



© photo : Chambre d'agriculture d'Alsace / HUSS R.

LA GESTION DES RISQUES EN AGRICULTURE

LA POLITIQUE FRANÇAISE DE GESTION DES
RISQUES

Avec
la contribution
financière du compte
d'affectation spéciale
développement
agricole et rural
CASDAR



**MINISTÈRE
DE L'AGRICULTURE
ET DE LA SOUVERAINETÉ
ALIMENTAIRE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Rédaction :
Rémi DUBOURG

Réalisation graphique :
Débora BENARD

Ce guide a été réalisé dans le cadre du programme CASDAR de Chambres d'Agriculture France au sein de l'AE2 « Changement climatique ».

Ce guide s'appuie sur les textes réglementaires et législatifs connus à date : pour plus de précisions et/ou éventuelle vérification, s'y référer.

Version : 04 septembre 2024

SOMMAIRE

1. Qu'est-ce qu'un risque ?	6
1.1. Les aléas climatiques	7
1.2. Les risques sanitaires	8
1.3. Les dégâts causés par les animaux sauvages	9
1.4. Le risque prix	9
1.5. Des risques interdépendants	10
1.6. Les niveaux d'action possibles	10
2. Les techniques de prévention des risques climatiques	13
2.1. Protéger les cultures contre le gel et diminuer leur exposition	13
2.2. Réduire les dégâts sur les vergers grâce aux filets anti-grêle	14
2.3. Irriguer et choisir des espèces adaptées pour limiter l'impact des sécheresses	14
2.4. Diversifier les cultures	14
3. La politique française de gestion des risques	16
3.1. Le financement des outils de gestion des risques en agriculture	16
3.1.1. Le Fonds national de gestion des risques en agriculture (FNGRA)	16
3.1.2. La gestion des risques dans la PAC	17
3.2. Le dispositif à trois étages	18
3.3. L'assurance récolte multirisques climatique	20
3.3.1. Historique et évolutions	20
3.3.2. Bases juridiques européennes	20
3.3.3. Mise en œuvre en France	21
3.3.4. Cas des assurances indicelles : l'assurance prairies	24
3.3.5. Cas des assurances à l'exploitation	26
3.3.6. Modalités de demande de l'aide	26
3.3.7. Bilan de la diffusion de l'assurance récolte en France	27
3.4. Le Fonds de Solidarité Nationale	29
3.4.1. Le réseau d'interlocuteurs agréés	29
3.4.2. Modalités pour les cultures assurées	30
3.4.3. Modalités pour les cultures non assurées	30
3.4.4. Articulation FSN – Assurances	33
3.5. Le dispositif des calamités agricoles	34
3.6. Articulation avec les catastrophes naturelles	35
3.7. Le fonds de mutualisation sanitaire et environnemental (FMSE)	35
3.7.1. Bases juridiques européennes	35
3.7.2. Bases juridiques françaises	36
3.7.3. Mise en œuvre en France : le FMSE est opérationnel depuis fin 2013	36
3.8. Les aides de crise	42
3.9. Déduction pour épargne de précaution (DEP)	43
3.10. L'instrument de stabilisation du revenu	45



© photo : Chambre d'agriculture des Pyrénées-Orientales / HOSTALNOU E.

QU'EST-CE QU'UN RISQUE ?

1. QU'EST-CE QU'UN RISQUE ?

Le risque est la réalisation d'un aléa sur une exploitation vulnérable. L'aléa peut être climatique, sanitaire, de marché (déséquilibre sur les volumes ou sur les prix), ou encore environnemental (pollution ou contamination de l'environnement par une source extérieure à l'exploitation).

Prenons l'exemple du risque d'inondation. Une exploitation située en zone inondable est exposée à l'aléa que représente la montée du niveau de l'eau. Le risque se réalise lorsque l'eau monte, et que l'exploitation est située en zone inondable.

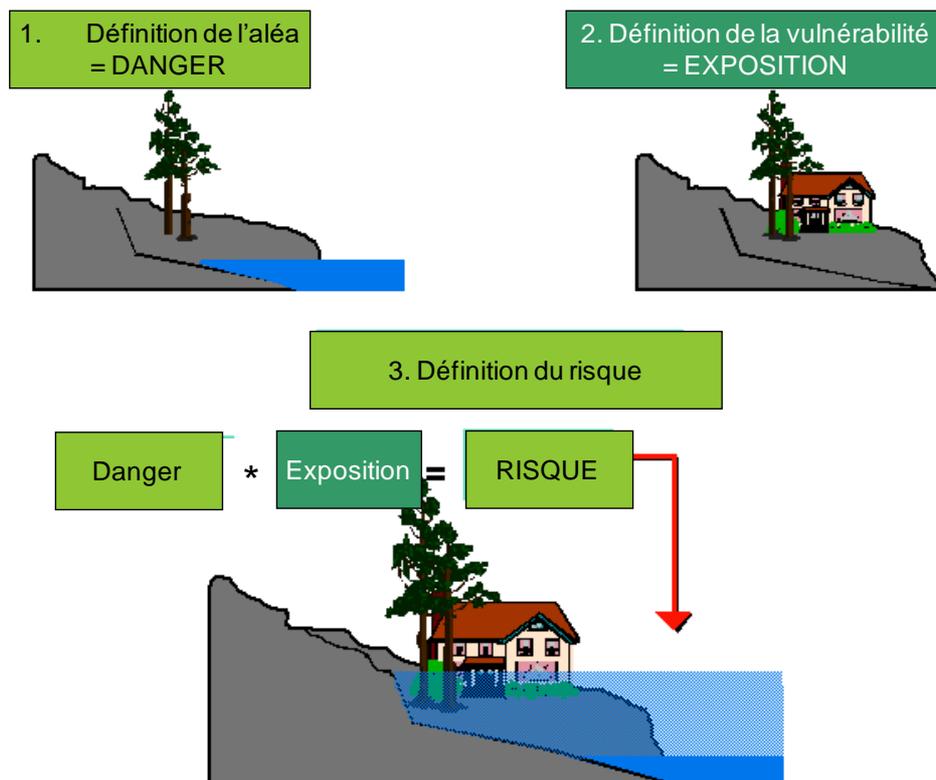


Figure 1. Le risque, croisement d'un aléa et d'une vulnérabilité

Les agriculteurs sont exposés à deux principales sources de risques¹ :

- **Le risque de production (rendement en quantité et qualité)** : il est notamment lié aux **conditions climatiques** (grêle, gel, vent tempête, sécheresse, canicule, inondations et excès de pluviométrie...) ou aux **risques**

¹ Source : [Mission relative à l'amélioration de la gestion des aléas économiques en agriculture IGF/CGAAER](#), décembre 2009

sanitaires, phytosanitaires et environnementaux qui influent sur le rendement ou la qualité des productions

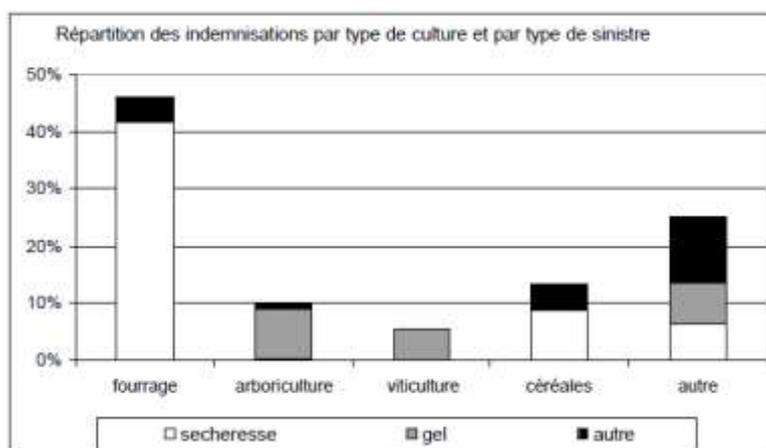
- **Le risque de prix (ou risque de marché)** : il correspond en général au risque d'une **baisse de prix des productions** et/ou d'une **hausse du prix des intrants** (engrais, phytosanitaires, énergie, y compris le prix des cultures pour l'alimentation animale), qui peuvent intervenir après les décisions relatives à la production.

1.1. LES ALEAS CLIMATIQUES²

Parmi tous les aléas auxquels sont confrontés les agriculteurs, le climat est sans doute celui qu'ils peuvent le moins facilement maîtriser. Chaque année se produisent des accidents climatiques qui, localement voire dans un département ou une région, provoquent, dans certaines cultures, des pertes qui peuvent atteindre des montants considérables et menacer l'équilibre économique des exploitations sinistrées. Par exemple la grêle de 1994 a induit, pour les exploitations sinistrées du secteur des fruits, une baisse moyenne du chiffre d'affaires de 40 000 euros, soit 27 % par rapport au chiffre d'affaires moyen du secteur et une baisse moyenne du résultat courant avant impôt de 23 000 euros, soit 76 %.

A ces accidents ponctuels s'ajoutent périodiquement des calamités de grande ampleur, telles que la sécheresse de 1976, le gel des arbres fruitiers et de la vigne en 1991 et 2021, ou encore les tempêtes de décembre 1999. Ces tempêtes étaient d'ampleur exceptionnelle et ont touché la quasi-totalité du territoire. Seule la période de l'année où elles sont intervenues a sensiblement limité les dommages causés à l'agriculture.

Toutes productions réunies, les principaux risques climatiques sont la sécheresse exceptionnelle, la **sécheresse** sur fourrage, le **gel** sur la vigne et les fruits et légumes et la **grêle**. Le graphique ci-après des indemnités versées par le Fonds national de garantie des calamités agricoles (FNGCA) entre 1980 et 2000 (hors grêle, qui est assurable et donc hors FNGCA, et hors sécheresse exceptionnelle, qui est hors période) confirme leur prééminence.



Indemnités versées par le FNGCA entre 1980 et 2000

² Source : L'assurance récolte et la protection contre les risques en agriculture, Christian BABUSIAUX, 2000

Le gel et la grêle sont, sans conteste, des accidents climatiques redoutés **dans les filières végétales**. Le gel est tout particulièrement redouté en viticulture et en arboriculture fruitière où il peut, en quelques heures et sur de vastes étendues, anéantir la production d'une année entière. Dans le secteur des grandes cultures, la grêle arrive nettement en tête des causes de sinistres et la sécheresse en seconde position. Pour toutes les cultures, les pertes de production résultant d'un accident climatique peuvent être quantitatives et/ou qualitatives. Le consommateur et l'industrie d'aval étant de plus en plus exigeants, les "pertes de qualité" prennent une importance croissante, notamment dans les filières où les produits sont peu transformés telles que les fruits, les légumes et l'horticulture.

Les filières animales sont également exposées au risque climatique. Le cheptel, les bâtiments et les installations d'élevage peuvent être touchés par la tempête, les inondations ou la foudre. Sauf cas exceptionnels (comme la tempête de décembre 1999), ce type de risques est relativement limité. En revanche pour les élevages bovins, caprins et ovins, la sécheresse sur fourrage est un risque très important. La sécheresse du printemps 2011, qui a impliqué le transport de plus de 750 000 tonnes de paille et de fourrages vers les régions d'élevage sinistrées, l'illustre. Dans certains cas, faute de stocks suffisants, cela peut même contraindre l'éleveur à vendre une partie de son troupeau. Dans le secteur hors sol (élevages avicoles notamment), l'aléa climatique le plus redouté est le "coup de chaleur", une élévation forte et durable de la température qui cause l'asphyxie des animaux. Même les productions aquacoles ne sont pas à l'abri de sinistres climatiques. Dans le secteur conchylicole, les tempêtes et le froid peuvent causer des pertes considérables aux cultures marines. Ces pertes peuvent en effet porter sur la production de l'année, mais aussi sur celle des années à venir lorsque le naissain est atteint. En aquaculture, les variations quantitatives et qualitatives de l'alimentation en eau à la suite de fortes précipitations, d'inondations ou de sécheresses sont les aléas les plus courants.

1.2. LES RISQUES SANITAIRES

Les contours exacts du risque sanitaire sont difficiles à cerner. Les **maladies** (animales et végétales) en font évidemment partie. Les **ravageurs** (insectes, nématodes, rongeurs...) peuvent également y être rattachés. Il en est de même pour les **micro-organismes** et les **substances chimiques** qui, lorsqu'ils dépassent un certain seuil, menacent la sécurité alimentaire des consommateurs, même s'ils n'entraînent pas de pertes quantitatives de production, voire pas de baisse de la qualité apparente des produits. A la différence des aléas climatiques, la plupart de ces phénomènes sont, au moins en partie, maîtrisables par l'agriculteur ; en revanche des risques nouveaux apparaissent régulièrement.

Les maladies font, depuis toujours, partie des risques auxquels l'agriculteur doit faire face. L'ensemble des productions végétales et animales est exposé à ce risque sanitaire "classique". L'élevage l'est cependant particulièrement. Ce type d'aléas ne doit pas être confondu avec les risques sanitaires liés à la **sécurité alimentaire**. Ces deux formes d'accidents sanitaires peuvent se recouper (contamination de denrées alimentaires par des germes d'origine animale ou végétale) mais leur gestion et leur impact potentiel sont clairement distincts.

On distingue couramment deux types de **pathologies animales** :

- Les **maladies réputées contagieuses** qui, du fait de leur caractère contagieux et/ou des dangers qu'elles représentent pour la santé humaine, font l'objet d'une surveillance particulière de la part des autorités sanitaires. La fièvre aphteuse, la peste porcine, et l'encéphalopathie spongiforme bovine (ESB) en sont des exemples.

- Les **autres maladies** (ou maladies "courantes") qui, sans présenter un risque sanitaire majeur, peuvent grever de façon substantielle les résultats de l'éleveur. IBR (rhinotrachéite infectieuse bovine) des bovins, syndrome dysgénésique respiratoire porcin (SDRP), bronchite infectieuse et gamboro des volailles, la liste des pathologies animales est longue.

Les **maladies végétales** peuvent également être divisées en deux groupes :

- Les **maladies à caractère exceptionnel**, face auxquelles n'existe aucun traitement efficace et contre lesquelles on ne peut lutter qu'en détruisant les plantes infectées. La sharka en arboriculture, la pourriture brune de la pomme de terre, la flavescence dorée en viticulture en sont des exemples. La plupart de ces maladies figurent parmi les "organismes de quarantaine" dont la liste est définie au niveau communautaire.
- Les **pathologies courantes** qui, ponctuellement, peuvent conduire à des pertes de production substantielles mais qui peuvent être maîtrisées par des traitements curatifs ou préventifs.

Le risque sanitaire est d'autant plus délicat à gérer qu'il déborde du cadre de l'exploitation : un risque de contagion à d'autres exploitations existe. Certaines affections peuvent en outre présenter un danger pour la santé des consommateurs.

1.3. LES DEGATS CAUSES PAR LES ANIMAUX SAUVAGES

Enfin, les cultures et les troupeaux sont exposés d'une manière évidemment beaucoup plus ponctuelle, mais très sensible pour les agriculteurs concernés, aux dégâts causés par les **animaux sauvages**, qui appartiennent bien à la catégorie des risques naturels, même si ce type d'aléa n'est ni climatique ni sanitaire. Les cultures sont exposées aux dégâts du gibier et les éleveurs (notamment d'ovins) subissent régulièrement des attaques de prédateurs sauvages et domestiques.

1.4. LE RISQUE PRIX

Le risque prix (ou risque de marché) correspond en général au risque d'une baisse de prix des productions et/ou d'une hausse du prix des intrants (engrais, phytosanitaires, énergie, y compris le prix des cultures pour l'alimentation animale).

Le risque de fluctuation des prix est inhérent au secteur agricole. Si des effets de substitution peuvent jouer à la suite de variations des prix relatifs entre produits agricoles, la demande globale est, quel que soit le niveau de prix, relativement stable (les consommateurs ne mangeront pratiquement pas plus si le prix des produits alimentaires baisse). Pour sa part, l'offre (la production agricole) est à la fois peu maîtrisable, car soumise aux variations climatiques, et difficilement ajustable dans l'instant en raison de la longueur des processus naturels et, pour certains produits, de leur caractère difficilement stockable. Cette rigidité simultanée de l'offre et de la demande aboutit souvent à un déséquilibre des marchés et à de fortes variations de cours. Dans les secteurs porcin et bovin, ce déséquilibre est même cyclique.

Le risque de marché est permanent et général dans le secteur des fruits et légumes où les possibilités de substitution entre produits sont fortes, et où le caractère périssable de produits interdit toute gestion de l'offre dans le temps (sauf à recourir à la transformation).

1.5. DES RISQUES INTERDEPENDANTS

Risques climatiques, risques sanitaires et risques de marché sont souvent imbriqués.

Un accident climatique entraîne souvent des problèmes sanitaires. La grêle ou une pluviosité excessive rendent certaines cultures plus vulnérables aux attaques des maladies et des ravageurs. Des perturbations climatiques provoquent souvent des perturbations physiologiques chez les animaux d'élevage.

Le lien entre risques naturels et risques de marché est également étroit. Un accident climatique ou sanitaire de grande ampleur réduit en effet mécaniquement l'offre sur le marché considéré. La demande étant rigide et les importations ne pouvant pas toujours combler les besoins du marché intérieur, il s'ensuit une hausse des prix. Ce fut le cas en 1996 et 1997 lorsqu'une grave épidémie de peste porcine aux Pays-Bas fit monter les prix du porc en France jusqu'à des niveaux exceptionnels. Dans les filières végétales, lorsqu'elles sont peu ouvertes à la concurrence étrangère, une succession d'événements climatiques aboutit généralement à une hausse de cours, qui vient atténuer les pertes subies par les exploitants sinistrés, lorsque la destruction de leur production n'a été que partielle. A l'inverse, des conditions climatiques favorables entraînent souvent une saturation du marché et une baisse des prix qui peut être brutale.

De manière plus générale, une brusque fluctuation des prix sur un marché agricole, ressentie par l'agriculteur qui la subit comme la survenance d'un risque économique, est très souvent la conséquence d'un événement climatique ou sanitaire intervenu dans une autre région, un autre pays, ou, en raison des effets de substitution entre produits, dans une autre production.

L'étude des conséquences des sinistres climatiques, et donc des réponses à y apporter pour l'indemnisation des exploitants agricoles, ne peut en conséquence faire l'économie de ces imbrications multiples avec les autres risques.

1.6. LES NIVEAUX D'ACTION POSSIBLES

L'objectif de la gestion des risques est de disposer d'un panel d'outils complémentaires permettant d'agir à chaque niveau : préventif, gestion de crise, curatif (cf. schéma ci-dessous).

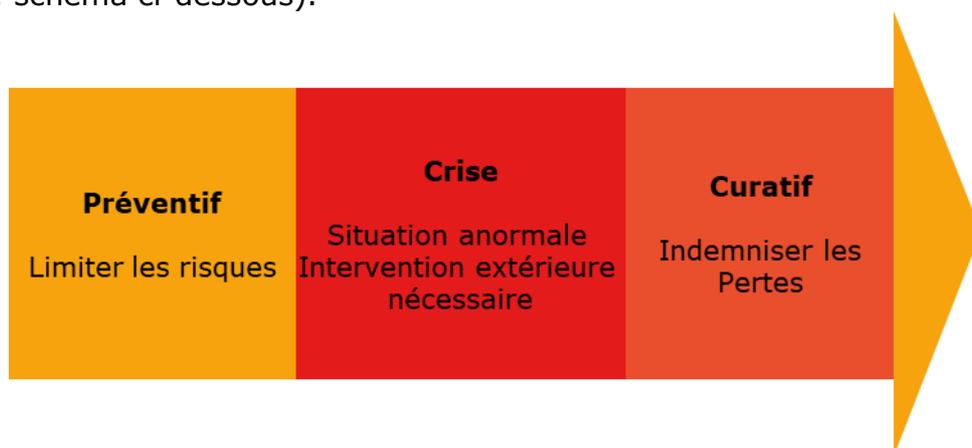


Figure 2 : Temps d'intervention en gestion des risques

On distingue en outre trois niveaux, selon l'intensité du risque : le premier relève de la responsabilité individuelle de l'exploitant, le second de la mutualisation entre professionnels, le troisième de la solidarité nationale voire européenne. Ainsi, des actions peuvent être engagées pour gérer les risques à différentes échelles (voir exemples dans le schéma ci-après) :

- Individuelle : action menée au niveau de l'exploitation agricole, avec ou sans le concours d'un tiers ;
- Collective : intervention de la filière (interprofessions ou groupe professionnels) ;
- Macroscopique : intervention directe des pouvoirs publics français ou européens.

Plus l'échelle est élevée, plus le niveau de solidarité est fort, mais moins l'acteur individuel est incité à mettre en œuvre des stratégies de prévention et d'adaptation.





© photo : Chambre d'agriculture des Pyrénées-Orientales / HOSTALNOU E.

LES TECHNIQUES DE PREVENTION DES RISQUES CLIMATIQUES



2. LES TECHNIQUES DE PREVENTION DES RISQUES CLIMATIQUES

Différentes solutions techniques permettent de limiter en amont les conséquences des aléas climatiques et de réduire la vulnérabilité des exploitations.

2.1. PROTEGER LES CULTURES CONTRE LE GEL ET DIMINUER LEUR EXPOSITION

Les températures critiques à partir desquelles le gel peut être dommageable pour la plante dépendent de plusieurs paramètres tels que l'espèce, la variété, le stade physiologique (généralement l'approche de la maturité rend la plante plus sensible au gel), la durée du gel ou encore les conditions de dégel. Les effets du gel peuvent aller d'une perte de rendement ou de qualité à une perte totale de récolte. Les températures des semaines précédant l'épisode de gel peuvent également avoir un fort impact, l'avancée des stades phénologiques de la plante pouvant entraîner une vulnérabilité accrue.

Il existe un certain nombre de techniques permettant d'éviter les situations de gel. Le fait de couvrir les plantes la nuit permet de réduire les pertes de chaleur par le sol, mais cette technique n'est adaptée qu'aux petites surfaces de cultures basses. Il est également possible d'installer des systèmes de chauffage à intervalle régulier mais cette solution est très coûteuse et s'adresse plus spécifiquement aux cultures hautes comme les arbres fruitiers. Par ailleurs, la vaporisation d'eau permet, lorsque les gouttes se refroidissent et gèlent, de libérer de la chaleur et ainsi de réduire les risques de gel.

Pour réduire la sensibilité des cultures au gel, il convient de choisir les espèces ou variétés ainsi que les dates de semis permettant aux plantes d'atteindre leur maturité dans un intervalle de temps où le risque de gel est le plus faible.

Au-delà des pratiques culturales, les pratiques agronomiques peuvent également avoir un impact sur la sensibilité des cultures au gel. A titre d'exemple, un sol compact, non travaillé, permet une meilleure conduction thermique emmagasinant davantage de chaleur, d'où un risque réduit.

→ Pour aller plus loin : consulter la brochure [« Protection du vignoble contre le gel du printemps »](#)



2.2. REDUIRE LES DEGATS SUR LES VERGERS GRACE AUX FILETS ANTI-GRELE

Il existe deux types de grêle, la grêle d'hiver et la grêle d'été qui est la seule dommageable pour l'agriculture. En effet, les cultures ne sont vulnérables face à la grêle qu'en période de croissance. Généralement, les averses de grêle durent peu de temps et sont localisées mais elles peuvent être dévastatrices pour les récoltes. Même si toutes les cultures sont sensibles à la grêle, les vergers et les vignes sont les plus touchés par cet aléa. Les cultures tendres sont, d'une manière générale, plus vulnérables. Par ailleurs, lorsque les productions ne sont pas transformées, le moindre impact peut rendre le fruit invendable.

Les solutions pour réduire l'aléa sont l'ensemencement des nuages par de l'iodure d'argent qui aurait pour effet d'augmenter le nombre de grêlons en diminuant leur taille ou encore l'utilisation de canons anti-grêle émettant une onde choc permettant également de réduire la taille des grêlons. Ces deux méthodes sont cependant controversées et, bien qu'elles soient utilisées, leur efficacité n'a pas été démontrée scientifiquement. Une troisième méthode, seule reconnue comme fiable, consiste à installer des filets anti-grêle.

Il est également possible de réduire la sensibilité des cultures face à la grêle. C'est par exemple le cas lorsque les rangs de vignes sont orientés parallèlement aux vents du sud-ouest pouvant amener de la grêle.

2.3. IRRIGUER ET CHOISIR DES ESPECES ADAPTEES POUR LIMITER L'IMPACT DES SECHERESSES

La sécheresse correspond à un déficit de la pluviométrie caractérisé par son intensité, sa fréquence, sa durée ou encore son recouvrement géographique. Selon la période à laquelle survient l'insuffisance de pluies, le type de sécheresse et son impact sur les cultures varient. Lorsque le manque de pluies se produit en automne-hiver, il s'agit d'une sécheresse « hydrologique » correspondant à des réserves hydrographiques inférieures à la normale et pouvant impacter indirectement les productions dans le sens où l'eau risque de manquer pour l'irrigation. A l'inverse, si le déficit de la pluviométrie a lieu pendant la période printemps-été, la sécheresse est dite « édaphique » et correspond à un niveau d'eau dans les réservoirs superficiels du sol inférieur à la normale impactant directement la production agricole.

La solution technique courante pour prévenir l'impact d'un déficit de pluie sur la production agricole, est l'irrigation. Il existe différents types d'irrigation (gravitaire, par aspersion, micro-irrigation, etc.) et différentes ressources en eau (nappes phréatiques, cours d'eau, réservoirs artificiels tels que les barrages-réservoirs et retenues collinaires, etc.).

Les choix d'espèces et les choix variétaux sont déterminants dans la gestion du risque de sécheresse. Plusieurs stratégies peuvent être adoptées selon le contexte hydrologique et pédoclimatique local. Une première stratégie consiste à éviter que les phases critiques de croissance (notamment floraison et remplissage des grains) se fassent lorsque la demande climatique est la plus élevée (cultures d'hiver, avancée de la date des semis ou encore utilisation de variétés précoces). Une autre stratégie consiste à utiliser des espèces tolérantes à la sécheresse. Ces espèces ont en général un système racinaire profond, une physiologie de type C4 leur permettant de découpler partiellement photosynthèse et pertes d'eau ou une croissance végétative réduite au profit de la phase de remplissage des grains (sorgho, tournesol, etc.).

2.4. DIVERSIFIER LES CULTURES

Cette liste d'évènements climatiques pouvant impacter la production agricole n'est pas exhaustive. On peut encore citer les tempêtes, les coups de chaleurs, les fortes chutes de pluie. De manière générale, l'une des façons de réduire le risque est de diversifier les cultures puisque toutes n'ont pas la même sensibilité aux aléas climatiques. Cela permet d'éviter que l'ensemble de la récolte ne soit détruite. Par ailleurs, les aléas climatiques étant localisés géographiquement, le morcellement des surfaces permet de réduire la probabilité que l'ensemble des cultures ne soient touchées par un aléa donné.



© photo : Chambre d'agriculture des Pyrénées-Orientales / HOSTALNOU E.

LA POLITIQUE FRANÇAISE DE GESTION DES RISQUES



3. LA POLITIQUE FRANÇAISE DE GESTION DES RISQUES

3.1. LE FINANCEMENT DES OUTILS DE GESTION DES RISQUES EN AGRICULTURE

3.1.1. Le Fonds national de gestion des risques en agriculture (FNGRA)³

Créé par la loi de 1964 relative aux calamités agricoles, le Fonds national de garantie des calamités agricoles (FNGCA), devenu le Fonds national de gestion des risques en agriculture (FNGRA) en application de la loi de modernisation agricole du 27 juillet 2010, est chargé de participer au financement des dispositifs de gestion des aléas climatique, sanitaire, phytosanitaire et environnemental dans le secteur agricole.

Les ressources du FNGRA proviennent :

- Des agriculteurs, via une contribution additionnelle aux cotisations d'assurances obligatoires (contrats d'assurance couvrant les dommages aux bâtiments et au cheptel mort de l'exploitation et ceux couvrant les risques responsabilité civile et de dommages sur les véhicules utilitaires de l'exploitation). Le taux de contribution additionnelle est fixé à 11 % du montant total des primes (ce taux était fixé à 5,5% entre 2015 et 2023)
- D'une subvention inscrite au budget de l'Etat.

Les dépenses du FNGRA se répartissent suivant 3 sections :

- La première section contribue au financement de **l'indemnisation des pertes économiques liées à l'apparition d'un foyer de maladie animale ou végétale ou d'un incident environnemental par des fonds de mutualisation**
- La deuxième section contribue au financement des **aides au développement de l'assurance** contre les dommages causés aux exploitations agricoles
- La troisième section contribue à **l'indemnisation du fonds de solidarité nationale** (FSN) pour les pertes de récolte et des calamités agricoles pour les pertes de fonds

³ Code rural, Articles L361-1 et suivants

Année	Emplois (M€)						Ressources (M€)				
	Calamités agricoles	Assurance récolte	FMSE	Frais	Prélèvement Etat	Total	Solde au 31/12 année N-1	Contribution additionnelle	Abondement Etat	Autres produits	Total
2014	21,6	19,2		5,9		46,7	134,3	122,5	19,2	2,6	278,6
2015	49,9	24,3	1,1	6,1	255	336,4	231,7	124,5	25,4	2,3	383,9
2016	115,8	15,8		3,7		135,3	47,5	61,1	81	2,3	191,9
2017	43,7			3,6		47,3	56,5	60		1,4	117,9
2018	161,3		17,75	3,36		182,41	70,66	60	75	0,9	206,56
2019	150,7			4		154,7	22	60	87,5	6	175,5
2020	184,5		5,7	3,5		193,7	20,8	60	150	4,5	235,3

Tableau : Evolution des ressources et des charges du FNGRA entre 2014 et 2020 (en millions d'euros) (Source : Commission des Finances du Sénat, rapport du projet de loi de finances pour 2022)

3.1.2. La gestion des risques dans la PAC

En 2009 (réforme « bilan de santé de la PAC » mise en œuvre au 1^{er} janvier 2010), le règlement « Paiements directs » de la Politique agricole commune⁴ instaurait la possibilité de prélever une part de l'enveloppe dédiée aux aides directes pour subventionner des outils de gestion des risques : **assurance et fonds de mutualisation**. La France a choisi de réorienter 100 millions d'euros de fonds communautaires (pris sur l'enveloppe des aides directes) vers l'assurance récolte à partir de 2010, et 40 millions d'euros vers les fonds de mutualisation à partir de 2011.

La réforme de la **PAC 2014** a entraîné de nouvelles évolutions marquantes dans la politique de gestion des risques communautaire :

- Les règles de financement ont été modifiées : l'aide à l'assurance récolte et aux fonds de mutualisation est désormais financée sur le 2nd pilier⁵, bien que la réglementation communautaire n'empêche pas qu'un complément d'enveloppe national soit apporté pour financer ces mesures.
- La portée des outils a été étendue : le champ de l'assurance récolte a été élargi aux incidents environnementaux, celui des fonds de mutualisation aux aléas climatiques et aux infestations parasitaires. Pour ces deux instruments il est aussi devenu possible d'avoir recours à des indices pour évaluer les pertes subies.
- Un nouvel outil est proposé, dit **instrument de stabilisation des revenus**. Il vise à compenser les chutes de revenu brutales et repose sur la mutualisation entre professionnels.

La France a ainsi mis en place le Programme national de gestion des risques et assistance technique (PNGRAT), validé par la Commission européenne en 2015. Il contient deux mesures :

- La prise en charge publique partielle des primes d'**assurance récolte**
- La prise en charge publique d'une partie des coûts supportés par les **fonds de mutualisation** en cas de maladies animales et végétales, d'infestations parasitaires ou d'incidents environnementaux

Le PNGRAT était initialement doté de :

- 600,75 M EUR pour la mesure 17 (gestion des risques) – ces fonds (sans cofinancement national) sont issus d'un transfert de 1,33% des aides du 1^{er} pilier vers le 2nd pilier notifié fin 2013 à la Commission.
- 7 M EUR pour l'assistance technique.

⁴ Règlement (CE) n°73/2009

⁵ Règlement UE n°1305/2013 (FEADER), articles 36, 37 et 38

Ce budget a été complété par des abondements de 74,5 M€ en 2018, de 192,4 M€ en 2021 et de 193,6 M€ en 2022, portant l'enveloppe à 1 061,25 M€ pour l'ensemble de la programmation.

La réforme de la **PAC 2023**, encadrée par le règlement UE 2021/2115 dit « PSN », reprend ces évolutions (ainsi que celles du règlement UE 2017/2393 dit « Omnibus » : taux de subvention jusqu'à 70% et seuil de déclenchement à 20%). Le Plan Stratégique National encadre depuis le 1^{er} janvier 2023 ces deux outils. Dans le cadre de la programmation PAC 2023-2027, le budget alloué à la gestion des risques est de 186M€ par an.

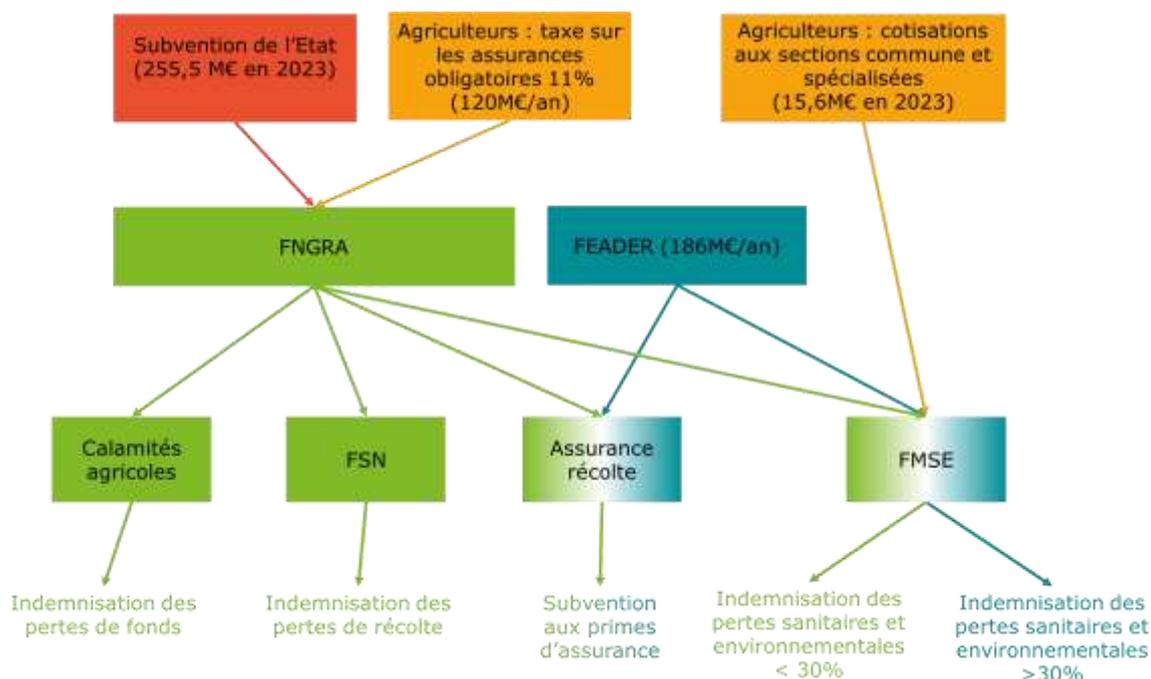


Figure 3 : Financement des outils de gestion des risques

3.2. LE DISPOSITIF A TROIS ETAGES

À l'issue des travaux du Varenne agricole de l'eau et du changement climatique en 2021, a été promulguée le 2 mars 2022, une loi sur la réforme des outils de gestion des risques climatiques en agriculture. Celle-ci a mis en place au 1^{er} janvier 2023 un nouveau régime reposant sur la solidarité nationale et le partage du risque entre l'État, les agriculteurs et les assureurs. Le précédent dispositif reposait depuis les années 1960 sur le régime des calamités agricoles (cofinancé par l'État et la profession) pour les filières considérées comme non-assurables, et depuis 2005 sur l'assurance multirisques climatiques qui bénéficiait d'une subvention au titre des aides de la PAC.

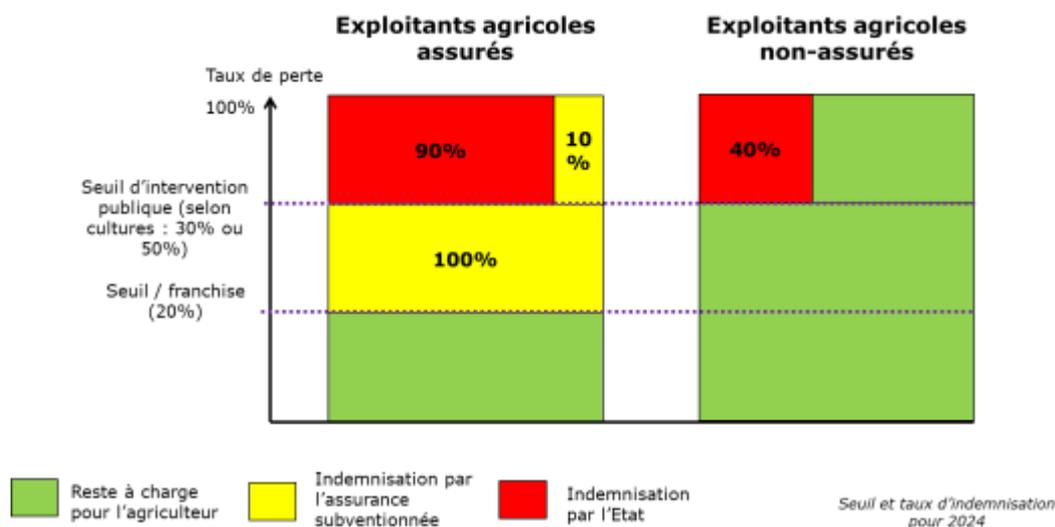


Figure 4 : Schéma de fonctionnement du dispositif à trois étages

Le fonctionnement du dispositif est le suivant :

- Les aléas courants (1er étage) sont assumés par les **agriculteurs**, qui peuvent par ailleurs s'appuyer sur d'autres outils (Dotation pour Epargne de Précaution, matériel de protection...) ;
- Les aléas significatifs (2e étage) sont pris en charge par **l'assurance multirisques climatiques** subventionnée, pour les agriculteurs qui ont fait le choix de s'assurer ;
- Enfin, les aléas exceptionnels (3e étage) déclenchent une intervention de **l'État**, via l'Indemnité de Solidarité Nationale (ISN), y compris pour les agriculteurs non-assurés. Le seuil de déclenchement de l'ISN, et la franchise correspondante, varient selon les filières :
 - o **A partir de 50%** pour les pertes de récolte pour les grandes cultures, les cultures industrielles et la viticulture ;
 - o **A partir de 30%** pour les pertes de récolte pour l'arboriculture, les petits fruits, les prairies et les cultures spécialisées.

L'objectif de la réforme était de créer un choc dans la diffusion de l'assurance récolte. La subvention sur les primes et cotisations d'assurance a ainsi été renforcée. Le taux de subvention des primes et cotisations d'assurance a été porté à 70% en 2023 (contre 62% en moyenne en 2022) et le périmètre des garanties subventionnables a été élargi, avec notamment un niveau de franchise subventionnable dès 20% (contre 25% en 2022).

Par ailleurs, en cas de sinistre, les conditions d'indemnisation sont plus favorables pour les agriculteurs ayant souscrit un contrat d'assurance récolte. Ainsi, pour les cultures assurées par l'exploitant, l'indemnité de solidarité nationale contribuera à indemniser la part de pertes au-delà du seuil de déclenchement à hauteur de 100%, au travers d'une prise en charge à 90% par l'État, et des 10% restants par l'assurance. L'indemnité de solidarité nationale sera versée par l'assureur pour le compte de l'État et l'exploitant recevra l'indemnisation de son assurance et de l'État de façon et unique et conjointe dans le cadre de son contrat d'assurance.

Groupe de cultures	Seuil de déclenchement minimal de l'assurance MRC subventionnée en 2024	Seuil de déclenchement de du FSN en 2024	Taux d'indemnisation du FSN pour les cultures assurées MRC en 2024	Taux d'indemnisation du FSN pour les cultures non-assurées MRC en 2024 (45% en 2023, 40% en 2024 et 35% en 2025)
Grandes cultures, cultures industrielles, et semences de ces cultures	20 %	50 %	90 %	40 %
Légumes pour l'industrie et le marché frais et semences de ces cultures	20 %	50 %	90 %	40 %
Viticulture	20 %	50 %	90 %	40 %
Prairies	20 %	30 %	90 %	40 %
Arboriculture dont petits fruits	20 %	30 %	90 %	40 %
Autres cultures : PPAM, horticulture, pépinières, apiculture, aquaculture, héliciculture	20 %	30 %	90 %	45 % (2023 à 2025)

3.3. L'ASSURANCE RECOLTE MULTIRISQUES CLIMATIQUE

3.3.1. Historique et évolutions

Le soutien aux exploitants agricoles ayant subi des pertes d'origine climatique a reposé pendant plus de 40 ans⁶ sur les indemnisations publiques du Fonds national de garantie des calamités agricoles (FNGCA). Seuls les dommages dus à la grêle étaient par ailleurs largement assurés.

A partir de 2005, la France a subventionné des contrats d'assurance climatiques. De nouveaux produits d'assurance multirisques climatiques (MRC) ont été proposés par les assureurs privés et l'Etat français a pris en charge une partie des primes d'assurances. Environ 60 000 contrats de ce type ont été signés en 2005, avec un soutien public de 18 millions d'euros.

A partir de 2014, partant du constat que le taux de souscriptions aux assurances récolte restait insuffisant (en particulier dans certaines productions), que l'offre était souvent inadaptée et les tarifs déséquilibrés, les professionnels, les assureurs et l'administration se sont attachés à développer un nouveau contrat d'assurance récolte dit « socle » ou « coup dur » avec pour objectifs d'optimiser les moyens de la PAC (via le 2nd pilier), d'améliorer les contrats d'assurance en termes de contenu et de prix et de mobiliser l'ensemble des acteurs privés et publics pour aboutir à un produit adapté et accessible à tous.

Suite à la loi du 2 mars 2022 (voir partie 3.2), le taux de subvention de l'assurance récolte est monté à 70%. Le Fonds de Solidarité Nationale prend également une part du risque. L'objectif était de faire baisser le coût des primes d'assurance pour les agriculteurs.

3.3.2. Bases juridiques européennes

Depuis 2009 (réforme « bilan de santé de la PAC » mise en œuvre janvier 2010), le règlement Paiements directs de la PAC prévoit la possibilité de prélever une part de l'enveloppe dédiée aux aides directes pour subventionner des outils de gestion des risques.

Depuis 2014, l'aide à l'assurance récolte est finançable par des crédits du 2nd pilier de la PAC. Le règlement UE n°1305/2013 (FEADER) précise ainsi les conditions d'allocation de l'aide. La contribution publique peut représenter jusqu'à 65% du montant de la prime d'assurance (les 35% restants étant à la charge de l'exploitant).

⁶ Entre 1964, date d'instauration du FNGCA, et 2005

Pour être éligible à l'aide, le contrat d'assurance doit respecter les conditions établies dans le règlement FEADER :

- Il assure des cultures, des animaux ou des végétaux.
- Il doit couvrir les pertes économiques causées par un phénomène climatique défavorable, par une maladie animale ou végétale, par une infestation parasitaire, par un incident environnemental ou par une mesure adoptée pour éradiquer ou endiguer une pathologie végétale ou une infestation parasitaire.
- Le seuil de déclenchement doit être de 30 % ou plus : l'assurance n'intervient que pour indemniser des accidents détruisant plus de 30 % de la production annuelle moyenne. C'est une condition nécessaire pour entrer dans la boîte verte de l'OMC⁷.
- La production annuelle moyenne est la moyenne des trois dernières années ou bien la moyenne olympique des cinq dernières années.
- La production de l'année peut être calculée à partir d'indices biologiques ou climatiques pour évaluer les pertes (indices de perte de rendement ou indices de pluviosité, de température, établis au niveau local, régional, national).
- Les prestations d'assurance ne peuvent pas compenser plus que le coût total du remplacement des pertes, ni comporter des exigences ou des spécifications quant au type ou à la quantité de la production future. Cela est également une contrainte OMC.
- Le phénomène défavorable concerné doit être officiellement reconnu par l'État (condition OMC également) pour pouvoir déclencher l'indemnisation.

Le règlement R(UE) 2017/2393, dit « Omnibus » (entré en vigueur le 1^{er} janvier 2018), a apporté des modifications au règlement 1305/2013 visant à renforcer l'attractivité de l'assurance :

- Possibilité de soutien public à des contrats avec seuil de déclenchement à 20% de perte de production
- Taux maximal de soutien porté à 70% des coûts éligibles

L'assurance récolte est encadrée par le règlement UE 2021/2115 dit « PSN » depuis le 1^{er} janvier 2023, celui-ci reprend les modifications du règlement « Omnibus ».

3.3.3. Mise en œuvre en France

La mise en œuvre de l'aide à l'assurance récolte en France est encadrée par :

- Le [décret n° 2022-1427 du 10 novembre 2022](#) favorisant le développement de l'assurance contre certains risques agricoles
- Ce décret est décliné en un cahier des charges annuel publié à l'intention des entreprises d'assurance qui souhaitent proposer des assurances climatiques avec prise en charge publique ([lien vers le cahier des charges 2024](#))
- [L'arrêté du 30 décembre 2016](#), qui définit les conditions de reconnaissance officielle des phénomènes climatiques défavorables

⁷ Accord sur l'agriculture signé en 1994 à Marrakech à l'issue du cycle d'Uruguay, annexe II, paragraphes 7 et 8

Les contrats doivent couvrir les pertes liées aux aléas climatiques suivants : **sécheresse, excès de température, coup de chaleur, coup de soleil, température basse, manque de rayonnement solaire, coup de froid, gel, excès d'eau, pluies violentes, pluies torrentielles, humidité excessive, grêle, poids de la neige ou du givre, tempête, tourbillon, vent de sable.**

Les garanties subventionnables disposent d'un taux de subvention unique à 70% (depuis 2023). L'aide porte sur la cotisation nette d'impôt et de taxe payée par l'exploitant.

Lors de la souscription, plusieurs aspects peuvent être choisis (aspects encadrés pour le volet subventionnable) :

- Catégorie de contrat :
 - Par groupe de cultures : indemnisation versée par nature de récolte, dès lors que le niveau de pertes par nature de récolte atteint le seuil de déclenchement
 - A l'exploitation : l'indemnisation n'est déclenchée que si le total des pertes sur les natures de récolte assurées atteint le seuil de déclenchement
- Rendement de référence
- Prix de vente de référence
- Seuil de déclenchement (niveau de pertes de récolte au-dessus duquel une indemnisation sera versée par l'assureur)
- Niveau de franchise (part des dégâts qui reste à la charge de l'exploitant)

Toutes les entreprises d'assurance sont tenues de proposer à l'exploitant agricole qui en fait la demande un contrat d'assurance multirisques climatiques « **à un coût raisonnable** » par rapport au capital garanti et à l'exposition des cultures, dans un **délai lui permettant de comparer plusieurs offres d'assurance** avant le début de la campagne. Cette obligation ne s'applique pas notamment pour les cultures du groupes « autres productions dont plantes à parfum, aromatiques et médicinales, horticulture, pépinières, apiculture, aquaculture, héliciculture », la culture du tabac et les prairies si l'assureur n'est pas habilité à commercialiser des contrats d'assurance prairies.

Un seul niveau de garantie subventionnable				Extensions de garantie non subventionnables
	Seuils de déclenchement et franchises subventionnables (seuil = franchise)	Taux de couverture pour les cultures relevant du groupe concerné	Autres	
Grandes cultures dont cultures industrielles et semences de ces cultures	20 %, 25%, 30%, 35% et 40 %	70% du périmètre de couverture obligatoire	Couvre les pertes de quantité et certaines pertes de qualité Rendement assuré compris entre 70 % et 100 % du rendement historique ou inférieur à 90 % pour certains cas dûment justifiés	Rendement assuré > rendement historique Pertes de qualités autres que celles prévues dans la garantie subventionnable
Légumes pour l'industrie et le marché frais et semences de ces cultures	20 %, 25%, 30%, 35% et 40 %	70% du périmètre de couverture obligatoire	Prix assuré compris entre 60% et 120% de la valeur du barème ⁸ ou du prix de vente réel préalablement réduit de 17% en l'absence de référence au barème	Certaines pertes de qualité Franchise < au seuil de déclenchement
Viticulture	20 %, 25%, 30%, 35%, et 40 %	Intégralité du périmètre de couverture obligatoire		Franchise et seuil de déclenchement inférieurs au taux subventionnables Prix assuré > au prix de vente réel ou à 120% de la valeur barème
Arboriculture et petits fruits	20% et 25%	Intégralité du périmètre de couverture obligatoire		Couverture des frais supplémentaires de récolte, des frais de sauvetage ou des frais de resemis
Autres productions dont PPAM, horticulture, pépinières, apiculture, aquaculture, héliiculture	20 % et 25 %	Aucun périmètre de couverture obligatoire		
Contrats à l'exploitation	20%	80% des surfaces en culture de vente		
Prairies	20 % et 25 %	Intégralité du périmètre de couverture obligatoire	Assurance indicielle utilisant un indice calculant la production fourragère annuelle ayant reçu un avis favorable du comité de validation des indices Capital assuré compris entre 60% et 120% de la valeur du barème	Franchise < seuil de déclenchement Franchise et seuil de déclenchement inférieurs au taux subventionnables Capital assuré > 120% valeur du barème

⁸ Barème de prix disponible en annexe du cahier des charges de l'assurance récolte

Exemple

Un agriculteur souscrit à un contrat subventionnable à 50€/ha, et prend également une garantie complémentaire (rendement assuré > rendement historique) qui lui coûte 10€/ha.

Calcul de la subvention : $70\% \times 50\text{€/ha} = 35\text{€/ha}$

L'assurance lui coûtera in fine 25€/ha ($50\text{€/ha} + 10\text{€/ha} - 35\text{€/ha}$).

Pour plus de précisions sur le calcul de l'indemnité, se rapporter à la partie 3.4 relative au FSN.

Les **contrats collectifs** (souscrits par un groupement, une coopérative, etc.) sont **éligibles** à l'aide, à condition que la cotisation et la couverture de chaque exploitant soient bien identifiées.

Il faut enfin noter que, si la PAC permet de subventionner des assurances couvrant les pertes de récolte liées à des incidents environnementaux (pollution, dégradation de l'environnement), les assureurs n'ont pas développé ces produits en France.

De la même façon, la PAC donne la possibilité de verser les aides à l'assurance aux assureurs (donc pas directement aux agriculteurs) mais cette possibilité n'a pas été retenue en France.

3.3.4. Cas des assurances indicielles : l'assurance prairies

Depuis la PAC 2014, les assurances indicielles sont subventionnables. Il s'agit de contrats d'assurance récolte pour lesquels l'indemnisation se déclenche sur la base d'indices biologiques (quantité de biomasse perdue par exemple), climatiques (précipitations ou température par exemple) ou plus largement d'indices de perte de récolte à définir. Ces indices peuvent être mesurés au niveau national, régional, local ou au niveau de l'exploitation.

Depuis janvier 2016, plusieurs assureurs (Groupama, Pacifica, Axa, Aviva...) proposent de tels produits, pour des contrats d'assurance sur prairies. Ce type d'assurances est intéressant en raison de sa simplicité (pas d'expertise terrain pour mesurer les pertes), ce qui permet d'en diminuer les frais de gestion. De plus, pour les pertes sur prairies, il est impossible d'utiliser les mêmes techniques d'estimation des pertes et d'indemnisation que dans les autres productions, pour 2 raisons principales :

- La mesure de la production de fourrages est approximative, les éleveurs ont donc une connaissance partielle de leur production (et pas de possibilité de tenir des références annuelles pour évaluer le niveau de production moyen)
- Une large part de fourrages est autoconsommée, donc pas de données comptables pouvant servir de références sur la valeur des fourrages (pour le versement d'une indemnité)

Les assureurs ont recours à des observations satellitaires (données Airbus Defense&Space) de la pousse de l'herbe, traduites en un **indice de production des prairies** (IPP) permettant d'évaluer les pertes en fourrages. Ce suivi satellitaire a été mis en corrélation avec des données réelles de production fourragère afin d'en valider le fonctionnement. Les mesures satellitaires sont réalisées tous les 3 jours, avec une agrégation des résultats par décade (10 jours) pour être assuré d'avoir une donnée pour chaque « pixel » de mesure.

L'IPP mesuré pendant la période de garantie est comparé à la moyenne olympique des IPP sur les cinq dernières années dans la même zone.

Les pertes de qualité ou liées aux difficultés pour récolter ou pâturer (par exemple à cause d'excès d'eau) ne sont pas couvertes.

Le capital maximum indemnisable pour les contrats subventionnés est :

- Prairies artificielles : 1490 €/ha
- Prairies permanentes et temporaires : 900 €/ha
- Prairies peu productives, landes et parcours : 168 €/ha

Ces catégories correspondent aux codes cultures suivants :

Libellé de la culture	Code de la culture correspondant et précisions	Nature de récolte, mentionnée au barème « socle » du cahier des charges de l'assurance récolte
Luzerne – Récolte plante entière et non déshydratée	LUZ (002) – non déshydraté	Prairie artificielle (auto-consommée)
Trèfle – Récolte plante entière et non déshydraté	TRE (002) – non déshydraté	Prairie artificielle (auto-consommée)
Mélanges de légumineuses à graines ou fourragères pures – Récolte plante entière et non déshydratées	MLF (002) – non déshydraté	Prairie artificielle (auto-consommée)
Sainfoin – Récolte plante entière et non déshydraté	SAI (002) – non déshydraté	Prairie artificielle (auto-consommée)
Vesce, mélilot, jarosse, serrardelle – Récolte plante entière et non déshydratés	VES (002) – non déshydraté	Prairie artificielle (auto-consommée)
Lotier, minette – Récolte plante entière et non déshydratés	LOT (002) – non déshydraté	Prairie artificielle (auto-consommée)
Prairie de 6 ans et plus (couvert herbacé)	PPH	Prairie permanente et temporaire
Prairie temporaire de 5 ans ou moins et autre mélange avec graminées	PTR	Prairie permanente et temporaire
Mélange de légumineuses prépondérantes et de graminées fourragères de 5 ans ou moins	MLG	Prairie permanente et temporaire
Prairie avec herbe prédominante et ressources fourragères ligneuses présentes	SPH	Landes et parcours

Un Comité de validation des indices étudie les propositions des assureurs sur le choix et l'usage des indices. Ce comité, présidé par le CGAAER et composé d'experts (INRAE, Météo France, CNES, Institut des actuaires, Institut de sciences financières et d'assurance...), valide la pertinence des indices proposés par rapport à l'état de l'art, fournissant les garanties demandées par la Commission européenne pour mettre en œuvre ce type de contrats.

En réponse aux problématiques remontées par la profession agricole quant à l'estimation de ces pertes, le ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté Alimentaire a décidé de mettre en place un dispositif de mesures pluriannuelles de la pousse de l'herbe en 2023. **L'Observatoire National de la Pousse de l'Herbe** (ONPH), réseau de fermes de référence, a ainsi pour objectif de produire ces données issues du terrain afin de fiabiliser l'indice mobilisé, dans la diversité des situations pédoclimatiques du territoire.

Cet observatoire est copiloté par Chambres d'agriculture France et l'Institut de l'élevage et va déployer des mesures de pousse de l'herbe dans 350 exploitations réparties sur 70 régions fourragères. Les mesures sont réalisées par des agents des Chambres d'agriculture et de leurs partenaires, spécialement formés pour la mise en place de ce dispositif. Les mesures, sur prairies pâturées, seront réalisées via un herbomètre connecté, tous les 10 jours.

Ce dispositif qui sera lancé officiellement le 17 avril 2024 permettra de fournir des données pour fiabiliser l'indice satellitaire prenant en compte la diversité des

situations pédoclimatiques des exploitations en France, et ainsi favoriser une mise en œuvre opérationnelle de l'assurance récolte

3.3.5. Cas des assurances à l'exploitation

A la différence des contrats par groupe de cultures, l'indemnisation des contrats à l'exploitation ne se déclenche que si le total des pertes sur les natures de récolte assurées atteint le seuil de déclenchement. **Il est nécessaire d'assurer au moins 80 % de la superficie en cultures de vente en production de l'exploitation**, définie comme la surface agricole utile diminuée des surfaces en prairies et des surfaces en jachère, et au moins deux groupes de culture différents ainsi qu'au moins deux natures de récoltes différentes dans chacun des groupes de cultures.

Il y a mutualisation, au sein d'une même exploitation, entre les différentes natures de récoltes assurées, les gains sur une nature de récolte pouvant compenser les pertes sur une autre nature de récolte.

3.3.6. Modalités de demande de l'aide

La démarche d'un exploitant souhaitant bénéficier de l'aide à l'assurance récolte doit être la suivante :

- Sur la fiche de demande d'aides du dossier PAC, cocher la case « Aide à l'assurance récolte » ;
- Effectuer la demande et déposer le dossier PAC avant la date limite (15 mai sauf dérogation du ministère) ;
- S'être acquitté de la totalité des cotisations d'assurance afférentes aux contrats concernés avant le 31 octobre ;
- Déposer en DDT un formulaire de déclaration de contrat, cosigné par l'assureur, avant le 30 novembre.

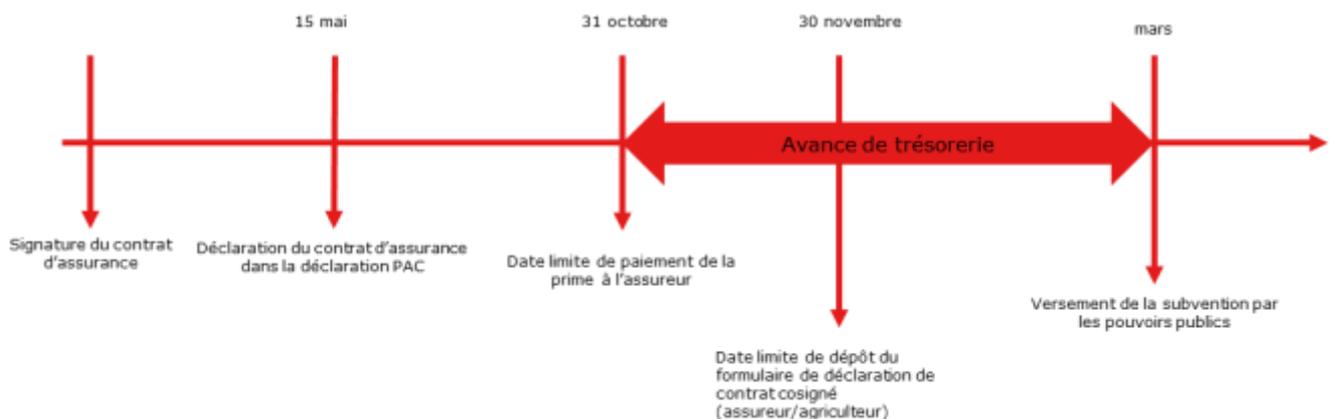


Figure 5 : Calendrier de l'aide à l'assurance récolte

Remarques :

- La constitution et le dépôt d'un dossier PAC est une étape obligatoire pour obtenir l'aide. Seuls les demandeurs reconnus agriculteurs actifs pourront bénéficier de l'aide à l'assurance récolte
- Toutes les parcelles de l'exploitation doivent figurer sur le dossier PAC, qu'elles soient assurées ou non-assurées ;
- Le formulaire de déclaration est pré-rempli par l'entreprise d'assurance. S'il comporte des inexactitudes, les agriculteurs ne doivent pas procéder eux-

mêmes à la mise à jour. Il convient de contacter l'assureur afin que celui-ci établisse un nouveau formulaire.

- Lorsque le taux de couverture se révèle inférieur au taux de couverture obligatoire, il n'est accordé aucune prise en charge au titre de la campagne concernée pour le groupe de cultures assurés (contrat par groupe de cultures) ou pour le contrat à l'exploitation.
- Le demandeur ne doit pas solliciter de prise en charge de ses cotisations d'assurance par d'autres sources de financement (y compris pour les extensions de garantie non subventionnables par l'aide à l'assurance récolte).

3.3.7. Bilan de la diffusion de l'assurance récolte en France

En 2023, 35 % des surfaces en production étaient assurées (hors prairies). La diffusion de l'assurance récolte demeure toutefois très hétérogène selon les secteurs. Elle s'est développée en grandes cultures (35,2 % de surfaces assurées en 2023), en viticulture (37,4 %) mais reste peu utilisée en arboriculture (10,7%) où les cotisations sont élevées pour ces productions à haute valeur ajoutée. La coexistence avec les calamités agricoles pour les pertes de récolte avant 2023 a également limité le développement assurantiel dans ces filières (arboriculture, légumes, prairies).

Groupe de cultures	Taux de diffusion 2022	Taux de diffusion 2023
Grandes cultures et légumes dont :	31,7%	35,2%
<i>Céréales et fourrages</i>	32,0%	34,5%
<i>Oléagineux (y compris semences)</i>	32,8%	40,7%
<i>Protéagineux (y compris semences)</i>	24,9%	32,2%
<i>Cultures industrielles et Légumes</i>	27,9%	30,3%
Viticulture	32,5%	37,4%
Arboriculture	1,4%	10,7%
Prairies	0,5%	9%
Total hors prairies	31,4%	35%
Total avec prairies	17,4%	23,2%

Tableau 1 : Taux de diffusion de l'assurance récolte en 2022 et 2023 (source : DGPE)

Plusieurs freins peuvent expliquer ce développement limité :

- La référence aux années antérieures, pénalisante dans les zones où les aléas sont fréquents (moyenne olympique)
- Une offre inexistante pour certains risques ou dans certaines régions
- Un manque d'information
- La pratique de certains exploitants de « s'auto assurer » avec leurs stocks
- Le fait que l'indemnité soit versée six mois après le paiement de la prime

Le graphique ci-dessous présente l'évolution du taux de diffusion de l'assurance récolte depuis 2005.

Taux de diffusion de l'assurance récolte

(part des surfaces assurées MRC)

A partir des rapports annuels des assureurs et de la SAA de la même année

Données 2023 provisoires

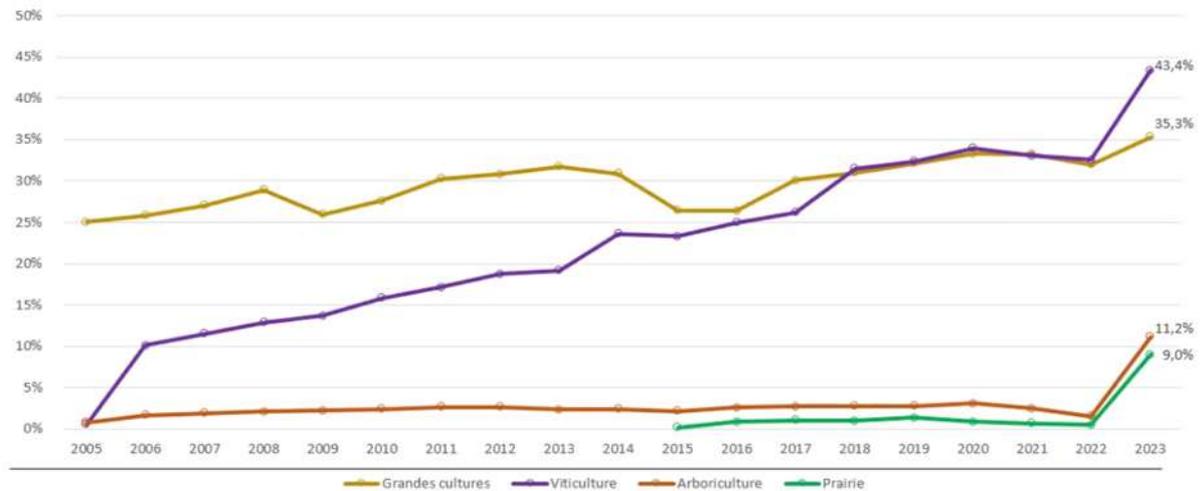


Figure 6 : Evolution du taux de diffusion de l'assurance récolte depuis 2005 (source : DGPE)

L'histogramme ci-dessous présente l'évolution du coût des subventions à l'assurance depuis 2010.

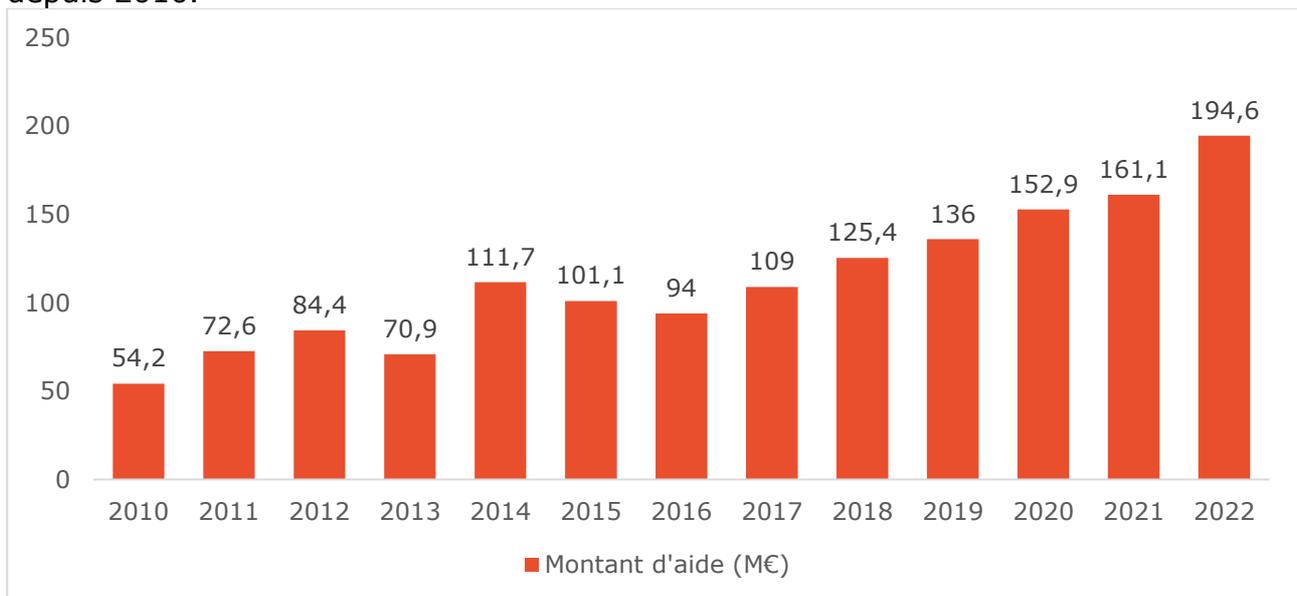


Figure 7 : Evolution du montant de l'aide publique à l'assurance multirisque climatique (source : rapports de mise en œuvre du PNGRAT)

3.4. LE FONDS DE SOLIDARITE NATIONALE

3.4.1. Le réseau d'interlocuteurs agréés

Depuis le 1^{er} janvier 2023, les pertes de récolte d'origine climatique sont éligibles à l'Indemnité de Solidarité Nationale (ISN). L'indemnisation peut être versée par l'Etat ou, pour le compte de celui-ci, par un réseau **d'interlocuteurs agréés** : les entreprises distribuant des contrats d'assurance MRC subventionnés constituent le réseau d'interlocuteurs agréés. L'Etat compense financièrement les frais de gestion de ce réseau.

Selon la situation assurantielle (**multirisques climatiques**) de l'agriculteur, son interlocuteur agréé peut être différent :

		2023	2024
Pour un assuré (y compris partiel)	Surfaces assurées	Assureur	Assureur
	Surfaces non assurées (hors groupe <i>Autres productions</i>)	DDT(M)	Assureur (s'il a la capacité technique d'expertise)
	Autres productions (horticulture, PPAM, apiculture...) non assurées	DDT(M)	DDT(M)
Pour un non assuré complet	Prairies non assurées	DDT(M)	L'assureur de son choix ayant la capacité technique d'expertise
	Cultures non assurées (hors prairies)	DDT(M)	DDT(M)

Un assureur dispose de la capacité technique d'expertise pour un groupe de culture donné (hors groupe *Autres productions* et groupe *Prairies*) s'il commercialise :

- Au moins **cinquante contrats** d'assurance récolte subventionnés
- Couvrant au moins **200 ha** en France métropolitaine
- Avec au moins **trois cultures** différentes

En 2024, pour les agriculteurs partiellement assurés et/ou exploitants des prairies non assurées, la désignation de son interlocuteur agréé est nécessaire pour être éligible à l'ISN. L'agriculteur doit alors transmettre :

- Nom, prénom, numéro SIRET, forme juridique, dénomination sociale, adresse du siège de l'exploitation, numéros de téléphone et adresse électronique
- Groupe de cultures exploités et pour chaque groupe :
 - o Déclaration de détention d'un contrat d'assurance couvrant les pertes de récolte liées à un ou plusieurs aléas climatiques
 - o Déclaration de détention de contrats d'assurance subventionnés, les numéros de contrats et les surfaces couvertes
 - o La surface non assurée par un contrat d'assurance subventionné
- Référence PACAGE

3.4.2. Modalités pour les cultures assurées

Pour les **cultures assurées**, l'ISN est versée par l'assureur pour le compte de l'Etat, en même temps que l'indemnité assurantielle et selon les mêmes modalités. La déclaration de sinistre transmise à l'assureur en cas d'aléa climatique vaut demande d'indemnisation par le FSN.

L'indemnité se calcule de la façon suivante :

$ISN \text{ assuré} = 90\% * \text{Rendement assuré subventionnable} * (\text{Taux de perte retenu} - \text{Seuil de déclenchement de l'ISN}) *$

$\text{Prix assuré subventionnable dans la limite de } 100\% \text{ de la valeur du barème} * \text{Surfaces assurées}$

Exemple – ISN assuré

Un agriculteur exploite **10 ha de pommes conventionnelles**. Il souscrit un contrat d'assurance récolte subventionnable avec les caractéristiques suivantes :

Rendement assuré : **50 t/ha** (correspondant à sa moyenne olympique sur 5 ans)

Prix assuré : **543€/t** (égal à la valeur du barème socle en pomme conventionnelle)

Franchise et seuil de déclenchement : **20%**

À la suite d'un épisode de gel, il constate un rendement de 20 t/ha à l'échelle de son exploitation. Cela correspond à une **perte de 60%**.

Le seuil de déclenchement de l'ISN en arboriculture est de 30% et celui de son assurance est de 20% : il est donc éligible à une indemnisation du FSN ainsi que de son assurance.

Son ISN est donc de :

$90\% * 50\text{t/ha} * (60\% - 30\%) * 543\text{€/t} * 10 \text{ ha}$ soit **32 580 €**.

Son indemnité assurantielle est de :

$50\text{t/ha} * (30\% - 20\%) * 543\text{€/t} * 10 \text{ ha}$

+

$10\% * 50\text{t/ha} * (60\% - 30\%) * 543\text{€/t} * 10 \text{ ha}$ Soit **35 295 €**.

Soit au total **67 875 €**.

3.4.3. Modalités pour les cultures non assurées

Pour les **cultures non assurées**, l'indemnisation représente une part, dont le taux est égal au plus à 50% de celle qui serait perçue en moyenne par les exploitants agricoles assurés subissant les mêmes pertes. En 2024, ce taux était fixé à 40%. L'indemnisation peut être versée par l'Etat ou par une entreprise d'assurance pour le compte de l'Etat.

Par ailleurs, pour les prairies non assurées, seules peuvent bénéficier de l'ISN celles qui ont fait l'objet d'une déclaration à la PAC, par des exploitants qui doivent disposer de ce fait d'un numéro Pacage.

3.4.3.1. Gestion par l'Etat

La gestion du FSN par l'Etat est encadrée par le décret n° 2023-253 du 4 avril 2023 et est précisée dans l'instruction technique DGPE/SDC/2024-7. Celle-ci ne concerne donc que les cultures (hors prairies) pour lesquelles l'interlocuteur agréé est la DDT(M).

En cas de survenance d'un aléa climatique défavorable et de signalement de pertes significatives (OPA, coopératives, agriculteurs, maires...) susceptibles d'avoir été causées par cet aléa, le préfet diligente une **mission d'expertise**. Celle-ci a pour objectifs d'établir pour chaque nature de récolte concernée le lien entre les pertes et l'aléa climatique défavorable, d'établir sur le niveau des pertes est susceptible d'atteindre le seuil de déclenchement de l'ISN et d'estimer le niveau des pertes qui résultent d'un facteur autre que climatique (par exemple sanitaire).

Après la fin de la campagne de production, le Préfet demande au MASA la reconnaissance de l'aléa climatique pour chaque nature de récolte concernée. Aucune demande de reconnaissance ne peut être adressée au-delà d'un délai de six mois après la fin de la campagne de récolte. A la différence des calamités agricoles, la demande ne doit pas être validée en comité départemental d'expertise.

Après instruction des demandes par le MASA et avis de la CODAR⁹, le MASA prend un **arrêté** mentionnant les points suivants :

- Qualification et dates de l'aléa
- Natures de récoltes dont les pertes sont susceptibles de donner lieu à versement de l'ISN
- Niveau des dommages occasionnés par des facteurs non climatiques
- Zone géographique concernée

Après publication de l'arrêté, les exploitants qui estiment, au regard de leurs rendements constatés pour leurs productions non assurées, être éligibles à l'ISN peuvent présenter à la DDT(M) une demande d'indemnisation incluant notamment des justificatifs de rendement pour l'année du sinistre et les 5 années précédant celui-ci.

En cas d'absence de justificatif de rendement pour une année donnée, une valeur forfaitaire peut être retenue (cette valeur peut faire l'objet d'un abattement dont le niveau est fixé par arrêté).

Le calcul de l'ISN s'effectue sur les bases suivantes :

- Prix : valeur du barème socle de l'assurance récolte pour la nature de récolte correspondante
- Rendement de référence : calculé à partir du rendement historique individuel (moyenne triennale ou moyenne olympique sur les 5 dernières années)
- Rendement de l'année en cours : sur la base des justificatifs de production disponibles (déclaration de récolte, bordaux de livraison, attestation comptables...)
- Les indemnités perçues au titre de contrat non subventionné (par exemple grêle/tempête) sont déduites du montant des dommages indemnifiables.
- L'indemnisation n'est pas due si elle n'atteint pas un seuil minimal fixé par arrêté

*ISN non assuré = 40% * Rendement historique * (Taux de perte retenu – Seuil de déclenchement de l'ISN) * Prix à la valeur du barème socle * Surfaces concernées*

⁹ Commission chargée de l'orientation et du développement des assurances garantissant les dommages causés aux récoltes

Exemple – ISN non assuré

Un agriculteur exploite **10 ha de pommes conventionnelles non assurées**. Son rendement historique est de 50 t/ha (moyenne olympique sur 5 ans).

À la suite d'un épisode de gel, il constate un rendement de 20 t/ha à l'échelle de son exploitation. Cela correspond à une **perte de 60%**.

Le seuil de déclenchement de l'ISN en arboriculture est de 30% : il est donc éligible à une indemnisation.

La valeur du barème socle en pomme conventionnelle est de 543€/t.

Son ISN est donc de :

$40 \% * 50\text{t/ha} * (60\% - 30\%) * 543\text{€/t} * 10 \text{ ha}$ soit **32 580 €**.

3.4.3.2. Gestion par un assureur

Pour les cultures (hors prairie) pour lesquelles un assureur est désigné interlocuteur agréé, l'exploitant qui estime avoir subi un sinistre sur une ou plusieurs cultures non assurées, ouvrant droit au versement de l'ISN doit déclarer à son interlocuteur agréé son sinistre, par tout moyen accepté par son interlocuteur agréé et que ce dernier lui aura précisé suite à la désignation, en indiquant a minima la culture et les surfaces sinistrées, ainsi que leur localisation.

La déclaration de sinistre doit être adressée à l'interlocuteur agréé après la survenance de l'aléa climatique au plus tard dans les 15 jours avant la récolte. Ce délai est communiqué à l'exploitant par l'interlocuteur agréé suite à sa désignation. Dans le cas d'un sinistre tardif intervenant dans le mois avant la récolte, l'exploitant doit adresser sa déclaration de sinistre par tout moyen avant la récolte.

Toutefois, pour le groupe « arboriculture et petits fruits » notamment, l'interlocuteur agréé peut exiger des exploitants agricoles qui l'ont désigné que ces derniers déclarent leurs sinistres antérieurement à cette date, mais dans un délai qui ne peut être inférieur à 15 jours après le sinistre. Cette échéance éventuellement fixée par l'interlocuteur agréé et qu'il précise à l'exploitant suite à la désignation, peut l'être de façon différenciée en fonction du sinistre et du type de culture.

L'entreprise d'assurance désignée interlocuteur agréé qui est saisie d'une déclaration de sinistre évalue la survenance d'un aléa pouvant entraîner des pertes de récolte sur la culture considérée, au vu des expertises menées sur les surfaces assurées du même groupe de culture, de l'exploitant, ou d'autres exploitants assurés dans le même département, ou à défaut, au vu de relevés météorologiques.

Pour le groupe de culture « Arboriculture et petits fruits », si l'interlocuteur agréé n'est pas en mesure de reconnaître la survenance d'un aléa climatique au vu des expertises menées sur les surfaces assurées de l'exploitant ou d'autres exploitants assurés et/ou d'un rapport météorologique le cas échéant, l'interlocuteur agréé diligente une expertise terrain afin d'identifier les suites données à la déclaration de sinistre.

Pour bénéficier de l'ISN pour ses cultures de vente non assurées, l'exploitant doit joindre à sa demande d'indemnisation des pièces justificatives du rendement obtenu et de rendements historiques (déclaration de récolte, bordereaux de livraison...). Le calcul du montant de l'indemnisation se fait ensuite de la même façon que dans le cas de la gestion par les DDT.

Les frais de gestion des cultures non assurées par les assureurs sont pris en charge par l'Etat.

3.4.4. Articulation FSN – Assurances

Le FSN intervient en complémentarité de l'assurance récolte pour les pertes supérieures au seuil de déclenchement du FSN. Selon le contrat d'assurance, les modalités peuvent être différentes.

- **Cumul des indemnisations d'assurance et du FSN**

Lorsque le cumul des indemnisations d'assurance et de l'ISN versées pour des pertes sur une nature de récolte déterminée dépasse **un taux de 80% du capital perdu** sur cette nature de récolte, l'assureur doit :

- Soit diminuer le montant de l'ISN afin de ne pas dépasser ce taux de 80% d'indemnisation
- Soit ne pas verser d'ISN et compenser intégralement la perte au titre des indemnisations d'assurance prévues au contrat

L'information sur la modalité d'indemnisation retenue par l'assureur doit être prévue au contrat.

- **Assurance récolte à l'exploitation**

Dans le cas des contrats à l'exploitation, l'indemnisation de l'assurance se calcule en fonction des pertes constatées à l'échelle de l'ensemble des cultures de l'exploitation couvertes par le contrat d'assurance. L'ISN se calcule quant à elle à l'échelle individuelle de chaque culture assurée au titre du contrat à l'exploitation, en fonction du niveau de perte constaté pour la culture par rapport au seuil de déclenchement de l'ISN. Lorsque les pertes de récolte pour une culture donnée sont supérieures au seuil de déclenchement de l'ISN, l'assureur prend également en charge intégralement les pertes qui ne sont pas prises en charge par la solidarité nationale (les 10% restant après application du taux de 90% du FSN).

- **Assurance non subventionnable**

Lorsqu'un exploitant a souscrit un contrat non subventionnable au titre de ses cultures, pour un ou plusieurs aléas climatiques, l'entreprise d'assurance calcule l'ISN à laquelle l'exploitant peut le cas échéant prétendre au titre des pertes **occasionnées par des aléas climatiques d'un autre type que celui ou ceux couverts par ce contrat non subventionnable**, en déduisant préalablement l'indemnisation perçue, le cas échéant, au titre de ce contrat. L'exploitant bénéficie du taux non-assuré du FSN (40%) n'ayant pas souscrit de contrat subventionnable.

En revanche, pour les pertes subies au titre du ou des types d'aléas déjà couverts par le contrat d'assurance non subventionnable (par exemple : la grêle, la tempête ou le gel), l'exploitant n'est pas éligible à l'ISN.

3.5. LE DISPOSITIF DES CALAMITES AGRICOLES

Le régime des calamités agricoles visait à assurer aux exploitations agricoles qui ont subi une perte de récolte ou une perte de fonds d'origine climatique et qui remplissent les conditions d'éligibilité, une indemnisation financée par le Fonds national de gestion des risques en agriculture (FNGRA). Depuis le 1^{er} janvier 2023, seules les pertes de fonds sont éligibles aux calamités agricoles, les pertes de récolte dépendent dorénavant du Fonds de Solidarité Nationale.

Le rôle historique du Fonds national de gestion des risques en agriculture était l'indemnisation des calamités agricoles.

D'après la définition du CRPM : « 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. » (Article L361-5).

Tous les risques considérés assurables sont exclus de l'indemnisation.

Pertes de fonds	Risques exclus
Bâtiments, abris, équipements, (notamment les serres et ombrières, à l'exception des dommages sur les chenillettes, les volières et les petits tunnels maraîchers d'une hauteur inférieure à 80 cm) matériel d'irrigation, installations	Tous les risques climatiques
Equipement anti-grêle	Grêle
Cheptel hors du bâtiment	Foudre
Cheptel en bâtiment confiné	Chaleur entraînant mortalité

Pour les pertes de fonds, aucun taux de perte minimal n'est requis mais les dommages doivent s'élever à 1000 euros au moins pour être éligibles.

L'indemnité versée par le Fonds national de gestion des risques en agriculture est égale au montant du dommage indemnisable multiplié par le taux d'indemnisation indiqué dans le tableau ci-dessous¹⁰. Le cas échéant, une calamité agricole aux caractéristiques exceptionnelles peut faire l'objet d'arrêtés particuliers dérogeant aux conditions générales.

Type de perte	Taux d'indemnisation (en %)
Sols, ouvrages, palissages	35
Bâtiments, cheptel mort, stocks à l'extérieur	20
Pépinières	23
Vigne, arbres fruitiers, plantiers, cultures pérennes	25
Clôtures, ruches, matériel technique professionnel	30
Conchyliculture	12
Cheptel vif, pisciculture, aquaculture	30

¹⁰ Arrêté du 17 septembre 2010 déterminant les conditions générales d'indemnisation des calamités agricoles et de prise en charge des frais afférents

3.6. ARTICULATION AVEC LES CATASTROPHES NATURELLES

Le régime des catastrophes naturelles indemnise les dommages matériels sur les biens assurés : habitation, véhicules, installations commerciales ou industrielles et leur contenu (stocks, matériel), bâtiments agricoles et leur contenu (récoltes, machines, animaux), serres, forêts... Le régime des catastrophes naturelles est une extension de l'assurance : le demandeur doit avoir assuré le bien qui a subi le dommage contre ce type de sinistre pour être éligible.

Il n'indemnise pas les dégâts sur les récoltes non engrangées, les cultures, les animaux hors bâtiment, les sols.

Le montant de l'indemnisation est calculé sur la base du contrat d'assurance couvrant les biens sinistrés.

3.7. LE FONDS DE MUTUALISATION SANITAIRE ET ENVIRONNEMENTAL (FMSE)

L'assurance relève de l'échelle individuelle : le montant de la prime est fonction de l'exposition au risque. Les fonds de mutualisation sont un système collectif, ils impliquent une solidarité entre acteurs.

3.7.1. Bases juridiques européennes

L'action des fonds de mutualisation est prévue à l'article 76 du règlement (UE) 2021/2115 établissant des règles régissant l'aide aux plans stratégique devant être établis par les États membres dans le cadre de la politique agricole commune.

Ce règlement prévoit la possibilité d'utiliser une part de l'enveloppe du 2nd pilier pour subventionner des fonds de mutualisation sanitaires et environnementaux. La contribution publique ne peut excéder 70 % des coûts éligibles (les 30 % restants sont à la charge de l'exploitant). En France, le plafond est fixé à 65%.

Ces fonds peuvent couvrir les pertes économiques découlant d'une maladie animale ou végétale ou d'un incident environnemental.

Par incident environnemental, on entend un épisode spécifique de pollution, contamination ou dégradation de la qualité de l'environnement lié à un événement donné et d'une portée géographique limitée. Cette notion ne couvre pas les risques généraux pour l'environnement qui ne sont pas liés à un événement donné, tel que le changement climatique ou la pollution atmosphérique

Les coûts éligibles à la contribution publique sont :

- Les coûts administratifs liés à l'établissement du fonds, répartis sur une période maximale de trois ans de manière dégressive ;
- Les montants prélevés sur le capital de base du fonds pour payer des indemnités aux agriculteurs ;
- Les intérêts des emprunts contractés par le fonds pour payer des indemnités aux agriculteurs ;
- Des compléments aux paiements annuels au fonds de mutualisation ;
- Le capital social initial du fonds de mutualisation.

Pour pouvoir bénéficier d'une aide, le fonds de mutualisation doit être agréé par l'autorité nationale compétente. Les États membres définissent les règles d'établissement et de gestion des fonds de mutualisation (notamment : octroi des indemnités en cas de crise, contrôle). Ils peuvent limiter les coûts éligibles en appliquant des plafonds.

3.7.2. Bases juridiques françaises

Les fonds pouvant prétendre à une aide publique doivent être agréés par le ministère de l'Agriculture avec avis du CNGRA. Il s'agit de personnes morales à but non lucratif, compétentes pour l'ensemble des activités agricoles et sur l'ensemble du territoire national. Les critères d'agrément reposent sur la capacité d'expertise technique, la capacité financière et le programme de développement de l'activité des sections sectorielles.

Les fonds peuvent indemniser les pertes économiques occasionnées par :

- Des maladies animales ou des organismes nuisibles qui constituent des dangers sanitaires de première et de deuxième catégorie¹¹
- Des incidents environnementaux¹²

Les articles du Code rural R. 361-60 et suivants décrivent les conditions à remplir par les fonds de mutualisation pour être agréés (organisation et fonctionnement). Il est précisé que « **toutes les entreprises exerçant une activité agricole (...) sont obligatoirement affiliées à un fonds de mutualisation agréé à compter du 1er octobre 2013** »

Les articles du Code rural R. 361-65 et suivants fixent les conditions d'intervention de la première section du FNGRA en faveur des fonds de mutualisation : par arrêté conjoint des ministres chargés de l'agriculture et du budget, après avis du CNGRA, un programme d'indemnisation du fonds de mutualisation est rendu éligible à une contribution publique. L'arrêté précise notamment les dépenses retenues, le montant maximum de cette contribution, une estimation du nombre d'agriculteurs concernés et les pertes prises en charge.

Par ailleurs, afin de couvrir des coûts consécutifs à la lutte sanitaire et des pertes ne dépassant pas 30% de la production annuelle moyenne, la France a notifié à la Commission un régime d'aide d'État [SA.107590 \(2023/N\)](#).

Ce dispositif permet de bénéficier d'un financement de la première section du FNGRA (article L.361-3 du CRPM). Les dispositions sont identiques au financement FEADER.

3.7.3. Mise en œuvre en France : le FMSE est opérationnel depuis fin 2013

Le Comité national de gestion des risques en agriculture de septembre 2013 a émis un avis positif sur le dossier de demande de reconnaissance du **Fonds de mutualisation sanitaire et environnemental (FMSE)** déposé par la FNSEA et les Jeunes agriculteurs.

3.7.3.1. Champ d'intervention

Le FMSE est un fonds de mutualisation auquel l'ensemble des agriculteurs du pays ont l'obligation de cotiser.

Il a pour objet de contribuer à l'indemnisation des pertes économiques consécutives aux incidents sanitaires ou environnementaux subis par les agriculteurs.

¹¹ Au sens de l'article L. 201-1 du Code rural

¹² Par incident environnemental, on entend un épisode spécifique de pollution, contamination ou dégradation de la qualité de l'environnement lié à un événement donné et d'une portée géographique limitée. Cette notion ne couvre pas les risques généraux pour l'environnement qui ne sont pas liés à un événement donné, tel que le changement climatique ou la pollution atmosphérique

Seuls les agriculteurs ayant respecté la réglementation sanitaire, qu'il s'agisse des mesures de lutte obligatoire contre les organismes nuisibles et les maladies des animaux ou des mesures susceptibles de prévenir leur apparition, peuvent être éligibles à une indemnisation.

Dans le cas des accidents environnementaux, il n'y a indemnisation que si l'agriculteur n'est pas à l'origine de l'accident. Le FMSE est subrogé dans les droits et actions du producteur, pour obtenir réparation de l'auteur des faits qui sont à l'origine du préjudice.

Coûts et pertes éligibles à l'indemnisation du FMSE :

- Les coûts ou pertes liés à la perte d'animaux ou de végétaux ;
- Les coûts ou pertes liés à une perte d'activité sur l'exploitation, notamment inhérente à une baisse des performances zootechniques des animaux ou de rendement des végétaux ;
- Les coûts ou pertes, d'ordre économique et commercial, notamment ceux issus d'une restriction ou d'une interdiction de circulation ou d'échange, d'une limitation des zones de pâturage, d'un changement de destination de la production, de la restriction d'utilisation ou de la destruction de produits de l'exploitation, de traitements sanitaires, de la restriction de l'usage des sols ou d'un déclassement commercial de la production.

La contribution publique provient soit de fonds du second pilier, soit de fonds nationaux (1^{ère} section du FNGRA) dans le cas des aléas ayant entraîné des pertes inférieures à 30% de la production annuelle.

3.7.3.2. Organisation

Le FMSE est composé d'une section commune à tous les secteurs agricoles, et de sections spécialisées : plants de pomme de terre, pommes de terre, porcs, ruminants, fruits, légumes transformés, betteraves, légumes frais, aviculture cuniculture, pépinières et horticulture, viticulture, oléiculture.

Les sections spécialisées ont pour mission d'indemniser leurs affiliés pour les incidents sanitaires propres à leur secteur de production. Chaque section a son propre budget, et ses ressources ne peuvent servir qu'à l'indemnisation de ses adhérents. Certaines sont gérées directement par le FMSE, d'autres font l'objet d'une convention de délégation.

3.7.3.3. Ressources du FMSE : des cotisations prélevées auprès de tous les exploitants agricoles via une section commune et des sections spécialisées

La section commune appelle une cotisation annuelle auprès de l'ensemble des exploitants agricoles. La cotisation, fixée à 20 euros par exploitant, est levée pour l'année civile. La levée de cette cotisation est déléguée à la Mutualité sociale agricole (MSA) par convention.

Le FMSE appellera directement les cotisations des nouveaux installés (qui ne versent pas de cotisations MSA pendant leur première année d'installation) ainsi que celles de 5 000 pluriactifs qui relèvent d'un autre régime de protection sociale pour leur assurance maladie et ne versent pas leurs cotisations à la MSA.

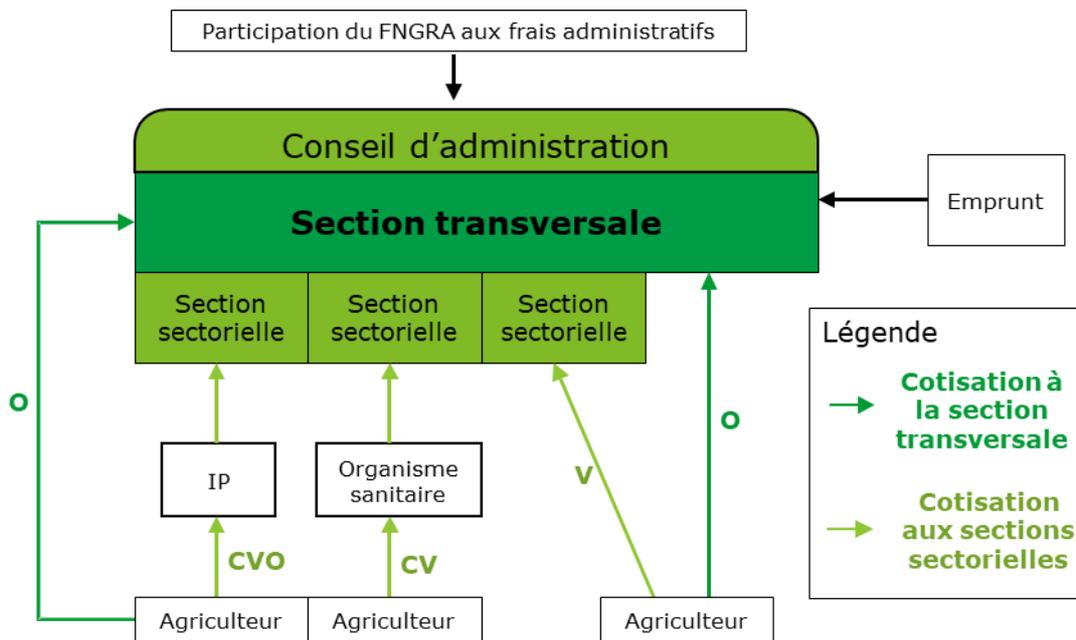
Les sections spécialisées lèvent des cotisations auprès des agriculteurs qui leur sont affiliés selon des modalités qui leur sont propres. Les ressources que les sections

spécialisées tirent du montant de leurs cotisations sont utilisées à l'indemnisation de leurs seuls affiliés. Les ressources des sections spécialisées ne sont pas fongibles. La section commune et les sections spécialisées ont une compétence nationale.

Les cotisations aux sections spécialisées sont prélevées par différents biais :

Section	Levée de cotisation	Cotisation	Montant collecté en 2019 (brut, €)
Section commune	Par la MSA	20€/exploitation	9 651 938
Viticulture	Par la MSA	5€/exploitation	500 448
Fruits	Par la MSA	60 €/exploitation 35€ si production secondaire, 10€ pour les solidaires	1 424 063
Légumes frais	Par la MSA	22€/exploitation et 10€ pour les solidaires	38 994
Pépinières horticulture	Par la MSA	50€/exploitation	352 784
Ruminants	Par les GDS	0,10 € par bovin 0,02 € par ovin, caprin ou camélidé	1 716 624
Porcs	CVO	0,01 € par animal abattu	234 965
Aviculture	Volailles : par la MSA Gibiers à plumes : sur les cotisations ATM Lapins : par la FENALAP	24€/exploitation	772 819
Pommes de terre	Volontaire, à l'UNPT ou au CNIPT	0,02€/t	48 603
Betteraves	Sous forme de CVO via l'AIBS	0	0
Légumes transformés¹³	Cotisation volontaire perçue par l'AOP CENALDI	0,01€/ha	729
Plants de pomme de terre	Cotisation volontaire perçue par les OP	45€/ha	0
Olives	Par la MSA	80€ pour les productions principales 50€ pour les productions secondaires	Pas encore de levée de cotisations (création récente)
TOTAL			14 747 673

¹³ Hors tomate d'industrie, champignon d'industrie et chou à choucroute.



IP : Interprofession
 CVO : Cotisation volontaire obligatoire
 CV : Cotisation volontaire

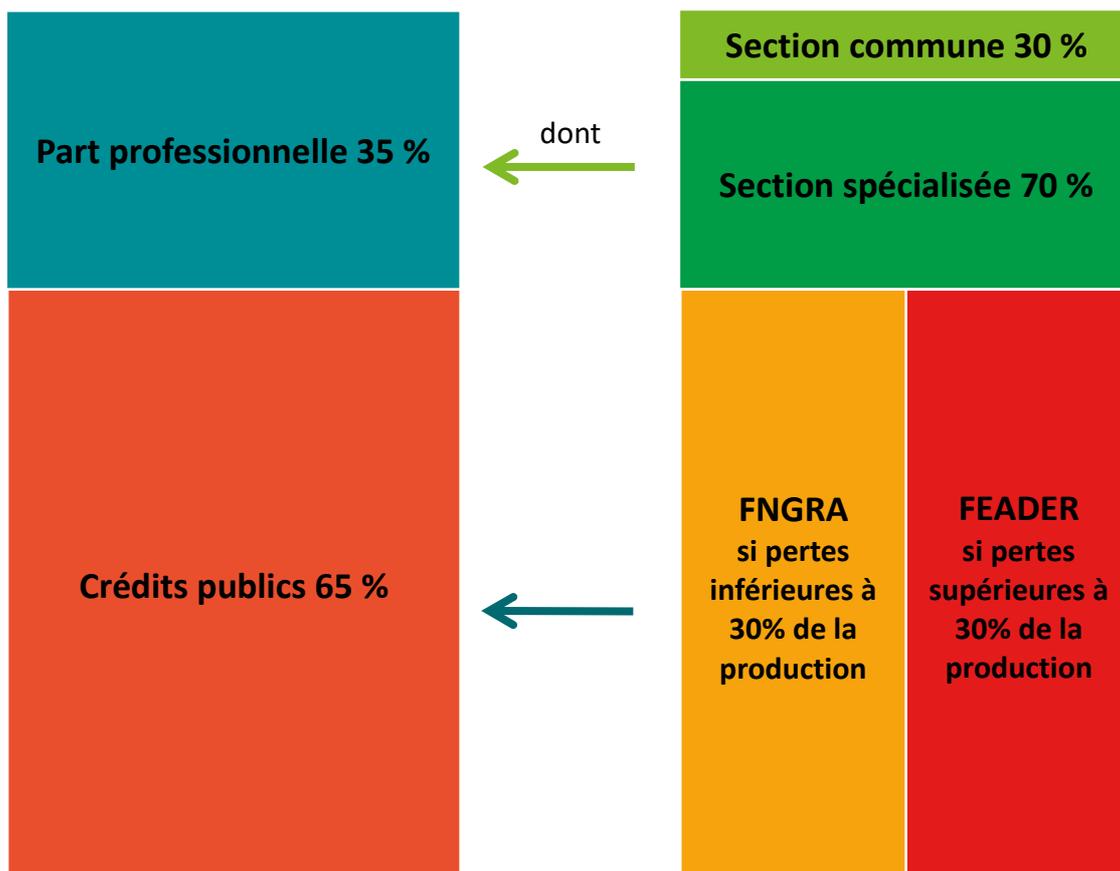
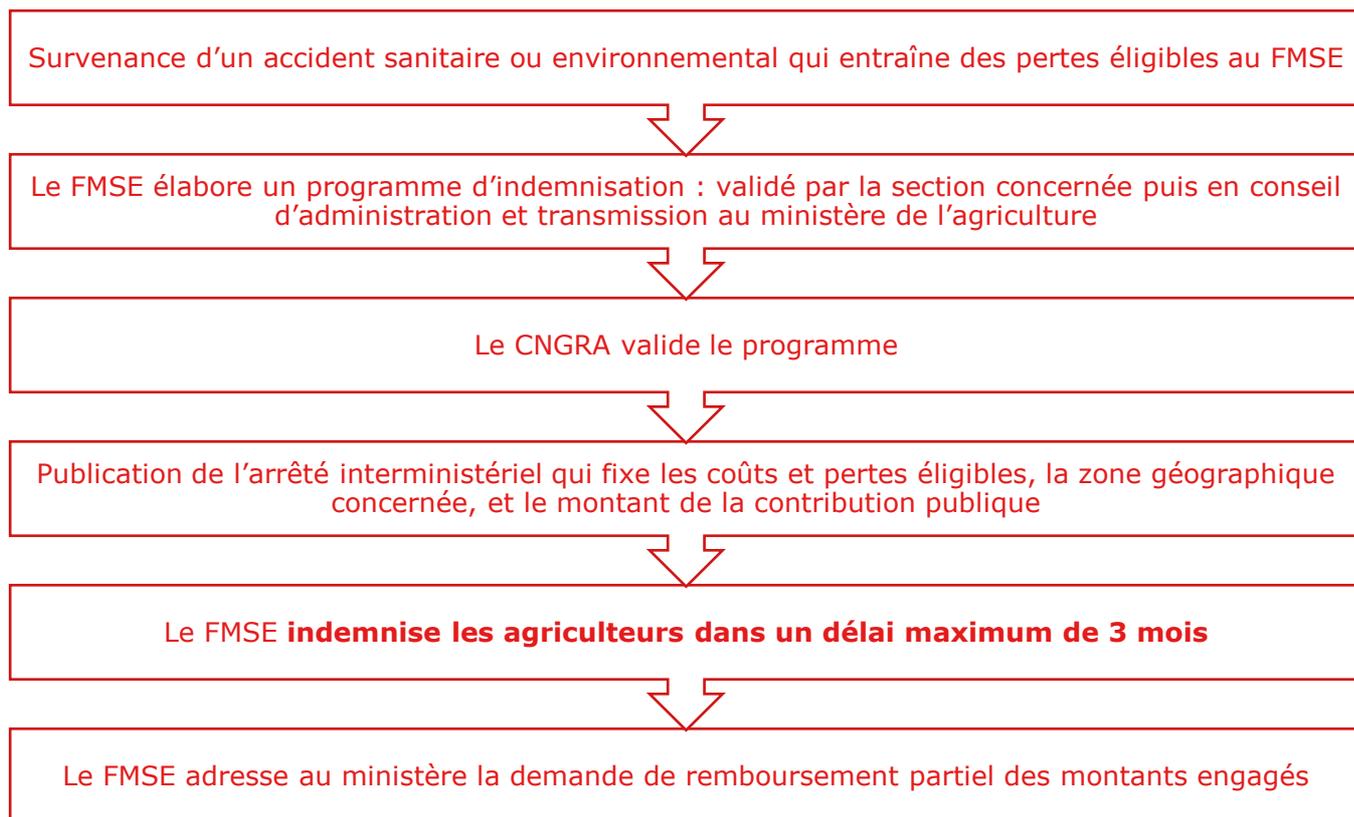


Figure 8 : Financement des programmes d'indemnisation¹⁴

¹⁴ Pour ce qui est des risques environnementaux, ils sont financés à 35% par la section commune et à 65% par le FEADER. Le niveau de pertes doit être d'au moins 30% de la production.

3.7.3.4. Modalités de fonctionnement



En 2022, le FMSE a ainsi notamment conduit les programmes d'indemnisation suivants :

Programme	Nombre de sinistrés	Montant des pertes	Taux d'indemnisation	Montant d'indemnisation	Contribution section commune	Contribution section spécialisée	Contribution publique (taux 65%)
Brucellose ruminant	30	120 000 €	100%	120 000 €	12 600 €	29 400 €	65%
Enroulement chlorotique de l'abricotier	397	750 000 €	100%	750 000 €	183 750 €	78 750 €	65%
Brucellose porcine	3	13 000 €	50 à 100%	11 000 €	1 155 €	2 695 €	65%
Fièvre charbonneuse	2	25 500 €	75 ou 100%	20 000 €	2 100 €	4 900 €	65%
Feu bactérien	10	133 333 €	75%	100 000 €	10 500 €	24 500 €	65%
Grippe aviaire	2	200 000 €	100%	200 000 €	21 000 €	49 000 €	65%
Tuberculose bovine	400	400 000 €	100%	400 000 €	42 000 €	98 000 €	65%

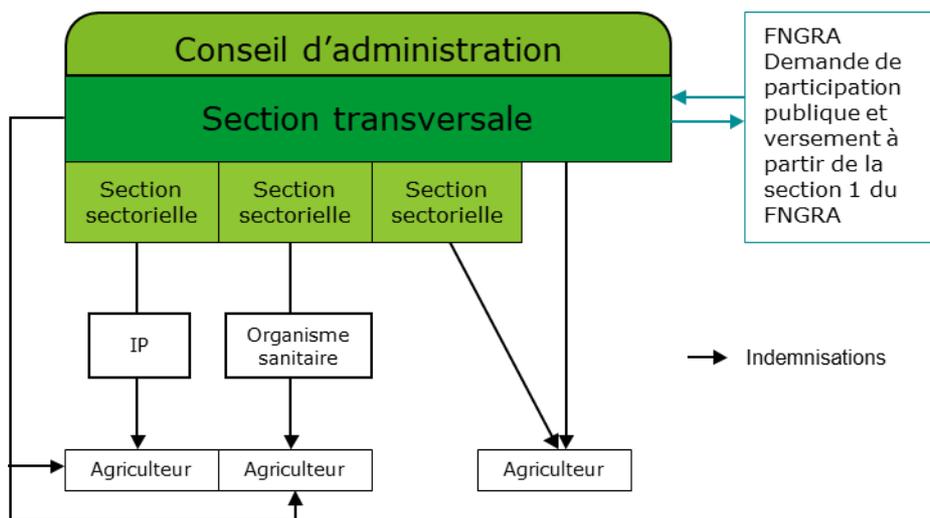


Figure 9 : Modalités d'indemnisation

3.7.3.5. Gouvernance du FMSE : un conseil d'administration composé de 22 membres représentant la production agricole

Le FMSE est dirigé par un conseil d'administration qui :

- Fixe le montant des cotisations versées par l'ensemble des agriculteurs à la section commune ainsi que les modalités selon lesquelles elles sont levées ;
- Administre la section commune, destinée à verser des indemnités à tous les agriculteurs.

Sur proposition des sections spécialisées concernées, le conseil d'administration aurait également pour missions de :

- Fixer le montant des cotisations des agriculteurs aux sections spécialisées ainsi que leur mode de recouvrement
- Fixer les listes exhaustives des événements sanitaires et environnementaux éligibles aux concours financiers de l'association dans le cadre de programmes d'indemnisation
- Arrêter les programmes d'indemnisation et les proposer aux pouvoirs publics pour obtenir leur participation financière à l'indemnisation des agriculteurs
- Déterminer, pour chaque événement sanitaire et environnemental, les taux d'indemnisation utilisés pour calculer le montant des indemnités à verser aux agriculteurs
- Arrêter le montant des indemnités appelées à couvrir tout ou partie des préjudices économiques consécutifs à un événement sanitaire ou environnemental après avoir entendu les conclusions des travaux de la section, ceux-ci servant de base aux discussions et décisions
- Décider du versement des indemnités

Le conseil d'administration est composé de :

- 18 représentants des organisations syndicales (FNSEA, JA, Confédération paysanne, Coordination rurale)

- 1 représentant de chaque section spécialisée.
- 4 membres représentant respectivement GDS France, FREDON France, La Coopération Agricole et Chambres d'agriculture France.

Le Président du conseil d'administration est Christophe Chambon (FNSEA). Chambres d'agriculture France y est représentée par Pascal Ferey et est également membre du CNGRA qui examine les programmes d'indemnisations du FMSE.

3.8. LES AIDES DE CRISE

Lorsqu'une crise survient, il est habituel que le ministre de l'Agriculture présente un plan d'action. Ce fut par exemple le cas pour la crise sanitaire des fruits et légumes liée à la bactérie E. Coli en 2011 ou lors de la crise de l'élevage en 2015. Outre l'activation éventuelle des indemnisations par les outils habituels, ce plan peut inclure des mesures fiscales et sociales, telles que :

- **[SOCIAL] La mobilisation d'un fonds d'allègement des charges (FAC)** à destination des agriculteurs les plus **endettés**. La mise en place d'un FAC revient à une prise en charge partielle des intérêts des annuités en cours, frais financiers ou coûts liés à la restructuration des prêts des exploitations par l'Etat. L'Etat apporte ce soutien dans le cadre des aides *de minimis*¹⁵. Peuvent être appliqués suivant les situations : un montant plancher par demande, des critères de priorisation des bénéficiaires ou une répartition de l'enveloppe par région.
- **[SOCIAL] La prise en charge partielle ou totale des cotisations MSA (personnelles ou employeur) ou le report de leur paiement.** L'Etat apporte ce soutien dans le cadre des aides *de minimis*. Le Conseil central d'administration de la MSA a fixé le montant maximum de prise charge des cotisations sociales à 3 800 € par chef d'exploitation et par an, plafond susceptible d'être dépassé (jusqu'à 5000 €) dans des cas exceptionnels tout en restant dans la limite du plafond des *minimis*. Les reports de paiement peuvent s'échelonner jusqu'à un maximum de 3 ans, si l'entreprise reste économiquement viable.
- **[FISCAL] Le report du paiement du solde de l'impôt sur le revenu et de l'impôt sur les sociétés.** C'est une mesure intéressante lorsque les agriculteurs touchés font face à un besoin important de trésorerie ; toutefois il ne s'agit pas d'une aide mais d'un report de paiement.
- **[FISCAL] La remise gracieuse ou la modération de la taxe foncière sur le foncier non bâti,** sur demande au centre de finances publiques.
- **[FISCAL] L'assouplissement des conditions d'accès aux remboursements mensuels de crédits de TVA,** c'est à dire le passage à une périodicité mensuelle pour le reversement de la TVA (au lieu d'une périodicité annuelle, comme c'est souvent le cas dans les exploitations par simplicité).

Lors de l'épisode de gel de 2021, plusieurs mesures ont été annoncées au vu de l'ampleur de la crise :

¹⁵ Aides d'Etat de faible montant (moins de 20 000 € sur trois exercices fiscaux) et donc qui n'ont pas besoin d'être notifiées à la Commission européenne

- **[FISCAL] Un fonds spécifique basé sur la perte de chiffre d'affaires.** Sur le modèle du fond de solidarité « Covid » (dans le cadre de la pandémie de Covid-19 en 2020-2021), des aides forfaitaires peuvent être mises en place, se basant sur la perte de chiffre d'affaires. Le dispositif peut également être ouvert aux entreprises de l'amont et de l'aval qui seraient impactées par la perte de récolte.
- **[FISCAL] Une enveloppe d'urgence pour les exploitations les plus en difficulté.** A la main des préfets, elle permet d'apporter un soutien immédiat aux exploitations les plus en difficultés. Cette aide s'est inscrite dans le cadre particulier du régime d'aide « Covid » et n'est donc pas amenée à se pérenniser.
- **[FISCAL] Une mobilisation des Prêts Garanties par l'Etat (PGE).** Le dispositif des PGE peut être assoupli et élargi, notamment pour les exploitants ayant débuté le remboursement du prêt avant la survenue de la crise.
- **[SOCIAL] Un déploiement du chômage partiel.**

Ces mesures peuvent également être associées à des aides régionales pour répondre à la crise. Celles-ci peuvent prendre différentes formes et être en complémentarité ou non avec les dispositifs existants. Les Chambres d'agriculture peuvent être partie prenante dans la création de ces dispositifs.

3.9. DEDUCTION POUR EPARGNE DE PRECAUTION (DEP)

Le système d'imposition fonctionne de telle manière que les revenus perçus en année n sont imposés en année n+1, ce qui peut entraîner pour l'agriculteur une difficulté de trésorerie en cas par exemple de forte baisse des prix agricoles ou d'accident climatique au moment de s'acquitter de l'impôt.

Par ailleurs, le taux d'imposition est progressif, et non proportionnel, un bénéfice supérieur à un seuil pouvant entraîner une hausse de ce taux d'imposition.

La DEP est un outil fiscal permettant de lisser le revenu imposable et de corriger la volatilité des revenus agricoles. Elle permet à l'agriculteur de déduire une somme de son revenu imposable pour la réintroduire au résultat de l'entreprise en cas de besoin.

Elle est encadrée par le Code général des impôts, article 73.

La somme déductible est limitée par un triple plafond :

- Un plafond annuel proportionnel aux bénéfices (50 000 € maximum) par exercice de 12 mois
- Sans pouvoir dépasser le bénéfice imposable de l'exploitation
- Dans la limite de 150 000 € au total
- La transparence GAEC / EARL s'applique sur ces plafonds, jusqu'à 4 associés

Le plafond annuel proportionnel aux bénéfices se calcule de la façon suivante :

Bénéfice	Pourcentage du bénéfice déductible
0 à 32 608 €	100 %
Entre 32 608 et 60 385 €	32 608 € + 30% du bénéfice excédant 32 608 €
Entre 60 385 et 90 579 €	40 942 € + 20% du bénéfice excédant 60 385 €
Entre 90 579 et 120 771 €	46 979 € + 10% du bénéfice excédant 90 579 €
Supérieur à 120 771 €	50 000 €

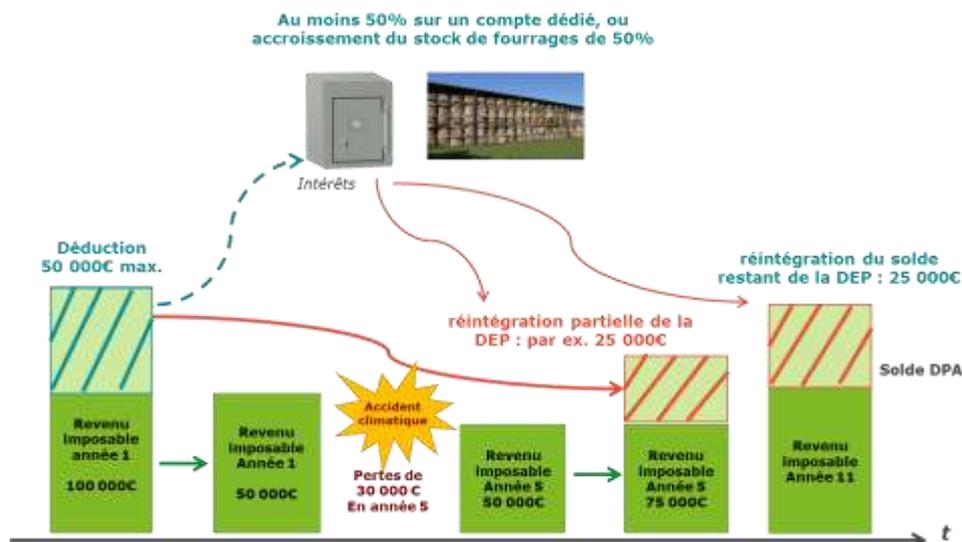
Au moins 50% du montant de la DEP doit être placé sur un **compte bancaire spécifique**. Cette somme peut avoir une autre origine que les recettes de l'exploitation mais doit être inscrite à l'actif du bilan de l'exploitation. Les intérêts sont exonérés d'impôt. Le montant placé sur le compte doit toujours être au moins égal à 50% des montants restant à utiliser.

Les exploitants peuvent substituer toute ou partie de cette épargne monétaire par une épargne en nature correspondant aux coûts engagés pendant l'exercice pour l'acquisition ou la production de stocks de fourrage destinés aux animaux de l'exploitation et/ou de stocks de produits ou d'animaux dont le cycle de rotation est supérieur à un an.

Les exploitants peuvent également remplacer cette épargne par l'affectation des sommes auprès de coopératives ou d'organisations de producteurs dont ils sont fournisseurs, en exécution de contrats pluriannuels mettant en œuvre un mécanisme de lissage des prix et instituant un transfert de propriétés des récoltes.

Le délai de réintégration de la DEP est de 10 exercices, qui suivent celui au cours duquel elle a été pratiquée. Au bout des 10 exercices, le montant non utilisé est réintégré au revenu imposable, majoré d'environ 1% x 10 (i.e. le nombre d'années depuis la pratique de la déduction).

Le dispositif se base sur le fondement du règlement « de minimis ». Le règlement de minimis agricole prévoit que les aides accordées à une entreprise unique au titre du « de minimis agricole » ne doivent pas excéder un plafond de 20 000€ par entreprise unique, sur une période de trois exercices fiscaux (l'exercice en cours et les deux précédents). Le dispositif prenant la forme d'un « prêt », la prise en charge des intérêts du prêt constitue l'aide dite de minimis.



Il convient de préciser que la DEP supprime les critères d'utilisation de la DPA ainsi que les pénalités en cas de réintégration des sommes au terme de la limite du nombre d'exercices.

Créée en 2019, la DEP remplace la déduction pour aléa (DPA) et la déduction pour investissement (DPI).

Depuis sa création en 2002, la DPA a été réformée à de nombreuses reprises pour la rendre plus attractive. Cette instabilité du dispositif n'a pas facilité sa compréhension et a pu être contre-productive.

- 2004 : la durée maximale d'utilisation de la DPA, initialement fixée à 5 exercices fiscaux, passe à 7 exercices.
- Loi de finances rectificative pour 2008 : la durée est à nouveau augmentée et passe à 10 exercices.
- Loi de finances initiale 2010 : ajout de la possibilité de réintégration de la DPA pour cause d'aléa économique.
- Loi de finances rectificative pour 2012 :
 - La durée maximale de réintégration est réduite à 7 exercices ;
 - Il n'est plus nécessaire d'être assuré pour pouvoir pratiquer une DPA ;
 - Le montant de l'épargne bloquée doit être d'au moins 50% de la DPA, et non plus 100% ;
 - L'épargne peut prendre la forme d'un accroissement du stock de fourrages pour les éleveurs ;
 - Le montant déduit peut avoir une autre origine que les recettes de l'exploitation de l'exercice.
- Loi de finances rectificatives pour 2015 :
 - En cas de non-utilisation de la DPA à l'issue des 7 exercices, application du taux d'intérêt légal sur les sommes non-utilisées, au lieu de la pénalité de retard.
 - Suppression du plafonnement des montants réintégrables en cas de sinistre assuré (incendie, dommage aux cultures ou perte de bétail) et de sinistre non assuré reconnu par une autorité administrative ;
 - La définition de l'aléa économique est modifiée.

A l'issue du chantier de réforme de la fiscalité agricole initié en 2018, la DEP a donc remplacé la DPA dans le cadre de la loi de finances 2019.

Le financement est uniquement national mais le coût de l'outil est difficile à évaluer. Il s'estime en termes de moindre recettes fiscales pour l'Etat l'année où la DEP est pratiquée, mais les montants déduits étant réintégrés au revenu imposable ultérieurement, ces rentrées fiscales ne sont pas entièrement perdues. Le rapport sénatorial relatif au projet de loi de finances 2020 estime ainsi le coût annuel de la DEP à 120 millions en 2020 (contre 90 millions en 2019). A titre indicatif, le coût budgétaire de la DPA en 2018 était estimé à 12 millions tandis que le coût de la DPI pour la même année était estimé à 87 millions d'euros.

3.10. L'INSTRUMENT DE STABILISATION DU REVENU

L'ISR est défini pour la 1^{ère} fois réglementairement dans la PAC 2014-2020 (R(UE) 1305/2013). Son financement passe par le 2nd pilier de la PAC. Il s'agit d'un « **instrument de stabilisation des revenus, sous la forme de participations financières à des fonds de mutualisation, fournissant une compensation aux agriculteurs en cas de forte baisse de leurs revenus** ».

Ces fonds de mutualisation peuvent indemniser les agriculteurs pour différents types d'aléas provoquant la baisse du revenu (climatique, sanitaire, prix des intrants, prix des matières premières...). Ils sont financés par les cotisations des agriculteurs au fonds et par les pouvoirs publics.

Le revenu est défini dans la PAC comme : **revenu = recettes + soutiens publics - coûts des intrants.**

Il peut être **calculé sur la base des données individuelles de l'agriculteur, ou bien sur la base d'indicateurs.**

Le coût de la main d'œuvre n'est pas inclus dans le coût des intrants.

L'aide prévue n'est accordée que :

- Lorsque la **baisse du revenu est supérieure à 20 % du revenu annuel moyen** de l'agriculteur (moyenne 3 ans ou olympique 5 ans)
- Si l'indemnisation par le fonds s'élève au maximum à 70 % de la perte éligible
- Si le fonds est reconnu par l'autorité compétente nationale

Les participations financières publiques ne peuvent concerner que :

- Les coûts administratifs liés à l'établissement du fonds (dégressif sur 3 ans)
- Les montants prélevés pour payer les indemnités aux agriculteurs
- Les intérêts afférents aux emprunts contractés par le fonds
- La participation au capital initial

Le **taux maximal de soutien public est fixé à 70%**.

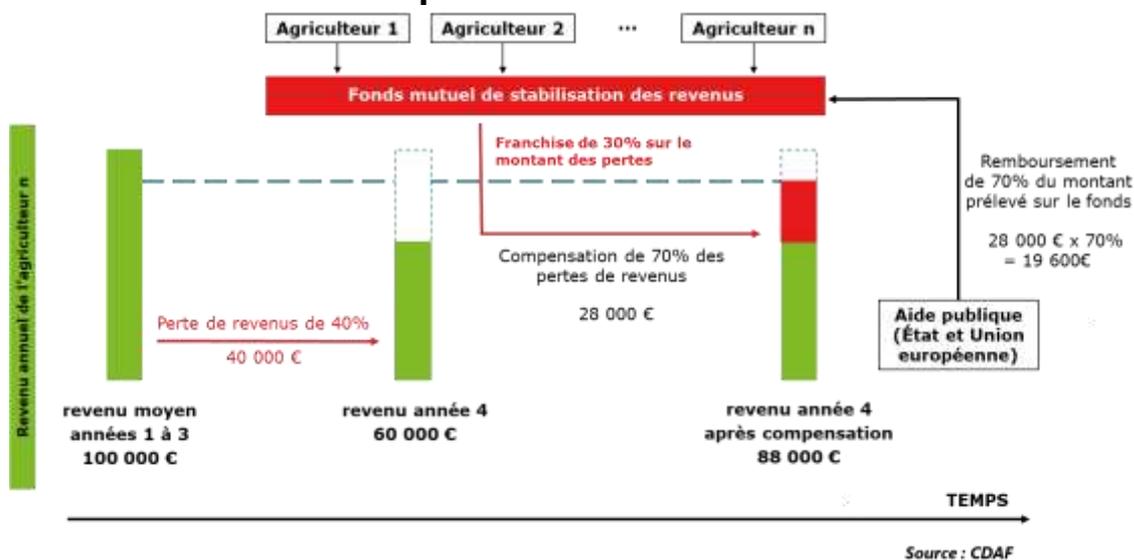


Figure 10 : Fonctionnement de l'ISR

→ *Description* : Les exploitants versent des contributions au capital de base du fonds. En cas de chute de revenu supérieure à 30 % pour un ou plusieurs cotisants, une aide se déclenche. L'indemnisation s'élève au maximum à 70% du montant des pertes : ici, 28 000 € seront donc compensés. Le montant correspondant est prélevé directement sur le capital de base, ou bien il est emprunté par le fonds.

Les pouvoirs publics interviennent dans un second temps pour apporter une contribution jusqu'à 70 % des montants prélevés sur le capital du fonds auxquels peuvent s'ajouter 70 % des intérêts de l'emprunt contracté. Par ailleurs, les coûts administratifs liés à la création du fonds peuvent être subventionnés, sur une période de 3 ans au maximum, de façon dégressive.

Dans le cadre de la programmation PAC 2023-2027, la région Grand Est mobilise une enveloppe FEADER de 10M€ pour la mise en place d'un instrument de stabilisation du revenu à destination de la **filière betterave sucrière**.

RESSOURCES POUR ALLER PLUS LOIN

La gestion des risques dans la PAC

Règlement (UE) 2021/2115 (PSN)

Le PSN français

Bardaji I., Garrido A. (coord.) (2016), État des lieux portant sur les outils de gestion des risques mis en place par les États membres pour la période 2014 à 2020 : cadres nationaux et européens ; Rapport pour la Commission AGRI du Parlement européen

La gestion des risques dans le Code rural et de la pêche maritime

Livre III : Exploitation agricole, Titre VI : Gestion des risques en agriculture – Partie législative

Livre III : Exploitation agricole, Titre VI : Gestion des risques en agriculture – Partie réglementaire

La documentation du ministère de l'agriculture

NOTES

A series of horizontal dotted lines for writing notes.

LA GESTION DES RISQUES EN AGRICULTURE

LA POLITIQUE FRANÇAISE DE GESTION DES RISQUES

Contact

Chambre d'Agriculture France

Rémi Dubourg

remi.dubourg@apca.chambagri.fr

01 53 57 10 28