

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1970-1971

Annexe au procès-verbal de la séance du 8 octobre 1970.

PROPOSITION DE LOI

tendant à modifier la loi n° 64-706 du 10 juillet 1964 concernant l'indemnisation des agriculteurs victimes des calamités agricoles,

PRÉSENTÉE

Par MM. Etienne RESTAT, Henri CAILLAVET, Jean LACAZE
et Adrien LAPLACE,

Sénateurs.

(Renvoyée à la Commission des Affaires économiques et du Plan, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Les observations ou manquements relevés par le rapport de la Cour des Comptes de 1968 méritent d'attirer l'attention tant du Gouvernement que du Parlement sur l'attribution et l'affectation des secours aux sinistrés. Ce rapport indique, en effet, qu'il apparaît indispensable que le renforcement du contrôle s'accompagne d'un allègement et d'une simplification des procédures lourdes et compliquées qui allongent abusivement les délais d'indemnisation des dommages.

Les dégâts et pertes importantes de récoltes qu'ont subi les agriculteurs au cours de l'année 1970, joints aux difficultés qu'ils vont rencontrer pour obtenir leur indemnisation, militent également en faveur d'une refonte de la loi telle que l'indique le rapport de la Cour des Comptes.

On ne saurait toutefois ignorer que la prise en considération de cette proposition de loi est soumise à des règles impératives dans le cadre du Parlement et de la Constitution. Elle doit également obtenir l'accord du Gouvernement pour son inscription à l'ordre du jour des deux Assemblées.

Ce sont ces raisons qui imposent de rechercher les aménagements nécessaires dans le cadre de la loi existante.

*

* *

La loi actuelle est basée sur l'assurance ; elle n'a pas donné les résultats escomptés. En conséquence, il faut définir en premier lieu les principes permettant d'obtenir de meilleurs résultats.

Deux notions importantes doivent guider cette recherche :

- 1° Rapprocher le sinistré de la source d'indemnisation ;
- 2° Simplifier les formalités.

Sur le premier point, il est possible d'obtenir les résultats recherchés par la création de Fonds régionaux, régis par le Préfet régional, assisté d'une Commission régionale.

Sur le deuxième objectif, il faut revoir la notion d'assurance en abandonnant le principe des calamités assurables et non assurables, pour ne retenir que *la notion de pertes réelles* couvertes par l'assurance, celle-ci devra être souscrite par l'exploitant à un taux raisonnable.

*

* *

Il sera institué un Fonds par région.

Quels en seraient les avantages escomptés ?

— D'abord incontestablement, la rapidité des indemnisations. Celles-ci seront réglées dans l'immédiat, partie par l'assurance, partie par les Fonds régionaux.

— Puis la simplification des procédures qui sera obtenue par l'assurance, l'expertise étant en effet effectuée par les compagnies.

— Enfin, l'encouragement à l'assurance sera obtenue puisque, la participation du Fonds régional est déterminée par l'existence d'un contrat d'assurance.

Examinons ces différentes modifications.

En abandonnant la discrimination des pertes assurables et non assurables, le problème est simplifié et il n'est retenu que la notion de pertes réelles.

L'assurance agricole est ainsi assimilée à l'assurance automobile ou incendie, puisque l'assurance — non par produit, mais à l'hectare — englobera l'ensemble des pertes.

En augmentant ainsi les risques, le coût serait inconsidérément accru, s'il n'était apporté un correctif important.

En fixant la couverture de l'indemnisation des compagnies d'assurances à 25 %, un juste équilibre est rétabli. Cette importante réforme doit être concrétisée de la façon suivante :

1° Jusqu'à 25 % de pertes, après expertise par les compagnies d'assurances, paiement à leur charge ;

2° Jusqu'à 40 % de pertes, 25 % aux assurances, 15 % au Fonds régional ;

3° Jusqu'à 50 % de pertes, 25 % aux assurances, 25 % au Fonds régional ;

4° Jusqu'à 75 % de pertes, 25 % aux assurances, 50 % au Fonds régional ;

5° Au-delà, pas d'indemnisation, 75 % étant le plafond (art. 5 de la loi), sauf dans le cas d'une assurance complémentaire facultative.

Les frais des expertises effectuées par les experts des compagnies d'assurances ou des mutualités seront partagés entre la compagnie d'assurance et le Fonds régional. Le montant des pertes détermine immédiatement la proportion d'indemnisation due par l'assurance et, éventuellement, celle du Fonds régional.

Un contrôle par sondage pourra être effectué par les services de la Direction Départementale de l'Agriculture (D. D. A.)

Chaque agriculteur, exploitant ou fermier souscrit son assurance à la compagnie de son choix et pour la somme de garantie qu'il désire obtenir.

L'assimilation avec l'assurance incendie ou automobile est alors totale.

Il faut préciser que le défaut d'assurance élimine toute participation du Fonds de garantie. L'incitation à l'assurance est donc immédiate et effective.

Il appartiendra au Préfet du département sinistré, aidé par le Comité départemental, de régler aux sinistrés les sommes restant à la charge du Fonds. Les crédits nécessaires lui seront alloués par le Trésorier-Payeur de chaque région, qui dispose des fonds sous le contrôle du Préfet régional.

Les ressources seront exactement les mêmes que celles existant dans la loi actuelle, soit :

10 % sur les contrats d'assurance incendie	}	51.000.000
5 % sur les contrats autres assurances.....		
Une subvention de l'Etat égale à la recette.....		51.000.000
		<hr/>
Soit, au total, pour le budget 1970.....		102.000.000

Ces nouveaux principes doivent amener une forte augmentation des contrats d'assurance.

Il est à noter que l'Etat s'est engagé pendant sept ans, soit jusqu'en 1971, à assurer l'incitation à l'assurance. Pour 1971, cette participation est de 13 millions.

Il est prévu par ailleurs à l'article 6 de la proposition de loi la création, à la charge de l'Etat, d'un Fonds national de solidarité correspondant à 25 % des sommes cumulées à l'article 4.

Ce Fonds sera géré par la Commission nationale et est destiné à compléter les ressources d'un Fonds régional ne pouvant faire face aux versements des indemnités fixées par la loi.

A l'article 4, est envisagée une contribution au taux maximum de 5 % de l'impôt foncier sur les propriétés non bâties et ce, à titre de solidarité nationale faisant ainsi participer les exploitations ou les domaines qui ne contracteraient pas d'assurance et, par conséquent, ne participeraient pas à l'alimentation du Fonds national de solidarité.

A l'article 9 est précisée, sous le contrôle du Préfet régional, la possibilité de réduire et même d'annuler les recettes du Fonds national lorsque le cumul des exercices antérieurs constituera une réserve dépassant trois fois la recette annuelle du Fonds.

En cas de calamité dans la région amenant la diminution de cette réserve, le Préfet régional sera tenu de la faire reconstituer.

Cette disposition permettrait, tout en sauvegardant les intérêts de la région, d'encourager la création d'une organisation de défense contre les calamités agricoles, comme il en existe dans certains départements, avec le concours des collectivités locales du département et du Ministère de l'Agriculture.

*

* *

Telles sont les lignes maîtresses envisagées dans la proposition de loi soumise à l'examen du Sénat.

Elles ont pour but, comme l'a exprimé la Cour des Comptes, d'obtenir un meilleur contrôle, plus d'efficacité et une indemnisation rapide.

Il reste à signaler qu'il faudra nécessairement modifier tous les contrats d'assurances et, comme le font déjà certaines compagnies, assurer à l'hectare et non à chaque production.

A cet effet, l'article 8 prévoit la dénonciation des contrats en cours.

Tels sont les aménagements et modifications que nous proposons pour améliorer, simplifier et rendre plus efficace la loi du 10 juillet 1964.

Leur vote contribuerait à clarifier et à rendre plus rapide l'indemnisation du sinistré.

PROPOSITION DE LOI

Article premier.

Il est institué des Fonds régionaux de garantie des calamités agricoles chargés d'indemniser les agriculteurs de leurs pertes de récoltes lorsqu'elles sont supérieures à 25 % et ce, jusqu'au plafond de 75 % prévu à l'article 4 de la présente loi.

L'assurance contractée par l'agriculteur sinistré devra obligatoirement indemniser les premiers 25 % de la perte de récolte reconnue par l'expertise faite par la compagnie d'assurance ou la mutualité. Le défaut d'assurance enlève tous droits à l'indemnisation tant de la part des assurances que du concours complémentaire des Fonds régionaux.

Une assurance complémentaire et facultative pourra être contractée par l'intéressé pour couvrir les pertes au-delà de 75 %, mais sans aucune participation du Fonds de Garantie.

Art. 2.

Sont considérés comme calamités agricoles, au sens de la présente loi, les dommages d'importance exceptionnelle dus à des variations anormales d'intensité d'un agent naturel lorsque les moyens techniques de lutte préventive n'ont pu être utilisés ou se sont révélés insuffisants ou inefficaces.

La constatation du caractère de calamités agricoles des dommages définis à l'alinéa précédent, pour une zone et une période déterminées, fait l'objet d'un arrêté pris par le Préfet de la région sur proposition du Préfet du département sinistré.

Art. 3.

Lorsque, en raison de leur importance et de leur étendue, les dommages n'ont pas le caractère spécifiquement agricole, tel qu'il est défini au premier alinéa de l'article 2, mais prennent

le caractère de calamités publiques, leur indemnisation n'est pas assurée, dans le cadre de la présente loi, mais relève des dispositions spéciales visant les calamités publiques.

Art. 4.

1. Les ressources de l'ensemble des Fonds régionaux de garantie des calamités agricoles affectées aux indemnisations prévues à l'article premier de la présente loi sont les suivantes :

a) Une contribution additionnelle aux primes ou cotisations afférentes aux conventions d'assurance couvrant à titre exclusif ou principal les dommages aux biens visés à l'article 5 ci-dessous.

La contribution est assise sur la totalité des primes ou cotisations. Elle est liquidée et recouvrée suivant les mêmes règles, sous les mêmes garanties et sous les mêmes sanctions que la taxe unique sur les conventions d'assurance prévue à l'article 681 du Code général des Impôts.

Son taux est fixé annuellement par la loi de finances et ne pourra être supérieur à 10 %.

Le taux de la contribution assise sur les primes et cotisations afférentes aux contrats d'assurance incendie comportant la garantie des bâtiments, des récoltes et du cheptel mort ou vif, pourra atteindre annuellement 10 % et celui de la contribution assise sur les primes et cotisations afférentes aux autres conventions d'assurance ne pourra excéder 5 %.

b) Une subvention inscrite au budget de l'Etat et dont le montant sera au moins égal au produit de la contribution visée au a) ci-dessus.

c) Une contribution additionnelle à l'impôt foncier des propriétés non bâties ne pouvant dépasser 5 % de la contribution de base et qui sera fixée annuellement par la loi de finances.

2. La gestion comptable et financière des Fonds régionaux de garantie contre les calamités agricoles est assurée par le Trésorier-Payeur général de chaque région et ressortira dans un compte spécial sous la rubrique « Compte de gestion de garantie contre les calamités agricoles ».

Art. 5.

Donnent lieu à indemnisation les dommages matériels touchant les sols, les récoltes, les cultures, les bâtiments, le cheptel mort ou vif affecté aux exploitations agricoles.

L'indemnité allouée ne peut dépasser 75 % des dommages subis. Dans le cas d'assurance complémentaire, l'indemnité ne pourra dépasser le montant souscrit à la police d'assurance.

Art. 6.

Il est créé un Fonds national de garantie constitué par l'Etat et représentant au moins 25 % des sommes cumulées prévues à l'article 4 ci-dessus *a* et *b* de la présente loi.

Ce fonds sera géré par la Commission nationale créée à l'article 14 de la présente loi.

Il sera destiné à assurer des ressources complémentaires lorsqu'un Fonds régional ne pourra assurer les indemnisations prévues par la présente loi.

Art. 7.

Le Préfet régional est chargé de saisir la Commission nationale en vue de mettre à la disposition de la région les crédits complémentaires nécessaires pour assurer la pleine application de la loi.

Art. 8.

L'aide financière complémentaire éventuelle consentie par les collectivités locales ou toute autre personne morale de droit privé ou de droit public ne pourra venir en déduction de celle accordée par l'Etat.

A dater de la publication de la présente loi, les contrats en cours garantissant les biens visés à l'article 5 ci-dessus pourront, nonobstant toute clause contraire, faire l'objet d'une dénonciation par les assurés, après un préavis de trois mois.

L'assurance multirisques sera encouragée par l'Etat.

Art. 9.

Lorsque le cumul des ressources d'un Fonds régional de garantie prévu à l'article 6 ci-dessus, paragraphes *a* et *b*, constituerait une réserve au moins égale à trois fois la recette annuelle du Fonds régional de garantie contre les calamités agricoles, le Préfet régional saisira l'Assemblée régionale, lors de la prochaine session.

Après délibération favorable de ladite assemblée, ces recettes pourraient être réduites ou annulées à titre provisoire.

En cas de nouvelles calamités réduisant les réserves du Fonds, le Préfet régional, après en avoir saisi l'Assemblée régionale, sera tenu de le faire reconstituer.

Art. 10.

En cas de calamités les dommages sont évalués par l'expert de la compagnie qui indemnise les premiers 25 % de pertes.

Art. 11.

Dès la publication de l'arrêté du Préfet régional, pris en application de l'article 2 de la présente loi, les agriculteurs sinistrés auront six jours francs pour effectuer leur déclaration de perte de récolte à la mairie de leur commune, siège de leur exploitation. Cette déclaration comportera obligatoirement les nom, adresse et raison sociale de la compagnie d'assurance du déclarant sinistré.

Le maire disposera de cinq jours suivant la déclaration pour saisir le Préfet et lui transmettre les déclarations de pertes reçues et enregistrées comportant les nom, prénoms, adresse des intéressés ayant fait leurs déclarations, y compris le nom de la compagnie d'assurance.

Le Préfet saisira le Préfet régional qui mettra à sa disposition les crédits nécessaires pour assurer le paiement des indemnités complémentaires à la charge du Fonds.

Les déclarations de sinistre donneront lieu à expertise dans les conditions prévues à l'article 10 ci-dessus.

Art. 12.

Les frais occasionnés par l'expertise seront à la charge de la compagnie d'assurance assurant la couverture des premiers 25 % fixés par la présente loi.

Le complément de frais, s'il y avait lieu, serait à la charge du Fonds régional et réglé à l'expert par le Préfet du département sinistré sur les crédits mis à sa disposition par le Préfet régional.

Dans la mesure où le dommage est imputable à un tiers, l'Etat est subrogé pour le compte du Fonds national de garantie des calamités agricoles et à concurrence du montant de l'indemnisation mise à la charge de ce dernier, dans les droits du sinistré contre ce tiers.

Art. 13.

Le Préfet du département sinistré, assisté du Comité départemental d'expertise créé par la présente loi, fixe les indemnités de chaque sinistré dans les conditions suivantes :

L'expert ayant déterminé la perte de récolte réelle, le Préfet défalque un premier pourcentage de 25 % qui est à la charge de l'assurance, établissant ainsi l'indemnité réelle devant être supportée par les Fonds régionaux.

Il en assure le paiement complémentaire aux sinistrés et en rend compte au Préfet régional.

Ces opérations doivent être terminées dans l'année culturale à compter de la publication de l'arrêté du Préfet régional déclarant la région sinistrée.

Art. 14.

Toute personne ayant sciemment fait une fausse déclaration ou participé à l'établissement d'une telle déclaration pour l'application de la présente loi, est passible des peines prévues à l'article 161, dernier alinéa, du Code pénal.

Art. 15.

Il est créé une Commission nationale de garantie des calamités agricoles ayant notamment pour mission :

- a) L'examen, l'étude, la recherche de toutes mesures tendant à pallier les pertes occasionnées par les calamités agricoles ;
- b) La présentation au Gouvernement de toutes mesures pouvant améliorer l'application de la présente loi ;
- c) La surveillance et le fonctionnement de la loi ;
- d) Elle aura la gestion du Fonds national de péréquation créé par l'article 6 de la présente loi et en proposera la répartition au Préfet régional intéressé.

Art. 16.

Il est créé une Commission départementale de calamités comprenant des conseillers généraux et maires représentant les communes sinistrées, qui sera chargée d'aider le Préfet pour l'application des mesures prévues par la présente loi.

Art. 17.

Les collectivités publiques sont exclues du bénéfice de la présente loi ; toutefois, cette disposition n'est pas opposable à leurs preneurs, s'il y a assurance.

Art. 18.

Dans la mesure où le dommage est imputable à un tiers, l'Etat est subrogé pour le compte du Fonds national de garantie des calamités agricoles et à concurrence du montant de l'indemnisation mise à la charge de ce dernier, dans les droits du sinistré contre un tiers.

Art. 19.

Les contestations relatives à l'application des articles 5, 9, 10 et 12 de la présente loi relèvent de la compétence des tribunaux judiciaires.

Art. 20.

Sont maintenues toutes les dispositions en vigueur régissant le Fonds de solidarité viticole.

Art. 21.

Un règlement d'administration publique fixera les modalités d'application de la présente loi, notamment en ce qui concerne la gestion et la répartition du Fonds de péréquation et son action dans le domaine de l'information et de la prévention.