

Conseil d'Orientation pour la Prévention des Risques Naturels Majeurs Séance plénière du 6 juin 2019

Présents

Président

Monsieur Christian KERT, Président du COPRNM

Au titre des parlementaires

Monsieur Philippe BOLO, Député du Maine-et-Loire
Madame Pascale BORIES, Sénatrice du Gard

Au titre des élus

Madame Gabrielle LOUIS-CARABIN, Maire du Moule (Guadeloupe)
Madame Marie-France BEAUFILS, Maire de St-Pierre-des-Corps (Indre-et-Loire)

Au titre des personnalités qualifiées

Monsieur Antoine QUANTIN, Caisse centrale de réassurance (CCR)
Madame Danielle BAZIN, Institut français des formateurs risques majeurs et protection de l'environnement (IFFO-RME)
Madame Bénédicte CHALON-MIGNOT, Fédération française de l'assurance (FFA)

Au titre des Ministères

Ministère des Outre-Mer

Monsieur Fabien NEYRAT
Monsieur Clément MÉDÉE

Ministère des Solidarités et de la Santé

Madame Danielle LARROUY

Ministère de l'Intérieur

Madame Emilie CROCHET
Monsieur Ludovic DIEVAL

Ministère du travail

Madame Catherine MOSMANN

Ministère de la Transition Ecologique et Solidaire

Monsieur Cédric BOURILLET, Directeur général de la prévention des risques

Monsieur Thierry HUBERT, Direction générale de la prévention des risques, Service des risques naturels et hydrauliques

Madame Laure TOURJANSKY, Direction générale de la prévention des risques, Service des risques naturels et hydrauliques

Madame Katy NARCY, Direction générale de la prévention des risques, Service des risques naturels et hydrauliques

Monsieur Rodolphe VAN VLAENDEREN, Direction générale de la prévention des risques, Service des risques naturels et hydrauliques, Bureau des risques naturels terrestres

Monsieur Nicolas MONIE, Direction générale de la prévention des risques, Service des risques naturels et hydrauliques, Bureau de l'action territoriale

Madame Mendy BENGOUBOU-VALERIUS, Direction générale de la prévention des risques, Service des risques naturels et hydrauliques, Bureau des risques naturels terrestres

Au titre des personnalités invitées

Madame Stéphanie BIDAULT, Directrice du Centre européen de prévention des risques d'inondations (CEPRI)

Monsieur Régis THEPOT, Association Française pour la Prévention des Catastrophes Naturelles (AFPCN)

Monsieur Roland NUSSBAUM, Mission Risques Naturels

Au titre des intervenants

Monsieur Frédéric MORTIER, Délégué interministériel aux risques majeurs outre-mer

Monsieur Nicolas BAUDUCEAU, CCR

Madame Sarah GERIN, Mission Risques Naturels

Monsieur Lionel CORRE, ministère de l'économie et des finances

Absents excusés

Madame Frédérique TUFFNELL, Députée de la Charente-Maritime

Monsieur Michel LARIVE, Député de l'Ariège

Monsieur Guillaume GONTARD, Sénateur de l'Isère

Monsieur Edouard KAMINSKI, IPGR

Madame Hermeline MALHERBE, Présidente du conseil départemental des Pyrénées-Orientales

Monsieur Guy GEOFFROY, Maire de Combs-la-ville

Madame Anne MANGENEY, IPGP

Madame Brigitte BARIOL-MATHAIS, FNAU

Madame Annie AVENARD, Unalci

Monsieur Christian GARNIER, FNE

Madame Virginie SERNA, Ministère de la culture

Madame Elisabeth VAN DE MAELE, Ministère de l'agriculture

Monsieur Arnaud RAYAR, Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères

Madame Isabelle BEAUCHAMPS, Ministère des Armées

Madame Odile RENAUD-BASSO, Ministère de l'économie et des finances (DGT)

Monsieur Sébastien MOREAU, Ministère des sports

Monsieur Robert DJELLAL, Ministère de l'économie et des finances

Madame Véronique GASTÉ, Ministère de l'éducation nationale

Monsieur Colin CARLUS, Ministère de la justice

Monsieur François GERARD, Association Française pour la Prévention des Catastrophes Naturelles (AFPCN)

Monsieur Henri LEGRAND, Association Française pour la Prévention des Catastrophes Naturelles (AFPCN)

Ordre du jour

I.	Validation du compte rendu de la séance du 6 juillet 2018	5
II.	Actualités de la politique de prévention des risques naturels majeurs, par M. Cédric Bourillet	5
III.	Présentation des travaux du groupe d'études à l'Assemblée Nationale	7
IV.	Présentation de la Délégation interministérielle aux risques majeurs outremer	9
V.	Présentation des travaux sur une réforme catastrophes naturelles	10
VI.	Sinistralité et mobilisation du FPRNM	13
VII.	Présentation sur la démarche et le projet de réglementation "retrait gonflement des argiles" (RGA)	15
VIII.	Propositions de thèmes (ou de groupes de travail intermédiaires) pour le prochain conseil	16

La séance est ouverte à 14 heures 40 sous la présidence de Monsieur Christian KERT.

Christian KERT, Président du COPRNM

La présente mandature arrivant à son terme, la composition du COPRNM sera renouvelée à partir de la prochaine réunion. Ayant estimé que la fonction de Président devrait revenir à un élu local impliqué dans les thématiques traitées par le Conseil, nous souhaiterions proposer la candidature de Denis THURIOT, maire de Nevers qui nous paraît une bonne opportunité pour reprendre le flambeau.

Outre le projet de présidence dissociée du COPRNM et de l'AFPCN, cette dernière sera amenée à renforcer son rôle de plateforme regroupant les acteurs de ce domaine, ce qui permettrait une meilleure complémentarité avec les autres instances. Dans une telle éventualité, il pourra être rappelé que l'association contribue à l'ordre du jour du Conseil d'orientation. Ces modifications seront abordées lors de l'assemblée générale de l'AFPCN du 20 juin.

Cédric BOURILLET, Directeur général de la prévention des risques

Je souhaite remercier Christian KERT pour son engagement de plusieurs années en tant que Président du COPRNM.

I. Validation du compte rendu de la séance du 6 juillet 2018

Le compte rendu de la séance du 6 juillet 2018 est approuvé à l'unanimité.

II. Actualités de la politique de prévention des risques naturels majeurs

Episode sismique à Mayotte :

Cédric BOURILLET, Directeur général de la prévention des risques

Cet épisode a donné lieu à plus de 1 000 séismes depuis un an. Outre que les multiples ministères impliqués mettent en œuvre l'ensemble des moyens nécessaires à la prévention des divers aléas naturels, un délégué interministériel a été désigné afin de prendre en charge ce phénomène de grande ampleur.

Les études menées ont permis d'identifier deux zones sismiques dans les fonds sous-marins de Mayotte. Au cours des derniers mois, l'une d'entre elles a vu l'apparition à 3 500 mètres de profondeur d'un volcan de 800 mètres de hauteur et de 5 kilomètres de diamètre. L'importante quantité de fluide qu'il produit à proximité des flancs du plateau sur lequel est située Mayotte est susceptible de générer d'importantes tensions.

Les crues de l'Aude et le retour d'expérience, le projet d'une méthode de travail partenarial sur les retours d'expérience en lien avec l'Observatoire national des risques naturels (ONRN) :

Cédric BOURILLET, Directeur général de la prévention des risques

Une crue extrêmement soudaine a occasionné deux blessés, quatorze décès ainsi que plusieurs centaines de millions d'euros de dommages. Les élus locaux estiment toutefois que les dispositifs élaborés suite à l'évènement similaire que ce département a connu en 1999 ont pu être utilisés avec

un relatif succès. Les digues installées sur la partie basse de la rivière ont notamment permis de limiter les dégâts. La mise en place d'une commission de retour d'expérience a été confiée aux ingénieurs généraux.

Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (GEMAPI). Projets de textes et, le cas échéant, rapport au parlement :

Cédric BOURILLET, Directeur général de la prévention des risques

Le rapport d'étape remis au début de l'année par le Gouvernement formule quatre conclusions principales :

- Le processus de structuration des compétences n'est pas achevé ;
- Les transferts de responsabilité suscitent de nombreuses interrogations pour les collectivités territoriales concernées ;
- Les collectivités territoriales semblent davantage investies dans le volet prévention des inondations de la GEMAPI.

Suite au retour d'expérience effectué par les collectivités, un projet de décret rectificatif est en cours d'élaboration en vue de :

- L'assouplissement du délai de dépôt à 18 mois ;
- La simplification de règles relatives à certaines constructions spécifiques, à l'instar des casiers de rétention d'eau ;
- La neutralisation des digues dont les collectivités territoriales ne souhaitent plus prendre en charge l'entretien.

Evolution du Fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM) :

Cédric BOURILLET, Directeur général de la prévention des risques

Le FPRNM a bénéficié dans le cadre de la loi de finances pour 2019 d'un certain nombre de renforcements concernant :

- les actions de prévention des risques sismiques, notamment aux Antilles ;
- le doublement de 40 % à 80 % du taux des aides pour les travaux à la charge des riverains ;
- l'assouplissement des possibilités de financement des digues domaniales, l'Etat souhaitant que ces dernières soient renforcées avant leur rétrocession aux collectivités territoriales concernées par la GEMAPI.

Le plafond de dépenses annuelles a toutefois été abaissé à 105 millions d'euros. Sauf modification législative, le FPRNM ne pourra désormais plus accéder à l'ensemble des demandes des collectivités territoriales.

Annonce d'une mission sur les programmes d'actions de prévention des inondations (PAPI) : comment concrétiser plus rapidement la prévention des inondations sur les territoires :

Cédric BOURILLET, Directeur général de la prévention des risques

Le Ministre a annoncé à l'occasion des Assises nationales des risques naturels une nouvelle saisine des ingénieurs généraux en vue de simplifier les modalités d'élaboration et de mise en œuvre des PAPI. Ceux-ci travailleront en étroite collaboration avec la Commission nationale de l'eau en vue de rendre leurs conclusions pour le mois de septembre prochain.

Bilan des Assises nationales des risques naturels 2019 :

Cédric BOURILLET, Directeur général de la prévention des risques

Plus de 900 personnes ont participé à la quatrième édition des Assises au mois de mars dernier. La qualité et la densité des échanges confirment que celles-ci répondaient à un véritable besoin.

Campagnes de communication :

Cédric BOURILLET, Directeur général de la prévention des risques

La campagne de prévention du risque incendie lancée le 5 juin 2019 par le ministre de la transition écologique et solidaire sera diffusée par affichage et par voie numérique. Ciblante prioritairement les collectivités des départements concernés, elle rappelle notamment que la majorité des incendies est d'origine anthropique.

III. Présentation des travaux du groupe d'études à l'Assemblée Nationale

Intervenant : Philippe BOLO, Député du Maine-et-Loire

Philippe BOLO, Député du Maine-et-Loire

Je souhaite remercier le COPRNM pour avoir été la première entité à inviter le groupe d'étude sur les inondations, les risques naturels et les calamités agricoles à présenter ses travaux. Créée le 20 mars 2018 dans un objectif de veille juridique et technique, cette instance maintient des liens étroits avec les ministères de la transition écologique et solidaire et de l'agriculture. Son caractère informel permet de compenser les contraintes inhérentes au fonctionnement des commissions parlementaires.

Composé de 44 membres, le groupe d'étude se réunit tous les deux à trois mois sous la présidence de Philippe HUPPE, député de Montpellier, et de moi-même. Six des huit groupes politiques y sont représentés.

Le groupe d'étude a pu rencontrer les cabinets des ministres de la transition écologique et solidaire et programmer une réunion avec le ministre de l'agriculture. Quatre auditions ont jusqu'à présent été menées concernant :

- Les relations entre l'aménagement urbain et agricole d'un territoire et sa vulnérabilité face aux crues (CNRS) ;
- Les difficultés engendrées par le changement climatique dans les activités de prévisions météorologiques (Météo France) ;
- Les actualités et enjeux auxquels est confronté le secteur de l'assurance dans le domaine des risques naturels (représentants des assureurs) ;
- Les conditions d'irrigation des cultures en période d'étiage (FNSEA).

Des projets d'audition sont également envisagés concernant entre autres les inondations sur la commune de Paris et le retour d'expérience de la gestion des récentes crues au Japon.

Plusieurs déplacements ont été effectués en juin 2018 :

- Auprès des agriculteurs du Médoc, afin d'établir un bilan des orages de grêle et de recueillir les attentes des acteurs concernés en matière de législation ;
- Auprès de plusieurs communes des départements du nord, suite aux torrents de boue causés par des pluies dont la force et la concentration n'avaient pas été prévues par les PPRI. Le changement climatique semble dans certains cas nécessiter une réactualisation des modèles prédictifs en matière de crues et d'inondation.

Les membres du groupe d'étude seront également amenés à organiser plusieurs auditions en anticipation de l'examen du projet de loi relatif au régime indemnitaire en lien avec les catastrophes naturelles.

Cédric BOURILLET, Directeur général de la prévention des risques

Outre la réflexion annoncée par Bruno LEMAIRE concernant le régime indemnitaire, le gouvernement a exprimé sa volonté d'examiner un projet de loi relatif aux risques spécifiques aux outre-mer. Son périmètre exact devra toutefois être précisé en fonction des actuels besoins de ces territoires.

Roland NUSSBAUM, Mission Risques Naturels

L'AFPCN a présenté au groupe d'étude sur les assurances son projet d'encyclopédie collaborative virtuelle des catastrophes naturelles en France, lequel a été conçu dans un objectif d'information du grand public sur les liens entre assurance et prévention. Nous souhaiterions connaître les liens que vous entretenez avec ce groupe, et vous invitons à participer à une réunion de présentation de cet outil le 20 juin prochain.

Marie-France BEAUFILS, Maire de St-Pierre-des-Corps (Indre-et-Loire)

Le groupe d'étude envisage-t-il d'auditionner des collectivités territoriales ainsi que les structures, notamment associatives, avec lesquelles elles sont régulièrement amenées à collaborer concernant les actions de prévention et de gestion des risques d'inondation ?

Philippe BOLO, Député du Maine-et-Loire

Le groupe que je préside entretient notamment des liens avec les groupes d'étude relatifs à la gestion de crise, aux assurances ou encore à l'administration des ressources en eaux. Ces liens sont généralement favorisés par la présence de multiples députés dans plusieurs instances. Le groupe d'étude répondra favorablement à l'invitation, selon l'agenda de ses membres.

Le développement des liens avec les collectivités territoriales et les agriculteurs semble effectivement constituer une perspective intéressante.

Nous incitons toute personne intéressée à nous solliciter afin de participer à une audition.

Pascale BORIES, Sénatrice du Gard

Mise en place en décembre 2018, la mission d'information sénatoriale portant sur les risques climatiques devrait rendre ses conclusions dans le courant du mois de juillet. Outre les audiences de nombreuses parties prenantes, près de 250 collectivités territoriales ont transmis leurs retours d'expérience en deux semaines.

Pour mémoire, cette mission vise à déterminer les critères de définition de l'état de catastrophes naturelles d'une collectivité et d'indemnisation des dommages qui en découlent.

IV. Présentation de la Délégation interministérielle aux risques majeurs outre-mer (DIRMOM)

Intervenant : Frédéric Mortier, Délégué

Frédéric MORTIER, Délégué interministériel aux risques majeurs outre-mer

La création de cette délégation interministérielle a été voulue par le Président de la République et le gouvernement afin d'accélérer le développement des moyens de prévention à disposition des collectivités d'outre-mer, dont les populations sont soumises à de nombreux aléas, particulièrement sur les zones littorales. Notre objectif consiste en l'élaboration d'un outil intégrateur utilisable tant à l'échelon national que par les collectivités, sur leur propre territoire ou dans une logique collaborative.

La feuille de route a été élaborée en vue de permettre une coopération transverse entre les acteurs étatiques, parlementaires, locaux, associatifs et du secteur privé. Elle recense les missions suivantes :

- Animation et coordination des acquisitions de connaissance ;
- Mise en œuvre des plans gouvernementaux ;
- Supervision des efforts de mise en place d'actions concrètes (acculturation au risque, information et alerte des populations) ;
- Elaboration de plans d'action visant à un retour rapide à une situation d'avant-crise ;
- Augmentation du taux de pénétration des assurances dans les collectivités d'outre-mer.

La délégation s'est notamment vue confier le pilotage du plan Séismes Antilles, des actions relatives aux sargasses et du développement de la résilience du bâti dans le cadre de l'effort d'intégration du risque dans l'aménagement du territoire. Elle sera impliquée dans l'élaboration du projet de loi relatif aux risques majeurs en outre-mer annoncé par le Président de la République le 28 juillet 2018.

Cette équipe interministérielle ayant vocation à demeurer réactive dans ses interactions avec les acteurs concernés, sa composition sera limitée à quatre personnes.

Gabrielle LOUIS-CARABIN, Maire du Moule (Guadeloupe)

L'importance des coûts liés aux risques naturels incite les assureurs à désinvestir les outre-mers.

De même, le transfert de certaines compétences de l'Etat aux collectivités territoriales a entraîné une dégradation des infrastructures de protection contre les inondations et les cyclones, en raison du manque de moyens pouvant être alloués à leur entretien.

Nous souhaiterions obtenir des précisions concernant la qualification de risque naturel de l'invasion des sargasses.

Frédéric MORTIER, Délégué interministériel aux risques majeurs outre-mer

Le décret de création de la délégation interministérielle considère les sargasses comme un phénomène chronique. Nous ne souhaitons pas associer cette invasion à la catégorie des risques naturels.

Marie-France BEAUFILS, Maire de St-Pierre-des-Corps (Indre-et-Loire)

Je suggère à la délégation interministérielle de faire usage des nombreux éléments mis à disposition par les membres des assises relatives aux risques auxquels sont soumis la Réunion et son environnement.

Frédéric MORTIER, Délégué interministériel aux risques majeurs outre-mer

Nous souhaitons effectivement développer les échanges entre les collectivités et favoriser l'adaptation des solutions qu'elles élaborent aux spécificités des différents territoires concernés.

Gabrielle LOUIS-CARABIN, Maire du Moule (Guadeloupe)

La mise en place du plan Séisme Antilles a rendu nombre de communes guadeloupéennes exsangues. Serait-il envisageable de réduire la participation de certaines de ces collectivités territoriales ? Nombre de communes ne peuvent reconstruire et renforcer les bâtiments présents sur leurs territoires, lesquels sont de ce fait régulièrement voués à la démolition.

Laure TOURJANSKY, DGPR

Les taux de soutien prévu dans le cadre du plan séismes aux particuliers ainsi qu'aux communes et aux écoles ont été augmentés à l'occasion de la loi de finances pour 2019. En outre, la mission d'aide à la concrétisation des politiques publiques attribuée à la DIRMOM implique qu'elle dispose d'une compétence dans l'analyse des besoins de cofinancements.

V. Présentation des travaux sur une réforme catastrophes naturelles

Intervenant : Lionel Corre, Sous-directeur des assurances, Direction générale du trésor

Lionel CORRE, ministère de l'économie et des finances

Si le système public-privé d'indemnisation des catastrophes naturelles semble avoir rempli les objectifs qui lui avaient été assignés dans les années 1980, sa capacité à prendre en charge l'évolution des enjeux doit être mise en question afin d'en assurer la pérennité.

Quoiqu'ayant fait l'objet d'une réflexion interministérielle de longue date, notamment suite à l'ouragan Irma, la mise en œuvre de ce projet a récemment reçu le mandat du Président de la République.

Les pistes de réforme élaborées conjointement par le ministère de l'économie et des finances et le ministère de la transition écologique et solidaire en coopération avec les sociétés d'assurance feront l'objet d'un arbitrage du gouvernement. L'administration s'apprête par ailleurs à mettre en place une

large consultation visant à bénéficier des retours d'expérience des Français ayant subi des catastrophes naturelles et des élus qui se sont impliqués dans des démarches de reconstruction. Le calendrier de mise en œuvre du projet de loi devra être articulé au travail législatif sur l'indemnisation des catastrophes naturelles et les risques particuliers à l'outre-mer.

L'expérience accumulée depuis le premier projet de loi a permis de constater que le volet prévention n'avait pas été suffisamment abordé. Outre que le régime assurantiel dépend des mesures préventives menées par l'Etat, les acteurs des assurances peuvent également y contribuer.

Notre objectif consistera en la mise en place d'un régime plus incitatif, simplifié, pérennisé et susceptible de permettre une prise en charge adaptée de chaque assuré. Si le projet de loi correspondant ne donne pas lieu à une révolution du système assurantiel, il constituera une occasion de lui apporter des modifications substantielles.

Les données fournies par les principales compagnies d'assurances indiquent que le nombre de catastrophes naturelles annuelles a évolué de 50 à 200 entre les années 1970 et aujourd'hui. Le coût de ces phénomènes a été multiplié par 10 sur cette même période, bien que cette augmentation soit également due à un accroissement de la valeur des équipements détruits et des densités de population en zones sinistrables. En outre, les projections prenant en compte le réchauffement climatique anticipent que l'ensemble des départements sera soumis à une augmentation des coûts liés aux inondations, notamment ceux situés sur le pourtour méditerranéen.

Deux risques symétriques sont à prendre en compte face à cette aggravation des enjeux : les compagnies d'assurance pourraient être amenées à augmenter leurs tarifs ou à désinvestir certaines catégories de territoires ou d'assurés. Les départements d'outre-mer font d'ores et déjà l'expérience de cette seconde alternative.

Si l'actuel système d'indemnisation est jusqu'à présent demeuré fonctionnel, sa pérennité nécessite de réduire les occurrences de sinistralités. Seule l'amélioration du dispositif de prévention permettra d'atteindre cet objectif. Le régime d'assurance a également permis de limiter une augmentation massive des coûts en répartissant l'effort de solidarité nationale sur l'ensemble du territoire. Il apparaît toutefois impératif que ce système puisse également participer au dispositif de prévention.

Plusieurs pistes de travail ont été envisagées dans ce cadre.

La capacité de notre régime à encourager les assurés à adopter une logique de prévention semble limitée. Outre leur caractère punitif, les franchises ne disposent que d'une capacité d'incitation ex-post. Par ailleurs, les possibilités en matière d'action de prévention varient fortement selon les acteurs concernés, et certaines relèvent davantage de la puissance publique.

Si le fonds Barnier constitue indéniablement un outil efficace, nous estimons qu'une transition d'une logique de guichet à une logique d'accompagnement permettrait d'en améliorer significativement le fonctionnement. L'usage du FPRNM peut ainsi contribuer à une meilleure maîtrise par les collectivités territoriales des outils qui ont été mis à leur disposition pour développer les dispositifs de prévention et pallier certains aléas. Dans ce cadre, la DGT soutient une trajectoire dynamique de dépense en matière de prévention.

La réactivité et la lisibilité du dispositif constituent de même un enjeu récurrent, tant dans sa phase de reconnaissance que d'indemnisation des sinistres. Si le délai moyen nécessaire à la complétion de

la première étape a été réduite à cinq semaines, le rythme des expertises et contre-expertises devra faire l'objet d'améliorations.

Bien que le niveau d'indemnisation des sinistres apparaisse satisfaisant, seule une moitié de la population est actuellement en mesure de bénéficier du système de relogement. De même, un plafonnement des franchises pourrait être envisagé afin de faciliter la reprise de l'activité des PME.

Frédéric MORTIER, Délégué interministériel aux risques majeurs outre-mer

Outre les enjeux financiers qui y sont associés, le déblocage de l'indemnisation a des effets psychologiques positifs au sein des collectivités. Les premiers versements et le lancement des travaux permettent aux personnes qui ont vécu un phénomène impactant de se projeter davantage.

Par ailleurs, l'analyse de retours d'expérience devrait permettre de pallier certaines difficultés qu'ont connues les assureurs dans le déclenchement des versements dans le cadre de précédentes catastrophes.

Compte tenu de son impact en matière d'aménagement, le détournement d'une partie significative des versements pour des activités autres que de reconstruction devra également être pris en charge.

L'encadrement de la profession d'expert d'assuré constitue de même un point essentiel.

Régis THEPOT, AFPCN

L'évolution des dispositifs de prévention apparaît effectivement indispensable.

En tout état de cause, une baisse des crédits du fonds Barnier n'est pas concevable, son utilité faisant l'objet d'un large consensus, malgré la nécessité d'améliorer la dimension stratégique de son utilisation.

Cédric BOURILLET, Directeur général de la prévention des risques

Il doit être rappelé que les sommes allouées au fonds Barnier sont réparties selon les types de mesures envisageables. Si certains ne font l'objet d'aucune limitation, d'autres catégories de versement sont plafonnées indépendamment des montants disponibles. La mesure de diminution des crédits concerne ce second volet.

Marie-France BEAUFILS, Maire de St-Pierre-des-Corps (Indre-et-Loire)

Nous disposons d'ores et déjà d'outils permettant de capitaliser sur les retours d'expérience. Considérant que les effets positifs de l'actuel système commencent à être observables, il ne peut être envisagé de diminuer les capacités d'action des collectivités territoriales en abaissant les plafonds. En tout état de cause, il est appréciable que la DGT envisage d'encourager l'implication des assureurs dans ce domaine.

En outre, le principe d'utilisation des indemnisations en vue de reconstructions à l'identique doit être mis en question. Les experts devront être davantage formés aux enjeux d'amélioration de la résilience dans le cadre des projets de reconstruction.

L'approche de la DGT demeure particulièrement centrée sur les aspects financiers. Celle-ci pourrait être enrichie d'une réflexion plus poussée en matière d'aménagement du territoire.

Laure TOURJANSKY, DGPR

L'utilisation du fonds Barnier dans le cadre des mesures de prévention des risques fait d'ores et déjà l'objet d'une priorisation. Nous considérons qu'il relève moins d'une logique de guichet que d'une logique d'adhésion des élus locaux. Des travaux sont réalisés en partenariat avec la CCR afin d'améliorer leur maîtrise du dispositif ainsi que leur sensibilisation aux expositions.

Le renouvellement de l'existant a par ailleurs été identifié comme un futur objet de travail.

Roland NUSSBAUM, Mission Risques Naturels

Cette réforme pourrait permettre de concrétiser l'engagement de l'Etat dans le cadre d'action de Sendai. Considérant que le régime assurantiel ne peut prendre en charge qu'une partie des dommages causés par les sinistres, la loi relative à l'indemnisation des victimes de catastrophes naturelles devrait également prendre en compte les autres types de conséquences liées à ces événements.

Lionel CORRE, ministère de l'économie et des finances

La DGT envisage la possibilité de faire évoluer le plafonnement des dépenses du fonds Barnier à 131 millions d'euros. Cette mesure nécessitera toutefois d'améliorer les outils de gouvernance mis à disposition des collectivités territoriales et des porteurs de projets. En tout état de cause, une réponse de politique publique se montrerait effectivement plus pertinente que des mesures purement budgétaires.

Nous souhaitons traiter le principe de reconstruction résiliente dans le cadre du volet de prévention. Si la loi Elan rend les études de sol obligatoires, la réforme du régime d'indemnisation des catastrophes naturelles devrait permettre de responsabiliser davantage les assureurs dans le cadre des travaux de reconstruction. Il doit par ailleurs être noté que ces chantiers ne respectent pas systématiquement les normes de construction standards.

Le détournement des indemnités de reconstruction pourrait être limité en abaissant les versements anticipés. Néanmoins, il serait regrettable que l'ensemble de la population pâtisse des abus de certains assurés.

VI. Sinistralité et mobilisation du FPRNM

Intervenants : Nicolas Bauduceau, Caisse centrale de réassurance et Nicolas Monié, Service des risques naturels et hydrauliques

Nicolas BAUDUCEAU, CCR

Cette expérimentation, menée depuis un an en collaboration avec la DGPR et sous la tutelle de la DGT, a été motivée par le contexte de forte évolution de la sinistralité. Outre des données concernant les différents portefeuilles de risques, polices et types d'aléas, la CCR dispose de modèles représentant l'ensemble des dommages recensés sur le territoire français.

Après un test sur l'ensemble du territoire national, l'expérimentation a été menée à l'échelle des régions Auvergne Rhône-Alpes et Hauts-de-France.

Si la moyenne annuelle de sinistralité pour l'ensemble des phénomènes relevant du régime catastrophes naturelles atteint 928 millions d'euros entre 1995 et 2015, la capacité des modèles récemment développés à réaliser une simulation sur une période bien plus longue permet plutôt d'envisager que le territoire national a été relativement épargné. Cette distorsion de perception est due à la prise en compte de l'exposition et non de la sinistralité historique.

Dans de multiples cas, l'application de cette méthode à d'autres catégories d'aléas révèle une divergence similaire. Elle permet également de souligner la forte exposition de certains territoires qui n'ont pas été fortement impactés lors des deux dernières décennies.

Un modèle prenant en compte l'évolution du climat, des aléas et de la répartition des biens et des personnes permet une projection de la sinistralité à horizon 2050, laquelle peut être croisée avec la localisation des actions de politique publique.

Les dépenses effectuées par le fonds Barnier dans le cadre des mesures de prévention ont significativement augmenté, notamment au titre des mesures d'acquisitions amiables et des études et travaux menés par les collectivités territoriales.

De sa création à l'année 2012, son taux de délégation a évolué de 56 % à 80 % d'engagement des recettes. Depuis cette date, le FPRNM se trouve le plus souvent dans une situation de sous-délégation qui a résulté en la constitution d'une importante trésorerie.

Le ratio entre les dépenses du fonds et le coût des sinistralités atteint en moyenne 9 % et tend à augmenter. Sa répartition sur le territoire national est toutefois inégale, certaines localités bénéficiant d'un taux supérieur à 100 %. L'application des nouveaux modèles aboutit à un ratio moyen de 7 %.

Cette expérimentation permet de réaliser une nouvelle évaluation de la pertinence des décisions relatives à l'activation du fonds Barnier. A titre d'illustration, alors que l'étude de la sinistralité entre 1995 et 2015 met essentiellement en avant les phénomènes d'inondation et de sécheresse, l'utilisation de nos modèles souligne également l'importance du risque cyclones. Or, l'analyse des dépenses du FPRNM par aléas indique que cette dernière catégorie ne fait l'objet que de financements limités.

Ce travail de comparaison est également réalisable sur une base territoriale. On peut observer dans ce cadre qu'un nombre limité de départements a mobilisé approximativement 50 % des dépenses du fonds Barnier depuis sa création.

Nicolas MONIE, Service des risques naturels et hydrauliques

Si la mise en œuvre de FPRNM répond nécessairement à un travail de priorisation territoriale, il convient de rappeler que nombre d'autres outils financiers de prévention des risques existent : crédits budgétaires du MTES et d'autres ministères, des collectivités territoriales ou de divers opérateurs de l'Etat. Par ailleurs, le fonds ne peut être mobilisé que sur demande des collectivités concernées.

La qualité du dispositif de prévention n'est par ailleurs pas nécessairement proportionnelle aux montants investis. Certaines mesures d'information peu coûteuses, visant par exemple à

l'amélioration de la réactivité ou au développement des comportements adéquats lors d'un sinistre, peuvent se révéler tout aussi efficaces.

Outre la logique préventive, l'usage du FPRNM peut également prendre la forme d'une intervention post-événement. Dans ce cas, il permet d'apporter des réponses directes aux dégâts d'une catastrophe naturelle (comme l'illustre la forte corrélation entre la sinistralité et les interventions du fonds) ou encore de mettre en œuvre des dispositifs de prévention suite à un sinistre afin d'éviter de nouvelles occurrences.

En tout état de cause, la corrélation entre le déclenchement du FPRNM et le niveau d'exposition des territoires montre que le fonds a été utilisé avec pertinence. Ces données seront partagées à des fins de sensibilisation avec l'ensemble des parties prenantes de la prévention des inondations.

VII. Présentation sur la démarche et le projet de réglementation « retrait gonflement des argiles » (RGA)

Intervenants : Sarah Gérin, Directrice adjointe de la Mission des risques naturels (MRN) et Rodolphe Van-Vlaenderen, Service des risques naturels et hydrauliques

Sarah GERIN, Mission Risques Naturels

La mise à jour de la cartographie relative à la susceptibilité au retrait gonflement argile a été réalisée conjointement par la MRN et la DGPR. La catégorie de sinistralité sécheresse représente 11 milliards d'euros et 6 des 20 événements les plus coûteux sur la période.

Des évolutions réglementaires, concernant notamment les critères de reconnaissance, ont été mises en œuvre afin de prendre en compte l'augmentation de ces occurrences en raison du changement climatique.

Les données utilisées ont été mises à disposition par les compagnies d'assurance. En 2017, 180 000 sinistres liés à la sécheresse ont été recensés et indemnisés, pour un montant de 3 milliards d'euros.

Le croisement de ces résultats avec la carte argile fournie par le BRGM permet de constater que près de 40 % des sinistres ont été enregistrés hors de zones argileuses dont la susceptibilité a été définie comme moyenne ou forte.

L'analyse permet notamment de faire basculer les zones urbaines argileuses présentant une forte densité de sinistre à un niveau de susceptibilité supérieure. Il en va de même pour les zones affichant un faible nombre de reconnaissances de situation de catastrophes naturelles.

Les lieux situés à 100 mètres ou moins d'une zone argileuse ont également été intégrés afin de prendre en compte les incertitudes liées à la résolution de la cartographie.

La prise en compte de l'ensemble de ces éléments a permis une requalification des niveaux de sensibilité sur l'ensemble des entités argileuses, quand bien même celles-ci n'étaient pas encore urbanisées. Ce dernier point offrant la possibilité de prendre en compte les sinistres enregistrés sur une entité urbanisée équivalente, il offre également la possibilité de mieux appliquer la réglementation correspondante.

Rodolphe VAN VLAENDEREN, Service des risques naturels et hydrauliques

L'article 68 de la loi Elan crée un certain nombre d'obligations applicables à la construction de maisons individuelles en zone exposée. Ce texte législatif prévoit la mise en place d'un dispositif permettant d'assurer le respect des normes et définit les obligations respectives du vendeur, du maître d'ouvrage et du constructeur.

Dans le cadre des zones exposées à des risques moyens ou élevés, le vendeur est requis de fournir au cours de la vente une étude géotechnique préalable pour un coût moyen de 500 euros. Cette étude vise à établir les caractéristiques géologiques et géotechniques du site ainsi que les principes généraux de construction. Sa durée de validité a été fixée à 30 ans.

Le constructeur de l'ouvrage peut alternativement : réaliser une étude géotechnique de conception, laquelle n'est valable que pour le projet concerné ; suivre les recommandations de l'étude fournie par le maître d'ouvrage ; respecter les techniques particulières de construction forfaitaire définies par voie réglementaire.

Les zones considérées comme exposées sont déterminées à partir de critères pédologiques, géotechniques et minéralogiques. Elles sont définies par arrêté.

Les zones réglementées représentent 48 % du territoire métropolitain et 93 % des sinistres actuels.

La désignation d'une zone d'exposition résiduelle implique que le niveau de risque n'a pas pu être identifié, et non que celui-ci puisse être considéré comme nul.

VIII. Propositions de thèmes (ou de groupes de travail intermédiaires) pour le prochain conseil**Pascale BORIES, Sénatrice du Gard**

Je souhaite soumettre deux thématiques pour la prochaine séance :

- Le désinvestissement des compagnies d'assurance sur le risque industriel ;
- Les différences de financement relevées par les collectivités territoriales pour les digues par submersion et les digues par ruissellement.

Laure TOURJANSKY, DGPR

La problématique relative aux digues par ruissellement a également été identifiée par l'administration.

Christian KERT, Président du COPRNM

D'autres suggestions pourront être transmises par écrit ultérieurement.

La séance est close à 17 heures 25.