

# CONSEIL DE LA RÉPUBLIQUE

SESSION ORDINAIRE DE 1957-1958

Annexe au procès-verbal de la séance du 11 mars 1958.

## RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission des finances (1) sur le projet de loi,  
ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE APRÈS DÉCLARATION  
D'URGENCE, relatif à la participation de l'Etat à la réparation  
des dommages immobiliers et mobiliers causés par les  
inondations extraordinaires de juin 1957, dans les départe-  
tements de la Savoie, des Hautes-Alpes, des Basses-Alpes  
et des Alpes-Maritimes.

Par M. COURRIÈRE

Sénateur.

Mesdames, Messieurs,

En matière de calamités publiques, le droit français n'a pas prévu que la responsabilité juridique de l'Etat était engagée; toutefois, il est admis qu'en présence de telles situations la solidarité nationale doit jouer et des textes de circonstances ont créé

---

(1) Cette Commission est composée de : MM. Alex Roubert, *Président* ; Jacques Masteau, Fléchet, Chapalain, *Vice-Présidents* ; André Litaize, Coudé du Foresto, Martial Brousse, *Secrétaires* ; Pellenc, *Rapporteur général* ; Alric, Armengaud, Auberge, Jean Berthoin, Bousch, André Boutemy, Courrière, Jacques Debù-Bridel, Driant, Fillon, Fousson, Gaspard, Georges Laffargue, Waldeck L'Huilier, Paul Longuet, de Montalembert, Pauly, Georges Portmann, Primet, Mlle Rapuzzi, MM. Jean-Louis Tinaud, Maurice Walker.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (3<sup>e</sup> législ.) : 6601, 6654, 6675, 6690 et In-8° 1043.

Conseil de la République : 315 (session de 1957-1958).

des précédents qu'il convient de rappeler parce que le projet qui nous est soumis s'en est inspiré et se réfère à certaines de leurs dispositions.

1° L'article 5 du décret du 30 juin 1948, pris en application de la loi du 21 mars 1948 (il s'agissait alors des inondations de la Moselle) disposait que les dégâts causés aux *immeubles d'habitation* pouvaient donner lieu à *indemnités* dans la limite du crédit ouvert à cet effet au budget et suivant le barème ci-après :

De 20.000 à 200.000 F: 75 % du montant du dommage.

De 200.000 à 500.000 F: 50 % du montant du dommage.

De 500.000 à 1.000.000 F: 25 % du montant du dommage.

De plus, des indemnités calculées dans les mêmes conditions étaient également accordées en ce qui concerne les *immeubles à usage professionnel* lorsque les dégâts subis étaient supérieurs à 25 p. 100 de la valeur globale des immeubles ;

2° La loi du 26 septembre 1948 a prévu qu'en cas de calamité des *prêts* pouvaient être accordés :

— aux entreprises industrielles et commerciales pour la reconstitution de leurs *matériels et stocks* quand ces derniers sont atteints à 25 p. 100 au moins, ces prêts étant consentis par la Caisse centrale de crédit hôtelier, commercial et industriel (article 63) ;

— aux agriculteurs pour la réparation de dégâts causés *aux récoltes et au cheptel*, lorsque ces dégâts excèdent 25 p. 100 de la valeur de ces biens, ces prêts étant consentis par les Caisses de crédit agricole (article 64) ; en outre, la loi du 8 août 1950 a étendu ces prêts à la réparation des dégâts causés aux *bâti-ments d'exploitation agricole*.

\*  
\* \*

S'agissant des inondations de juin 1957, la Commission des finances de l'Assemblée Nationale était saisie de quatre textes :

— le projet de loi n° 6601 ;

— une proposition de loi de MM. Fontanet et François-Bénard qui reprenait le texte gouvernemental en le complétant

sur deux points: d'une part, en prévoyant un barème d'indemnités plus favorable que celui de 1948 pour les sinistrés totaux, d'autre part, en prévoyant que les facilités de crédits réservés à la reconstitution des matériels et des stocks par la loi du 26 septembre 1948 seraient étendues à la reconstitution des bâtiments industriels et commerciaux;

— un contre-projet de M. Julian tendant à ouvrir droit à réparation intégrale pour les dégâts immobiliers et mobiliers;

— un contre-projet de M. Delachenal tendant à assimiler les dommages en cause à des dommages de guerre, compte tenu du précédent d'Orléansville et du fait que la catastrophe était en partie due aux travaux hydroélectriques effectués dans les Alpes.

La Commission avait fait sien le texte de MM. Fontanet et François-Bénard, mais le Gouvernement ayant invoqué l'article 10 du décret organique, les débats de l'Assemblée se sont instaurés sur la base du texte gouvernemental auquel divers amendements ont été apportés.

\*  
\* \*

Il n'était pas possible de transposer purement et simplement les mesures adoptées en 1948 au cas particulier des inondations survenues dans les Alpes. Dans l'Est, région de plaine, les crues avaient fait de très nombreux sinistrés, mais sans que les dommages, pris individuellement, aient atteint l'importance de ceux causés par le débordement des torrents alpins. Il convient à ce propos de rappeler que des immeubles entiers ont été emportés par les eaux, comme l'a signalé à la Commission M. Chevallier, au cours d'un long exposé confirmé par MM. Aubert et Roubert.

Aussi le système d'aide qui nous est proposé repose sur deux idées:

a) des *prêts* égaux au coût de reconstitution des immeubles d'habitation ainsi que des hôtels et établissements à usage touristique seront accordés aux sinistrés par le Fonds national d'amélioration de l'habitat, le Sous-Comptoir des entrepreneurs (*prêts* à moyen terme d'une durée de trois ans) et le Crédit foncier de France (*prêts* consolidés d'une durée de quinze ans): tel est

l'objet de l'article 4 du projet, l'article 5 autorisant l'Etat à garantir le remboursement de ces prêts.

En ce qui concerne la réparation des dommages à caractère professionnel, des prêts seront également consentis dans les conditions prévues par les lois du 26 septembre 1948 et du 8 août 1950 dont les dispositions ont été rappelées ci-dessus (article 9, premier alinéa) ;

b) des *indemnités* seront accordées sous les formes suivantes :

— *bonifications d'annuités (intérêts)* qui auront pour objet de ramener à 2 p. 100 le taux d'intérêt des prêts ;

— *bonifications d'annuités (amortissement et intérêts)* dont le principe est posé dans l'article 1<sup>er</sup> du projet et dont les modalités de calcul font l'objet de l'article 3 sur lequel nous reviendrons ;

— *subventions* dont les taux et les plafonds seront fixés par arrêtés pour les réparations et reconstructions qui s'effectueraient dans les conditions prévues par les articles 180 à 187 du Code rural relatifs à la restauration de l'habitat rural (article 1<sup>er</sup>, dernier alinéa) ;

— *allocations* calculées de manière à procurer aux intéressés un avantage équivalent à celui consenti aux emprunteurs, servies sous forme d'annuités aux sinistrés qui procéderont à la reconstitution de leurs immeubles par leurs propres moyens (article 2) ;

— *indemnités* accordées pour la réparation des dégâts causés aux biens mobiliers d'usage familial et artisanal, les maxima étant fixés par arrêté (article 8) ;

— *indemnités* consenties pour la réparation des immeubles de caractère professionnel, industriel, commercial et artisanal (article 9, 2<sup>e</sup> alinéa), « dans les conditions prévues par les textes pris pour l'application de la loi n° 48-473 du 21 mars 1948 », c'est-à-dire par le décret n° 48-1644 du 30 juin 1948 : l'article 5 de ce texte accorde en effet des indemnités calculées suivant le barème déjà évoqué — et qui sera réévalué — à condition que le montant des dégâts soit au moins égal à 25 p. 100 de la valeur globale des entreprises considérées.

L'article 6 du projet dispose enfin que les crédits nécessaires à l'application de cet ensemble de dispositions seront transférés

du titre III du budget des charges communes (chapitre 37-94 : « Dépenses éventuelles ») au titre I de ce même budget et au titre IV du budget de l'Intérieur.

\*  
\* \*

Bien que le projet ait été jugé insuffisant par votre Commission, cette dernière n'en a pas moins décidé de l'adopter sous réserve d'une modification de la rédaction de l'article 3 qui fixe le taux des bonifications d'annuités.

Il convient de rappeler que dans le texte gouvernemental le barème retenu était celui du décret du 30 juin 1948, modifié pour tenir compte de l'évolution des prix de la construction depuis cette date, soit :

De 35.000 à 350.000 F: 75 % du dommage.

De 350.000 à 875.000 F: 50 % du dommage.

De 875.000 à 1.750.000 F: 25 % du dommage.

Il est apparu à l'Assemblée Nationale qu'un tel système d'indemnisation n'était pas adapté à la nature de la catastrophe survenue dans les Alpes parce qu'il aboutissait à aider proportionnellement beaucoup plus le sinistré partiel que le sinistré total; aussi, sans rompre la référence au décret de 1948, l'Assemblée Nationale a estimé qu'il convenait d'aménager le barème.

Le texte suivant, présenté sous forme d'amendement par MM. Fontanet, François-Bénard et Naegelen, a été adopté :

« Le montant de la bonification devra être calculé de manière à assurer le remboursement d'un dommage de 1.250.000 francs, correspondant à un sinistre de 50 p. 100, par référence aux taux et plafonds prévus par le décret d'application de la loi n° 48-473 du 21 mars 1948.

« Un barème établi par arrêté conjoint du Ministre des Finances et du Secrétaire d'Etat au Budget fixera les taux et tranches d'indemnisation des autres dommages, la bonification devant être moins que proportionnelle pour les dommages d'un montant inférieur et plus que proportionnelle pour les dommages d'un montant supérieur dans la limite d'un plafond de 3.500.000 francs. »

La rédaction de ces deux alinéas étant fort obscure, il convient de donner quelques explications :

— le maximum du dommage indemnisable est fixé à 3.500.000 francs ;

— le nouveau barème doit s'établir autour d'un *point de référence* constitué par l'indemnisation d'un dommage de 1.250.000 francs correspondant au dommage moyen — réévalué — survenu lors des inondations de 1948. L'indemnité de base calculée en application du barème réévalué de 1948 doit donc s'élever à 592.500 francs, soit 47,3 p. 100 du montant de ce dommage ;

— pour les dommages inférieurs à 1.250.000 francs, le taux d'indemnisation sera inférieur à 47,3 p. 100 ; pour les dommages supérieurs à 1.250.000 francs, il sera supérieur à 47,3 p. 100.

Au cours d'une longue délibération, à laquelle ont pris part MM. Aubert, Berthoin, Chevallier, Driant, Pellenc et Roubert, votre Commission des finances a estimé que le texte proposé était incomplet parce qu'il y manque deux autres points de référence :

— le taux d'indemnisation minimum ;

— le taux d'indemnisation correspondant à la dernière tranche d'un dommage de 3.500.000 francs.

Aussi vous propose-t-elle de remplacer les deux derniers alinéas de l'article 3 par la rédaction suivante :

« Le montant de la bonification devra être calculé de manière à assurer le remboursement d'un dommage de 1.250.000 francs par référence aux taux et plafonds prévus par le décret d'application de la loi n° 48-473 du 21 mars 1948.

« Un barème établi par arrêté conjoint du Ministre des Finances et du Secrétaire d'Etat au Budget fixera les taux et tranches d'indemnisation des autres dommages dans la limite d'un plafond de 3.500.000 francs, de telle sorte que le montant de la bonification ne puisse être inférieur à 45,3 p. 100 du dommage et qu'il atteigne 58,3 p. 100 pour la tranche la plus élevée. »

\*  
\* \*

Sous le bénéfice de ces observations, votre Commission vous propose de *modifier* le texte voté par l'Assemblée Nationale en le rédigeant comme suit :

## PROJET DE LOI

### Article premier.

(Adoption du texte de l'Assemblée Nationale.)

En vue de faciliter la reconstitution et la réparation des immeubles bâtis, à usage d'habitation, hôtels et établissements à usage touristique compris, loués ou non loués, détruits ou endommagés par les inondations extraordinaires survenues en juin 1957 dans les départements de la Savoie, des Hautes-Alpes, des Basses-Alpes et des Alpes-Maritimes, l'Etat accordera aux propriétaires sinistrés des bonifications d'annuités pour les emprunts que ces derniers auront contractés à cet effet.

Le taux de ces bonifications sera fixé de manière à assurer le remboursement du capital prêté dans les conditions fixées à l'article 3 ci-après.

Les immeubles qui relèvent de la législation applicable à l'habitat rural pourront être reconstruits ou réparés dans les conditions prévues aux articles 180 à 187 du Code rural. Les taux et plafonds de subventions seront fixés par un arrêté conjoint du Ministre des Finances, du Ministre de l'Agriculture et du Secrétaire d'Etat au Budget. Pour ces immeubles, la demande de concours financier de l'Etat sera instruite par le génie rural.

### Art. 2.

(Adoption du texte de l'Assemblée Nationale.)

Les sinistrés qui, sans recourir aux prêts prévus à l'article 4 ci-après, reconstitueront ou répareront leurs immeubles à usage d'habitation recevront de l'Etat des allocations qui seront payées sous forme d'annuités.

Les annuités seront calculées de manière à procurer aux bénéficiaires un avantage équivalent à celui consenti aux emprunteurs pour le remboursement du capital.

### Art. 3.

(Nouvelle rédaction proposée par la Commission.)

Dans les limites qui seront fixées par arrêté du Ministre des Finances, des bonifications d'annuités seront accordées, dans chaque département, par une commission présidée par le préfet. Sa composition sera fixée par arrêté du Ministre des Finances, du Ministre de l'Intérieur et du Secrétaire d'Etat au Budget.

Le taux de la bonification sera fixé compte tenu de la situation personnelle du sinistré, selon la nature et l'importance du dommage subi.

Le montant de la bonification devra être calculé de manière à assurer le remboursement d'un dommage de 1.250.000 francs par référence aux taux et plafonds prévus par le décret d'application de la loi n° 48-473 du 21 mars 1948.

Un barème établi par arrêté conjoint du Ministre des Finances et du Secrétaire d'Etat au Budget fixera les taux et tranches d'indemnisation des autres dommages dans la limite d'un plafond de 3.500.000 francs, de telle sorte que le montant de la bonification ne puisse être inférieur à 45,3 p. 100 du dommage et qu'il atteigne 58,3 p. 100 pour la tranche la plus élevée.

### Art. 4.

(Adoption du texte de l'Assemblée Nationale.)

Le Fonds national d'amélioration de l'habitat est autorisé à prêter son concours pour l'exécution des opérations prévues aux articles ci-dessus.

Le Ministre des Finances est autorisé à conclure avec le Fonds national d'amélioration de l'habitat, le Crédit foncier de France et le Sous-Comptoir des entrepreneurs une convention pour fixer les conditions dans lesquelles des prêts pourront être accordés aux sinistrés.

### Art. 5.

(Adoption du texte de l'Assemblée Nationale.)

L'Etat est autorisé à garantir le remboursement des prêts qui seront attribués par les organismes mentionnés à l'article ci-dessus.

### Art. 6.

(Adoption du texte de l'Assemblée Nationale.)

Par dérogation aux dispositions du décret n° 56-601 du 19 juin 1956, les crédits nécessaires à l'application de la présente loi seront transférés du titre III du budget des Finances, des Affaires économiques et du Plan (I. — Charges communes) pour 1958 au titre I de ce même budget et au titre IV du budget de l'Intérieur pour 1958.

### Art. 7.

(Adoption du texte de l'Assemblée Nationale.)

Les sinistrés devront, dans un délai maximum de deux mois à dater de la publication de la présente loi, faire connaître, par une déclaration à la mairie de leur commune, la nature, la composition et la valeur des immeubles bâtis détruits ou endommagés.

Ces déclarations seront centralisées à la préfecture du lieu du sinistre.

### Art. 8.

(Adoption du texte de l'Assemblée Nationale.)

Les personnes physiques ou morales pourront percevoir, en réparation des dégâts causés aux biens mobiliers d'usage familial ou artisanal, des indemnités dont les maxima seront fixés par l'arrêté prévu à l'article 3, dernier alinéa.

## Art. 9.

(Adoption du texte de l'Assemblée Nationale.)

La réparation des dommages de caractère professionnel, agricole, industriel, commercial et artisanal aura lieu dans les conditions prévues par les lois n° 48-1516 du 26 septembre 1948 et n° 50-960 du 8 août 1950. Le plafond des prêts est porté à 15 millions.

Pour les immeubles de caractère professionnel, industriel, commercial et artisanal, la réparation pourra intervenir dans les conditions prévues par les textes pris pour l'application de la loi n° 48-473 du 21 mars 1948.