



... la proposition de loi visant à assurer l'équilibre du régime d'indemnisation des catastrophes naturelles

CATASTROPHES NATURELLES : VERS UNE PRÉVENTION RENFORCÉE ET UNE INDEMNISATION ADAPTÉE

La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable a adopté, le 22 octobre 2024, le **rapport pour avis de Pascal Martin**, sur la proposition de loi visant à assurer l'équilibre du régime d'indemnisation des catastrophes naturelles.

Face à la **multiplication des catastrophes naturelles d'ampleur** et à l'accroissement subséquent des dépenses pour réparer et rebâtir, cette proposition de loi entend donner au régime d'indemnisation des catastrophes naturelles – dit régime CatNat, les ressources pour faire face aux nécessités. Le renforcement des moyens du fonds passe par une politique de **socialisation financière des risques**, fondée sur le rehaussement des primes d'assurance « CatNat » des particuliers et des personnes morales. La commission ne peut que partager l'objectif de se doter d'un fonds économiquement robuste et de simplifier le quotidien des victimes de ces phénomènes météorologiques. Notre résilience ne pourra être pleinement acquise que par **l'incubation progressive d'une culture du risque généralisée**.

Ainsi les cinq amendements adoptés par la commission visent à développer le volet prévention des risques du texte, en vue d'assurer un changement de paradigme. Ils renforcent les mesures de prévention du risque retrait-gonflement des argiles (RGA), afin de répondre au constat alarmant de plusieurs études récentes sur **l'amplification du phénomène** et sur les projections inquiétantes qui font naître des **craintes sur la résilience de notre parc immobilier**.

La commission propose ainsi de **renforcer les exigences** en matière d'études de sol préalables à la construction d'un bâtiment et de **mieux informer** les acheteurs d'un logement sur l'état du risque RGA. Pour assurer une meilleure adaptation des logements à cette recrudescence des risques, il est également proposé de **mentionner la prévention des risques dans les missions de l'Agence nationale de l'habitat (Anah)**. Enfin, pour la commission, l'école doit devenir un vecteur de l'acculturation progressive au risque, afin de permettre une plus large **diffusion de la culture du risque** au sein de la société.

La commission a **donc émis un avis favorable à l'adoption de la proposition de loi**, sous le bénéfice de l'adoption des amendements proposés.



1. ENTRE SÉCHERESSE ET INONDATION : UNE PROPOSITION DE LOI QUI CONCOURT AU RENFORCEMENT DE NOTRE RÉSILIENCE FINANCIÈRE FACE AU RISQUE NATUREL

A. L'ACCROISSEMENT DES DOMMAGES LIÉS AU CHANGEMENT CLIMATIQUE FAIT PLANER UN RISQUE D'INSOUTENABILITÉ DU RÉGIME DE CATASTROPHES NATURELLES À MOYEN ET LONG TERMES

Les conséquences du changement climatique sont désormais perceptibles par tous. Les aléas naturels dommageables ont en effet plus que **quintuplé entre la décennie 1970 et la décennie passée**. Ces phénomènes ne pouvaient légitimement être appréhendés que sous le prisme de la **socialisation nationale des risques**, afin de donner corps au principe constitutionnel de solidarité face aux catastrophes naturelles.

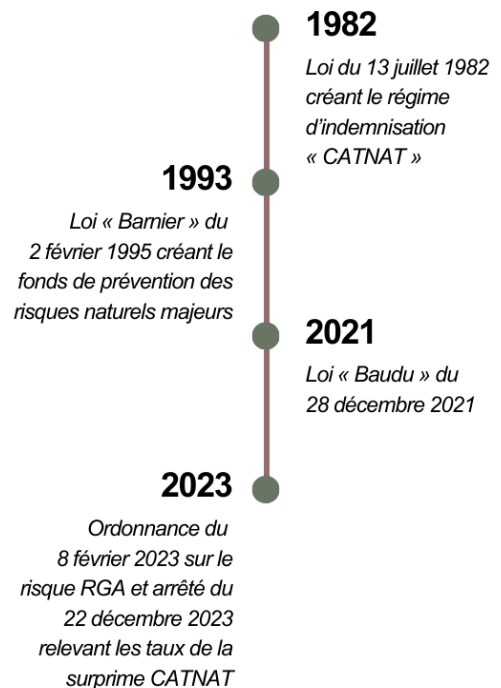
« La Nation proclame la solidarité et l'égalité de tous les Français devant les charges qui résultent des calamités nationales. »

Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946

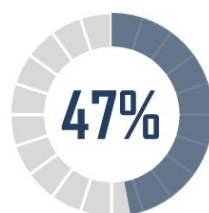
Le régime d'indemnisation des victimes des catastrophes naturelles institué en 1982 apporte une réponse concrète au besoin de se prémunir collectivement contre le risque. Largement sollicité depuis son instauration, le régime « CatNat » a démontré sa **résilience**. Pour autant, l'intensification de la sinistralité et la montée en charge du risque retrait-gonflement des argiles (RGA) ces vingt dernières années menacent la pérennité du régime d'indemnisation. Les prévisions à horizon 2050 anticipent en effet **une augmentation du coût de la sinistralité d'environ 47 % par rapport à 2020**.

Face à ces projections inquiétantes et en réponse aux besoins de financement croissants, le rehaussement de 12 à 20 % de la surprime « CatNat » prévu pour 2025 constitue **une avancée nécessaire, mais insuffisante**.

Pour garantir **la durabilité et l'acceptabilité de cet outil**, il est impératif de contribuer au rééquilibrage économique du régime, en veillant à ce que la **contribution demeure juste et proportionnée** pour répondre aux besoins futurs.



Augmentation prévue du coût de la sinistralité liée aux catastrophes naturelles



... entre 2020 et 2050

B. UNE PROPOSITION DE LOI QUI AMBITIONNE DE RÉTABLIR L'ÉQUILIBRE DU RÉGIME « CATNAT » ET DE RÉPONDRE AUX BESOINS DES SINISTRÉS

Dans un contexte de tassement des financements du régime, la proposition de loi propose une approche pragmatique, prévoyant un **mécanisme de revalorisation annuelle automatique du taux de surprime « CatNat »**, assorti d'une clause de revoyure permettant une appréciation fine des besoins financiers.

La proposition de loi tire également les conséquences des difficultés sur le territoire éprouvées par les populations sinistrées, elle prévoit ainsi :



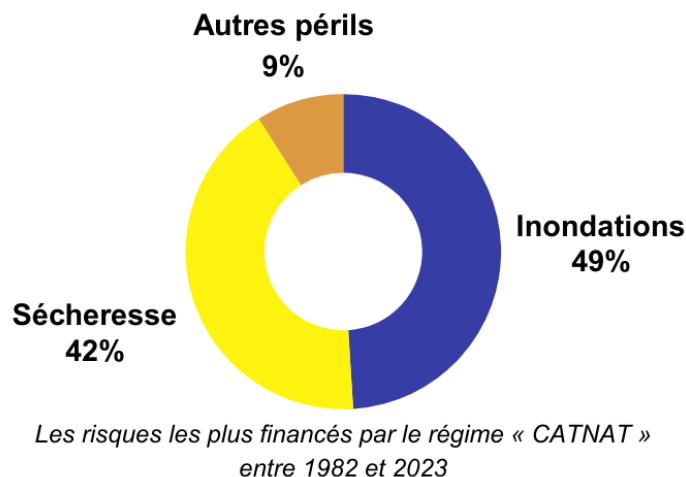
la suppression de l'application de la **franchise multiple en cas de succession d'un même aléa naturel** (article 2)



la mise en place d'une **présomption de refus d'assurance** en cas d'exposition aux catastrophes naturelles dans les zones les plus à risque (article 3)



le rétablissement du principe de **liberté d'utilisation des indemnités d'assurance** en cas de sinistre provoqué par une catastrophe naturelle et son **extension au retrait-gonflement des argiles** (article 5).



2. UNE ÉTAPE NÉCESSAIRE VERS LA CONSÉCRATION D'UNE « CULTURE DU RISQUE »

A. UNE PROPOSITION ORIENTÉE SUR LE TEMPS LONG, PLAÇANT LA PRÉVENTION DES RISQUES AU CŒUR DES ENJEUX

L'équilibre du régime « CatNat » nécessite, en parallèle de mesures paramétriques, des efforts en faveur d'une accélération de la prévention des risques. La mise en place d'un prêt à taux zéro « prévention » (article 7) constitue une idée novatrice susceptible de permettre aux ménages les plus modestes de **ne plus être « captifs » de l'aléa**. La **participation active** du citoyen à sa propre protection contre les catastrophes naturelles est indispensable à la diminution du **sentiment d'impuissance** face au risque.

Le **conditionnement de l'octroi de la prime de transition énergétique**, pour les logements les plus exposés aux risques naturels, notamment au phénomène sécheresse-réhydratation des sols (article 8), vise à contenir **l'aléa moral de « l'éléphant blanc »**, situation dans laquelle les investissements publics passés sont inefficients en raison d'une trop grande dégradation constatée. La commission estime toutefois qu'une telle conditionnalité mériterait d'être évaluée afin de ne pas nuire aux enjeux d'adaptation énergétique du logement ([amdt](#)).


Enfin, la dernière mesure de la proposition de loi prévoit d'étendre le fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM) — dit « fonds Barnier » —, **au financement d'études de dispositifs expérimentaux de prévention des dommages** relatifs au RGA ainsi qu'au recul


du trait de côte (article 9). Cette approche programmatique sur le temps long participe de l'acculturation au risque.


B. VERS L'INCUBATION PROGRESSIVE D'UNE VÉRITABLE « CULTURE DU RISQUE »


La commission a souhaité enrichir le texte, en s'appuyant sur l'expertise acquise au fil des textes qu'elle a eu à examiner, afin d'encourager un changement de paradigme s'agissant de notre comportement face au risque.

Le rapporteur pour avis a ainsi souhaité diffuser la « culture du risque » à plusieurs égards :

 à la source d'abord, en donnant à l'école la mission, dans la continuité de [loi du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets](#), de **sensibiliser les plus jeunes aux risques naturels** ([amdt](#)). Le cadre scolaire est en effet propice au développement d'une conscience de la réalité des risques et des pratiques à adopter pour mieux les prévenir.

 au stade de la cession de terrain et de la construction d'un logement ensuite, en renforçant les exigences des études géotechniques du sol ([amdt](#)), afin de passer **d'une logique d'exigence minimale à une logique de « résilience du bâti »**.

 au stade du changement de propriétaire ou de locataire, en renforçant l'information de l'acquéreur ou du locataire sur le risque RGA ([amdt](#)).

 tout au long de la durée de vie du logement, en précisant que, dans ses missions, l'Agence nationale de l'habitat (Anah) prend en compte les enjeux de la prévention des risques ([amdt](#)).

POUR EN SAVOIR PLUS

- [Dossier législatif de la proposition de loi n° 154 \(2019-2020\) visant à reformer le régime des catastrophes naturelles](#)
- [Dossier législatif de la loi n° 2021-1837 du 28 décembre 2021 relative à l'indemnisation des catastrophes naturelles](#)
- [Rapport d'information n° 775 \(2023-2024\) de la mission conjointe de contrôle relative des inondations survenues en 2023 et au début de l'année 2024](#)



Jean-François Longeot

Président

Sénateur du Doubs
(Union Centriste)



Pascal Martin

Rapporteur

Sénateur de la
Seine-Maritime
(Union Centriste)

[Commission de l'aménagement
du territoire et du développement
durable](#)

Téléphone : 01.42.34.23.20

