n'a pas adopté le présent article. En tout état de cause, votre rapporteur pourra proposer lors de l'examen du texte en séance publique des modifications répondant aux réserves exprimées.**

**Décision de la commission : votre commission n'a pas adopté de texte sur la proposition de loi et, en conséquence, n'a pas adopté cet article.**

#### ARTICLE 4

### **Modifications de la procédure de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable par votre commission des finances<sup>1</sup>.

Lors de sa réunion, la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable a adopté à cet article un **amendement (COM-1)** visant à intégrer au sein de la commission interministérielle au moins deux élus locaux pouvant participer aux délibérations avec voix consultative et supprimant la mention selon laquelle l'arrêté interministériel de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle ne peut être pris que sur la base des travaux de la commission interministérielle « CatNat ».

Elle a également adopté un **amendement rédactionnel (COM-2)** et un **amendement (COM-3)** visant à préciser que les communes disposeront d'un délai de six mois pour présenter une nouvelle demande de reconnaissance assortie d'éléments techniques complémentaires en cas de refus d'une première demande de reconnaissance.

**Décision de la commission : votre commission n'a pas adopté de texte sur la proposition de loi et, en conséquence, n'a pas adopté cet article.**

---

<sup>1</sup> Voir avis n° 223 (2019-2020) de Mme Nelly Tocqueville fait au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable déposé le 7 janvier 2020.

## ARTICLE 5

### **Cellule départementale de soutien à la gestion des catastrophes naturelles**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable par votre commission des finances<sup>1</sup>.

Lors de sa réunion, la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable a adopté à cet article un **amendement (COM-4)** qui, outre une modification rédactionnelle visant à intégrer les dispositions prévues à l'article 5 de la proposition de loi au sein du code de l'environnement, vise à **intégrer des représentants de l'État au sein des cellules départementales de soutien à la gestion des catastrophes naturelles**.

**Décision de la commission : votre commission n'a pas adopté de texte sur la proposition de loi et, en conséquence, n'a pas adopté cet article.**

---

<sup>1</sup> Voir avis n° 223 (2019-2020) de Mme Nelly Tocqueville fait au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable déposé le 7 janvier 2020.



## EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 8 janvier 2020, sous la présidence de **M. Éric Bocquet, vice-président**, puis de **M. Vincent Éblé, président**, la commission a examiné le rapport de **M. Jean-François Husson, rapporteur**, sur la proposition de loi n° 154 (2019-2020) de **Mme Nicole Bonnefoy**, relative à la réforme du régime des catastrophes naturelles

**M. Éric Bocquet, président.** - Bonne année à tous. Veuillez excuser le président Éblé, qui connaît des problèmes de transport et nous rejoindra sous peu.

Nous examinons aujourd'hui, sur le rapport de **M. Jean-François Husson**, la proposition de loi visant à réformer le régime des catastrophes naturelles en présence de sa première signataire, **Mme Nicole Bonnefoy**.

Je salue également la présence parmi nous de **Mme Nelly Tocqueville**, rapporteure pour avis de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, commission à laquelle nous avons délégué l'examen des articles 4 et 5 de la proposition de loi.

Je laisse notre rapporteur nous présenter son analyse de cette proposition de loi et ses propositions.

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** - Pour commencer cette nouvelle année, nous examinons ce matin la proposition de loi de **Mme Nicole Bonnefoy** visant à réformer le régime d'indemnisation des catastrophes naturelles, ces dernières étant, sans doute, l'un des grands défis de la décennie à venir pour nos collectivités comme pour les Français.

Cette proposition de loi fait suite aux travaux de la mission d'information, à laquelle j'ai participé, qui a rendu ses conclusions en juillet dernier. Elle comporte cinq articles issus des propositions de la mission. La commission des finances a délégué au fond les articles 4 et 5 à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, afin que nous puissions nous concentrer sur les dispositions budgétaires et fiscales et celles du code des assurances, qui relèvent traditionnellement des compétences de la commission des finances.

Je tiens tout d'abord à saluer le travail de la mission d'information, dont le rapport a mis en exergue les immenses difficultés rencontrées par les sinistrés. De la reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle à l'indemnisation, en passant par la prévention des risques climatiques, ils font souvent face à un véritable parcours du combattant. Comme nous l'ont

encore récemment rappelé les inondations dans le Var et les Alpes-Maritimes, lorsqu'une catastrophe naturelle dévaste une résidence principale, ce sont, bien souvent, les économies de toute une vie qui disparaissent, avec une charge affective que chacun d'entre nous peut comprendre.

En reprenant certaines recommandations de la mission d'information, les objectifs de cette proposition de loi sont louables et fondés, à savoir assurer une indemnisation la plus juste et équitable possible, à la hauteur du préjudice subi, avec l'objectif de mieux mobiliser les dépenses affectées à la prévention des risques naturels.

En tant que rapporteur, j'ai souhaité examiner ces dispositions avec trois exigences : premièrement, ces dispositions correspondent-elles à un réel besoin pour les sinistrés ? Deuxièmement, sont-elles opérationnelles, tant pour les sinistrés que les assureurs et les pouvoirs publics ? Troisièmement, leur efficacité est-elle à la hauteur de leur coût pour les finances publiques ?

J'en viens à l'examen des articles 1 à 3 qui relèvent de notre commission.

L'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi comporte plusieurs dispositions relatives au fonds de prévention des risques naturels majeurs, plus communément appelé fonds Barnier. D'abord, il propose de dé plafonner le montant des recettes affectées au fonds. Il est en effet principalement financé par un prélèvement obligatoire de 12 % sur le produit des primes ou cotisations additionnelles payées par les assurés au titre de la garantie contre le risque de catastrophes naturelles. Mais la loi de finances pour 2018 a plafonné l'affectation de ce prélèvement au fonds à 137 millions d'euros par an. Le prélèvement représentant chaque année environ 200 millions d'euros, le surplus est reversé depuis cette date au budget général de l'État.

Le souhait des auteurs de la proposition de loi d'augmenter les recettes du fonds me paraît justifié, pour deux raisons. D'une part, depuis 2016, les dépenses du fonds sont supérieures aux recettes plafonnées, et cette tendance devrait s'accroître ces prochaines années ; d'autre part, la question de la soutenabilité du fonds se fait jour, alors que sa trésorerie diminuerait de moitié en 2020 par rapport à la fin 2018 et s'élèverait à 114 millions d'euros.

Pour autant, je considère qu'un dé plafonnement pur et simple des recettes affectées au fonds n'est pas souhaitable. D'abord, ce dé plafonnement relève du domaine exclusif de la loi de finances, car il s'agit d'une disposition qui affecte le budget général de l'État. En pratique, compte tenu de la variabilité des dépenses du fonds, il pourrait également conduire à l'accumulation d'une trésorerie dont résulterait *in fine* un prélèvement par l'État, comme cela a déjà été le cas par le passé.

Ensuite, il prévoit de supprimer plusieurs plafonnements des sous-actions du fonds Barnier. Or, lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2020, deux amendements identiques en ce sens ont été adoptés par le Sénat à l'initiative de Mme Nicole Bonnefoy et de M. Michel Vaspert. Alors qu'elles ont été conservées dans la loi de finances promulguée, les dispositions afférentes proposées par le présent article sont donc d'ores et déjà satisfaites.

Enfin, cet article entend inscrire dans la loi les missions du Conseil de gestion du fonds de prévention des risques naturels majeurs et en élargir sa composition. Il propose également de renforcer les pouvoirs de ce conseil en lui confiant la détermination d'un objectif pluriannuel pour les dépenses contribuant au financement des études et travaux des personnes physiques et morales.

Je partage les intentions des auteurs s'agissant du pilotage stratégique du fonds, mais je me dois de rappeler que la définition des missions de ce conseil relève non pas du domaine de la loi, mais du domaine réglementaire. Les dispositions proposées sont donc contraires à l'article 41 de la Constitution. D'ailleurs, le décret du 18 décembre 2019 portant suppression de commissions administratives à caractère consultatif a procédé à la fusion du Conseil de gestion avec le conseil d'orientation pour la prévention des risques naturels majeurs (COPRNM), afin de clarifier la gouvernance du fonds.

La fixation d'un objectif pluriannuel de dépenses du fonds ne me paraît pas souhaitable, dès lors que ces dépenses sont difficiles à prévoir plusieurs années à l'avance. La détermination d'objectifs chiffrés pluriannuels sans prise en compte des besoins des territoires ne me semble pas à même d'améliorer la performance du fonds.

S'agissant de l'article 2, il prévoit de garantir une meilleure indemnisation des assurés à la suite de catastrophes naturelles, en agissant sur trois paramètres. Tout d'abord, il propose d'allonger de deux ans à cinq ans le délai de prescription. Concrètement, aujourd'hui, un assuré dispose de deux ans pour réclamer auprès de son assurance l'indemnisation des dommages subis. Ce délai, relativement court, vise à encourager à effectuer les travaux de réparation rapidement, ce qui permet une résilience plus efficace des territoires sinistrés.

Les auditions que j'ai menées en compagnie de Mme Tocqueville ne m'ont pas permis de conclure que l'allongement du délai de prescription était une priorité pour les sinistrés. Le délai de deux ans ne fait pas obstacle, aujourd'hui, à l'indemnisation des dommages. En réalité, la volonté d'allonger ce délai ne paraît justifiée que pour l'indemnisation des dommages liés aux épisodes de sécheresse dont les désordres mettent plusieurs années à apparaître et peuvent s'aggraver au cours du temps. Les

délais d'expertise pour ces sinistres sont également particulièrement longs, faute, nous a-t-on dit, de compétence des experts disponibles.

En revanche, l'allongement du délai de prescription pour l'ensemble des dommages liés aux catastrophes naturelles entraînerait une différence de procédures d'indemnisation, pour un même contrat d'assurance, en fonction de la nature de la cause du dommage.

De plus, l'article vise à inscrire dans la loi le fait que l'indemnisation reçue doit « garantir une réparation pérenne et durable, de nature à permettre un arrêt complet et total des désordres ». Les interlocuteurs rencontrés en audition ont tous émis de fortes réserves sur la rédaction de cette disposition. D'une part, sa portée normative semble très limitée et les termes redondants. D'autre part, elle interroge la responsabilité de l'assureur qui, en principe, n'indemnise que le préjudice subi, et qui ne peut pas verser à l'assuré une indemnisation d'un montant supérieur à la valeur vénale du bien.

Les auteurs de la proposition de loi ont souhaité s'assurer que l'indemnisation reçue permette de financer des dépenses efficaces pour la remise en état du bâti, qu'importe si celles-ci sont particulièrement onéreuses. Il s'agit d'éviter que les sinistrés ne subissent une double peine : une catastrophe naturelle qui endommage leur bien, suivie d'une réparation bâclée qui poserait plus de difficultés pour l'avenir qu'elle n'en réglerait. Nous avons surtout à l'esprit les travaux minimalistes entrepris pour réparer les fissures à la suite de l'épisode de sécheresse.

Je ne peux que souscrire à cet objectif, mais, en l'état, la rédaction proposée ne semble pas pleinement opérationnelle et nécessite des aménagements.

Enfin, l'article a pour objet d'intégrer les frais de relogement d'urgence dans le périmètre de la garantie catastrophes naturelles (CatNat). Cette demande est portée de longue date par les associations de sinistrés et a l'appui du secteur assurantiel. Les garanties dites annexes des contrats d'assurance habitation proposent déjà cette prise en charge. Toutefois, elles sont facultatives et d'une durée variable d'un contrat à l'autre. L'article prévoit que la durée de prise en charge soit fixée par décret, ce qui permettrait une harmonisation des pratiques.

L'article 3 vise à créer un crédit d'impôt au titre des dépenses supportées pour la prévention des aléas climatiques. Ce crédit d'impôt s'appliquerait « aux dépenses engagées dans le but d'améliorer la résilience du bâti aux effets des catastrophes naturelles » et s'élèverait à 50 % du montant de ces dépenses. La détermination des conditions d'éligibilité à ce crédit d'impôt est quant à elle renvoyée à un décret.

Les auteurs de la proposition de loi ont souhaité inciter les propriétaires à réaliser des travaux renforçant la résilience du bâti aux effets des catastrophes naturelles et diminuer le reste à charge des particuliers en

cas de survenance d'une telle catastrophe. Or, le crédit d'impôt tel que proposé serait très coûteux pour le budget général de l'État. Son taux apparaît en effet particulièrement élevé, alors même que ces travaux sont bien souvent très onéreux. En outre, et ce n'est pas anecdotique, le périmètre des dépenses éligibles n'est pas défini, ce qui aurait pourtant permis d'en limiter l'impact budgétaire.

Je vous rappelle qu'en application du *gentlemen's agreement* il ne m'est pas possible de vous présenter à ce stade des amendements visant à améliorer ces dispositions sans l'accord du groupe auteur de la proposition de loi. Par conséquent, je vous invite à ne pas adopter, à ce stade, cette proposition de loi au regard des réserves que j'ai exprimées. Il s'agit, vous l'avez bien compris, d'une position d'attente, car je vous présenterai la semaine prochaine des amendements en vue de la séance publique afin d'apporter le maximum d'améliorations aux dispositions proposées. Bien évidemment, cela doit aussi favoriser l'intégration des propositions d'amélioration de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable.

En application du vade-mecum sur l'application des irrecevabilités en application de l'article 45 de la Constitution adopté par la Conférence des présidents, en vue du dépôt des amendements de séance, je vous propose de considérer qu'entrent dans le périmètre de la proposition de loi les dispositions relatives aux recettes et aux dépenses du fonds de prévention des risques naturels majeurs, les règles de prescription telles que définies aux articles L. 114-1 et L. 114-2 du code des assurances, ainsi qu'à l'assurance des risques de catastrophes naturelles relevant des articles L. 125-1 à L. 125-6 du même code et les dispositions relatives à la procédure de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle.

**Mme Nelly Tocqueville, rapporteure pour avis de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable.** - Je vous remercie pour votre invitation à venir vous présenter les travaux de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, qui s'est réunie hier matin pour examiner cette proposition de loi. Pour commencer, j'aimerais remercier Jean-François Husson qui, malgré des délais très courts, s'est montré ouvert et disponible, ce qui nous a permis d'aboutir à des positions communes sur la quasi-totalité des dispositions de ce texte.

Comme cela vient d'être rappelé, cette proposition de loi fait suite aux travaux de la mission d'information sur la gestion des risques climatiques et l'évolution de nos régimes d'indemnisation, dont le rapport a été adopté à l'unanimité. Elle prévoit des modifications du régime CatNat ; ces modifications sont attendues par les sinistrés et les élus qui réclament plus de transparence dans la procédure de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle, une meilleure protection des personnes sinistrées et un meilleur accompagnement des maires confrontés à une catastrophe naturelle.

Ceux d'entre vous qui ont déjà eu à gérer les conséquences d'un tel sinistre savent en effet à quel point le fonctionnement du régime CatNat est complexe et opaque, et source de désarroi pour les sinistrés qui ont souvent du mal à comprendre la façon dont les décisions de reconnaissance ou de non-reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle sont prises, et donc à les accepter. Les faiblesses de ce régime sont aujourd'hui exacerbées par la multiplication des événements naturels liés au réchauffement climatique – cette multiplication rend une réforme d'autant plus urgente.

Ce texte entend également répondre au besoin d'investir davantage dans des actions de prévention des risques naturels majeurs. C'est presque un truisme de le dire : les actions de prévention permettent de diminuer l'exposition des biens aux risques, et donc de réduire les besoins d'indemnisation en cas de catastrophe. La prévention est vertueuse du point de vue financier et permet de faire des économies. Comme l'a rappelé la mission d'information, pour un euro investi dans la prévention, ce sont sept euros qui sont économisés en matière d'indemnisation des dommages.

La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable a adopté hier douze amendements, dont huit sur les articles 1<sup>er</sup> à 3, sur lesquels nous sommes saisis pour avis, et quatre sur les articles 4 et 5 que votre commission nous a délégués au fond.

Ces amendements visent principalement à préciser et mieux encadrer les dispositions de la proposition de loi et reflètent, pour la plupart, la position d'équilibre que nous avons trouvée avec Jean-François Husson sur un certain nombre de sujets, par exemple la limitation de l'allongement de deux à cinq ans du délai de prescription aux phénomènes de sécheresse.

S'agissant des articles 4 et 5, les amendements adoptés viennent également conforter et compléter les dispositions initiales, en prévoyant, par exemple, la présence d'au moins deux élus locaux au sein de la commission interministérielle CatNat ou en précisant qu'en cas de refus de leur première demande de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle les communes disposent d'un délai de six mois pour présenter une nouvelle demande assortie d'éléments techniques complémentaires.

Je sais que la proposition de rejeter ce texte au stade de la commission conduira au rejet des amendements que nous avons adoptés. Nous les redéposerons donc en vue de la séance publique, ce qui nous permettra d'avoir un débat dans l'hémicycle sur un texte dont, malgré un ou deux points de divergence, nous partageons, je le crois, l'essentiel des préoccupations.

**Mme Nicole Bonnefoy.** – Je vous remercie de me recevoir aujourd'hui à l'occasion de l'examen par votre commission de la proposition de loi dont je ne suis que la première cosignataire. Ce texte fait suite aux travaux de la mission d'information sur la gestion des risques climatiques qui était présidée par Michel Vaspert et dont j'étais rapporteure. Je rappelle

que le rapport et les recommandations de cette mission ont été adoptés à l'unanimité. Je remercie aussi les rapporteurs Jean-François Husson et Nelly Tocqueville pour le travail qu'ils ont réalisé et les concertations qu'ils ont menées afin d'enrichir le texte.

Cette proposition de loi est attendue par les élus et les sinistrés, et il me semble que nous pouvons arriver à un compromis. Les risques et aléas climatiques augmentent tant en nombre qu'en intensité, ce qui justifie que nous revoyions le régime d'indemnisation.

En ce qui concerne le fonds Barnier, nous devons réussir à mettre en place une véritable politique nationale de prévention et de culture des risques. J'ajoute que ces risques ne proviennent pas seulement des évolutions climatiques ; il peut aussi s'agir de risques industriels. Aujourd'hui, la gestion du fonds est dévoyée parce qu'il est plafonné et qu'une partie de ses ressources est reversée au budget général de l'État. Je comprends l'argument du rapporteur de la commission des finances sur l'orthodoxie budgétaire, mais il me semble tout de même que les crédits du fonds doivent bénéficier effectivement aux assurés.

En tout cas, j'espère que nous trouverons les solutions pour répondre aux attentes des sinistrés et des élus.

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** - Nous avons travaillé ensemble en bonne intelligence et il me semble que nous pouvons trouver les voies et moyens pour adopter des solutions solides de manière, je l'espère, unanime. À ce stade, des questions juridiques et techniques se posent, mais nous essayerons de déposer des amendements identiques pour y répondre.

Je rappelle que le prélèvement sur les primes CatNat atteint 200 millions d'euros et que son affectation au fonds Barnier est plafonnée à 137 millions. Nous pouvons envisager, dans un premier temps, de porter ce plafond à 180 millions, ce qui correspond à la moyenne des dépenses des dernières années, et de regarder, ensuite, lors de l'examen des projets de loi de finances comment ajuster les choses.

Nous devons mener un travail de fond sur les catastrophes naturelles ; nous sommes aujourd'hui focalisés sur les problèmes liés à la sécheresse qui sont particulièrement complexes, mais ce ne sont pas les seuls - je pense, par exemple, aux coulées de boues ou aux inondations. Un travail doit également être mené sur la prévention et nous devons y associer les assureurs et les réassureurs.

En tout cas, il me semble que nous partageons les mêmes objectifs.

**Mme Nicole Bonnefoy.** - Nous devons mettre en place une véritable politique nationale de prévention des risques, et non réagir au cas par cas à des situations précises. Je pense à l'amendement qui a été déposé à l'Assemblée nationale au mois de décembre dernier qui prévoyait de régler, pour un montant de 10 millions d'euros, les conséquences de la sécheresse

dans un seul département. Il n'est pas possible de procéder ainsi. La politique de gestion des risques doit être juste et mesurée et doit bénéficier à l'ensemble des sinistrés de France ; nous devons éviter les dispositifs particuliers.

**M. Alain Houpert.** - J'ai l'impression qu'il existe une rupture d'égalité entre les sinistrés selon le type de catastrophe auquel ils font face. Dans le cas des catastrophes naturelles, il me semble que les franchises se cumulent, contrairement à d'autres dispositifs d'assurance. Pouvez-vous me fournir des informations à ce sujet ?

**M. Marc Laménie.** - J'ai deux interrogations. En ce qui concerne l'article 1<sup>er</sup> du texte, comment améliorer réellement le fonctionnement du fonds Barnier et comment mieux travailler avec les assureurs sur ces sujets ? Ensuite, en ce qui concerne la composition de la commission interministérielle, vous évoquez des questions d'impartialité. Pouvez-vous nous en dire plus ?

**M. Jean-François Rapin.** - J'ai été auditionné par la mission d'information de Michel Vaspard et Nicole Bonnefoy et je suis heureux de voir que nous nous attaquons au problème des catastrophes naturelles et du fonds Barnier. Les propositions de Jean-François Husson me semblent de bon sens et il est très important que nous ayons un temps de réflexion et de débat en séance publique. Je suis également d'avis que nous ne devons pas rejeter le texte, nous devons l'améliorer.

Sur le fond, le problème posé par le fonds Barnier ne réside pas tant dans le montant de ses ressources ou dans leur plafonnement que dans son périmètre. Celui-ci a été fixé dans un contexte particulier et nous avons beaucoup plus de sujets à traiter aujourd'hui, par exemple l'érosion côtière. Nous devons d'ailleurs continuer nos réflexions sur ce sujet au-delà de ce texte.

Le développement de la culture du risque est un sujet extrêmement important et les territoires doivent s'adapter pour faire face aux conséquences des aléas et catastrophes. De nombreux secteurs sont concernés, je pense notamment à celui de la construction. En tout cas, nous devons faire des efforts financiers en la matière.

**M. Yannick Botrel.** - Je salue également l'importance et la qualité du travail réalisé par la mission d'information et les rapporteurs de ce texte. Le développement et la récurrence des risques et aléas justifient ce travail, qui est très attendu par les différents acteurs. Les phénomènes d'ampleur que nous commençons à connaître vont augmenter. Le dispositif actuel remonte à 1982 et le contexte a profondément évolué.

Les propositions qui sont faites répondent à des préoccupations légitimes : apporter de la souplesse, renforcer les droits des assurés, faire une place aux élus dans la gestion de cette politique. Il existe des points d'achoppement qui me semblent en fait d'ordre technique ou juridique. Je

comprends les objections faites par le rapporteur, mais je salue le fait qu'il a aussi ouvert la possibilité d'une approche conjointe.

Cette proposition de loi mérite d'être adoptée. Je suis sensible à l'argument de Nicole Bonnefoy sur la mainmise de l'État sur une partie des taxes perçues et sur la manière dont les ressources du fonds Barnier sont gérées. Il est vrai que nous avons trop tendance à répondre au coup par coup à certaines situations ; je pense à l'exemple du bâtiment Le Signal : le Parlement a dû s'y reprendre à plusieurs fois pour régler le problème. Cela montre bien que nous devons trouver un dispositif global.

En tout cas, notre groupe est favorable à l'adoption de cette proposition de loi.

**M. Bernard Delcros.** – Merci aux auteurs pour cette proposition de loi bienvenue : pour introduire de nouveaux outils et la culture du risque, il faut en effet un cadre global et éviter les solutions disparates. La question du plafonnement du fonds Barnier est intéressante, comme celle du soutien aux victimes et aux élus : les petites communes n'ont pas les services techniques et juridiques suffisants pour faire face. Le crédit d'impôt est une bonne idée, mais je rejoins Jean-François Husson, il est préférable de reporter l'examen des amendements pour améliorer le texte et fixer, par exemple, le périmètre du crédit d'impôt. Cela nous permettra sans doute d'atteindre un vote unanime.

**M. Philippe Dallier.** – Sur les sols argileux qui gonflent et se dégonflent, la solution ne peut être de faire passer un amendement à la sauvette pour abonder les fonds pour un seul département. Sur le terrain, ce que chacun se demande, c'est comment l'État identifie les communes classées : dans la première couronne parisienne, certaines communes sont classées et d'autres non, sans que l'on comprenne pourquoi. L'État anticipe-t-il le coût global et délimite-t-il le périmètre pour ne pas dépasser une enveloppe déterminée ? Comment être plus efficace ? Comment obliger l'État à prendre des décisions plus objectives ?

**M. Pascal Savoldelli.** – Cette proposition de loi présente un bon équilibre entre responsabilité de l'État et rôle des collectivités territoriales, question qui est souvent au centre de débats agités au Sénat. L'État est en effet responsable de la sécurité des biens et personnes, mais ne peut rien faire sans les collectivités. Nous pouvons donc espérer des votes unanimes sur ce sujet. Le rapporteur parle avec raison de la prévention. Mais il faudra bien prendre en compte tous les risques. Le Val-de-Marne n'est pas concerné par l'érosion côtière, mais, quoiqu'il ne soit pas un département agricole, il souffre de la grêle, qui n'est jamais prise en compte.

Deuxième problème qui pourrait faire l'objet d'un amendement : le fonctionnement de la commission interministérielle. On ne comprend pas pourquoi telle commune victime d'inondation est classée et telle autre ne l'est pas. Il faudrait au minimum qu'elle donne un avis motivé.

**Mme Nicole Bonnefoy.** – C'est inscrit dans le rapport.

**M. Pascal Savoldelli.** – Ma petite expérience d'élu local m'invite aussi à poser la question de la durée des documents d'urbanisme. Avec les évolutions climatiques, il semble déraisonnable de conserver des documents qui auraient une durée de vie illimitée.

**M. Jean Pierre Vogel.** – Les critères de classement en catastrophe naturelle devraient être redéfinis. Dans la Sarthe, seules cinq communes sont classées pour la sécheresse. Il semblerait que les mailles prises en compte soient de 64 kilomètres carrés ; la sécheresse n'est pourtant pas la même près d'une rivière ou en haut d'une colline. La période prise en compte serait de 25 ans ; avec le changement climatique, ce n'est pas pertinent. Le préfet a pourtant pris 32 arrêtés de sécheresse dans les deux dernières années : l'État était donc au courant.

Les maires sont démunis, car les habitants croient que l'absence de classement de la commune résulte de leur négligence.

**M. Philippe Dallier.** – Comme d'habitude !

**M. Jean Pierre Vogel.** – Il y a aussi une problématique de date. À un ou deux jours près, une commune peut rater son classement.

**M. Philippe Adnot.** – Qu'en est-il de l'évolution des normes de construction ? Je remarque que, à un même endroit frappé par la dilatation de l'argile, certains bâtiments souffrent et d'autres non. N'est-il pas temps de changer les normes ?

**M. Michel Canevet.** – Merci aux auteurs de la proposition de loi : ce sujet est très important. La prévention est-elle suffisamment prise en compte ? La submersion dans les zones littorales, les incendies comme en Australie, les pluies diluviennes un peu partout doivent nous inquiéter : la multiplication des situations à risque devrait nous inciter à accentuer les actions de prévention. Le fonds peut en constituer le support, mais une organisation déconcentrée, par exemple à l'échelon régional, serait préférable.

**Mme Nelly Tocqueville, rapporteure pour avis.** – L'ensemble de vos questions montre bien que la proposition de loi est bienvenue. L'opacité qui caractérise le fonctionnement du régime CatNat et les soupçons de partialité de la commission interministérielle posent problème. Cette dernière, où siègent principalement des représentants des ministères de l'intérieur et de l'économie et des finances, n'est pas ouverte aux acteurs locaux. Nous demandons donc la publication de ses avis sous dix jours et l'association d'élus locaux avec voix consultative.

L'opacité produit un sentiment d'injustice chez les habitants et les maires, qui, dans les petites communes, sont démunis. Un allongement de 18 à 24 mois du délai de déclaration de l'état de catastrophe naturelle et la

possibilité, en cas de nouvelle manifestation, de procéder à une deuxième déclaration, contribueront à atténuer le sentiment d'opacité.

Avec Jean-François Rapin, je fais partie du groupe d'études « Mer et littoral ». Nous voyons que nous n'avons pas de culture du risque. C'est vrai pour l'érosion côtière, c'est vrai pour les régions sujettes aux inondations, à la sécheresse et pour les régions concernées par une activité industrielle à « seuil haut » – je sais de quoi je parle. Il faut la développer et aider citoyens et élus à s'en imprégner.

Il existe une cartographie des zones menacées par l'aléa sécheresse, mais il est difficile à comprendre qu'à 300 mètres près, une zone soit classée en catastrophe naturelle et une autre non. Effectivement, la solution consistant à adopter un amendement au milieu de la nuit pour débloquer 10 millions d'euros au profit d'un seul département n'en est pas une. Ce n'est pas ainsi que l'on lèvera le soupçon d'inéquité.

**Mme Nicole Bonnefoy.** – Concernant les difficultés de fonctionnement de la commission interministérielle, je vous invite à lire le rapport de la mission d'information, dont la partie centrale porte sur ce sujet. C'est à la suite de remarques du terrain similaires à celles que vous avez exprimées que la mission d'information a été constituée. L'amendement partiel n'est pas une solution acceptable. Je connais certains de nos concitoyens qui vivent dans une caravane parce que leur maison s'écroule, alors qu'elle n'est pas dans une commune classée en catastrophe naturelle. Michel Vaspart et moi avons rencontré le président de la commission interministérielle qui n'avait pas l'air de comprendre ce qu'on lui disait, considérant que tout allait bien. Il faut améliorer ce fonctionnement – c'est ce que prévoit l'article 4 de la proposition de loi.

La sécheresse est un problème considérable : ce mal insidieux touche 60 % du territoire national, qui est constitué de sols argileux et est donc sujet au retrait-gonflement.

Nous avons entendu les professionnels du bâtiment et avons été effarés. La solution que certains proposent a été d'arroser la maison et ses alentours, ce qui ne fait qu'aggraver les fissures. Il y a donc des choses à faire.

J'entends les arguments budgétaires, mais un euro dépensé pour la prévention, c'est sept euros d'indemnisation économisés. D'où la nécessité de mobiliser le fonds Barnier. Certaines indemnisations atteignent 100 000 euros. Un crédit d'impôt permettant d'engager les travaux pour améliorer la résilience de leur maison ne coûterait pas plus cher. Le soutien des élus est indispensable.

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** – L'ordre du jour prévoit une durée de quatre heures pour l'examen de deux propositions de loi la semaine prochaine... Cela devient compliqué. Le fonctionnement de la commission interministérielle est bien au cœur du texte, en son article 4. Je ne voudrais

pas que nous donnions le sentiment d'ergoter sur des questions budgétaires, alors que nous voulons tous relayer la colère des élus et des victimes. Une première solution serait de ne pas terminer l'examen du texte et de continuer en avril... (*Mme Nicole Bonnefoy s'y oppose*). Si nous voulons que la proposition de loi aboutisse avec le soutien le plus large de notre assemblée, il faudra que chacun fasse preuve de concision. Cela illustrerait notre capacité à concilier contraintes budgétaires et changement nécessaire.

Concernant les franchises, ma pratique date un peu. Elles doivent être de 1 500 euros pour les particuliers et de 4 500 euros pour les professionnels. Mais, en cas de récurrence de catastrophe naturelle sur une période de dix ans, les franchises doublent la première fois, puis triplent. Cela exaspère les victimes qui ont le sentiment d'être prises en étau. Il y a effectivement des cas où la situation est injuste.

Compte tenu des délais, il semble difficile de travailler sur le périmètre du fonds Barnier.

La Caisse centrale de réassurance, en audition, a proposé la création de l'équivalent d'un diagnostic de performance énergétique sur les risques de catastrophes naturelles pesant sur les bâtiments. Cela peut constituer une piste de travail.

Je propose de rejeter le texte pour nous laisser le temps de déterminer des positions convergentes, car je sens une volonté de trouver un accord. Nous pourrions envisager une adoption très large en séance la semaine prochaine.

**M. Vincent Éblé, président.** - Si la proposition du rapporteur était suivie, nous n'examinerions pas les amendements déposés et, en application de l'article 42 de la Constitution, la discussion porterait en séance sur le texte initial de la proposition de loi.

**M. Yannick Botrel.** - Qu'en pense la rapporteure pour avis ?

**Mme Nelly Tocqueville, rapporteure pour avis.** - J'ai bien compris que l'esprit de la proposition de Jean-François Husson n'était pas de s'opposer frontalement au texte. Une réflexion peut sans doute être menée avant la séance publique pour se rapprocher.

**La commission n'a pas adopté de texte sur la proposition de loi visant à réformer le régime des catastrophes naturelles.**

**En conséquence, en application du premier alinéa de l'article 42 de la Constitution, la discussion portera en séance sur le texte de la proposition de loi déposée sur le bureau du sénat.**

**Le périmètre proposé par le rapporteur pour l'application des irrecevabilités en application de l'article 45 de la Constitution a été adopté.**

**M. Vincent Éblé, président.** – La commission donnera un avis sur les amendements de séance mercredi prochain. Je vous invite à être attentifs au respect des dispositions de l'article 40 de la Constitution.

*Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :*

<b>Article 1er</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>Mme TOCQUEVILLE</b>	5	<b>Sans objet</b>
<b>Mme TOCQUEVILLE</b>	6	<b>Sans objet</b>
<b>Mme TOCQUEVILLE</b>	7	<b>Sans objet</b>
<b>Mme TOCQUEVILLE</b>	8	<b>Sans objet</b>
<b>Article 2</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>Mme TOCQUEVILLE</b>	9	<b>Sans objet</b>
<b>Mme TOCQUEVILLE</b>	10	<b>Sans objet</b>
<b>Mme TOCQUEVILLE</b>	11	<b>Sans objet</b>
<b>Article 3</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>Mme TOCQUEVILLE</b>	12	<b>Sans objet</b>
<b>Article 4</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>Mme TOCQUEVILLE</b>	1	<b>Sans objet</b>
<b>Mme TOCQUEVILLE</b>	2	<b>Sans objet</b>
<b>Mme TOCQUEVILLE</b>	3	<b>Sans objet</b>
<b>Article 5</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>Mme TOCQUEVILLE</b>	4	<b>Sans objet</b>



## **LISTE DES PERSONNES ENTENDUES**

### **Fédération française des assurances (FFA)**

- M. Jean-Paul LABORDE, directeur des affaires parlementaires ;
- M. Stéphane PÉNET, directeur des assurances de dommages et de responsabilité.

### **Caisse centrale de réassurance (CCR)**

- M. Bertrand LABILLOY, directeur général ;
- M. Laurent MONTADOR, directeur général adjoint.



**TABLEAU COMPARATIF**

## TABLEAU COMPARATIF

### Dispositions en vigueur

#### Loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012

Art. 46. – I.-Le produit des ressources et impositions instituées par les dispositions mentionnées à la colonne A affecté aux personnes mentionnées à la colonne B est plafonné ou fixé, le cas échéant, par des dispositions spécifiques, annuellement conformément aux montants inscrits à la colonne C du tableau ci-après :

(En milliers d'euros)

A. - IMPOSITION ou ressource affectée	B. - PERSONNE affectataire	C. - PLAFOND ou montant
Article 302 bis ZB du code général des impôts	Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF)	528 300
III de l'article 36 de la loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015	Agence de financement des infrastructures de transport de France	1 205 815

### Texte de la proposition de loi

#### Proposition de loi visant à réformer le régime des catastrophes naturelles

##### Article 1<sup>er</sup>

I. – La soixante-sixième ligne du tableau constituant le second alinéa du I de l'article 46 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012 est supprimée.

### Résultat des travaux de la commission en première lecture

#### Résultat des travaux de commission

Réunie le mercredi 8 janvier 2020, la commission n'a pas adopté de texte sur la proposition de loi n° 154 (2019-2020) visant à réformer le régime des catastrophes naturelles.

En conséquence, en application du premier alinéa de l'article 42 de la Constitution, la discussion portera en séance sur le texte de la proposition de loi déposée sur le Bureau du Sénat.

## Dispositions en vigueur

III bis du présent article	Agences de l'eau	2 105 000
Article 706-163 du code de procédure pénale	Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués (AGRASC)	6 306
Article 1001 du code général des impôts	Action Logement Services (ALS)	140 000
Article 232 du code général des impôts	Agence nationale de l'habitat (ANAH)	61 000
Article 43 de la loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013	Agence nationale de l'habitat (ANAH)	420 000
1° de l'article L. 342-21 du code de la construction et de l'habitation	Agence nationale de contrôle du logement social	6 450
2° de l'article L. 342-21 du code de la construction et de l'habitation	Agence nationale de contrôle du logement social	11 334
V de l'article 43 de la loi de finances pour 2000 (n° 99-1172 du 30 décembre 1999)	Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (ANDRA)	65 000
I de l'article L. 5141-8 du code de la santé publique	Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES)	4 000
II de l'article L. 5141-8 du code de la santé publique	ANSES	4 500
Article 130 de la loi n° 2006-1666 du 21 décembre 2006 de finances pour 2007	ANSES	15 000

## Texte de la proposition de loi

Résultat des travaux de la  
commission en première  
lecture

## Dispositions en vigueur

Article L. 3512-19 du code de la santé publique	ANSES	2 000
Article L. 3513-12 du code de la santé publique	ANSES	8 000
III de l'article 134 de la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2008	Agence nationale des titres sécurisés (ANTS)	11 250
Article 1628 ter du code général des impôts	Agence nationale des titres sécurisés	7 000
Article 46 de la loi n° 2006-1666 du 21 décembre 2006 de finances pour 2007 (I de l'article 953 du code général des impôts)	ANTS	126 060
Article 46 de la loi n° 2006-1666 du 21 décembre 2006 de finances pour 2007 (IV et V de l'article 953 du code général des impôts et article L. 311-16 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile)	ANTS	14 490
VI de l'article 135 de la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009	ANTS	36 200
Article 1605 nonies du code général des impôts	Agence de services et de paiement	12 000

Dispositions en vigueur

Article L. 253-8-2 du code rural et de la pêche maritime	Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail	6 300
Article L. 341-6 du code forestier	Agence de services et de paiement	2 000
Article 1609 C du code général des impôts	Agence pour la mise en valeur des espaces urbains de la zone dite des cinquante pas géométriques en Guadeloupe	1 415
Article 1609 D du code général des impôts	Agence pour la mise en valeur des espaces urbains de la zone dite des cinquante pas géométriques en Martinique	1 415
Article L. 612-20 du code monétaire et financier	Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR)	195 000
Articles L. 621-5-3 et L. 621-5-4 du code monétaire et financier	Autorité des marchés financiers (AMF)	96 500
Article L. 1261-20 du code des transports	Autorité de régulation des transports	8 800
Article 1609 septtricies du code général des impôts	Autorité de régulation des transports	2 600
Article 77 de la loi de finances rectificative pour 2003 (n° 2003-1312 du 30 décembre 2003)	Association pour le soutien du théâtre privé	8 000
Article 1609 nonies G du code général des impôts	Fonds national d'aide au logement	45 000

Dispositions en vigueur

Article 224 du code des douanes	Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres (CELRL)	38 500
F de l'article 71 de la loi de finances rectificative pour 2003 (n° 2003-1312 du 30 décembre 2003)	Centre d'étude et de recherche de l'industrie du béton (CERIB) ; Centre technique de matériaux naturels de construction (CTMNC)	12 120
Article 1609 tricies du code général des impôts	Agence nationale du sport chargée de la haute performance sportive et du développement de l'accès à la pratique sportive (1)	34 600
Premier alinéa de l'article 1609 novovicies du code général des impôts	Agence nationale du sport chargée de la haute performance sportive et du développement de l'accès à la pratique sportive (1)	71 844
Article 59 de la loi de finances pour 2000 (n° 99-1172 du 30 décembre 1999)	Agence nationale du sport chargée de la haute performance sportive et du développement de l'accès à la pratique sportive (1)	40 000
Article L. 841-5 du code de l'éducation	Etablissements mentionnés au I de l'article L. 841-5 du code de l'éducation	95 000

## Dispositions en vigueur

Article 76 de la loi de finances rectificative pour 2003 (n° 2003-1312 du 30 décembre 2003)	Centre national de la musique	50 000
Article 1604 du code général des impôts	Chambres d'agriculture	292 000
II de l'article 1600 du code général des impôts	Chambres de commerce et d'industrie	349 000
2 du III de l'article 1600 du code général des impôts	Chambres de commerce et d'industrie	226 117
Article 1601 du code général des impôts et article 3 de la loi n° 48-977 du 16 juin 1948 relative à la taxe pour frais de chambre de métiers applicable dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle	Chambres de métiers et de l'artisanat	203 149
Article L. 6331-50 du code du travail	Chambres de métiers et de l'artisanat	39 869
D de l'article 71 de la loi de finances rectificative pour 2003 (n° 2003-1312 du 30 décembre 2003)	Comité de développement et de promotion de l'habillement (DEFI)	9 381

## Dispositions en vigueur

A de l'article 71 de la loi de finances rectificative pour 2003 (n° 2003-1312 du 30 décembre 2003)	Comité professionnel de développement des industries françaises de l'ameublement et du bois (CODIFAB) ; Institut technologique filière cellulose, bois, ameublement (FCBA) ; Centre technique des industries mécaniques (CETIM)	12 477
B de l'article 71 de la loi de finances rectificative pour 2003 (n° 2003-1312 du 30 décembre 2003)	Comité professionnel de développement cuir, chaussure, maroquinerie (CTC)	12 430
Article 72 de la loi de finances rectificative pour 2003 (n° 2003-1312 du 30 décembre 2003)	Centre technique de la conservation des produits agricoles	2 900
H de l'article 71 de la loi de finances rectificative pour 2003 (n° 2003-1312 du 30 décembre 2003)	Centre technique des industries de la fonderie	5 441
I de l'article 71 de la loi de finances rectificative pour 2003 (n° 2003-1312 du 30 décembre 2003)	Centre technique industriel de la plasturgie et des composites	6 098

Dispositions en vigueur

E de l'article 71 de la loi de finances rectificative pour 2003 (n° 2003-1312 du 30 décembre 2003)	Centres techniques industriels de la mécanique (CETIM, Centre technique des industries mécaniques et du décolletage, Centre technique industriel de la construction métallique, Centre technique des industries aéronautiques et thermiques, Institut de soudure)	65 713
I bis de l'article 71 de la loi de finances rectificative pour 2003 (n° 2003-1312 du 30 décembre 2003)	Centre technique de l'industrie des papiers, cartons et celluloses	2 607
Articles 1607 ter du code général des impôts et L. 321-1 du code de l'urbanisme	Etablissement public foncier de Lorraine	24 000
Articles 1607 ter du code général des impôts et L. 321-1 du code de l'urbanisme	Etablissement public foncier de Normandie	14 250
Articles 1607 ter du code général des impôts et L. 321-1 du code de l'urbanisme	Etablissement public foncier de l'Ouest Rhône-Alpes	30 430
Articles 1607 ter du code général des impôts et L. 321-1 du code de l'urbanisme	Etablissement public foncier de Provence-Alpes-Côte d'Azur	55 880
Articles 1607 ter du code général des impôts et L. 321-1 du code de l'urbanisme	Etablissement public foncier d'Ile-de-France	190 634

## Dispositions en vigueur

Articles 1607 ter du code général des impôts et L. 321-1 du code de l'urbanisme	Etablissement public foncier de Nouvelle-Aquitaine	35 000
Articles 1607 ter du code général des impôts et L. 321-1 du code de l'urbanisme	Etablissement public foncier d'Occitanie	32 640
Articles 1607 ter du code général des impôts et L. 321-1 du code de l'urbanisme	Etablissement public foncier de Bretagne	21 400
Articles 1607 ter du code général des impôts et L. 321-1 du code de l'urbanisme	Etablissement public foncier de Vendée	9 400
Articles 1607 ter du code général des impôts et L. 321-1 du code de l'urbanisme	Etablissement public foncier Nord-Pas-de-Calais	70 990
Article 1609 B du code général des impôts	Etablissement public foncier et d'aménagement de Guyane	3 500
Article 1609 B du code général des impôts	Etablissement public foncier et d'aménagement de Mayotte	800
Article L. 2221-6 du code des transports	Etablissement public de sécurité ferroviaire (EPSF)	10 200
II de l'article L. 561-3 du code de l'environnement	Fonds de prévention des risques naturels et majeurs	137 000
Article 1635 bis A du code général des impôts	Fonds national de gestion des risques en agriculture	60 000

## Dispositions en vigueur

1° du A du XI de l'article 36 de la loi n° 2016-1917 du 29 décembre 2016 de finances pour 2017	Fonds national d'aide au logement	116 100
I de l'article 22 de la loi n° 2005-1720 du 30 décembre 2005 de finances rectificative pour 2005	Fonds de solidarité pour le développement (FSD)	528 000
VI de l'article 302 bis K du code général des impôts	FSD	210 000
Article L. 236-2 du code rural et de la pêche maritime	FranceAgriMer	2 000
Articles L. 236-2-2 et L. 251-17-2 du code rural et de la pêche maritime	FranceAgriMer	2 000
C de l'article 71 de la loi de finances rectificative pour 2003 (n° 2003-1312 du 30 décembre 2003)	Comité professionnel de développement de l'horlogerie, de la bijouterie, de la joaillerie, de l'orfèvrerie et des arts de la table (Francéclat)	12 477
Article L. 821-5 du code de commerce	Haut Conseil du commissariat aux comptes	19 400
G de l'article 71 de la loi de finances rectificative pour 2003 (n° 2003-1312 du 30 décembre 2003)	Institut des corps gras	666

## Dispositions en vigueur

Article L. 642-13 du code rural et de la pêche maritime	Institut national de l'origine et de la qualité (INAO)	7 500
Article L. 137-24 du code de la sécurité sociale	Agence nationale de santé publique	5 000
Article 96 de la loi n° 2010-1658 du 29 décembre 2010 de finances rectificative pour 2010	Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire	62 500
Article L. 423-27 du code de l'environnement	Office national de la chasse et de la faune sauvage	67 620
2° du A du XI de l'article 36 de la loi n° 2016-1917 du 29 décembre 2016 de finances pour 2017	Société du Grand Paris (SGP)	500 000
Article 1609 G du code général des impôts	SGP	117 000
Article 1599 quater A bis du code général des impôts	SGP	75 000
Article 1599 quater C du code général des impôts	SGP	4 000
Article L. 2531-17 du code général des collectivités territoriales	SGP	20 000
Article L. 4316-3 du code des transports	Voies navigables de France (VNF)	127 500
Article 1609 quater A du code général des impôts	Personnes publiques ou privées exploitant des aérodromes	55 000

Dispositions en vigueur

Article L. 2333-57 du code général des collectivités territoriales	Organismes mentionnés à l'article L. 742-9 du code de la sécurité intérieure	1 000
Article 224 du code des douanes	Organismes mentionnés à l'article L. 742-9 du code de la sécurité intérieure	4 000
Article 238 du code des douanes	Organismes mentionnés à l'article L. 742-9 du code de la sécurité intérieure	4 000

II.-Les plafonds fixés au tableau du I portent sur des encaissements annuels nets des remboursements et dégrèvements, avant déduction de tout frais d'assiette et de recouvrement.

.....  
VI.-Le présent article entre en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2012.

**Loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006 .**

*Art. 136.* – I. – Dans la limite de 17 millions d'euros par an, les dépenses afférentes à la préparation et à l'élaboration des plans de prévention des risques naturels prévisibles, aux actions d'information préventive sur les risques majeurs et à l'élaboration et la mise à jour des cartes des surfaces inondables et des cartes des risques d'inondation prévues à l'article L. 566-6 du code de l'environnement peuvent être financées par le fonds de prévention des risques naturels majeurs mentionné à l'article L. 561-3 du même code. Le fonds prend en charge 100 % de la dépense.

II. – L'article 136 de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006 est ainsi modifié :

1° Au début de la première phrase du I, les mots : « Dans la limite de 17 millions d'euros par an, » sont supprimés ;

## Dispositions en vigueur

II.-Paragraphe modificateur.

III.-Dans la limite de 35 millions d'euros, jusqu'au 31 décembre 2016, le fonds de prévention des risques naturels majeurs mentionné à l'article L. 561-3 du code de l'environnement peut contribuer au financement des études et travaux visant à prévenir les conséquences dommageables qui résulteraient du glissement de terrain du site des Ruines de Séchilienne dans la vallée de la Romanche (Isère). Le taux d'intervention est fixé à 50 % pour les études et à 25 % pour les travaux.

IV.-Dans la limite de 13 millions d'euros par an et jusqu'au 31 décembre 2023, dans la zone du territoire français la plus exposée au risque sismique, définie par décret en application de l'article L. 563-1 du code de l'environnement, le fonds de prévention des risques naturels majeurs peut contribuer au financement :

1° Des études et travaux de prévention du risque sismique pour les bâtiments, équipements et installations nécessaires au fonctionnement des services départementaux d'incendie et de secours et dont ces services assurent la maîtrise d'ouvrage, y compris lorsque les travaux portent sur des biens mis à disposition par les collectivités territoriales ou leurs groupements. Le taux maximal d'intervention est fixé à 50 % pour les études, travaux, ouvrages ou équipements de prévention pour les communes où un plan de prévention des risques naturels prévisibles est approuvé ou appliqué par anticipation conformément à l'article L. 562-2 du même code. Il est fixé à 50 % pour les études et à 40 % pour les travaux, ouvrages ou équipements de prévention pour les communes où un plan de prévention des risques naturels prévisibles est prescrit ;

2° Des travaux de confortement des habitations à loyer modéré mentionnées au livre IV du code de la construction et de l'habitation. Le taux maximal d'intervention est fixé à 35 %.

V.-(Abrogé).

VI.- Dans la limite de 75 millions d'euros à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2019 et jusqu'au 31 décembre 2023, le fonds de prévention des risques naturels majeurs mentionné à l'article L. 561-3 du code de l'environnement contribue au financement des études et travaux de mise en

## Texte de la proposition de loi

2° Au début du premier alinéa du IV, les mots : « Dans la limite de 13 millions d'euros par an et » sont supprimés ;

3° Au début du VI, les mots : « Dans la limite de 75 millions d'euros » sont supprimés ;

## Résultat des travaux de la commission en première lecture

## Dispositions en vigueur

conformité des digues domaniales de protection contre les crues et les submersions marines

VII.-Dans la limite de 5 millions d'euros par an et jusqu'au 31 décembre 2019, le fonds de prévention des risques naturels majeurs mentionné à l'article L. 561-3 du code de l'environnement peut contribuer au financement de l'aide financière et des frais de démolition définis à l'article 6 de la loi n° 2011-725 du 23 juin 2011 portant dispositions particulières relatives aux quartiers d'habitat informel et à la lutte contre l'habitat indigne dans les départements et régions d'outre-mer.

VIII.-(Abrogé).

IX.-Dans la limite de 60 millions d'euros, le fonds de prévention des risques naturels majeurs mentionné à l'article L. 561-3 du code de l'environnement peut contribuer au financement des études, équipements et travaux de prévention contre les risques naturels majeurs et de protection des lieux habités exposés à des risques naturels, réalisés ou subventionnés par l'État, dès lors qu'ils ont fait l'objet d'un engagement de l'État avant le 1<sup>er</sup> janvier 2014. Les ministres chargés de l'économie, du budget et de l'environnement arrêtent conjointement, dans cette limite, la liste des opérations qui, entrant dans son objet, peuvent être financées par ce fonds ainsi que les montants correspondants.

X.-Lorsqu'un plan de prévention des risques naturels prévisibles, prévu à l'article L. 562-1 du code de l'environnement, est annulé en raison d'un vice de forme ou de procédure par une juridiction administrative, les mesures prescrites par ce plan et mentionnées au 4° du I de l'article L. 561-3 du même code peuvent, à condition que la demande de subvention ait été présentée au plus tard à l'expiration du délai d'un an à compter de la date de lecture de la décision de justice prononçant l'annulation du plan, être financées par le fonds de prévention des risques naturels majeurs dans les mêmes conditions que celles prévues pour un plan de prévention des risques naturels approuvé.

Le premier alinéa du présent X est applicable au cas dans lequel le plan de prévention des risques naturels a été annulé à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2015. Lorsque la décision d'annulation a été lue entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 décembre 2015, le point de départ du délai d'un an

## Texte de la proposition de loi

4° Au début de la première phrase du IX, les mots : « Dans la limite de 60 millions d'euros, » sont supprimés ;

## Résultat des travaux de la commission en première lecture

## Dispositions en vigueur

mentionné au même alinéa est fixé au 1<sup>er</sup> janvier 2016.

XI.-Dans la limite de 5 millions d'euros par an et jusqu'au 31 décembre 2023, dans la zone du territoire français la plus exposée au risque sismique, définie par décret en application de l'article L. 563-1 du code de l'environnement, le fonds de prévention des risques naturels majeurs peut contribuer au financement des études et travaux de prévention du risque sismique pour les immeubles domaniaux utiles à la gestion de crise. Le taux maximal d'intervention est fixé à 50 %.

### Loi n° 2003-1311 du 30 décembre 2003 de finances pour 2004 .

*Art. 128.* – Dans la limite de 105 millions d'euros par an, le fonds de prévention des risques naturels majeurs mentionné à l'article L. 561-3 du code de l'environnement peut contribuer au financement d'études et travaux ou équipements de prévention ou de protection contre les risques naturels dont les collectivités territoriales ou leurs groupements assurent la maîtrise d'ouvrage, dans les communes couvertes par un plan de prévention des risques prescrit ou approuvé. Ces dispositions s'appliquent également aux actions de prévention des risques naturels réalisées sur le territoire de communes qui ne sont pas couvertes par un plan de prévention des risques naturels prescrit ou approuvé, mais qui bénéficient à des communes couvertes par ce type de plan. Ce financement est soumis aux conditions suivantes :

1° Le taux maximal d'intervention est fixé à 50 % pour les études, à 50 % pour les travaux, ouvrages ou équipements de prévention, et à 40 % pour les travaux, ouvrages ou équipements de protection pour les communes où un plan de prévention des risques naturels prévisibles est approuvé. Il est fixé à 50 % pour les études, à 40 % pour les travaux, ouvrages ou équipements de prévention et à 25 % pour les travaux, ouvrages ou équipements de protection pour les communes où un plan de prévention des risques naturels prévisibles est prescrit. En outre, le taux maximal d'intervention est fixé à 50 % pour les travaux de prévention du risque sismique réalisés dans les zones de forte sismicité.

2° Par dérogation au 1° et jusqu'au 31 décembre 2016, le taux maximal d'intervention est fixé à 40 % pour les travaux, ouvrages ou équipements de protection contre les risques littoraux pour les communes où

## Texte de la proposition de loi

5° Au début de la première phrase du XI, les mots : « Dans la limite de 5 millions d'euros par an et » sont supprimés.

III. – Au début de la première phrase du premier alinéa de l'article 128 de la loi n° 2003-1311 du 30 décembre 2003 de finances pour 2004, les mots : « Dans la limite de 105 millions d'euros par an, » sont supprimés.

## Résultat des travaux de la commission en première lecture

## Dispositions en vigueur

un plan de prévention des risques naturels littoraux prévisibles est prescrit. Le montant supplémentaire correspondant à cette dérogation peut être versé à la condition que le plan communal de sauvegarde mentionné à l'article 13 de la loi n° 2004-811 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile ait été arrêté par le maire, et au plus tard avant le 31 décembre 2016.

3° Les dispositions du 1° prévoyant les taux d'intervention maximaux du fonds de prévention pour les risques naturels majeurs applicables aux communes où un plan de prévention des risques naturels prévisibles est approuvé sont étendues, dans les mêmes conditions, jusqu'au 31 décembre 2016, aux communes couvertes par un plan de prévention des risques naturels appliqué par anticipation conformément à l'article L. 562-2 du code de l'environnement.

4° Par dérogation au 1° du présent article et jusqu'au 31 décembre 2023, le taux maximal d'intervention est fixé à 60 % dans la zone du territoire français la plus exposée au risque sismique, définie par décret en application de l'article L. 563-1 du code de l'environnement, pour les études et travaux de prévention du risque sismique relatifs aux établissements d'enseignement scolaire.

## Code de l'environnement

Art. L. 561-3. – I. – Le fonds de prévention des risques naturels majeurs est chargé de financer, dans la limite de ses ressources, les indemnités allouées en vertu des dispositions de l'article L. 561-1 ainsi que les dépenses liées à la limitation de l'accès et à la démolition éventuelle des biens exposés afin d'en empêcher toute occupation future. En outre, il finance, dans les mêmes limites, les dépenses de prévention liées aux évacuations temporaires et au relogement des personnes exposées.

Il contribue, en outre, au financement des études et travaux de prévention contre les risques naturels dont les collectivités territoriales assurent la maîtrise d'ouvrage dans les communes couvertes par un plan de prévention des risques naturels prévisibles approuvé ou prescrit, ainsi qu'au financement des opérations menées dans le cadre des programmes d'actions de prévention contre les inondations validés par la commission mixte inondation.

## Texte de la proposition de loi

## Résultat des travaux de la commission en première lecture

IV. – L'article L. 561-3 du code de l'environnement est ainsi modifié :

## Dispositions en vigueur

Il peut également, sur décision préalable de l'État et selon des modalités et conditions fixées par décret en Conseil d'État, contribuer au financement des mesures de prévention intéressant des biens couverts par un contrat d'assurance mentionné au premier alinéa de l'article L. 125-1 du code des assurances. Les mesures de prévention susceptibles de faire l'objet de ce financement sont :

1° L'acquisition amiable par une commune, un groupement de communes ou l'État d'un bien exposé à un risque prévisible de mouvements de terrain ou d'affaissements de terrain dus à une cavité souterraine ou à une marnière, d'avalanches, de crues torrentielles ou à montée rapide, de submersion marine menaçant gravement des vies humaines ainsi que les mesures nécessaires pour en limiter l'accès et en empêcher toute occupation, sous réserve que le prix de l'acquisition amiable s'avère moins coûteux que les moyens de sauvegarde et de protection des populations ;

2° L'acquisition amiable, par une commune, un groupement de communes ou l'État, de biens à usage d'habitation ou de biens utilisés dans le cadre d'activités professionnelles relevant de personnes physiques ou morales employant moins de vingt salariés et notamment d'entreprises industrielles, commerciales, agricoles ou artisanales et de leurs terrains d'assiette ainsi que les mesures nécessaires pour en limiter l'accès et en empêcher toute occupation, sous réserve que les terrains acquis soient rendus inconstructibles dans un délai de trois ans, lorsque ces biens ont été sinistrés à plus de la moitié de leur valeur et indemnisés en application de l'article L. 125-2 du code des assurances ;

3° Les opérations de reconnaissance des cavités souterraines et des marnières, dont les dangers pour les constructions ou les vies humaines sont avérés, ainsi que le traitement ou le comblement des cavités souterraines et des marnières qui occasionnent des risques d'effondrement du sol menaçant gravement des vies humaines, dès lors que ce traitement est moins coûteux que l'expropriation prévue à l'article L. 561-1 ;

4° Les études et travaux de prévention définis et rendus obligatoires par un plan de prévention des risques naturels prévisibles approuvé en application du 4° du II de l'article L. 562-1 sur des biens à usage d'habitation ou sur des biens utilisés dans le cadre d'activités professionnelles relevant de personnes physiques ou morales employant

## Texte de la proposition de loi

## Résultat des travaux de la commission en première lecture

1° Au 4° du I, les mots : « définis et rendus obligatoires par un plan de prévention des risques naturels prévisibles approuvé en application du 4° du II de l'article L. 562-1 » sont supprimés ;

**Dispositions en vigueur**

moins de vingt salariés et notamment d'entreprises industrielles, commerciales, agricoles ou artisanales ;

5° Les campagnes d'information, notamment celles menées en application du deuxième alinéa de l'article L. 125-2 du présent code, portant sur les garanties visées à l'article L. 125-1 du code des assurances.

6° Sans préjudice du 4° du présent I, les études et les travaux de réduction de la vulnérabilité aux inondations des biens à usage d'habitation et des biens utilisés dans le cadre d'activités professionnelles relevant de personnes physiques ou morales employant moins de vingt salariés et notamment d'entreprises industrielles, commerciales, agricoles ou artisanales, sous réserve des conditions cumulatives suivantes :

a) Les travaux à entreprendre par les propriétaires, exploitants ou utilisateurs des biens à usage d'habitation ou à usage professionnel sont préalablement identifiés par une étude de diagnostic de vulnérabilité aux inondations dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales. Ces études sont prévues dans les programmes d'actions de prévention contre les inondations validés par les instances de bassin ou par la commission mixte inondation. Les travaux sont prévus dans les programmes d'actions de prévention contre les inondations validés par les instances de bassin ou par la commission mixte inondation ;

b) Le montant de la participation du fonds est plafonné à :

-80 % des 10 % de la valeur vénale ou estimée du bien, s'agissant d'un bien à usage d'habitation ou à usage mixte ;

-20 % des 10 % de la valeur vénale ou estimée du bien, s'agissant d'un bien utilisé dans le cadre d'activités professionnelles.

La valeur vénale ou estimée du bien est constatée à la date de réalisation de l'étude de diagnostic de vulnérabilité aux inondations ;

c) Les conventions relatives aux programmes d'actions de prévention contre les inondations d'intention et aux programmes d'actions de prévention contre les inondations définissent les objectifs en termes de

2° Après le c du même I, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

## Dispositions en vigueur

nombre d'habitations et d'entreprises de moins de vingt salariés devant faire l'objet d'études de diagnostic de vulnérabilité ainsi que, dans le cas des conventions de programmes d'actions de prévention contre les inondations, les objectifs en termes de nombre d'habitations et d'entreprises de moins de vingt salariés devant faire l'objet de travaux.

Une liste des types de travaux de réduction de la vulnérabilité aux inondations des biens à usage d'habitation et des biens utilisés dans le cadre d'activités professionnelles relevant de personnes physiques ou morales employant moins de vingt salariés éligibles au fond est fixé par arrêté des ministres chargés des finances et des risques naturels.

Le financement par le fonds des acquisitions amiables mentionnées au 1° et au 2° est subordonné à la condition que le prix fixé pour ces acquisitions n'excède pas le montant des indemnités calculées conformément au quatrième alinéa de l'article L. 561-1. Lorsqu'une collectivité publique autre que l'État a bénéficié d'un financement en application du 2° et que les terrains acquis n'ont pas été rendus inconstructibles dans le délai de trois ans, elle est tenue de rembourser le fonds.

Le financement par le fonds des opérations de reconnaissance et des études et travaux mentionnés au 3° et au 4° est réalisé déduction faite du montant des indemnités perçues, le cas échéant en application de l'article L. 125-2 du code des assurances pour la réalisation d'études ou de travaux de réparation susceptibles de contribuer à ces opérations de reconnaissance ou à ces études et travaux de prévention.

La contribution du fonds aux études et travaux mentionnés au 6° du présent I s'élève, dans la limite d'un plafond global de 5 millions d'euros par an, à 20 % des dépenses éligibles réalisées sur des biens utilisés dans le cadre d'activités professionnelles, à 80 % des dépenses éligibles réalisées sur des biens à usage d'habitation ou à usage mixte et à 50 % pour les études de diagnostic de la vulnérabilité des biens.

## Texte de la proposition de loi

« Un décret en Conseil d'État détermine les conditions dans lesquelles les études et travaux mentionnés au 4° du présent I sont financés par le fonds, en tenant compte, le cas échéant, de leur caractère obligatoire en application d'un plan de prévention des risques naturels prévisibles approuvé en application du 4° du II de l'article L. 562-1. » ;

3° Au dernier alinéa du même I, les mots : « , dans la limite d'un plafond global de 5 millions d'euros par an, » sont supprimés ;

4° Après le même I, il est inséré un I *bis* ainsi rédigé :

« I *bis*. – 1. – Le conseil de gestion du fonds de prévention des risques naturels majeurs est présidé par un magistrat de la Cour des

## Résultat des travaux de la commission en première lecture

**Dispositions en vigueur**

**Texte de la proposition de loi**

**Résultat des travaux de la  
commission en première  
lecture**

comptes désigné pour une durée de trois ans renouvelable, par arrêté conjoint des ministres chargés de l'économie et de la prévention des risques majeurs.

« Il comprend, en outre :

« 1° Un représentant de chacun des ministres chargés, respectivement, de la prévention des risques majeurs, de l'économie, du budget et de la sécurité civile ;

« 2° Un maire désigné sur proposition du ministre chargé des collectivités territoriales ;

« 3° Deux représentants désignés respectivement par l'Association des maires de France et l'Assemblée des départements de France ;

« 4° Un représentant des entreprises d'assurance désigné sur proposition du ministre chargé de l'économie ;

« 5° Deux personnalités qualifiées désignées par le ministre chargé de la prévention des risques majeurs ;

« 6° Le président du conseil d'administration de la caisse centrale de réassurance ou son représentant ;

« 7° Un député et un sénateur.

« 2. – Le conseil de gestion du fonds de prévention des risques naturels majeur est consulté :

« 1° Sur les projets de comptes annuels du fonds auxquels doivent être joints les justificatifs des frais de gestion de ces derniers exposés par la caisse ;

« 2° Sur le projet de rapport annuel prévu au premier alinéa de l'article L. 561-5 ;

« 3° Sur les demandes de remboursement mentionnées à

## Dispositions en vigueur

- 77 -

## Texte de la proposition de loi

## Résultat des travaux de la commission en première lecture

l'article R. 561-14 et sur les dépenses mentionnées à l'article R. 561-8.

« Il peut être consulté par les ministres chargés, respectivement, de la prévention des risques majeurs, de la sécurité civile et de l'économie sur toute question se rapportant à l'objet du fonds.

« Il fixe les orientations et les priorités du fonds ainsi qu'un objectif pluriannuel de dépenses de prévention contribuant au financement des études et travaux des personnes physiques et morales.

« Il est informé des opérations menées par le fonds.

« Chaque année, il publie un rapport dressant le bilan de ses actions et présentant ses recommandations stratégiques pour améliorer le pilotage de l'attribution des aides à la prévention des risques naturels. » ;

5° Au début de la première phrase du premier alinéa du II, les mots : « Ce fonds » sont remplacés par les mots : « Le fonds de prévention des risques naturels majeurs ».

II. – Ce fonds est alimenté par un prélèvement sur le produit des primes ou cotisations additionnelles relatives à la garantie contre le risque de catastrophes naturelles, prévues à l'article L. 125-2 du code des assurances, dans la limite du plafond prévu au I de l'article 46 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012. Il est versé par les entreprises d'assurances.

Le taux de ce prélèvement est fixé par l'autorité administrative dans la limite de 12 %. Le prélèvement est recouvré suivant les mêmes règles, sous les mêmes garanties et les mêmes sanctions que la taxe sur les conventions d'assurance prévue aux articles 991 et suivants du code général des impôts.

En outre, le fonds peut recevoir des avances de l'État.

La gestion comptable et financière du fonds est assurée par la caisse centrale de réassurance dans un compte distinct de ceux qui retracent les autres opérations pratiquées par cet établissement. Les frais exposés par la caisse centrale de réassurance pour cette gestion sont imputés sur le fonds.

III.-Pour l'application du présent article, l'effectif salarié et le franchissement du seuil de vingt salariés sont déterminés selon les modalités

## Dispositions en vigueur

prévues à l'article L. 130-1 du code de la sécurité sociale.

### Code des assurances

Art. L. 114-1. – Toutes actions dérivant d'un contrat d'assurance sont prescrites par deux ans à compter de l'événement qui y donne naissance.

Toutefois, ce délai ne court :

1° En cas de réticence, omission, déclaration fautive ou inexacte sur le risque couru, que du jour où l'assureur en a eu connaissance ;

2° En cas de sinistre, que du jour où les intéressés en ont eu connaissance, s'ils prouvent qu'ils l'ont ignoré jusque-là.

Quand l'action de l'assuré contre l'assureur a pour cause le recours d'un tiers, le délai de la prescription ne court que du jour où ce tiers a exercé une action en justice contre l'assuré ou a été indemnisé par ce dernier.

La prescription est portée à dix ans dans les contrats d'assurance sur la vie lorsque le bénéficiaire est une personne distincte du souscripteur et, dans les contrats d'assurance contre les accidents atteignant les personnes, lorsque les bénéficiaires sont les ayants droit de l'assuré décédé.

Pour les contrats d'assurance sur la vie, notwithstanding les dispositions du 2°, les actions du bénéficiaire sont prescrites au plus tard trente ans à compter du décès de l'assuré.

- 78 -

## Texte de la proposition de loi

### Article 2

Le code des assurances est ainsi modifié :

1° L'article L. 114-1 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Les actions dérivant d'un contrat d'assurance relatives à des dommages résultant de catastrophes naturelles, constatées dans les conditions prévues à l'article L. 125-1, sont prescrites par cinq ans à compter de l'événement qui y donne naissance. » ;

## Résultat des travaux de la commission en première lecture

## Dispositions en vigueur

Art. L. 125-2. – Les entreprises d'assurance doivent insérer dans les contrats mentionnés à l'article L. 125-1 une clause étendant leur garantie aux dommages visés au troisième alinéa dudit article.

La garantie ainsi instituée ne peut excepter aucun des biens mentionnés au contrat ni opérer d'autre abattement que ceux qui seront fixés dans les clauses types prévues à l'article L. 125-3.

Elle est couverte par une prime ou cotisation additionnelle, individualisée dans l'avis d'échéance du contrat visé à l'article L. 125-1 et calculée à partir d'un taux unique défini par arrêté pour chaque catégorie de contrat. Ce taux est appliqué au montant de la prime ou cotisation principale ou au montant des capitaux assurés, selon la catégorie de contrat.

Les indemnités résultant de cette garantie doivent être attribuées aux assurés dans un délai de trois mois à compter de la date de remise de l'état estimatif des biens endommagés ou des pertes subies, sans préjudice de dispositions contractuelles plus favorables, ou de la date de publication, lorsque celle-ci est postérieure, de la décision administrative constatant l'état de catastrophe naturelle. Les indemnités résultant de cette garantie 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 et décrivant les conditions d'indemnisation. Ces conditions doivent être rappelées chaque année à l'assuré.

En tout état de cause, une provision sur les indemnités dues au titre de cette garantie doit être versée à l'assuré dans les deux mois qui suivent la date de remise de l'état estimatif des biens endommagés ou des pertes subies, ou la date de publication, lorsque celle-ci est postérieure, de la décision administrative constatant l'état de catastrophe naturelle.

Art. L. 125-4. – Nonobstant toute disposition contraire, la garantie visée par l'article L. 125-1 du présent code inclut le remboursement du coût des études géotechniques rendues préalablement nécessaires pour la remise en état des constructions affectées par les effets d'une catastrophe naturelle.

## Texte de la proposition de loi

2° L'avant-dernier alinéa de l'article L. 125-2 est complété par une phrase ainsi rédigée : « En cas de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle, les indemnités dues à l'assuré doivent garantir une réparation pérenne et durable, de nature à permettre un arrêt complet et total des désordres existants. » ;

3° L'article L. 125-4 est complété par les mots : « et des frais de relogement d'urgence des personnes sinistrées pour une durée déterminée par décret ».

## Résultat des travaux de la commission en première lecture

**Dispositions en vigueur**

**Texte de la proposition de loi**

**Résultat des travaux de la  
commission en première  
lecture**

**Article 3**

I. – Le 34° du II de la section V du chapitre I<sup>er</sup> du titre I<sup>er</sup> de la première partie du livre I<sup>er</sup> du code général des impôts est complété par un article 200 *sexdecies* ainsi rédigé :

« *Art. 200 sexdecies.* – Les contribuables domiciliés en France au sens de l'article 4 B peuvent bénéficier d'un crédit d'impôt sur le revenu au titre des dépenses effectivement supportées pour la prévention des aléas climatiques.

« Le crédit d'impôt s'applique aux dépenses engagées dans le but d'améliorer la résilience du bâti aux effets des catastrophes naturelles.

« Le taux de ce crédit d'impôt est égal à 50 % des dépenses mentionnées au présent article.

« Les conditions d'éligibilité de ce crédit d'impôt sont précisés par décret. »

II. – Le I ne s'applique qu'aux sommes venant en déduction de l'impôt dû.

III. – La perte de recettes résultant pour l'État du présent article est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

**Article 4**

Le code des assurances est ainsi modifié :

1° L'article L. 125-1 est ainsi modifié :

Art. L. 125-1. – Les contrats d'assurance, souscrits par toute personne physique ou morale autre que l'État et garantissant les dommages d'incendie ou tous autres dommages à des biens situés en France, ainsi que les dommages aux corps de véhicules terrestres à moteur, ouvrent droit à la garantie de l'assuré contre les effets des catastrophes naturelles, dont ceux des affaissements de terrain dus à des cavités souterraines et à des marnières

## Dispositions en vigueur

sur les biens faisant l'objet de tels contrats.

En outre, si l'assuré est couvert contre les pertes d'exploitation, cette garantie est étendue aux effets des catastrophes naturelles, dans les conditions prévues au contrat correspondant.

Sont considérés comme les effets des catastrophes naturelles, au sens du présent chapitre, les dommages matériels directs non assurables ayant eu pour cause déterminante l'intensité anormale d'un agent naturel, lorsque les mesures habituelles à prendre pour prévenir ces dommages n'ont pu empêcher leur survenance ou n'ont pu être prises.

L'état de catastrophe naturelle est constaté par arrêté interministériel 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, 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'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. De manière exceptionnelle, 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.

Aucune demande communale de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle ne peut donner lieu à une décision favorable de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle par arrêté interministériel lorsqu'elle intervient dix-huit mois après le début de l'événement naturel qui y donne naissance. Ce délai s'applique aux événements naturels ayant débuté après le 1<sup>er</sup> janvier 2007. Pour les événements naturels survenus avant le 1<sup>er</sup> janvier 2007, les demandes communales de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle doivent être déposées à la préfecture dont dépend la commune avant le 30 juin 2008.

Les cavités souterraines considérées peuvent être naturelles ou d'origine humaine. Dans ce dernier cas, sont exclus de l'application du présent chapitre les dommages résultant de l'exploitation passée ou en cours

## Texte de la proposition de loi

a) Le quatrième alinéa est ainsi modifié :

– au début, est insérée une phrase ainsi rédigée : « Les demandes de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle sont instruites par une commission interministérielle dont la composition est fixée par décret. » ;

– le début de la première phrase est ainsi rédigé : « Sur la base de ses travaux, l'état de catastrophe ... (*le reste sans changement*). » ;

– après la troisième phrase, est insérée une phrase ainsi rédigée : « L'avis rendu ainsi que les rapports d'expertise utilisés par la commission interministérielle mentionnée au présent alinéa sont publiés

## Résultat des travaux de la commission en première lecture

**Dispositions en vigueur**

d'une mine.

[Cf. supra]

**Texte de la proposition de loi**

sur un site internet dédié dans les dix jours suivant la décision rendue. » ;

*b)* L'avant-dernier alinéa est ainsi modifié :

– à la première phrase, le mot : « dix-huit » est remplacé par le mot : « vingt-quatre » ;

– est ajoutée une phrase ainsi rédigée : « En cas de refus d'une première demande de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle, les communes peuvent soumettre une deuxième demande dès lors qu'elles produisent des données complémentaires résultant d'une étude de terrain réalisée dans des conditions définies par voie réglementaire. » ;

2° L'article L. 125-2 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Aucune modulation de franchise à la charge des assurés ne peut être appliquée dans les communes non dotées du plan de prévention des risques naturels prévisibles prévu à l'article L. 562-1 du code de l'environnement. »

**Article 5**

Dans chaque département est instituée une cellule de soutien à la gestion des catastrophes naturelles. Elle vise à accompagner, conseiller et assister les maires dans leurs démarches lors de la survenance d'une catastrophe naturelle. Elle est composée de personnalités qualifiées et d'élus locaux, sur proposition des associations d'élus du territoire concerné.

Ses modalités de fonctionnement et sa composition sont précisées par décret.

**Résultat des travaux de la  
commission en première  
lecture**