



Gestion des risques

Y aura-t-il une rupture dans les

“ **La consultation sur la gestion des risques lancée en juin 2019 par le ministère de l'Agriculture touche à sa fin. Le groupe de travail « sur la sensibilisation et la protection des exploitations » face aux aléas climatiques a rendu sa copie définitive le 23 juin. Un deuxième groupe a planché sur l'articulation entre assurance et régime des calamités agricoles et un troisième, sur l'arboriculture. Les parties prenantes privilégient le développement de l'assurance pour l'indemnisation des pertes de récolte tandis que le régime des calamités agricoles n'interviendrait que pour les pertes de fonds. En arboriculture, toutefois, le débat n'est pas tranché.** ”

À défaut d'une feuille de route avant l'été, la profession agricole devrait avoir un peu plus clair dans le projet de réforme de gestion des risques climatiques d'ici la mi-juillet. Trois groupes de travail composés de représentants des syndicats, des assurances et des pouvoirs publics planchent depuis novembre pour faire des recommandations au ministère de l'Agriculture. Le premier, sur la sensibilisation, la pédagogie et la prévention des risques a rendu ses conclusions définitives le 23 juin. Il préconise d'instaurer un accompagnement stratégique des exploitations pour analyser les coûts et les bénéfices des moyens de protection. Il recommande aussi d'inciter sans contraindre et de rénover en long et en large les programmes de formation.

MRC améliorée pour les pertes de récolte

Le deuxième groupe de travail, sur l'articulation entre assurance multirisque climatique (MRC) et régime des calamités agricoles recommandait, dans un projet de synthèse mi-juin, de développer l'assurance subventionnée pour les pertes de récolte par groupe de cultures et de n'avoir recours au dispositif des calamités agricoles que pour les pertes de fonds. Avec un bémol, néanmoins, pour le secteur arboricole. Concernant les pertes de récoltes, ce groupe semble plutôt satisfait de l'assurance multirisque climatique (MRC) en viticulture, grandes cultures et légumes d'industrie. Il souhaite développer la MRC pour ces productions, en l'améliorant via une douzaine de mesures. Parmi celles-ci : préférer la souscription d'un contrat assurantiel par groupe de cultures tout en informant davantage sur la possibilité de s'assurer à l'échelle de l'exploitation ; prévoir un seul niveau de garantie sub-



L'assurance récolte est un outil de sécurisation des revenus agricoles, encore trop peu généralisé.

ventionnable au lieu de deux ; aligner le seuil de déclenchement et la franchise ; adosser le prix de l'assurance à un barème unique par culture ; ou encore allonger la durée de la moyenne olympique dans le cadre de la prochaine Pac.

Phase transitoire pour les prairies

Même chose pour les prairies où l'on se dirige vers un développement de l'assurance, même si la situation pour ce groupe de cultures est plus complexe. En effet, le groupe de travail pointe du doigt une « concurrence » entre la MRC (financée par les crédits de la Pac) et le régime des calamités agricoles (financé par le FNGRA), notamment pour les pertes de récolte situées entre 30 et 45 %. C'est pourquoi il demande de « basculer à terme (...) sur l'assurance

comme unique outil subventionné de mutualisation du risque » et préconise une « phase transitoire » où coexisterait la MRC et un régime des calamités « profondément remanié », et ce « dès la gestion des dossiers sécheresse de la campagne 2020 », précise le projet de synthèse. Et de poursuivre que pour obtenir un régime des calamités remanié, il faut affiner le calcul des pertes de fourrage à l'échelle de la commune et opérer une « révision des paramètres d'indemnisation à l'échelle individuelle ». Concernant les pertes de fonds, pour les quatre groupes de cultures (viticulture, grandes cultures, légumes d'industrie et prairies), le dispositif des calamités agricoles « conserve (...) toute sa pertinence ».

Dispositif de type CAT pour l'arbo

Dans le troisième groupe de travail sur l'arboriculture, l'enjeu est de taille pour la filière : seulement 2,5 % des surfaces arboricoles étaient assurées en 2019 (contre 31,8 % en grandes cultures ; 32,9 % en viticulture), selon les données provisoires du ministère de l'Agriculture. Au-delà du coût très élevé de l'assurance, l'arboriculture se caractérise par des pertes de récolte « élevées » tous les dix ans environ ; des aléas climatiques dont l'impact sur verger se mesure sur plusieurs années ; des capitaux à l'hectare très importants et une concentration des zones de production qui rend plus difficile la mutualisation des risques. D'après le projet de synthèse rédigé par la FNPF (producteurs de fruits, FNSEA) et la FFA (assurances), le groupe de travail est favorable à la création d'un dispositif spécifique pour l'indemnisation de pertes élevées (+ de 50 % de pertes), de type CAT, qui existent aux États-Unis, où la franchise s'aligne sur le seuil de déclenchement. Les membres du groupe

souhaitent « approfondir » cette « piste » avec pour objectif de trouver une solution à « très faible » coût, pour que les arboriculteurs y adhèrent en masse. Deux scénarios sont envisagés : créer un outil assurantiel subventionné au-delà du seuil maximal actuel autorisé de 70 %, ou s'appuyer sur un FNGRA rénové. Si cette deuxième possibilité est retenue, il faudra harmoniser les méthodes de calcul et d'expertise entre assurance et FNGRA, signale le projet.

Investissements en protection

Pour les risques climatiques provoquant 20 à 50 % de pertes, il faut « un dispositif d'assurance privé, permettant le rachat de franchise, qui reste subventionné », poursuit le groupe arboriculture. Il préconise aussi d'améliorer la MRC en allongeant la durée moyenne olympique « sur un nombre d'années pair du fait du phénomène de l'alternance des rendements », d'assouplir les conditions de périmètre obligatoire à assurer, et de tenir compte des frais non engagés (ex : frais de taille ou de récolte après destruction). Quant aux pertes de récolte inférieures à 20 %, elles doivent être évitées grâce à l'investissement renforcé et aidé dans des moyens de protection et prévention, estime le groupe de travail. Vu le « coût » des équipements et les « problèmes de trésorerie » des exploitants, il recommande d'assouplir les plafonds autorisés et de généraliser les soutiens à l'investissement « qui ne sont pas présents dans toutes les régions ». Il recommande aussi de faire certifier les moyens de protection véritablement efficaces, et d'accompagner les arboriculteurs afin qu'ils choisissent les outils les plus « pertinents ». ■

LM

DÉCRYPTAGE / Souvent jugés complexes, les contrats d'assurance récolte font partie du paysage des solutions en matière de gestion des risques. Pour mieux les comprendre, voici quelques explications.

Pour mieux comprendre l'assurance récolte

L'assurance récolte regroupe « tous les contrats d'assurance qui couvrent un ou des aléas climatiques sur cultures. C'est un outil de sécurisation des revenus agricoles, dont on peut regretter qu'il ne soit pas généralisé », indique Claude Perrot, responsable du domaine assurance récolte à Groupama Rhône-Alpes Auvergne. Le contrat historique est celui pour le risque grêle : il prend en charge « les pertes consécutives à l'action mécanique des grêlons sur la plante ». Il propose aussi une extension tempête pour certaines cultures. En 2005, a été mise en place l'assurance multirisque climatique ou MRC. Elle couvre désormais 17 aléas climatiques, « avec une franchise de 25 % à l'espèce pour tous ces aléas, sauf la grêle et la tempête optionnelle, qui peuvent être assurées avec une franchise à la parcelle, souvent de 10 % ». Il existe, enfin, un contrat d'assurance revenu « Objectif Stabilité chez Groupama », précise Claude Perrot, qui couple une garantie de perte de rendement (MRC) avec une garantie de prix ». MRC et assurance revenu indemnisent aussi les frais de semis et des frais supplémentaires (ex. : appel à prestation extérieure).

Quels sont les risques couverts ?

La MRC couvre 17 aléas climatiques : les coups de soleil, les excès d'eau et pluies torrentielles (y compris les inondations), l'humidité excessive, les excès de température et coups de chaleur, les températures basses et coups de froid, le gel, la grêle, le manque de rayonnement solaire, les pluies violentes, le poids de la neige et du givre, la sécheresse, les tempêtes, les tourbillons et les vents de sable. Les contrats MRC cultures couvrent « la récolte pendante », explique l'assureur.

Contrat socle : de quoi parle-t-on ?

En 2014 a été introduit le « contrat socle ». Il correspond au contrat « de base » de l'assurance MRC et garantit l'ensemble des aléas climatiques énoncés ci-dessus, avec une franchise à l'espèce fixée à 30 %. Ce contrat n'inclut ni complément de prix, ni de rendement et ne permet pas de souscrire des options. En revanche, il permet « d'obtenir le maximum des droits à subvention, soit 65 % de la cotisation », précise Claude Perrot.

Les contrats subventionnables

Une aide est octroyée aux agriculteurs qui ont souscrit une assurance MRC couvrant leurs récoltes, qui consiste en une prise en charge par l'État d'une partie des primes d'assurance pour ces contrats. Il existe deux types de contrats subventionnables. Le premier, le plus répandu, est le contrat « par groupes de cultures » (grandes cultures, vigne, fruits et maraîchage). Ces contrats sont soumis à une obligation de couverture : au moins 70 % des surfaces cultivées en grandes cultures et la totalité des cultures ; 100 % des surfaces pour les trois autres groupes. Les contrats à l'exploitation, plus rares, sont basés sur une mutualisation, au sein de l'exploitation, entre les différentes natures de récolte assurées. La condition : assurer au moins 80 % de la superficie en culture de vente de l'exploitation et avoir au moins deux natures de récolte.

Capital, franchise, seuil de déclenchement

Le capital assuré est le premier élément du contrat d'assurance récolte. Il correspond à une surface multipliée par un

rendement et un prix. « Dans la mesure où les contrats MRC sont subventionnés, l'administration surveille les composantes du capital pour ne pas verser des subventions indues », alerte l'assureur. Intervient alors le rendement historique, qui est calculé, soit sur la moyenne olympique des 5 dernières années (en excluant la pire et la meilleure), soit sur celle des 3 dernières années. Celui-ci peut être complété par un rendement complémentaire, qui n'est pas subventionné. Les surfaces assurées peuvent, quant à elles, être ajustées à l'appui des déclarations Pac.

La franchise est la part qui reste à la charge de l'assuré en cas de sinistre ; elle « porte sur le capital assuré », rappelle Claude Perrot. Dans le cas d'une franchise à la parcelle : celle-ci s'applique sur le capital de la parcelle sinistrée. Pour une franchise à l'espèce : on calcule son montant sur le capital global de l'espèce, sur l'ensemble des parcelles assurées. Enfin, le seuil de déclenchement permet de savoir à quel moment le contrat va se mettre en œuvre. Il est fixé à au moins 30 % de perte pour que l'assuré puisse être indemnisé. « Chez Groupama, nous n'avons pas de seuil de déclenchement, nous payons tout ce qui au-dessus de la

franchise de 25 % », précise l'assureur.

MRC et calamités : quelle articulation ?

Les dommages considérés comme assurables sont exclus de l'indemnisation au titre des calamités agricoles. Les pertes de récolte pour les grandes cultures et la viticulture ne sont pas couvertes. Seules les pertes de fonds pour ces productions restent éligibles, explique la FNSEA dans une note détaillée sur la gestion des risques. Toutefois, faute d'offre assurantielle suffisante, quelques productions continuent, pour certains risques, à bénéficier des calamités agricoles tout en ayant la possibilité de souscrire un contrat d'assurance. C'est par exemple le cas en arboriculture pour le risque grêle et pour les surfaces en prairie pour le risque sécheresse, complète le syndicat agricole. Le contrat « prairies » consiste à « couvrir les pertes de quantité d'herbe (en tonne de MS) sur pied nécessaire à l'alimentation du cheptel, évaluées par la variation d'un indice, la variation étant consécutive à la survenance d'un aléa climatique, essentiellement la sécheresse », indique, pour sa part, Claude Perrot. ■

Sébastien Dupéray

dispositifs d'indemnisation ?



Pour les prairies, l'un des groupes de travail sur la gestion des risques demande de « basculer à terme (...) sur l'assurance comme unique outil subventionné de mutualisation du risque » et préconise pour cela une « phase transitoire ».

DEFINITION /

Les calamités agricoles

Le régime des calamités agricoles est financé par le Fonds national de gestion des risques en agriculture (FNGRA). Il permet d'indemniser les agriculteurs qui ont subi une perte de récolte (baisse quantitative de production) ou une perte de fonds (destruction ou dégradation de l'outil de production) suite à des aléas climatiques. Au sens du code rural et de la pêche maritime (CRPM), seuls les risques considérés comme non assurables peuvent faire l'objet d'une indemnisation. « Les calamités agricoles sont les dommages résultant de risques, autres que ceux considérés comme assurables dans les conditions prévues au troisième alinéa, d'importance exceptionnelle dus à des variations anormales d'intensité d'un agent naturel climatique, lorsque les moyens techniques de lutte préventive ou curative employés habituellement dans l'agriculture, compte tenu des modes de production considérés, n'ont pu être utilisés ou se sont révélés insuffisants ou inopérants », détaille l'article L361-5 du CRPM. Ainsi, complète le ministère de l'Agriculture, « à titre d'exemple, sont exclus de l'indemnisation les pertes de récolte causées par l'ensemble des risques climatiques sur céréales, oléagineux, protéagineux, plantes industrielles et vignes, ainsi que les pertes de récolte causées par la grêle (hors fourrages). Ces exclusions ne s'appliquent pas aux pertes de fonds ».

Pour prétendre à une indemnisation au titre des calamités agricoles, les agriculteurs ayant subi un aléa doivent faire état de dégradations dépassant certains seuils : au moins 30 % de pertes pour la production sinistrée et au moins 13 % de perte par rapport au produit brut théorique de l'exploitation. Les ressources du FNGRA sont fixées par l'article L361-2 du CRPM. Elles comprennent en premier lieu, « une contribution additionnelle aux primes ou cotisations afférentes aux conventions d'assurance couvrant, à titre exclusif ou principal, d'une part, les dommages aux bâtiments et au cheptel mort affectés aux exploitations agricoles et, d'autre part, les risques de responsabilité civile et de dommages relatifs aux véhicules utilitaires affectés aux exploitations agricoles ». Depuis la loi de finances pour 2016, cette contribution additionnelle est de 5,5 % sur la totalité des primes ou cotisations versées. Viennent compléter le financement du FNGRA, « une contribution additionnelle particulière applicable aux exploitations conchylicoles » ainsi qu'une subvention inscrite au budget de l'État.

S.D. (sources : ministère de l'Agriculture ; CRPM)

SOLIDARITE / Le FMSE

En 2013 a été créé le Fonds national agricole de mutualisation sanitaire et environnemental ou FMSE. Ce dispositif a été permis par la Commission européenne, afin d'indemniser les pertes subies par les agriculteurs lors des crises sanitaires ou des accidents environnementaux (exemple : l'incendie de l'usine Lubrizol en 2019). Le FMSE est alimenté par des cotisations prélevées par la MSA auprès des exploitants agricoles et par le soutien public (Feader et FNGRA). Après quelques années d'existence, le FMSE compte près de douze sections spécialisées « qui ont pu indemniser plus de 18 000 agriculteurs touchés par des incidents sanitaires, grâce aux cotisations de leurs adhérents et aussi à celles de tous les agriculteurs affiliés ».

Plus d'informations : <http://www.fmse.fr/>

POINTS DE VUE / L'assurance récolte est l'un des grands dossiers agricoles qui dépendent du prochain budget de la Pac 2021-2027. Les professionnels craignent une enveloppe en baisse due au Brexit, tiennent à rappeler leur attachement au fonds des calamités et reviennent sur leurs attentes pour améliorer la politique assurantielle des agriculteurs.

La profession demande plus de souplesse et d'adaptation

La moyenne olympique sur cinq ans. C'est sans doute le critère de calcul d'indemnités le plus remis en cause par les agriculteurs ayant souscrit à une assurance climat. Le calcul du rendement assuré tient compte de la moyenne des rendements historiques individuels déclarés par l'exploitant sur cinq années en excluant la meilleure et la pire. « Quand on subit des pertes d'exploitation régulièrement, ça ne devient plus intéressant de s'assurer », affirme Gérard Gallot, en charge du dossier assurance climat à la FRSEA Auvergne-Rhône-Alpes. C'est le cas en arboriculture, en viticulture, mais aussi en grandes cultures et en maraîchage lors d'épisodes de gel ou de grêle virulents. Ce qui, d'année en année, devient de plus en plus fréquent. « Au lieu d'assurer ton potentiel, tu assures un rendement mais lorsque tu as eu plusieurs aléas climatiques d'affilée sur tes cultures, ça n'a vraiment plus aucun intérêt. Cela revient trop cher de s'assurer, on le voit très bien chez les arboriculteurs, c'est flagrant ! » ajoute le responsable professionnel.

Arboriculture : quid des moyennes départementales ?

Quelle serait alors la solution la plus adaptée ? « En arboriculture, nous demandons d'augmenter les franchises pour amener plus d'attractivité et faire rentrer plus de producteurs dans le système assurantiel. À partir de deux sinistres causant une perte totale de production, nous suggérons de prendre en compte les moyennes départementales (barème des calamités)

sur un ou deux ans, au lieu de calculer la moyenne olympique sur cinq ans. Cela permettrait au producteur d'avoir une référence plus forte et de pouvoir au moins rentrer dans le système assurantiel », explique Bruno Darnaud, président de l'AOP pêches et abricots de France. La filière a aussi demandé aux assureurs « d'enlever les frais de cueille non engagés » sur les contrats, une somme qui peut avoisiner les « - 20 à - 30 % » sur les indemnisations versées aux producteurs. « C'est non négligeable. Les assurances partent du principe que dès que nous subissons un aléa, nous ne faisons plus rien. Ce que nous leur expliquons, c'est qu'on est loin de faire du résultat et de s'enrichir lorsque nous sommes touchés par un aléa climatique. Au contraire, ces situations difficiles à gérer nous donnent beaucoup de travail », ajoute celui qui a participé à la consultation sur la gestion des risques lancée par le ministère de l'Agriculture en juin 2019, dans le groupe de travail « gouvernance économique des fruits et légumes ».

Plus de liens entre assurances et fonds de calamités agricoles

Autre dossier chaud : le lien entre les contrats d'assurance et le fonds de calamités agricoles. Aujourd'hui, les contrats d'assurance ne permettent pas d'avoir accès à ce fonds public pour toutes les cultures assurables, en cas de perte de récolte. « Les prairies sont, par exemple, compliquées à assurer. D'autant plus que dans la région Aura, nous avons des sécheresses à répétition... Pour que l'indemnisation

soit intéressante, il faut indéniablement le soutien de l'État qui ne doit pas laisser toute la charge et la responsabilité aux assureurs. Nous pourrions imaginer un système de réassurance mais que mettrons-nous dedans ? Des fonds d'État, européens ? Le budget qui sera accordé à la France dans la prochaine Pac sera déterminant et, je l'espère, nous permettra de réaliser des choix concrets. Nous espérons qu'il sera à la hauteur de nos espoirs », précise Gérard Gallot. L'éleveur ligérien tient à souligner l'attachement des agriculteurs au fonds des calamités agricoles « bien qu'il soit loin d'être parfait ». « En l'état actuel des choses, il a toute sa place, tant qu'on n'a pas trouvé un système assurantiel solide qui peut gagner encore en transparence et lisibilité », estime-t-il. Parallèlement, il y a une forte attente des producteurs de continuer à travailler sur une politique d'investissement forte avec le reste de la société. « Lorsque vous installez des ballons anti-grêle, ils ne sont pas profitables qu'à l'agriculteur. Ils vont aussi protéger les voitures, le parc immobilier, les installations communales, estime Gérard Gallot, il y a sans doute de nouveaux partenariats à trouver pour que ces investissements pèsent moins sur les agriculteurs. » ■

Alison Pelotier



Gérard Gallot est en charge du dossier assurance climat à la FRSEA Aura.