
ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958
DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 28 novembre 2002.

PROPOSITION DE LOI

*relative à la prévention des inondations
et à la réparation des dommages.*

(Renvoyée à la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

PRÉSENTÉE

PAR MM. KLEBER MESQUIDA, JACQUES BASCOU, DAMIEN ALARY, JEAN-MARC AYRAULT,
JEAN LAUNAY, FRANÇOIS BROTTE, ARNAUD MONTEBOURG

et les membres du groupe socialiste (1) et apparentés (2),

Députés.

(1) *Ce groupe est composé de :* Mme Patricia Adam, M. Damien Alary, Mme Sylvie Andrieux-Bacquet, MM. Jean-Marie Aubron, Jean-Marc Ayrault, Jean-Paul Bacquet, Jean-Pierre Balligand, Gérard Bapt, Claude Bartolone, Jacques Bascou, Christian Bataille, Jean-Claude Bateau, Jean-Claude Beauchaud, Eric Besson, Jean-Louis Bianco, Jean-Pierre Blazy, Serge Blisko, Patrick Bloche, Jean-Claude Bois, Daniel Boisserie, Maxime Bono, Augustin Bonrepaux, Jean-Michel Boucheron, Pierre Bourguignon, Mme Danielle Bousquet, MM. François Brottes, Marcel Cabiddu, Jean-Christophe Cambadélis, Thierry Carcenac, Christophe Caresche, Mme Martine Carillon-Couvreur, MM. Laurent Cathala, Jean-Paul Chanteguet, Michel Charzat, Alain Claeys, Mme Marie-Françoise Clergeau, MM. Gilles Cocquempot, Pierre Cohen, Mme Claude Darciaux, MM. Michel Dasseux, Mme Martine David, MM. Marcel Dehoux, er, Michel Destot, Marc Dolez, François Dosé, René Dosière, Julien Dray, Tony Dreyfus, Pierre Ducout, Jean-Pierre Dufau, Jean-Louis Dumont, Jean-Paul Dupré, Yves Durand, Henri Emmanuelli, Claude Evin, Laurent Fabius, Albert Facon, Jacques Floch, Pierre Forgues, Michel Françaix, Jean Gaubert, Mmes Nathalie Gautier, Catherine Génisson, MM. Jean Glavany, Gaëtan Gorce, Alain Gouriou, Mmes Elisabeth Guigou, Paulette Guinhard-Kunstler, M. David Habib, Mme Danièle Hoffman-Rispal, MM. François Hollande, Jean-Louis Idiart, Mme Françoise Imbert, MM. Serge Janquin, Armand Jung, Jean-Pierre Kucheida, Mme Conchita Lacuey, MM. Jérôme Lambert, François Lamy, Jack Lang, Jean Launay, Jean-Yves Le Bouillonnet, Mme Marylise Lebranchu, MM. Gilbert Le Bris, Jean-Yves Le Déaut, Jean-Yves Le Drian, Michel Lefait, Jean Le Garrec, Jean-Marie Le Guen, Patrick Lemasle, Bruno Le Roux, Jean-Claude Leroy, Michel Liebgott, Mme Martine Lignières-Cassou, MM. François Loncle, Victorin Lurel, Bernard Madrelle, Louis-Joseph Manscour, Philippe Martin, Christophe Masse, Didier Mathus, Kléber Mesquida, Jean Michel, Didier Migaud, Mme Hélène Mignon, MM. Arnaud Montebourg, Henri Nayrou, Alain Néri, Mme Marie-Renée Oget, MM. Michel Pajon, Christian Paul, Christophe Payet, Germinal Peiro, Jean-Claude Perez, Mmes Marie-Françoise Pérol-Dumont, Geneviève Perrin-Gaillard, MM. Jean-Jack Queyranne, Paul Quilès, Alain Rodet, Bernard Roman, René Rouquet, Patrick Roy, Mme Ségolène Royal, M. Michel Sainte-Marie, Mme Odile Saugues, MM. Henri Sicre, Dominique Strauss-Kahn, Pascal Terrasse, Philippe Tourtelier, Daniel Vaillant, André Vallini, Manuel Valls, Michel Vergnier, Alain Vidalies, Jean-Claude Viollet, Philippe Vuilque.

(2) MM. Jean-Pierre Defontaine, Paul Giacobbi, Joël Giraud, Guy Lengagne, Simon Renucci, Mme Chantal Robin-Rodrigo, M. Roger-Gérard Schwartzberg, Mme Christiane Taubira.

EXPOSE DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Les récentes inondations qui ont touché les départements de l'Ardèche, du Vaucluse, des Bouches-du-Rhône, du Gard et de l'Hérault ont malheureusement montré encore une fois la nécessité d'une relance de la politique de prévention des crues.

Les violentes et soudaines inondations du mois de septembre ont mis en évidence l'insuffisance des politiques publiques en matière de prévention et l'urgence à renforcer rapidement un certain nombre de dispositifs législatifs existants. Que ce soit dans le domaine de l'alerte, des plans d'évacuation ou de la réparation, les procédures traditionnelles ont montré leurs limites face à des situations d'ampleur. Il s'agit bien aujourd'hui de se doter d'outils visant tout autant à protéger la crédibilité de la décision publique en matière de risque naturelle que de protéger également la vie de nos concitoyens.

Enfin, il faut rappeler que, face aux dégâts occasionnés et aux enjeux d'aménagements qu'implique une intervention en amont de qualité, le rôle de l'Etat est primordial dans ce secteur car il est le seul élément cohérent de tous les acteurs, tant au niveau de la forme (coordinateur des actions) que du fond (gestionnaire des moyens). L'engagement de l'Etat dans le cadre de la gestion et de la prévention du risque aboutit inévitablement à l'implication de ses administrations, directes ou indirectes. Il devra, et la demande des citoyens va dans ce sens, assumer sa part de gestion du risque et du dommage. Si la volonté de tous existe pour lutter contre les débordements de la nature, les moyens sont, parfois, exorbitants et rentrent bien dans le domaine de la «solidarité nationale». Il nous apparaît donc important d'associer pleinement l'Etat dans sa mission régaliennne aux côtés des structures de gestion traditionnelle des politiques locales de l'eau que sont les SAGE, les EPTB et les Agences de l'eau.

Le gouvernement précédent avait déjà permis, en quadruplant les financements des Plans de préventions des risques (PPR) de passer de 100 PPR à 3000 aujourd'hui. Parallèlement, le rapport d'enquête parlementaire sur les inondations de novembre 2001 consacrait un certain nombre d'aménagements législatifs dans les domaines de la prévention : redevance pour l'entretien des cours d'eaux, approche par bassin et sous bassin des PPR, amélioration du système d'alerte, mise en place de plans d'évacuation, mémoire des inondations, abaissement du seuil de rétention des crues de 100 à 10 hectares ou dans les domaines de la réparation et de l'indemnisation : procédure d'urgence pour les travaux, possibilité d'indemnisation par les assurances des pertes d'exploitation indirectes lors de catastrophes naturelles, etc. Nous reprendrons quelques unes de ces propositions afin «de rendre plus efficaces les outils existants sans créer de bouleversements institutionnels».

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

L'article L. 212-3 du code de l'environnement est ainsi rédigé :

«*Art. L. 212-3. – I. – Dans un sous-bassin ou un groupement de sous-bassins, ou dans un système aquifère, correspondant à une unité hydrographique, un schéma d'aménagement et de gestion des eaux peut être défini. Ce schéma fixe les objectifs généraux d'utilisation, de mise en valeur et de protection quantitative et qualitative des ressources en eau et des écosystèmes aquatiques de préservation des zones humides et de prévention des inondations, de façon à satisfaire aux principes énoncés à l'article L. 211-1.*

«Sur proposition de collectivités territoriales, le préfet délimite le périmètre.

«L'arrêté préfectoral est pris après consultation des collectivités territoriales intéressées et du comité de bassin.

«II. – Le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux mentionné à l'article L. 212-2 ou le préfet après avis du comité de bassin peuvent déterminer les eaux territoriales, les sous-bassins ou groupements de sous-bassins pour lesquels un schéma d'aménagement et de gestion des eaux est nécessaire pour respecter les orientations fondamentales et les objectifs fixés par le schéma directeur et le délai dans lequel ce schéma doit être élaboré conformément aux dispositions de l'article L. 212-4.

«Dans le cas où le schéma n'aurait pas été élaboré dans le délai imparti, le préfet soumet après avis de la commission locale de l'eau un projet de schéma à la procédure d'approbation définie par l'article L. 212-6.»

Des Etablissements publics territoriaux de bassin

Article 2

I. – L'article L. 213-9 du même code est abrogé.

II. – La section 5 du chapitre III du titre Ier du livre II du même code et son intitulé sont supprimés.

Article 3

La section 6 du chapitre III du titre Ier du livre II du même code est ainsi modifiée :

1° Son intitulé est ainsi rédigé : «Organismes à vocation de maîtrise d'ouvrage»;

2° Les articles L. 213-10 et L. 213-11 sont ainsi rédigés :

«*Art. L. 213-10.* – Un établissement public territorial de bassin peut être créé afin de mettre en œuvre, dans un bassin, un sous-bassin ou groupement de sous-bassins, la gestion équilibrée de la ressource en eau telle que définie à l'article L. 211-1.

«Le préfet coordonnateur de bassin délimite, par arrêté et après avis du comité de bassin et des collectivités territoriales concernées, le périmètre de cet établissement public.

«Cet établissement public fonctionne, selon les cas, conformément aux dispositions régissant les ententes interdépartementales visées aux articles L. 5411-1 et L. 5411-2 du code général des collectivités locales ou celles régissant les établissements constitués en application des articles L. 5421-1 à L. 5421-6 ou des articles L. 5721-1 à L. 5721-7 du même code.

«*Art. L. 213-11.* – La commission locale de l'eau peut confier l'élaboration ou la mise en œuvre du schéma d'aménagement et de gestion des eaux à un établissement public territorial de bassin visé à l'article L. 213-10.

«Lorsqu'un tel établissement public n'existe pas ou lorsque le périmètre d'un établissement existant ne lui apparaît pas pertinent, elle peut demander au préfet coordonnateur de bassin de délimiter, dans les conditions prévues à l'article L. 213-10, le périmètre d'un nouvel établissement ou de modifier le périmètre de l'établissement existant.»

Aménagement et gestion des cours d'eaux

Article 4

I. – Le I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement est ainsi modifié :

1° Dans le premier alinéa, après les mots : «tous travaux» est inséré le mot : «actions»;

2° Dans le 2°, les mots : «cours d'eau non domanial, y compris les accès à ce cours d'eau» sont remplacés par les mots : «cours d'eau, canal, lac ou plan d'eau, y compris les accès à ce cours d'eau, à ce canal, à ce lac ou à ce plan d'eau»;

3° Dans le 9°, après le mot : «hydrauliques», sont insérés les mots : «et/ou écologiques»;

4° Après le 9° sont insérés quatre alinéas ainsi rédigés :

«10° L'exploitation, l'entretien et l'aménagement d'ouvrages hydrauliques existants;

«11° La mise en place et l'exploitation de dispositifs de surveillance quantitative et qualitative de la ressource en eau et des milieux aquatiques;

«12° L'animation et la concertation dans le domaine de la gestion et de la protection de la ressource en eau et des milieux aquatiques dans un sous-bassin ou un groupement de sous-bassins, ou dans un système aquifère, correspondant à une unité hydrographique;

«13° Les actions de prévention contre les inondations.»

II. – Après le I du même article, il est inséré un paragraphe I *bis* :

«I *bis*. – Des établissements publics territoriaux de bassin, tels que ceux visés à l'article L. 213-10, peuvent intervenir pour l'étude, l'exécution et l'exploitation desdits travaux.

«Ils perçoivent à cette fin sur les propriétaires riverains des cours d'eau non domaniaux une redevance pour service rendu.

«L'établissement public détermine les conditions dans lesquelles un propriétaire est dispensé du paiement de la redevance, lorsque l'entretien est réalisé par l'association syndicale à laquelle il adhère ou par lui-même dans le cadre d'un plan simple de gestion visé à l'article L. 215-21.»

III. – Le IV du même article devient le VIII.

IV. – Dans le même article, il est rétabli un IV et sont insérés un V, un VI et un VII ainsi rédigés :

«IV. – Par dérogation aux dispositions du III, l'exécution des travaux est dispensée d'enquête publique lorsqu'ils sont nécessaires pour faire face à des situations de péril imminent, qu'ils n'entraînent aucune expropriation et que le maître d'ouvrage ne prévoit pas de demander de participation financière aux personnes intéressées. Il est cependant procédé comme indiqué à l'article 3 de la loi du 29 décembre 1892 sur les dommages causés à la propriété privée par l'exécution des travaux publics.

«Les dispositions du présent IV sont également applicables aux travaux portant sur un cours d'eau couvert par un schéma mentionné à l'article L. 212-3, directement liés à une inondation déclarée catastrophe naturelle en application de l'article L. 125-1 du code des assurances et réalisés dans les trois ans qui suivent celle-ci.

«V. – Sans préjudice des dispositions de l'article L. 215-19, il peut être institué une servitude de passage permettant l'exécution des travaux ainsi que l'exploitation et l'entretien des ouvrages. Le projet d'institution de servitude est soumis à une enquête publique. L'enquête mentionnée au III peut en tenir lieu. Les propriétaires ou occupants des terrains grevés de cette servitude de passage ont droit à une indemnité proportionnée au dommage qu'ils subissent, calculée en tenant compte des avantages que peuvent leur procurer l'exécution et l'entretien des travaux, actions, ouvrages ou installations pour lesquels cette servitude a été instituée. Les contestations relatives à cette indemnité sont jugées comme en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique.

«VI. – Sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée, sont maintenues les servitudes de libre passage des engins d'entretien dans le lit ou sur les berges des cours d'eau non domaniaux, instaurées en application du décret n° 59-96 du 7 janvier 1959 relatif

aux servitudes de libre passage sur les berges des cours d'eau non navigables ni flottables. Elles valent servitudes au sens du V.

«VII. – Les dispositions du présent article s'appliquent aux travaux, actions, ouvrages ou installations de l'Etat.»

De l'indemnisation

Article 5

L'article L. 113-4 du code des assurances est ainsi modifié :

1° Le premier alinéa de cet article est ainsi rédigé :

«En cas d'aggravation du risque en cours de contrat, telle que, si les circonstances nouvelles avaient été déclarées lors de la conclusion ou du renouvellement du contrat, l'assureur n'aurait pas contracté ou ne l'aurait fait que moyennant une prime plus élevée, l'assureur a la faculté de proposer un nouveau montant de prime.»

2° Le deuxième alinéa est ainsi rédigé :

«Dans ce cas, si l'assuré ne donne pas suite à la proposition de l'assureur ou s'il refuse expressément le nouveau montant, dans le délai de trente jours à compter de la proposition, l'assureur peut résilier le contrat au terme de ce délai, à condition d'avoir informé l'assuré de cette faculté, en la faisant figurer en caractères apparents dans la lettre de proposition.»

Article 6

Le deuxième alinéa de l'article L. 125-1 du code des assurances est complété par les mots «même en l'absence de tout dommage aux biens si l'assuré a souscrit un contrat d'assurance qui le prévoit».

Article 7

L'article L. 125-4 du code des assurances est complété par une phrase ainsi rédigée :

«Il en va de même pour la rémunération de l'expert désigné à l'initiative de l'assuré.»

Article 8

Le quatrième alinéa de l'article L. 125-6 du code des assurances est ainsi modifié :

1° Les mots : «couverts par un plan de prévention des risques» sont remplacés par les mots «soumis à des risques naturels»;

2° Les mots «, lorsque le propriétaire ou l'exploitant ne se sera pas conformé dans un délai de cinq ans aux mesures visées au 4° du II de l'article L. 562-1 du code de l'environnement» sont supprimés.

Article 9

L'article L. 125-6 du code des assurances est complété par un alinéa ainsi rédigé :

«Le préfet ou le président de la caisse centrale de réassurance peuvent saisir le bureau central de tarification lorsque les conditions dans lesquelles un bien ou une activité bénéficie de la garantie prévue à l'article L. 125-1 leur paraissent injustifiées eu égard au comportement de l'assuré ou à l'absence de toute mesure de précaution de nature à réduire leur vulnérabilité. Le bureau central de tarification fixe des abattements spéciaux dans les conditions prévues au cinquième alinéa.»

Article 10

Après l'article L. 125-6 du code des assurances sont insérés deux articles L. 125-7 et L. 125-8 ainsi rédigés :

«*Art. L. 125-7.* – Le montant des franchises, tel qu'il est fixé par arrêté, est triplé lorsque l'assuré ne se sera pas conformé, dans le délai prescrit, aux mesures visées aux 3° et 4° du II de l'article L. 562-1 du code de l'environnement, si celles-ci ont été rendues obligatoires.»

«*Art. L. 125-8.* – En cas d'inondation et nonobstant les dispositions de l'article L. 121-1, l'indemnité résultant de la garantie prévue au premier alinéa de l'article L. 125-1 peut dépasser le montant de dommages subis dans la limite des frais engagés par l'assuré pour réparer les dommages conformément aux normes de construction en zone inondable.

«Un décret en Conseil d'Etat détermine les modalités d'application du présent article.»

Des travaux

Article 11

I. – Le dernier alinéa de l'article L. 1615-2 du code général des collectivités territoriales est complété par une phrase ainsi rédigée :

«Les travaux de prévention des inondations réalisés sur les cours d'eau, domaniaux ou non, ouvrent droit aux attributions du fonds, s'ils résultent de la mise en œuvre d'un schéma d'aménagement et de gestion des eaux visé à l'article L. 212-3 du code de l'environnement.»

Article 12

Il est inséré, après l'article 14 du code du domaine public fluvial et de la navigation intérieure, un article 14-1 ainsi rédigé :

«Art. 14-1. – L’entretien des cours d’eau domaniaux a également pour objectif d’assurer la conservation de la capacité des cours d’eau à évacuer les crues.

«La conservation de la capacité d’évacuer les crues nécessite une politique structurelle d’entretien permanent des cours d’eau définie à l’échelle de chaque bassin versant ou sous-bassin.

«Il appartient au propriétaire du domaine public fluvial ou à son affectataire de veiller de façon constante à la réparation des ouvrages naturels du temps et de l’usure normale due à l’action des éléments.»

Article 13

Dans le premier alinéa de l’article L. 561-1 du code de l’environnement, les mots : «de crues torrentielles menace gravement des vies humaines» sont remplacés par les mots : «d’inondation existe».

Article 14

Dans la première phrase du troisième alinéa de l’article L. 561-3 du code de l’environnement, le taux : «2 %» est remplacé par le taux : «4 %».

Article 15

Le I de l’article L. 562-1 du code de l’environnement est ainsi rédigé :

«I. – Le préfet élabore et met en application des plans de prévention des risques naturels prévisibles tels que les inondations, les mouvements de terrain, les avalanches, les incendies de forêt, les séismes, les éruptions volcaniques, les tempêtes ou les cyclones.

«Il prescrit et délimite leur périmètre.

«S’agissant des inondations, ce périmètre recouvre soit un bassin ou une fraction de celui-ci, soit l’ensemble d’un cours d’eau ou une section de celui-ci.»

Article 16

Le II de l’article L. 562-1 du code de l’environnement est complété par un 5° ainsi rédigé :

«5° De définir les mesures destinées à améliorer l’information et l’alerte des populations, à renforcer leur sécurité et à organiser leur évacuation en cas de catastrophe naturelle.»

Article 17

L’article L. 562-3 du code de l’environnement est complété par six alinéas ainsi rédigés :

«Une commission consultative locale des risques, créée par le préfet, participe à l'élaboration, à la révision et au suivi des plans de prévention des risques naturels prévisibles.

«Cette commission comprend :

«1° Des représentants des collectivités territoriales et des établissements publics locaux situés en tout ou partie dans le département, parmi lesquels est élu le président de la commission;

«2° Des représentants des propriétaires, des organisations professionnelles et des associations déclarées concernées.

«Le projet de plan, élaboré ou révisé par le préfet avec la participation de la commission locale des risques, est soumis à l'avis des conseils municipaux concernés.

«Le projet est rendu public par le préfet avec, en annexe, les avis recueillis, y compris celui de la commission consultative locale des risques. Ce dossier est mis à la disposition du public pendant deux mois, dans le cadre de l'enquête prévue au premier alinéa.»

Article 18

Après le douzième alinéa de l'article 1er de la loi n° 99-574 du 9 juillet 1999 d'orientation agricole, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

«– l'entretien des cours d'eau et la prévention des inondations;».

Article 19

Tout aménagement de l'espace naturel s'opérant sur le bassin versant d'un cours d'eau – remembrements, modifications de couverts, travaux hydrauliques qui créent de nouveaux ruissellements ou qui accentuent la vitesse d'écoulement des eaux – doit être suivi par des travaux complémentaires permettant de recréer le régime hydraulique antérieur.

Article 20

Les charges éventuelles qui découleraient, pour les collectivités locales, de l'application de la présente loi sont compensées à due concurrence par une augmentation de la dotation globale de fonctionnement et de la dotation générale de décentralisation.

Les charges éventuelles qui résulteraient pour l'Etat de l'application de la présente loi sont compensées à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux tarifs visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Proposition de loi de M. Kléber MESQUIDA relative à la prévention des inondations et à la réparation des dommages, n° 426.