

N° 393

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2021-2022

Enregistré à la Présidence du Sénat le 26 janvier 2022

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des affaires économiques (1) sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, portant **réforme des outils de gestion des risques climatiques en agriculture,***

Par M. Laurent DUPLOMB,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : Mme Sophie Primas, *présidente* ; M. Alain Chatillon, Mme Dominique Estrosi Sassone, M. Patrick Chaize, Mme Viviane Artigalas, M. Franck Montaugé, Mme Anne-Catherine Loïsier, MM. Jean-Pierre Moga, Bernard Buis, Fabien Gay, Henri Cabanel, Franck Menonville, Joël Labbé, *vice-présidents* ; MM. Laurent Duplomb, Daniel Laurent, Mme Sylviane Noël, MM. Rémi Cardon, Pierre Louault, *secrétaires* ; MM. Serge Babary, Jean-Pierre Bansard, Mmes Martine Berthet, Florence Blatrix Contat, MM. Michel Bonnus, Denis Bouad, Yves Bouloux, Jean-Marc Boyer, Alain Cadec, Mme Anne Chain-Larché, M. Patrick Chauvet, Mme Marie-Christine Chauvin, M. Pierre Cuypers, Mmes Marie Evrard, Françoise Férat, Amel Gacquerre, M. Daniel Gremillet, Mme Micheline Jacques, M. Jean-Marie Janssens, Mmes Valérie Létard, Marie-Noëlle Lienemann, MM. Claude Malhuret, Serge Mérimou, Jean-Jacques Michau, Mme Guylène Pantel, MM. Sébastien Pla, Christian Redon-Sarrazy, Mme Évelyne Renaud-Garabedian, MM. Olivier Rietmann, Daniel Salmon, Mme Patricia Schillinger, MM. Laurent Somon, Jean-Claude Tissot.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (15^{ème} législ.) : 4758, 4874 et T.A. 741

Sénat : 350, 386 et 394 (2021-2022)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
ESSENTIEL	5
I. LE CHANGEMENT CLIMATIQUE MET EN PÉRIL LA VIABILITÉ DU SYSTÈME DE GESTION DES RISQUES EN AGRICULTURE	5
II. LE PROJET DE LOI PROPOSE UNE NOUVELLE ARCHITECTURE DES OUTILS DE GESTION DES RISQUES EN AGRICULTURE : DEUX SYSTÈMES CONCURRENTS DEVIENNENT COMPLÉMENTAIRES.....	8
III. UNE RÉFORME DE BON SENS QUI DOIT ÊTRE PRÉCISÉE POUR RÉUSSIR : LA COMMISSION PROPOSE DE MUSCLER UN TEXTE QUI A EN BIEN BESOIN	9
EXAMEN DES ARTICLES	13
• CHAPITRE I ^{ER} Dispositions modifiant le code rural et de la pêche maritime	13
• <i>Article 1^{er} (non modifié)</i> Possibilité de cumuler les indemnisations dues au titre des contrats d'assurance multirisque climatique et les indemnisations fondées sur la solidarité nationale	13
• <i>Article 1^{er} bis (non modifié)</i> Finalités de la politique publique en faveur du développement de dispositifs de prévention et de gestion des risques en agriculture	22
• <i>Article 2</i> Modification des règles de prise en charge publique des contrats d'assurance récolte.....	23
• <i>Article 3</i> Intervention du Fonds national de gestion des risques en agriculture (FNGRA) pour les risques climatiques entraînant des pertes supérieures à 30 % de la production annuelle	31
• <i>Article 3 bis (nouveau)</i> Enquête de terrain par le comité départemental d'expertise à la suite d'un recours collectif contestant l'évaluation des pertes	38
• <i>Article 3 ter (nouveau)</i> Minoration de la dotation jeune agriculteur en cas de non souscription à un contrat d'assurance multirisque climatique.....	39
• <i>Article 4</i> Régime des calamités agricoles pour les pertes de fonds	40
• <i>Article 5</i> Création d'un comité chargé de l'orientation et du développement des assurances récolte au sein du Comité national de la gestion des risques en agriculture	43
• <i>Article 5 bis A (nouveau)</i> Décret de fixation des seuils et des taux des outils de gestion des risques en agriculture	47
• <i>Article 5 bis</i> Constitution de provisions pour engagement de soutien des coopérateurs face aux aléas agricoles dans les coopératives agricoles	49
• <i>Article 6 (non modifié)</i> Mesure de coordination juridique sur les dispositions relatives aux exemptions et réductions d'impôts fonciers pour les bailleurs d'un bien rural en cas de calamités agricoles.....	51
• <i>Article 7</i> Habilitation du Gouvernement à légiférer par ordonnance pour compléter la réforme de l'assurance récolte en fixant de nouvelles obligations aux entreprises d'assurance.....	53
• <i>Article 8</i> Exclusion de l'outre-mer du nouveau dispositif d'indemnisation des pertes de cultures et de récoltes en agriculture	65
• <i>Article 9 (non modifié)</i> Habilitation à légiférer par ordonnance pour moderniser les outils de gestion des risques en agriculture applicables à l'outre-mer.....	72

• CHAPITRE II Dispositions modifiant le code des assurances et dispositions finales	77
• <i>Article 10 (non modifié)</i> Différenciation des conditions d'indemnisation des risques tempête et incendie dans les contrats d'assurance des professionnels	77
• <i>Article 11 (non modifié)</i> Mesures de coordination juridique dans le code des assurances	80
• <i>Article 12</i> Dates d'entrée en vigueur.....	82
• <i>Article 13 (supprimé)</i> Rapport au Parlement sur la mise en place des seuils de déclenchement de subvention des primes des contrats d'assurance multirisque.....	83
• <i>Article 14 (supprimé)</i> Rapport au Parlement relatif au bilan d'évaluation de la présente loi.....	84
• <i>Article 15 (supprimé)</i> Rapport au Parlement relatif au bilan de l'application des articles L. 361-4 et L. 361-4-1 du code rural et de la pêche maritime et aux perspectives financières pour l'année suivante.....	85
• <i>Article 16 (nouveau)</i> Remise au Parlement d'un rapport présentant les actions et pistes d'évolution à envisager aux niveaux européen et national pour adapter les outils de gestion des risques	86
 RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 BIS DU RÈGLEMENT DU SÉNAT (« CAVALIERS »).....	89
 EXAMEN EN COMMISSION	91
 LISTE DES PERSONNES ENTENDUES ET CONTRIBUTIONS ÉCRITES	123
 LA LOI EN CONSTRUCTION.....	127

ESSENTIEL

Nos agriculteurs sont les premiers concernés par le défi climatique car la nature est leur environnement et la terre leur outil de travail. Or le changement climatique les expose partout à des aléas de plus en plus fréquents, créant des dommages croissants.

S'ils se sont dotés d'outils de gestion des risques depuis longtemps, ces derniers sont fragilisés par l'ampleur de la recrudescence des calamités agricoles. Le système actuel, reposant sur un pilier assurantiel à promouvoir pour les cultures éligibles et un système d'indemnisation publique pour les cultures non assurables, n'est plus suffisamment robuste. C'est pourquoi plusieurs initiatives sénatoriales transpartisanes appelaient ces dernières années à une réforme du dispositif d'indemnisation des risques climatiques en agriculture.

Tout en soulignant que la réforme proposée par le Gouvernement va dans le bon sens, la commission des affaires économiques regrette le flou autour de cette loi, laissant de larges marges de manœuvre au pouvoir réglementaire ou à une ordonnance, et déplore l'absence de soutien aux solutions de bon sens proposées par le Sénat de longue date.

Elle a ainsi modifié le texte du Gouvernement pour y inscrire des garde-fous et préciser des principes clairs autour de cinq axes :

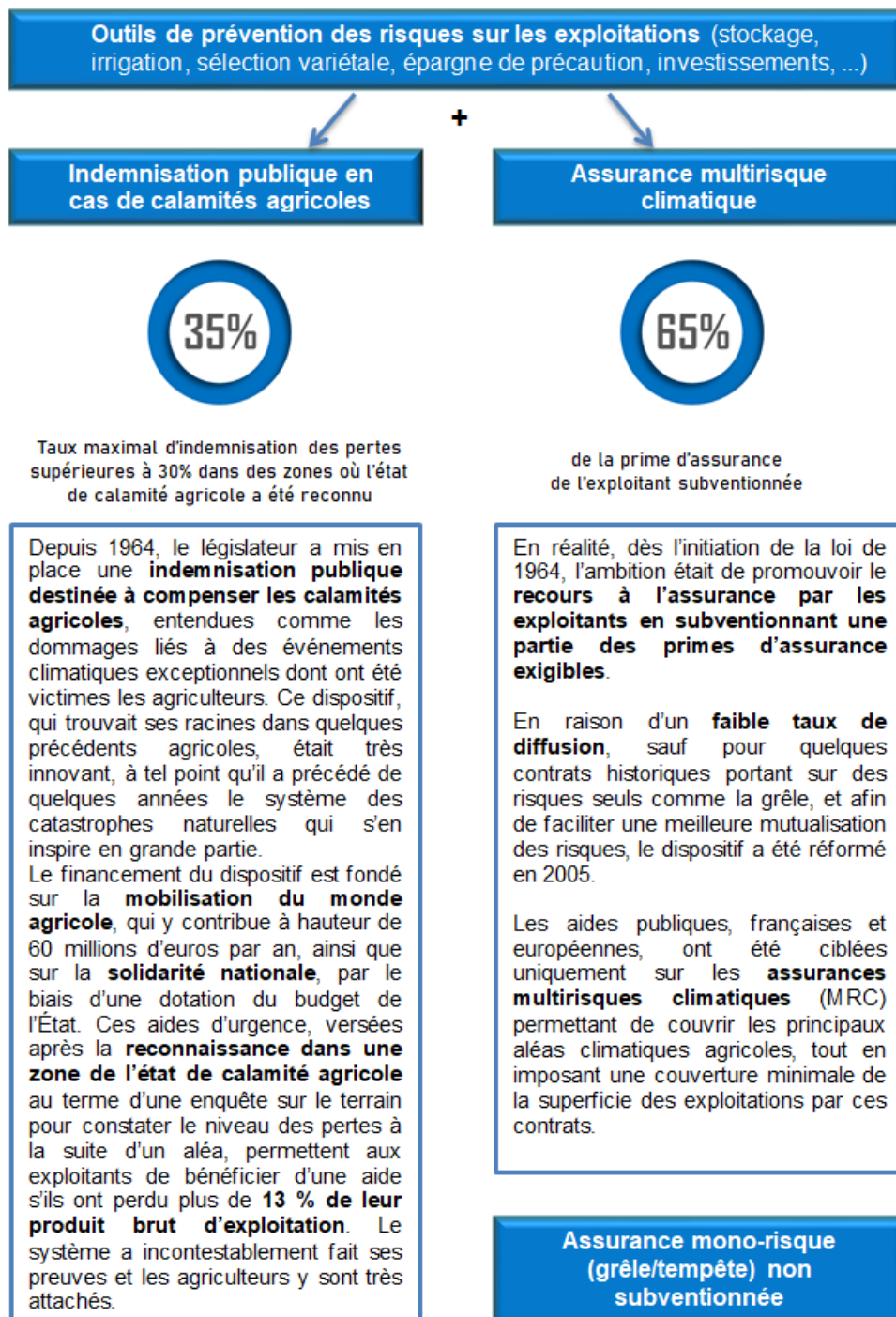
- 1) Appeler le Gouvernement à agir pour adapter les textes européens à la réalité du changement climatique et utiliser d'ores et déjà toutes les possibilités offertes par ces textes pour mieux couvrir les exploitants agricoles ;
- 2) Lever les freins au recours à l'assurance, tout en valorisant davantage les outils de prévention mis en œuvre par l'agriculteur ;
- 3) Mieux prendre en compte les réalités territoriales de notre agriculture ;
- 4) Placer les professionnels au cœur du pilotage du nouveau système ;
- 5) Sécuriser le dispositif au regard du droit de la concurrence et donner de la visibilité aux acteurs par des engagements pluriannuels du Gouvernement garantissant la stabilité du dispositif.

I. LE CHANGEMENT CLIMATIQUE MET EN PÉRIL LA VIABILITÉ DU SYSTÈME DE GESTION DES RISQUES EN AGRICULTURE

A - Le système actuel combine indemnisation publique en cas de calamités agricoles et aide à la souscription d'un contrat d'assurance récolte

Au-delà des outils de prévention mis en œuvre de longue date pour limiter les effets des aléas climatiques, le monde agricole s'est peu à peu doté d'outils d'indemnisation des pertes de production lors d'un aléa climatique.

Depuis 2010, pour accroître encore les incitations à basculer vers une assurance récolte généralisée, outre une hausse du taux de subvention à la prime afférente aux contrats d'assurance multirisque climatique (MRC), **les deux systèmes d'indemnisation cohabitent mais sont devenus pour certains exclusifs : seuls peuvent bénéficier des indemnités publiques versées par le système des calamités agricoles les risques dits assurables**. Ainsi, les pertes de récoltes dans les grandes cultures comme dans la viticulture ne sont plus éligibles.



Aujourd'hui, les **taux de diffusion de l'assurance sont très hétérogènes par nature de production**, avec des ratios satisfaisants (supérieurs à 30 % des surfaces couvertes) mais ne progressant plus en grandes cultures et en viticulture, et des taux quasi nuls en arboriculture et en prairies (inférieurs à 3 %). À l'inverse, les indemnisations publiques sont principalement mobilisées en faveur de ces éleveurs et arboriculteurs, le fonds réalisant en cela une péréquation des contributions au financement du fonds national de gestion des risques en agriculture (FNGRA) des exploitants en grandes cultures ou en viticulture, qui n'y sont pas éligibles, vers les cultures les moins assurables.

B - Un système à l'épreuve du changement climatique

a - Les agriculteurs sont en première ligne pour mesurer les effets du changement climatique

En raison du changement climatique, les agriculteurs sont davantage exposés notamment :

- **Au gel tardif** en raison de cultures plus précoces : les vendanges ont lieu 18 jours plus tôt qu'il y a 40 ans, la tendance étant identique pour certains semis (le maïs par exemple) ou la floraison d'arbres fruitiers ;
- **Aux tempêtes, grêles et excès d'eau** : certaines zones du sud-est ont connu une augmentation des épisodes de pluies extrêmes de 20 % depuis le milieu du XX^e siècle ;
- **À la sécheresse** : les simulations effectuées à l'aide de modèles climatiques mettent en évidence une augmentation continue des sécheresses du sol en moyenne annuelle dans les prochaines décennies, avec une « normale » qui se rapprochera de la situation de « l'extrêmement sec » de la période de 1961 à 1990.

Bien que le système historique ait plutôt bien fonctionné depuis les années 1960, **l'accélération du changement climatique dans les fermes l'expose à une pression financière de plus en plus importante**. Le coût des sinistres pour les assureurs sur les pertes de récolte (MRC et grêle) a plus que doublé pour la période 2016-2020 par rapport à la période 2010-2015 pour atteindre un niveau de 500 M€ par an. De même, les dépenses publiques engagées par le FNGRA sont passées de 108 M€ par an entre 2010 et 2015 à 169 M€ par an entre 2018 et 2020.

b - L'accélération du changement climatique fragilise un système à bout de souffle

Avec la hausse de la fréquence et de l'intensité des aléas climatiques et l'extension géographique des zones concernées, **l'équilibre financier du système n'est plus assuré et le système est à bout de souffle**.

« Le gel du printemps de 2021 a permis une plus grande prise de conscience de la vulnérabilité des agriculteurs aux risques catastrophiques »

À cet égard, l'épisode de gel du printemps 2021 a clairement montré les limites du dispositif actuel. L'État a dû exceptionnellement annoncer un

financement d'un milliard d'euros et rendre éligibles aux indemnisations les zones viticoles touchées, malgré leur exclusion du système des calamités agricoles depuis 2010. La dualité du système laisse sans réponse des pans entiers de l'agriculture française en cas d'évènement climatique majeur.

Cette mise en tension du système par des dommages liés aux événements climatiques de plus en plus importants aboutit à mettre en avant les **faiblesses du système actuel** :

- Une **rentabilité insuffisante des assureurs** en raison d'une trop faible diffusion de l'assurance dans les fermes empêchant une mutualisation satisfaisante des risques chez les opérateurs du marché et d'un taux de sinistres sur primes en dégradation depuis des années en raison de la hausse de la sinistralité (105 % en moyenne, alors que le taux pour dégager une rentabilité est estimé entre 70 et 80 %) ;
- Des **primes jugées trop chères par les exploitants**, malgré un subventionnement public fort, pour des produits ne répondant pas de manière satisfaisante à leurs besoins ;
- Une **concurrence entre les deux systèmes d'indemnisation** pour les risques et cultures jugés non assurables, entraînant une complexité pour les agriculteurs ainsi qu'une faible incitation à s'assurer ;
- Un **régime des calamités très onéreux**, et de plus en plus contesté au regard de la variabilité des indemnisations proposées en raison des conditions d'éligibilité.

II. LE PROJET DE LOI PROPOSE UNE NOUVELLE ARCHITECTURE DES OUTILS DE GESTION DES RISQUES EN AGRICULTURE : DEUX SYSTÈMES CONCURRENTS DEVIENNENT COMPLÉMENTAIRES

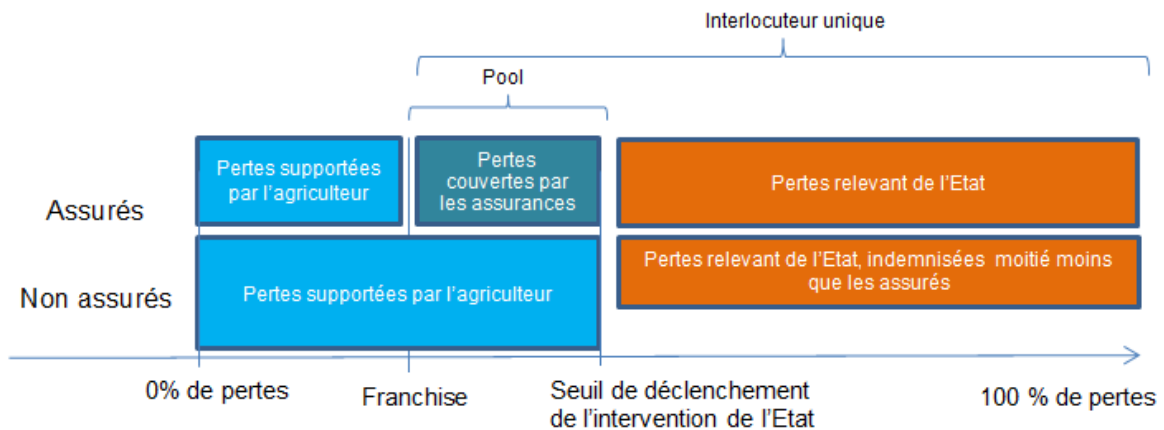
Plus qu'un projet de loi historique, le texte présenté par le Gouvernement est un vecteur de simplification, visant à améliorer l'articulation législative entre les dispositifs en vigueur, tout en imaginant de nouveaux modes de mutualisation pour les assureurs souhaitant commercialiser des contrats multirisque climatique subventionnés afin de rétablir leur rentabilité.

Pour les pertes de récolte, l'assurance n'est pas rendue obligatoire mais devient le cœur du système de gestion des risques pour toutes les cultures.

Outre une **part auto-assurée** par les exploitants par des moyens de prévention qui se situe au-delà d'un niveau de franchise, une part sera indemnisable par voie assurantielle, dont la **prime demeure subventionnée**, jusqu'à un certain seuil d'intervention de l'État, pour les pertes exceptionnelles, au-delà duquel l'action de l'État au titre de la **solidarité nationale** est permise.

Afin d'inciter à la souscription de contrats, les indemnisations versées au titre de la solidarité nationale seront **minorées pour les exploitants non assurés**.

Pour faciliter le versement de cette double indemnisation cumulable pour toutes les cultures, qui seront dès lors logées à la même enseigne, un **interlocuteur unique** pourra être désigné, appliquant les mêmes méthodologies d'indemnisation.



Le Gouvernement entend, par voie d'ordonnance, **fixer des obligations aux assureurs voulant commercialiser des contrats MRC dans le but de constituer, si le droit de la concurrence le permet, un « pool » de co-réassurance.** En mettant en commun leurs données voire leurs risques au sein d'un groupement, les assureurs pourront réduire leur ratio de sinistres sur primes et retrouver une incitation à s'engager dans le marché.

III. UNE RÉFORME DE BON SENS QUI DOIT ÊTRE PRÉCISÉE POUR RÉUSSIR : LA COMMISSION PROPOSE DE MUSCLER UN TEXTE QUI A EN BIEN BESOIN

« Pour le Gouvernement, le Parlement doit voter un texte les yeux bandés. Pour le Sénat, les engagements du président de la République doivent être gravés dans le marbre. »

Même si le président de la République s'est engagé à doter le système de 600 millions d'euros par an, soit un doublement par rapport à l'enveloppe actuelle, le Gouvernement présente un projet de loi s'apparentant à une coquille vide, en refusant d'inscrire le moindre engagement financier dans ce texte. **Refuser d'inscrire des engagements fermes et recourir à une ordonnance pour dessiner le cœur du système revient à demander au Parlement de signer un chèque en blanc.**

C'est pourquoi la **commission a souhaité encadrer les dispositifs proposés et inscrire dans la loi des engagements fermes**, dans la limite de ce que la Constitution lui autorise de faire.

Axe 1 - Agir avec vigueur pour adapter les textes européens à la réalité du changement climatique et utiliser toutes les possibilités offertes par le droit européen pour mieux couvrir les agriculteurs

Tout en soutenant la nouvelle architecture du système proposée par le texte, le Gouvernement doit engager au niveau européen, dans le cadre de la présidence française de l'Union européenne, **une réforme du cadre applicable aux aides versées pour compenser les pertes en cas d'aléa climatique.**

« Ne pas s'engager à faire évoluer la moyenne olympique, en vigueur depuis 1994, c'est ignorer l'accélération des effets du changement climatique dans les fermes. »

La moyenne olympique, la réforme essentielle totalement ignorée

Pour apprécier sa perte de production, l'exploitant calcule en général une production moyenne sur cinq ans en excluant la meilleure et la moins bonne année (moyenne olympique). Toutefois, le changement climatique induisant une succession d'aléas climatiques année après année, ces moyennes se réduisent mécaniquement, amenuisant l'indemnisation des exploitants. Beaucoup en viennent à ne plus voir l'intérêt de s'assurer pour finalement n'être pas indemnisés. Ces modalités de calcul sont fixées au niveau européen et découlent de règles de l'OMC, non réformées depuis 1994.

La commission appelle le Gouvernement à mettre ce sujet au rang de priorité lors de la présidence française de l'Union européenne pour obtenir un aménagement de ces règles de calcul, rendu nécessaire par le changement climatique dont les agriculteurs sont victimes.

« Appliquons totalement le règlement Omnibus : en privant les agriculteurs d'aides auxquelles ils ont le droit, le Gouvernement crée une distorsion de concurrence avec d'autres pays européens »

Depuis 2017, **les règlements européens permettent aux États-membres d'augmenter les incitations aux exploitants agricoles à s'assurer en subventionnant 70 % de la prime d'assurance payée par les exploitants** (contre 65 % auparavant), **pour les contrats dont la franchise minimale est de 20 %** (contre 30 % auparavant).

La France, contrairement à d'autres pays européens, a refusé d'activer cette possibilité. Pour éviter d'aggraver cette distorsion de concurrence, le Gouvernement doit s'engager fermement à activer au maximum les possibilités offertes au niveau européen pour inciter davantage à l'assurance agricole, en baissant les taux de franchise à 20 % et en augmentant le taux de subvention des primes à 70 %.

« La diffusion de l'assurance dans les vergers et les élevages est la condition de la réussite de la réforme. L'État doit rester présent. »

Si les prairies représentent près de la moitié de la surface agricole française, elles ne sont couvertes qu'à 1 % par un produit d'assurance. Le taux de diffusion est similaire en arboriculture. **Le droit européen permet d'intervenir pour couvrir les pertes de**

production à compter de 30 % de pertes. Ce taux doit être maintenu à ce niveau pour le modèle particulier des prairies et des vergers au début de la réforme, pour inciter réellement les agriculteurs à souscrire des contrats d'assurance.

Axe 2 : Lever les freins au recours à l'assurance en créant des contrats simples qui répondent réellement aux besoins de couverture des exploitants, tout en valorisant les actions de prévention qu'ils mettent en œuvre

L'assurance récolte est l'outil le plus pertinent pour gérer les risques en agriculture. La commission a proposé d'en favoriser la diffusion tout en valorisant la prévention en permettant :

- **De s'adapter aux besoins des exploitants par une assurance à la carte** grâce à l'utilisation de la moyenne de production la plus favorable à l'exploitant et à l'adaptation des critères minimaux d'assolement dans les contrats, notamment dans les exploitations diversifiées ;
- **De simplifier la vie quotidienne des exploitants dans le monde d'après-réforme** en réduisant les délais d'indemnisation et en harmonisant les procédures d'évaluation et d'expertise ;
- **De promouvoir les outils de prévention des risques** en minorant la prime d'assurance des exploitants ayant réduit techniquement leur exposition aux aléas climatiques par des investissements adéquats ;
- **De pousser les jeunes à s'assurer lors de leur installation en proposant une dotation « jeune agriculteur » (DJA) maximale à ceux** ayant souscrit un contrat d'assurance multirisque ;
- **De garantir que la réforme ne se traduise pas par une unique hausse des primes payées par les exploitants** en laissant au ministre de l'agriculture le pouvoir de les plafonner s'il constate des dérives.

Axe 3 : Mieux prendre en compte les réalités territoriales de notre agriculture

Pour mieux prendre en compte la diversité de notre modèle agricole, des amendements ont été adoptés afin de :

- **Pouvoir solliciter une contre-enquête de terrain pour évaluer le niveau des pertes de production** : la généralisation des méthodes assurantielles pour garantir une indemnisation plus rapide des dommages ne doit pas priver les agriculteurs d'un droit de contestation des pertes constatées. À ne se reposer que sur des indices, les exploitants se coupent d'une expertise terrain précieuse permettant d'en corriger les erreurs et d'apporter un contact humain, souvent nécessaire dans ces moments, à des agriculteurs ;
- **Prendre en compte le sort des petites filières où aucun contrat d'assurance n'est proposé.**

Axe 4 : Placer les professionnels au cœur du pilotage du système

« Ceux qui connaissent le mieux les risques en agriculture, ce sont les professionnels. Il leur revient de piloter le système. »

La commission a confié à une commission spécialisée au sein du Comité national de gestion des risques en agriculture (CNGRA), la mission **d'émettre des recommandations au Gouvernement sur le pilotage des outils de gestion des risques en agriculture**. Composée de représentants des professionnels de toutes les cultures, des assureurs et de l'État, la commission proposera des orientations, adaptées par type de productions, sur la base desquelles le Gouvernement fixera les taux les plus adaptés à la réalité des filières pour promouvoir l'assurance, sans exposer les agriculteurs au risque d'absence d'indemnisation publique en cas d'aléa climatique.

Axe 5 : Sécuriser le dispositif au regard du droit de la concurrence et donner de la visibilité aux acteurs par des engagements pluriannuels garantissant la stabilité du dispositif

Les exploitants agricoles comme les agriculteurs ont besoin de garanties sur la sécurité juridique de la réforme et de visibilité sur le niveau d'engagement de l'État dans les prochaines années.

C'est pourquoi la commission a :

- **sécurisé le champ d'habilitation de l'ordonnance**, qui permet une plus grande mutualisation entre les assureurs, pour **la rendre plus compatible avec le droit de la concurrence**, tout en garantissant la liberté de définition de la prime d'assurance par les entreprises chargées de la distribution de ces produits ;
- **permis à la Caisse centrale de réassurance d'intervenir en tant que réassureur public pour sécuriser les premières années de la réforme ;**
- **figé sur cinq ans tous les seuils qui seront déterminés par le Gouvernement** pour stabiliser l'intervention publique sur une période suffisante, tout en lui laissant la souplesse nécessaire pour faire face aux crises.

EXAMEN DES ARTICLES

CHAPITRE I^{ER}

Dispositions modifiant le code rural et de la pêche maritime

Article 1^{er} (non modifié)

Possibilité de cumuler les indemnisations dues au titre des contrats d'assurance multirisque climatique et les indemnisations fondées sur la solidarité nationale

Cet article permet aux exploitants agricoles de cumuler, contrairement à aujourd'hui, des indemnisations dues au titre de leur contrat d'assurance récolte avec des aides publiques au titre de la solidarité nationale.

La commission propose d'adopter l'article sans modification.

I. La situation actuelle – Une exclusion des exploitants des cultures assurables du système des calamités agricoles, source d'incompréhension et d'injustice, freinant ainsi la diffusion de la culture de l'assurance dans le monde agricole

i) un dispositif d'intervention publique historiquement mis en place pour faire monter en puissance le système assurantiel, en s'appuyant sur des contributions des agriculteurs et la solidarité nationale

Pour les agriculteurs, la gestion des risques n'est pas un fait nouveau. Exposés aux risques climatiques, économiques, géopolitiques ou encore sanitaires, ils ont mis en place plusieurs outils pour s'en prémunir au maximum, avec le soutien des pouvoirs publics pour les dispositifs indemnitaires.

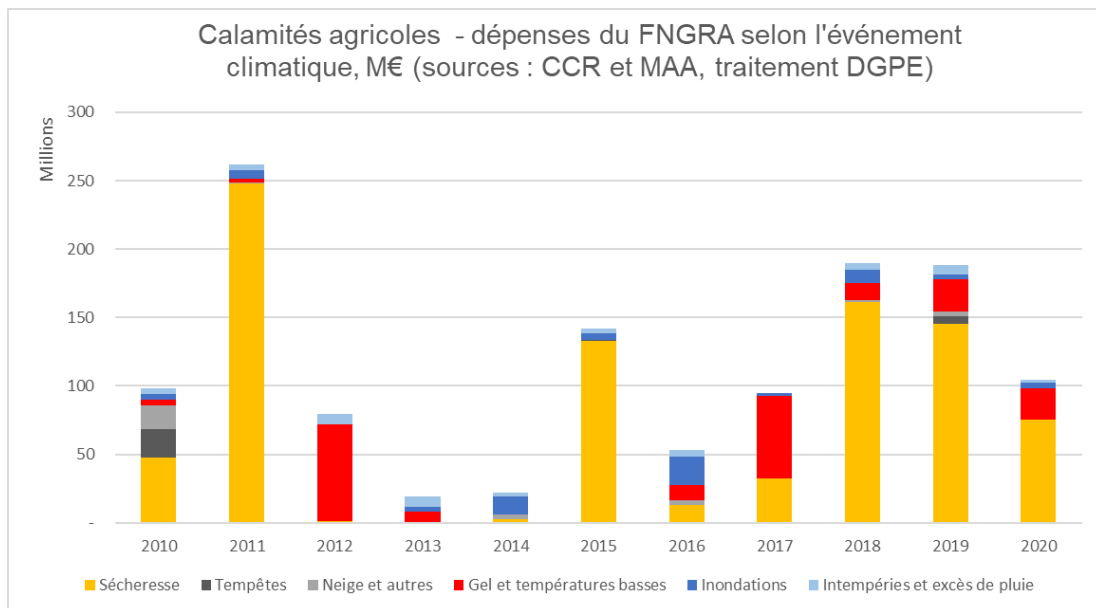
Concernant le risque climatique, le législateur a proposé depuis 1964 un original système hybride, cofinancé par les exploitants eux-mêmes et la solidarité nationale, pour indemniser les exploitants des pertes de production consécutives à une calamité agricole, tout en les incitant à mieux s'assurer.

La loi n° 64-406 du 10 juillet 1964 organisant un régime de garantie contre les calamités agricoles a donné naissance à un **fonds national de garantie des calamités agricoles** (FNGCA), chargé d'indemniser les dommages matériels non assurables d'importance exceptionnelle causés aux exploitations agricoles par les calamités agricoles.

Financé pour moitié par des contributions complémentaires des agriculteurs assises sur les primes et cotisations afférentes aux conventions d'assurance qu'ils souscrivent ainsi que, **pour l'autre moitié, par une subvention inscrite en loi de finances**, le fonds ainsi créé entendait assurer un principe essentiel de cofinancement du risque extrême en agriculture, reposant à la fois sur les agriculteurs et la solidarité nationale, dans une logique de mutualisation.

Malgré quelques ajustements législatifs opérés jusqu'en 2010, date à laquelle le FNGCA est renommé « fonds national de gestion des risques en agriculture » (FNGRA) en raison d'un changement de périmètre de ses missions, le dispositif n'a pas considérablement évolué, à tel point que le fonds constitue aujourd'hui un outil essentiel, reconnu comme tel par les exploitants, partout en France.

Il a indemnisé pour **près de 169 millions d'euros chaque année** les exploitants entre 2018 et 2020.



Toutefois, dès la mise en place du système dessiné dans la loi de 1964, le législateur a affiché sa **volonté d'évoluer vers un modèle où l'assurance prenait une place importante dans la gestion des risques en agriculture.**

L'article 1^{er} de la loi disposait que le fonds national de garantie des calamités agricoles chargé d'indemniser les dommages matériels causés aux exploitations agricoles par les calamités était chargé, en outre, de « *favoriser le développement de l'assurance contre les risques agricoles.*¹ ». L'article 5 prévoyait la prise en charge, pendant une période minimale de sept années, la prise en

¹ Article 1^{er} de la loi n° 64-706 du 10 juillet 1964 organisant un régime de garantie contre les calamités agricoles, publiée au Journal Officiel de la République française du 12 juillet 1964.

charge par le fonds d'une part de primes et cotisations d'assurance afférente à ces risques, de manière dégressive et variable selon l'importance du risque et la nature des cultures, sans que cette intervention ne puisse excéder 50 % de la prime la première année et 10 % la dernière année.

Malgré cette ambition clairement affichée, l'assurance peine à se développer.

L'agriculteur peut tout d'abord souscrire une assurance mono-risque, majoritairement employée contre le risque de grêle. Les contrats assurantiels correspondants peuvent également offrir une garantie complémentaire en cas de gel. L'assurance grêle a surtout pour objet de couvrir la perte de quantité sur la récolte, mais peut également couvrir en option la perte de qualité. Toutes les cultures peuvent être assurées. Pour des raisons historiques et économiques, ce modèle a fait preuve de sa performance tant pour les assureurs que pour les exploitants et couvre aujourd'hui près de 35 % des surfaces hors prairie sans aucun soutien public. Entre 2015 et 2020, les assureurs ont versé près de 100 M€ chaque année au titre des sinistres couverts par les contrats d'assurance des exploitants agricoles contre la grêle.

Néanmoins, **depuis 2005, les pouvoirs publics ont décidé de concentrer leur soutien sur une assurance récolte couvrant plusieurs risques climatiques, à la fois pour mieux assurer les agriculteurs et pour favoriser la mutualisation des risques chez les assureurs.** Cette assurance contre les pertes de récolte, dite assurance multirisque climatique (MRC), étant largement subventionnée par les pouvoirs publics dans la limite de 65 % du montant total de la prime (article L. 361-4 du code de rural et de la pêche), a un contenu minimal (dit « contrat socle ») encadré par les pouvoirs publics.

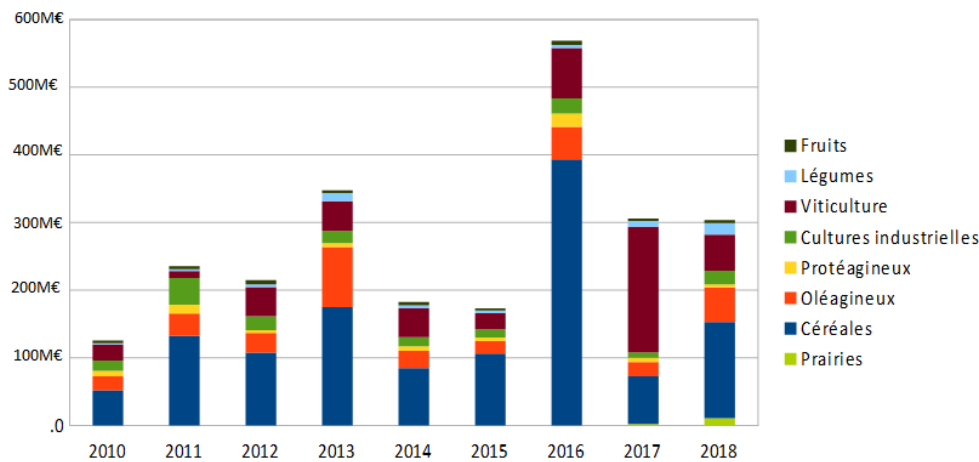
Après une phase de progression indéniable, surtout dans la viticulture, le taux de diffusion de ces contrats marque le pas dans les filières grandes cultures, légumes et viticulture, tandis qu'il peine à répondre aux attentes des éleveurs et arboriculteurs, entraînant mécaniquement, faute d'une diffusion suffisante, un niveau de prime très élevé.

En %	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Grandes cultures	27,6	30,3	30,8	31,7	30,9	26,5	26,4	30,1	31	32,1	33,3
Viticulture	15,8	17,1	18,8	19,2	23,6	23,3	25	26,2	31,5	32,4	34,0
Arboriculture	2,4	2,7	2,7	2,4	2,5	2,2	2,6	2,7	2,8	2,8	3,1
Légumes	12,2	13,9	15,5	15,6	16,6	15	14,4	24,6	25,2	27,7	28,0
Total sans prairies	26,5	29	29,6	30,4	29,9	26,3	25,8	29,4	30,5	31,6	32,8
Total avec prairies							14,8	16,8	17,2	17,9	18,2

Taux de diffusion de l'assurance récolte (part des surfaces)

Chaque année, les assureurs ont versé près de 390 millions d'euros de dommages aux exploitants pour les campagnes 2015-2020.

Indemnités après sinistre - assurance multi-risque climatique des récoltes, par catégorie de culture et par campagne



ii) depuis 2010, l'incitation à passer vers un système assurantiel s'est transformée en exclusion du champ d'intervention du FNGRA de certains risques estimés assurables

Pour accélérer le mouvement vers l'assurance récolte, depuis 2010, un système dual a été mis en place, rendant inéligibles à l'indemnisation par le FNGRA au titre des calamités agricoles les cultures et risques dits « assurables ». Cette volonté d'assurer une meilleure articulation entre intervention publique directe et assurance privée subventionnée avait vocation à aboutir à une extinction progressive de l'intervention publique au fur et à mesure du développement de la MRC dans les différentes filières jusqu'à présent peu couvertes.

Aux termes du troisième alinéa de l'article L. 361-5, les risques considérés comme assurables sont ceux « pour lesquels il existe des possibilités de couverture au moyen de produits d'assurance et qui sont reconnus comme tels par arrêté conjoint des ministres chargés de l'agriculture, de l'économie et du budget ». L'arrêté prend en compte le taux de diffusion suffisant de ces produits au regard des biens concernés.

L'arrêté du 29 décembre 2010 exclut ainsi les risques jugés assurables.

Pour les pertes de récoltes, il exclut tous les risques sur les filières où le taux de pénétration de l'assurance est jugé comme suffisant à savoir tous les céréales, oléagineux, protéagineux, plantes industrielles (dont les semences) et les vignes.

Il exclut également certains risques assurables comme la grêle, étendu au risque de vent, sur toutes les cultures végétales, y compris les cultures sous abris et les pépinières, à l'exception des pertes de récolte sur cultures fourragères.

Pour les pertes de fonds, sont exclus les dommages liés aux risques climatiques sur les bâtiments, y compris les abris, ou sur les équipements

d'irrigation ainsi que les risques de grêles sur les installations de protection contre la grêle, les risques de foudre sur le cheptel ou de chaleur pour le cheptel dans les bâtiments.

Par conséquent, les prairies, l'arboriculture, le maraîchage et les légumes, les pépinières demeurent éligibles au régime des calamités agricoles (ainsi que l'apiculture, l'ostréiculture et l'héliciculture), dès lors qu'elles n'ont pas souscrit de contrats d'assurance récolte.

Il en résulte un système dual, privilégiant exclusivement pour les exploitants de certaines filières le recours à des contrats d'assurance récolte, en les excluant du régime des calamités agricoles, tandis que d'autres exploitants, relevant de ce régime, n'ont pas d'incitation claire à souscrire à des contrats d'assurance.

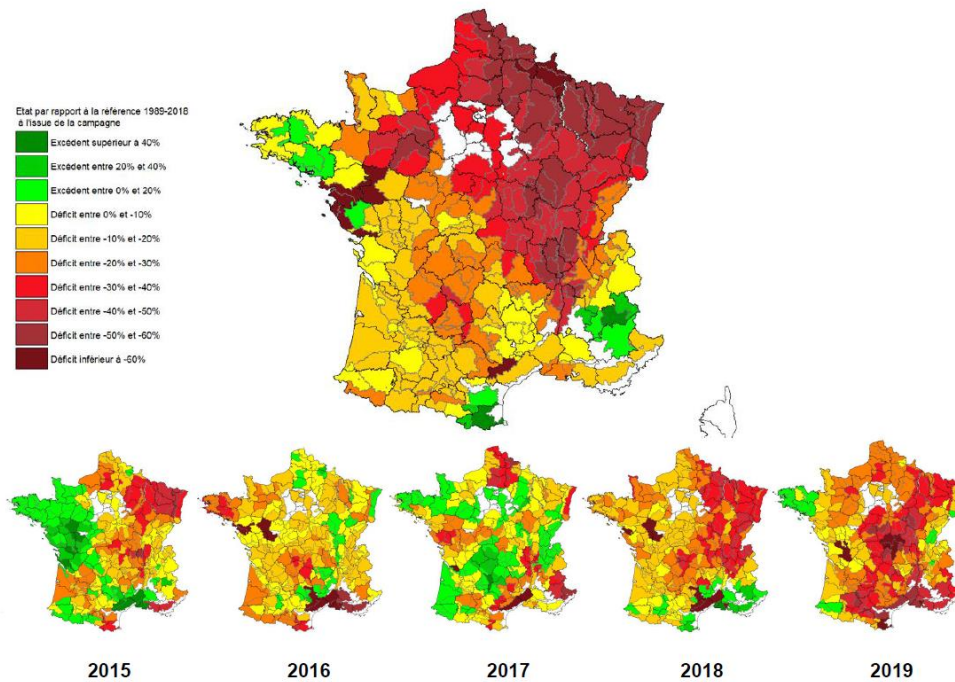
iii) Le changement climatique met en péril la viabilité du système de gestion des risques en agriculture

L'évolution des aléas liée au changement climatique est clairement mesurée par les agriculteurs depuis plusieurs années, et confirmée depuis des études récentes :

- le réchauffement climatique induit des cultures plus précoces : les vendanges ont lieu 18 jours plus tôt qu'il y a 40 ans, la tendance étant identique pour certains semis (le maïs par exemple) ou la floraison d'arbres fruitiers. Ce phénomène expose les cultures, après des hivers doux, à des épisodes de gel tardif ;
- le niveau des précipitations annuelles a une tendance à augmenter dans la moitié nord et à reculer dans la moitié sud, certaines zones du sud-est notamment étant exposées à une augmentation des épisodes de pluies extrêmes (+ 20 % depuis le milieu du XX^e siècle) ;
- les sécheresses du sol se font plus précoces, plus fréquentes et plus intenses depuis 1990, le phénomène s'accroissant sur un grand tiers nord-est de la France depuis 2015. Si 7 % de la surface en France métropolitaine était touchée en moyenne glissante par la sécheresse dans les années 1970, ce taux est proche de 15 % dans les années 2010. Les simulations effectuées à l'aide de modèles climatiques mettent en évidence une augmentation continue des sécheresses du sol en moyenne annuelle dans les prochaines décennies, avec une « normale » qui se rapprochera de la situation de « l'extrêmement sec » de la période de 1961 à 1990. Surtout, le phénomène touchera sans doute toute la France.

ISOP (MAA – SSP) – PERTES EN PP – 2015 à 2020 (pousse de l'année comparée à la référence 1989 - 2018, à l'échelle de 228 régions fourragères)

Indicateur de rendement des prairies permanentes par région fourragère - campagne 2020



Bien que le système historique ait plutôt bien fonctionné depuis les années 1960, l'accélération du changement climatique dans les fermes l'expose à une pression financière de plus en plus importante à tel point que de nombreux auditionnés l'ont déclaré « **à bout de souffle** ».

Comme le rappelle l'étude d'impact, le coût des sinistres sur cette période a plus que doublé pour la période 2016-2020 par rapport à la période 2010-2015 : le coût des sinistres pour les assureurs sur les pertes de récolte (MRC et grêle) a été multiplié par deux pour la période 2016-2020 par rapport à la période 2010-2015 pour atteindre un niveau de 500 M€ par an. De même, les dépenses publiques engagées par le FNGRA sont passées de 108 M€ par an entre 2010 et 2015 à 169 M€ par an entre 2018 et 2020.

À cet égard, le **gel du printemps 2021 a permis une réelle prise de conscience de l'opinion publique à l'égard de cette exposition particulière des agriculteurs au changement climatique.**

L'étendue géographique de ce gel combinée à ses impacts désastreux sur l'équilibre économique de nombreuses exploitations déjà fragilisées par les conséquences de la crise de la Covid-19 a justifié l'annonce d'un plan d'ampleur par le Gouvernement pour un montant de près de 1 milliard d'euros.

Le plan Gel du Gouvernement de 2021

Un « fonds d'urgence » de 20 millions d'euros a été institué en urgence pour le versement d'aides forfaitaires de maximum 5 000 €.

En outre, un dispositif exceptionnel de prise en charge des cotisations sociales pour venir en aide à la trésorerie des agriculteurs les plus touchés a été déployé à hauteur d'une enveloppe de 170 millions d'euros, en complément de l'application d'un dégrèvement de la taxe foncière sur les propriétés non bâties et de l'activation d'une mesure d'activité partielle et de prêts garantis par l'État (PGE).

Concernant plus spécifiquement l'aspect indemnitaire, des mesures de compensation des pertes ont été versées par le régime des calamités agricoles qui a été adapté pour répondre au mieux, de manière accélérée et amplifiée, à cet événement. Les taux d'indemnisation ont été revus à la hausse, pour les porter au maximum réglementaire de 40 %.

Il faut également mentionner notamment le sort de cultures aujourd'hui exclues du dispositif en raison d'un taux jugé relativement élevé de pénétration de l'assurance, en particulier la viticulture, qui ont finalement été prises en compte dans le dispositif de façon dérogatoire et exceptionnelle pour les dommages liés au gel intervenu du 4 au 14 avril 2021.

Des dispositions ont également été prises pour soutenir les agriculteurs assurés par le biais d'un dispositif de complément d'indemnisation versée aux assurés.

En termes de mesures plus structurelles, l'enveloppe du plan de relance dédiée à la lutte contre les aléas climatiques, initialement de 100 millions d'euros, a été doublée.

Mesures	Montant
Fonds d'urgence gel	20 000 000 €
Prise en charge de cotisations	170 000 000 €
Calamités agricoles	500 000 000 €
Aide aux entreprises de l'aval	150 000 000 €
Renforcement du plan de relance	100 000 000 €
Dispositif en faveur des assurés	60 000 000 €

Une des principales difficultés posées par cet épisode de gel, ayant touché particulièrement les arboriculteurs et les viticulteurs, était que les viticulteurs n'étaient pas éligibles aux indemnités des calamités agricoles. Autrement dit : ces derniers, s'ils n'étaient pas assurés, n'avaient le droit à rien. L'État a dû intervenir pour modifier, à titre dérogatoire, le système de 2010 en rendant éligibles les viticulteurs non assurés aux calamités agricoles, fissurant définitivement un dispositif qui se voulait résolument tourné vers l'assurance chez les viticulteurs.

Tous ces éléments aboutissent à mettre en avant plusieurs failles majeures des outils de gestion des risques actuels :

- une **rentabilité insuffisante des assureurs** en raison d'une trop faible pénétration du taux de l'assurance dans les fermes empêchant une mutualisation satisfaisante des risques chez les principaux opérateurs du marché et d'un taux de sinistres sur primes en dégradation depuis des années en raison de la hausse

de la sinistralité (105 % en moyenne, alors que le taux pour dégager une rentabilité est estimé entre 70 et 80 %) ;

- des **primes jugées trop chères par les exploitants**, malgré un subventionnement public fort, pour des produits ne répondant pas de manière satisfaisante à leurs besoins ;
- une **concurrence entre les deux systèmes d'indemnisation** pour les risques et cultures jugés non assurables, entraînant une complexité pour les agriculteurs ainsi qu'une faible incitation à s'assurer. Plus fondamentalement, l'exclusion de certaines cultures du régime des calamités agricoles, notamment en ce qui concerne la viticulture et les grandes cultures, laisse sans réponse des pans entiers de l'agriculture française en cas d'évènement climatique majeur. Or ces ajustements pourraient, à l'avenir, ne plus suffire face au regard de la multiplication des aléas climatiques (sécheresses en 2015, 2018, 2019 et 2020, inondations et manques de rayonnement solaire en 2016, gel en 2017, gel et intempéries en 2020 et 2021, orages de grêle localisés en 2019 et 2021) ;
- un **régime des calamités très onéreux, et de plus en plus contesté** au regard de la variabilité des indemnisations proposées en raison des conditions d'éligibilité, et engendrant une certaine complexité pour les exploitants, les règles applicables en matière d'assurance et celles des calamités agricoles étant très différentes.

II. Le dispositif envisagé - Un dispositif à trois étages permettant aux exploitants agricoles de cumuler des indemnisations liées à leur contrat d'assurance récolte avec des indemnisations au titre de la solidarité nationale

Le projet de loi change la philosophie du système de gestion des risques : à la distinction entre régime des calamités agricoles pour des cultures non assurables et régime assurantiel pour les cultures éligibles se substitue une **hybridation des systèmes d'indemnisation, fondée sur un système à trois étages selon la nature des risques**.

Un premier étage, relatif à des risques maîtrisables, est à la charge de l'agriculteur par des actions de prévention.

Un second étage, correspondant à des risques non maîtrisables associés à des dégâts plus importants, peut être couvert par un contrat assurantiel.

Un troisième étage, lié à des risques non maîtrisables associés à des dégâts catastrophiques, déclenche une indemnisation basée sur la solidarité nationale.

Dès lors, dans ce nouveau système, l'agriculteur pourra cumuler des indemnités issues de ses contrats d'assurance et des indemnités versées par les pouvoirs publics.

C'est pourquoi l'article 1^{er} crée un nouvel article L. 361-A au sein du chapitre I^{er} du titre VI du livre III du code rural et de la pêche maritime permettant explicitement aux agriculteurs victimes de dommages consistant « dans des pertes de récoltes ou de cultures », du fait « d'aléas climatiques », de recevoir une indemnisation fondée « sur la solidarité nationale » dans des conditions prévues à l'article L. 361-4-1 (issu de l'article 3), en complément de leurs indemnités prévues au titre de leurs contrats d'assurance contre les dommages liés aux exploitations agricoles (étudiées à l'article 2).

Finalement, l'article définit plusieurs conditions pour rendre ce cumul possible :

- avoir subi un dommage lié à un aléa climatique induisant des pertes de récoltes ou de cultures ;
- avoir souscrit, le cas échéant, un contrat d'assurance multirisque climatique, éligible à une subvention européenne versée par la deuxième section du Fonds national de gestion des risques en agriculture aux termes de l'article L. 361-4 ;
- ne pas avoir contracté d'autres contrats d'assurance couvrant ces pertes, notamment les contrats couvrant un seul risque (assurance grêle) qui demeurent exclus du dispositif. Pour ces contrats, les assurés seront couverts intégralement, déduction faite de la franchise, par leurs entreprises d'assurance, sans intervention de l'État ; les non-assurés ne seront pas couverts sauf pour les pertes exceptionnelles se situant au-delà d'un certain niveau de l'intervention de l'État.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

Au stade de la commission, les députés ont adopté un amendement de précision du rapporteur.

IV. La position de la commission - Il faut effectivement mettre fin à l'opposition entre cultures considérées comme assurables et cultures estimées non assurables

Plusieurs initiatives sénatoriales transpartisanes appelaient ces dernières années à une réforme du dispositif d'indemnisation des risques climatiques en agriculture, proposant des pistes de réflexion qui se retrouvent, pour beaucoup, dans ce projet de loi.

Tout en soulignant que la réforme proposée par le Gouvernement va dans le bon sens, la commission des affaires économiques regrette toutefois le **flou autour de cette loi**, dans la mesure où elle laisse de larges marges de

manœuvre au pouvoir réglementaire ou à une ordonnance. C'est pourquoi le rapporteur a souhaité strictement encadrer et préciser le projet de loi proposé, tout en soutenant l'architecture envisagée et le système à trois étages.

Dès lors, estimant qu'il était nécessaire de sortir de la dualité entre les cultures assurables et les cultures non assurables, la commission a adopté l'article 1^{er} sans modification.

La commission a adopté l'article sans modification.

Article 1^{er} bis (non modifié)

Finalités de la politique publique en faveur du développement de dispositifs de prévention et de gestion des risques en agriculture

La commission a adopté sans modification cet article qui inscrit à l'article L. 1 du code rural et de la pêche maritime le principe sous-jacent à la réforme, à savoir la mise en place d'un système universel de gestion des risques en agriculture.

I. Le dispositif envisagé – Inscrire dans les objectifs de la politique publique en faveur de l'agriculture et de l'alimentation le principe d'un système universel de gestion des risques en agriculture

Au stade de la séance publique à l'Assemblée nationale, sur la proposition de Jean-Baptiste Moreau et des membres du groupe La République en marche, les députés ont complété l'article L. 1 du code rural et de la pêche maritime afin de préciser une des finalités de la politique en faveur de l'agriculture et de l'alimentation.

Si l'article dispose aujourd'hui que cette politique a pour finalité de « développer des dispositifs de prévention et de gestion des risques », l'amendement le complète pour préciser qu'à ce titre, il convient « d'assurer la pérennité et la résilience des systèmes de production agricole dans un contexte d'accélération du changement climatique en garantissant l'accès à des agriculteurs à un système universel de gestion des risques climatiques en agriculture » par le biais de trois outils :

- le développement des dispositifs de prévention et de protection adaptés ;
- la diffusion de produits d'assurance et de mécanismes d'indemnisation efficaces et complémentaires entre eux, qui

viennent en accompagnement de stratégies d'adaptation des filières et des bassins de production ;

- l'application systématique d'un principe de solidarité nationale.

II. La position de la commission

La commission a adopté l'article sans modification.

Article 2

Modification des règles de prise en charge publique des contrats d'assurance récolte

Cet article vise à modifier les règles de prise en charge des contrats d'assurance récolte, en permettant de relever le niveau de la subvention de la prime d'assurance à hauteur de 70 % pour des contrats se déclenchant à compter de 20 % de pertes, les limites actuelles étant respectivement de 65 % et 30 %. Ces seuils sont en réalité des plafonds et des planchers, un décret permettant au ministre de piloter ce taux selon plusieurs critères. Aucune garantie n'est donc donnée quant à l'application pleine et entière du règlement Omnibus dans toutes les filières.

Tout en appelant à utiliser au maximum les possibilités offertes par le droit européen en la matière, la commission propose également de retravailler l'encadrement des contrats éligibles à subvention pour assouplir certaines règles et mieux répondre ainsi aux besoins de couverture de certains risques des exploitants agricoles.

I. La situation actuelle - Une assurance récolte qui peine à se développer en France, malgré un soutien public important

Si dès la loi inaugurale de 1964 le développement de l'assurance récolte était un objectif central du fonds national de garantie des calamités agricoles (FNGCA), notamment par le biais de subventions aux primes d'assurance de certains contrats, principalement contre le risque « grêle », le développement de l'assurance contre les risques agricoles a connu un réel **coup d'envoi politique en France en 2005** par la publication d'un décret du ministre chargé de l'agriculture Dominique Bussereau.

Incarnant à bien des égards un tournant dans la politique de gestion des risques en agriculture en France par la volonté d'embrasser davantage d'aléas au sein d'un dispositif assurantiel soutenu plus volontairement par la puissance publique, ce décret instaurait, pour favoriser le développement de

l'assurance contre les risques agricoles, un soutien de l'État à plusieurs contrats d'assurance, et, en particulier, aux contrats multirisques, définis comme des « *contrats garantissant une, deux ou plusieurs natures de récoltes contre plusieurs risques climatiques, dont au moins à la fois la sécheresse, la grêle, le gel et l'inondation ou l'excès d'eau. Cette couverture étant étendue au risque de vent conformément [...] au code des assurances.*¹ »

Ce soutien passe par une prise en charge partielle par l'État, *via* le Fonds national de garantie des calamités agricoles, des primes ou cotisations relatives à ces contrats à hauteur de 35 % pour les assurances multirisques, dans le cas général. Toutefois, le montant de l'enveloppe allouée à ce dispositif était plafonné.

La loi n° 2006-11 du 5 janvier 2006 d'orientation agricole a créé une section particulière au sein du FNGCA chargée de gérer la participation, à l'aide d'une subvention de l'État, au financement des aides au développement de l'assurance récolte (ancien article L. 361-8 du code rural et de la pêche maritime).

En 2010, dans le cadre de la politique agricole commune, le règlement relatif aux paiements directs prévoyait la possibilité, pour les États membres, de transférer une part de l'enveloppe dédiée aux aides directes pour subventionner des primes afférentes à des contrats d'assurance couvrant les agriculteurs contre certains risques². **Cette aide, conditionnée au respect par les contrats éligibles à un certain cahier des charges, ne pouvait excéder 65 % de la prime d'assurance due.**

La même année, la France activant cette disposition, la loi de modernisation agricole a tiré les conclusions de cette réforme européenne en adaptant le code rural et de la pêche maritime à cette nouvelle faculté relevant de la politique agricole commune. L'article L. 361-4 qui en découle, reprenant les anciennes dispositions de l'article L. 361-8 en les actualisant, maintient le soutien public au sein d'une section dédiée du Fonds national de gestion des risques en agriculture (la deuxième) qui peut prendre en charge de façon forfaitaire et variable suivant l'importance du risque et la nature des productions une part des primes ou cotisations d'assurance afférentes à « *certaines risques agricoles* », le cumul de cette aide et de l'aide provenant de l'Union européenne ne pouvant excéder 65 % du montant de la prime.

Cette rédaction est toujours en vigueur aujourd'hui.

¹ Décret n° 2005-234 du 14 mars 2005 fixant pour 2005 les modalités d'application de l'article L. 361-8 du livre III (nouveau) du code rural en vue de favoriser le développement de l'assurance contre certains risques agricoles.

² Article 70 du règlement n° 73/2009 du Conseil du 19 janvier 2009 établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct en faveur des agriculteurs dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs, modifiant les règlements (CE) n° 1290/2005, (CE) n° 247/2006 et (CE) n° 378/2007, et abrogeant le règlement (CE) n° 1782/2003

Le décret n° 2016-2009 du 30 décembre 2016¹ fixe les risques agricoles éligibles à une prise en charge partielle des primes et cotisations ainsi que les conditions de cette prise en charge.

La couverture d'assurance doit garantir au moins la prise en charge des sinistres occasionnés par les phénomènes climatiques défavorables suivants : sécheresse, excès de température, coup de chaleur, coup de soleil, températures basses, 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.

Trois niveaux sont à distinguer : le niveau socle, constitué de garanties minimales ; le niveau de garantie complémentaire optionnel, ouvrant droit à une subvention moindre mais garantissant une meilleure protection ; enfin un niveau de garanties complémentaires n'ouvrant pas droit à aide publique.

Conformément à l'article 7 du décret, un arrêté fixe annuellement le taux de prise en charge des primes ou cotisations. Pour 2021², ces taux étaient de :

- 65 % pour le niveau « socle »³ ;
- 45 % pour le niveau de garantie « complémentaire optionnel ».

Seuls deux types de contrats peuvent faire l'objet d'une prise en charge.

D'une part, il s'agit des contrats « par groupe de cultures », lesquels permettent à l'exploitant de couvrir la totalité de la sole des récoltes en production rassemblées au sein de quatre familles :

- grandes cultures, cultures industrielles, légumes et horticulture ;
- viticulture ;
- arboriculture ;
- prairies.

Toutefois, compte tenu de la nature du groupe « grandes cultures, cultures industrielles, légumes et horticulture », le taux de couverture est fixé à 70 % minimum de la sole.

D'autre part, les contrats « à l'exploitation » constituent une alternative aux contrats « par groupe de cultures » permettant aux exploitants d'assurer au moins 80 % de la superficie en cultures de vente de

¹ Décret n° 2016-2009 du 30 décembre 2016 fixant pour les années 2016 à 2020 les modalités d'application de l'article L. 361-4 du code rural et de la pêche maritime en vue de favoriser le développement de l'assurance contre certains risques agricoles.

² Arrêté du 15 mars 2021 définissant le taux de prise en charge des primes ou cotisations éligibles à l'aide à l'assurance récolte contre les risques climatiques pour l'année 2021.

³ Il est également à 65 % pour les contrats par groupe de culture « prairies » (cf. infra).

l'exploitation (cultures en production hors prairies et surfaces en jachère), à la condition qu'au moins deux cultures différentes soient concernées.

Dans les deux cas, le contrat prévoit une indemnisation à compter d'un taux de perte fixé à un niveau supérieur ou égal à 30 % de la production annuelle moyenne de l'agriculteur au cours des trois années précédentes ou de sa production moyenne triennale calculée sur la base des cinq années précédentes, en excluant la valeur la plus élevée et la valeur la plus faible.

L'article 4 du décret fixe, en outre, un certain formalisme minimum conditionnant l'octroi d'une aide au paiement de la prime d'assurance.

Tous les contrats éligibles doivent respecter un cahier des charges déterminé par arrêté¹ et couvrir un niveau de garantie « socle » caractérisé par :

- un rendement assuré égal au rendement historique ;
- un prix assuré inférieur ou égal à la valeur du barème de prix tels que définis dans le cahier des charges fixé par arrêté ;
- une couverture des pertes de quantité ;
- concernant le niveau de franchise, il doit être compris entre 30 et 50 % pour les contrats par groupe de cultures et entre 20 et 50 % pour les contrats à l'exploitation. Par dérogation, pour les contrats par groupe de culture « prairies », la franchise doit être comprise entre 25 % et 50 %.

En pratique, jusqu'en 2014, ces soutiens publics étaient majoritairement portés par le biais des aides européennes accordées à la France au titre de la politique agricole commune, qui représentaient $\frac{3}{4}$ du soutien public, contre $\frac{1}{4}$ au titre du co-financement national.

Depuis 2015, ce soutien est exclusivement mis en œuvre dans le cadre du second pilier de la Politique agricole commune (PAC), à travers le Programme national de gestion des risques et d'assistance technique (PNGRAT), cofinancé par le Fonds européen agricole pour le développement rural. Dès lors, le FNGRA n'est plus mobilisé pour le financement de l'aide à l'assurance récolte.

L'enveloppe Feader allouée aux mesures de gestion des risques (hors FMSE) était initialement prévue à hauteur de 600,75 M€ pour la période 2015-2020, à la suite d'un premier transfert du 1^{er} vers le 2nd pilier de la PAC.

Cette enveloppe n'étant pas suffisante pour garantir les taux de subvention actuels jusqu'à la fin de la programmation, d'autant que celle-ci comporte en plus deux années de transition jusqu'au départ de la nouvelle

¹ Arrêté du 28 juillet 2021 fixant le cahier des charges applicable aux entreprises d'assurance pour l'habilitation à commercialiser des contrats d'assurance éligibles à l'aide à l'assurance récolte pour la campagne 2022.

PAC en 2023, plusieurs compléments ont été alloués, portant le budget à 1,06 Md€.

Enfin, pour accroître encore le taux de pénétration de l'assurance récolte auprès des exploitants, l'article 37 du règlement « Feader »¹ régissant les aides aux assurances cultures, animaux et végétaux a été modifié en 2017 par le **règlement dit « Omnibus »**² afin de donner la possibilité aux États membres de :

- baisser le niveau de pertes minimal à couvrir rendant les contrats éligibles à la subvention, correspondant en pratique à la franchise minimale pour l'exploitant, de **30 à 20 %** ;
- d'accroître le taux de subvention maximal de **65 % à 70 %**.

Alors que d'autres pays ont fait le choix d'activer cette possibilité, la France s'y est toujours opposée.

II. Le dispositif envisagé - Permettre, au choix du ministre chargé de l'agriculture, de remonter le taux de subvention publique à 70 % du montant de la prime pour les contrats garantissant a minima 20 % des pertes de récoltes

L'article 2 du projet de loi réécrit l'essentiel de l'article L. 361-4 afin de :

- lister les risques agricoles contre lesquels peut se prémunir un agriculteur par le biais d'un contrat d'assurance éligible à une aide (alors que la loi ne prévoyait pas une telle liste auparavant) ;
- faire varier la part du soutien public aux primes et cotisations d'assurance non plus uniquement sur l'importance du risque et la nature des productions mais également selon le type et les modalités de contrat d'assurance souscrit ;
- rehausser le plafond de la subvention à 70 % du montant de la prime ou cotisation d'assurance, contre 65 % aujourd'hui, pour éventuellement pleinement appliquer le droit européen issu du règlement Omnibus.

¹ Règlement (UE) n° 1305/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 relatif au soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) et abrogeant le règlement (CE) n° 1698/2005 du Conseil.

² Règlement (UE) 2017/2393 du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2017 modifiant les règlements (UE) n° 1305/2013 relatif au soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader), (UE) n° 1306/2013 relatif au financement, à la gestion et au suivi de la politique agricole commune, (UE) n° 1307/2013 établissant les règles relatives aux paiements directs en faveur des agriculteurs au titre des régimes de soutien relevant de la politique agricole commune, (UE) n° 1308/2013 portant organisation commune des marchés des produits agricoles et (UE) n° 652/2014 fixant des dispositions pour la gestion des dépenses relatives, d'une part, à la chaîne de production des denrées alimentaires, à la santé et au bien-être des animaux et, d'autre part, à la santé et au matériel de reproduction des végétaux.

En outre, l'alinéa 3 réserve cette aide aux « *contrats d'assurance couvrant les pertes causées par des aléas climatiques* » selon un certain niveau minimal de pertes.

Autrefois fixé à 30 % par le droit européen par rapport à « *la production annuelle moyenne de l'agriculteur au cours des trois années précédentes ou de sa production moyenne triennale calculée sur la base des cinq années précédentes, en excluant la valeur la plus élevée et la valeur la plus faible* », le taux minimum de pertes ne pourra, à compter de la promulgation de la loi, être inférieur à 20 % par rapport à la « *moyenne de la production annuelle de l'exploitant calculée selon des modalités fixées par décret* ». L'alinéa 3 réduit donc le taux minimal de franchise de 30 à 20 % pour adapter le droit français aux évolutions permises depuis l'adoption du règlement Omnibus. Toutefois, ce niveau demeure une limite maximale puisqu'un décret déterminera un plancher de franchise en fonction de la nature des productions et du type de contrat d'assurance souscrit.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

Seul un amendement rédactionnel a été adopté au stade de la commission par les députés.

IV. La position de la commission – Inciter à une application stricte du règlement Omnibus tout en promouvant une assurance récolte répondant réellement aux besoins des agriculteurs

Pour le rapporteur, une réforme de l'architecture des outils de gestion des risques est insuffisante : elle doit être accompagnée d'une réforme de structure levant réellement les freins à l'assurance exprimés par les exploitants en utilisant tous les outils à disposition.

Le premier frein aujourd'hui est celui de la **moyenne olympique**.

Pour apprécier sa perte de production, l'exploitant calcule une production moyenne sur cinq ans en excluant la meilleure et la moins bonne année (moyenne olympique). Si sa perte annuelle excède un certain niveau par rapport à sa production moyenne, il devient éligible à une indemnisation, qui est calculée en multipliant le niveau de sa perte en volume par un prix moyen déterminé à l'avance.

Toutefois, la succession d'aléas climatiques année après année en raison du changement climatique engendre une baisse tendancielle du rendement moyen dans de nombreuses exploitations. Le fait d'être victime de deux ou trois aléas en cinq années n'est plus une hypothèse marginale mais une réalité connue par de nombreux agriculteurs. Cette tendance aboutit à une réduction des productions annuelles moyennes. Dès lors, avec des moyennes plus basses, même en cas d'aléa climatique important, le niveau de pertes, mesuré par l'écart à la production moyenne, est plus bas. Cela a deux effets directs pour l'exploitant agricole. D'une part, ils sont

moins indemnisés en raison d'un écart plus faible, ce qui réduit considérablement l'incitation à s'assurer, d'autant plus que la fréquence d'aléas climatiques s'accroît. D'autre part, certains deviennent même exclus du dispositif puisque le niveau de pertes, apprécié au regard d'une moyenne basse, devient inférieur au seuil de déclenchement induisant une perte minimale de 20 ou 30 %.

Si rien n'est fait pour faire évoluer ce point, la réforme est vouée à l'échec. Toutefois, ces modalités spécifiques de calcul sont fixées au niveau européen¹ et découlent de règles de l'OMC², non réformées depuis 1994. **Seule une réforme au niveau international est de nature à faire bouger les lignes, charge au Gouvernement de s'engager à porter ce sujet.**

Le législateur peut toutefois garantir, dans le respect du droit international et communautaire, un droit à l'exploitant de choisir sa meilleure moyenne parmi la moyenne triennale et la moyenne olympique dans les contrats. La commission a adopté un amendement du rapporteur garantissant un tel droit (COM-58).

Un autre facteur clé de succès de la réforme n'est pas rempli, tant que la France ne s'engage pas à utiliser l'intégralité des possibilités offertes par le droit européen pour favoriser le recours à l'assurance récolte.

En effet, depuis 2017, les règlements européens permettent aux États-membres d'augmenter les incitations aux exploitants agricoles à s'assurer en subventionnant 70 % de la prime d'assurance (contre 65 % auparavant) de contrats dont la franchise minimale est de 20 % (contre 30 % auparavant). La France, contrairement à d'autres pays européens, a refusé d'activer cette possibilité.

Pour le rapporteur, il est spécieux de fixer comme priorité principale de promouvoir le recours à l'assurance dans le monde agricole sans se donner tous les moyens d'y parvenir.

Il est d'autant plus problématique de promouvoir la souveraineté agricole du pays, menacée principalement par des distorsions de concurrence européennes liées à des surtranspositions franco-françaises de normes pénalisant la compétitivité des agriculteurs nationaux, et, « en même temps », de maintenir une distorsion de concurrence en refusant d'activer toutes les possibilités offertes par le règlement Omnibus en France alors qu'elles seront activables dans d'autres pays.

Pour éviter d'aggraver cette distorsion de concurrence, le Gouvernement doit s'engager fermement à activer au maximum les

¹ Règlement (UE) n° 702/2014 de la Commission du 25 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides, dans les secteurs agricole et forestier et dans les zones rurales, compatibles avec le marché intérieur, en application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

² Article 8 de l'annexe 2 de l'accord de Marrakech.

possibilités offertes au niveau européen pour inciter davantage à l'assurance agricole, en baissant les taux de franchise à 20 % et en augmentant le taux de subvention des primes à 70 %.

Le rapporteur propose, enfin, d'aller un cran plus loin en levant des freins opérationnels rendant les agriculteurs réticents à s'assurer. Revoir une architecture sans traiter ces points aboutira au même résultat qu'avant : une absence de recours à l'assurance.

C'est pourquoi la commission a adopté deux amendements afin de tendre, peu à peu, vers une **assurance « à la carte »**, répondant davantage aux besoins des exploitants, sans remettre en cause le principe d'une plus grande mutualisation des risques pour lancer le système proposé par le présent projet de loi.

D'une part, tout en permettant à la CODAR de proposer un cahier des charges type pour les contrats d'assurance subventionnés fixant notamment un barème de prix par culture, l'amendement COM-56 du rapporteur propose un nouveau principe de prise en compte obligatoire des moyens de prévention mis en œuvre par l'exploitant dans le calcul de sa prime : plus il sera engagé dans la prévention des dommages liés aux aléas climatiques par du stockage, des investissements ou d'autres méthodes, plus sa prime baissera.

C'est un véritable moyen d'inciter les exploitants à s'engager dans le déploiement de davantage d'outils de prévention des risques, tout en évoluant vers une assurance « à la carte » répondant aux besoins des exploitants par des solutions sur mesure.

D'autre part, l'amendement COM-57 du rapporteur renvoie au décret la fixation des types de contrats retenus justifiant une variation des taux d'intervention publique. Dans ces contrats, notamment par groupes de cultures comme aujourd'hui, le taux de franchise retenu doit être harmonisé afin d'éviter de promouvoir un modèle de franchise à l'exploitation. Enfin, le décret peut fixer des critères de couverture surfacique minimale par type de contrat, en fonction de groupes de cultures ou de la superficie en cultures de vente de l'exploitation, comme aujourd'hui. Toutefois, le décret devra tenir compte de la destination des cultures afin de ne pas pénaliser les agriculteurs disposant de cultures autoconsommées sur l'exploitation.

Enfin, un autre amendement de coordination juridique a été adopté afin de prévoir que le décret fixant les niveaux de soutien à la prime ainsi que les niveaux de franchise minimale éligibles à une aide soit pris pour une durée de cinq ans, dans les conditions déterminées au nouvel article L. 361-9, créé à l'article 5 bis A du texte issu des travaux de la commission (COM-59).

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

Article 3

Intervention du Fonds national de gestion des risques en agriculture (FNGRA) pour les risques climatiques entraînant des pertes supérieures à 30 % de la production annuelle

Cet article propose de revoir les modalités d'indemnisation publique des pertes de récoltes et de cultures. Il supprime la reconnaissance de l'état de calamités agricoles sur une zone et prévoit que l'indemnisation se déclenche dès que les pertes dépassent un certain seuil déterminé par décret, supérieur à 30 %. Les indemnisations, dont les modalités seront déterminées par culture, seront minorées pour les non-assurés et seront versées par un réseau d'interlocuteurs agréés par l'État.

La commission propose de simplifier le dispositif pour les exploitants tout en offrant davantage de garanties pour les filières non assurables ou peu assurées.

I. La situation actuelle – Une indemnisation des pertes de récoltes pour les cultures éligibles si l'état de calamités agricoles est reconnu dans une zone

L'article L. 361-5 du code rural et de la pêche maritime confie à la troisième section du Fonds national de gestion des risques en agriculture l'indemnisation des calamités agricoles.

Les calamités agricoles sont définies comme les « *dommages résultant de risques [...]* » répondant à trois critères :

- des risques d'importance exceptionnelle dus à des variations anormales d'intensité d'un agent naturel climatique ;
- des risques non assurables, c'est-à-dire qu'ils ne figurent pas parmi les risques assurables listés par arrêté¹ ;
- des mesures préventives ou curatives inefficaces.

Pour être éligibles, les dommages liés à ces calamités agricoles doivent avoir été d'ampleur suffisante et être directement liés à l'événement.

La section 2 du chapitre I^{er} du titre VI du livre III de la partie réglementaire du même code (articles D. 361-1 et suivants) détermine les conditions dans lesquelles les calamités agricoles sont reconnues et dans lesquelles elles ouvrent droit à une indemnisation.

L'indemnisation, fondée sur des crédits budgétaires de l'État, repose sur la succession de trois phases.

¹ Arrêté du 29 décembre 2010 fixant la liste des risques considérés comme assurables pour la gestion du Fonds national de gestion des risques en agriculture.

i) une enquête locale pour constater les dommages et affiner la demander de reconnaissance de calamités agricoles

Dès lors qu'un phénomène climatique a causé des dommages d'importance exceptionnelle dans des exploitations, des représentants locaux des agriculteurs, comme les chambres d'agriculture ou les organismes professionnels agricoles, en lien avec les élus locaux, montent un dossier présentant les conséquences directes d'un sinistre et, s'ils estiment que ce sinistre répond aux critères susmentionnés, demandent l'ouverture de la procédure de reconnaissance de l'état de calamités agricoles au préfet.

Sauf erreur manifeste, la direction départementale des territoires (DDT) :

- obtient des données météorologiques auprès d'organismes qualifiés. L'échantillon retenu s'étale en général sur les trente dernières années afin d'établir le caractère exceptionnel du phénomène climatique concerné, notamment pour prendre en compte l'éventualité de retours fréquents de l'événement ;
- diligente une mission d'enquête, composée de représentants de la DDT, de la chambre d'agriculture du département, d'agriculteurs non touchés par le sinistre et un éventuel expert indépendant nommé par le préfet. Cette mission, pouvant être financée par le fonds national de gestion des risques agricoles, permet de se rendre dans les zones sinistrées pour porter un regard technique sur le sinistre et ses conséquences. C'est un moment important de dialogue entre les sinistrés et des experts agricoles. En pratique, la mission établit l'origine climatique des dommages, vérifie l'inefficacité ou l'absence de mesures de lutte contre ces aléas et permet, surtout, de définir, de fiabiliser et d'affiner la zone géographique sinistrée. *A minima*, lorsque le sinistre s'est abattu sur un département entier, 30 exploitations sont visitées.

S'appuyant sur le rapport de la mission d'enquête et des données météorologiques, le comité départemental d'expertise (CDE)¹ remet un avis quant à la qualification de calamité agricole des dommages, notamment en vérifiant que tous les critères sont réunis, en étudiant le zonage et le montant des dommages en conformité avec les barèmes départementaux, établis pour trois ans.

Sur la base de cet avis du comité départemental d'expertise, le préfet du département peut proposer la reconnaissance du caractère de calamité agricole au ministère chargé de l'agriculture dès la fin de la campagne de production ou, au plus tard, six mois après son terme. Le délai est de neuf mois au maximum pour les pertes de fonds.

¹ Composé de représentants de l'administration, des représentants des organisations syndicales d'exploitants agricoles et de la chambre d'agriculture ainsi que des représentants locaux des banques et assurances.

ii) une reconnaissance nationale au sein du CNGRA

La demande du préfet est envoyée au comité national de gestion des risques en agriculture (CNGRA), qui est chargé de rendre un avis sur l'éligibilité de ces demandes. En général, quatre réunions par an (mars, juin, octobre, décembre) sont dédiées à l'édition de ces avis, sans délai limite.

Dès lors que l'avis est favorable, le ministre chargé de l'agriculture prend un arrêté de reconnaissance de l'état de calamité agricole du territoire éligible.

iii) les agriculteurs situés sur un territoire visé par un arrêté de reconnaissance de l'état de calamité agricole peuvent, enfin, procéder à leur demande d'indemnisation

À compter de la publication de l'arrêté de reconnaissance, les exploitants agricoles sinistrés disposent d'un délai de trente jours pour effectuer leur demande d'indemnisation auprès de la préfecture¹.

Il doit remplir plusieurs conditions pour être éligible :

- au moins un élément de son exploitation doit être assuré contre un aléa (assurance incendie, assurance grêle ou mortalité du bétail) ;
- le taux de perte physique doit être supérieur à 30 % de la production annuelle théorique basée sur un barème départemental préétabli ;
- le montant des dommages en valeur doit dépasser 13 % du produit brut théorique de l'exploitation.

Le montant des dommages par exploitation est évalué selon les modalités déterminées à l'article D. 361-27. Pour les récoltes, si la remise en culture a été réalisée, les frais de remise sont pris en compte ; si ce n'est pas le cas, les dommages sont égaux à la différence entre la valeur marchande de la production « normale », évaluée dans les barèmes départementaux par le biais d'un rendement historique et d'un prix moyen, et la valeur de production constatée après le sinistre.

En pratique, le rendement historique de ces barèmes départementaux est évalué selon un triennal ou une moyenne olympique.

S'il remplit ses conditions, l'agriculteur peut recevoir une indemnité égale au montant des dommages indemnisables multiplié par un taux d'indemnisation fixé par arrêté, et variable selon les cultures. Les indemnisations peuvent alors couvrir jusqu'à 35 % des pertes².

¹ Sauf cas de force majeure

² Aux termes de l'arrêté du 17 septembre 2010 déterminant les conditions générales d'indemnisation des calamités agricoles et de prise en charge des frais afférents, les taux sont notamment de 28 % pour la production fourragère, de 25 % pour les pertes en maraîchage ou en pépinières et de 20 à 35 % selon les pertes en arboriculture.

Dans le cas de dommages aux récoltes fourragères utilisées pour l'alimentation des animaux de l'exploitation, le dommage indemnifiable est le déficit fourrager, entendu comme l'ensemble des besoins alimentaires du cheptel non couverts par la production fourragère sinistrée déduction faite de la fraction des besoins habituellement couverte par des aliments achetés ou par des productions issues des cultures de vente de l'exploitation. Il est estimé en unités d'apport alimentaire qui ont une valorisation forfaitaire déterminée par arrêté, et fixée à 11 centimes d'euro par unité en zone de plaine, 12 centimes par unité en zone défavorisée et 14 centimes en zone de montagne¹.

Un arrêté du ministre chargé de l'agriculture peut prévoir le versement d'un acompte avant versement du solde².

II. Le dispositif envisagé - Une indemnisation publique pour tous les exploitants, assurés ou non, au-delà d'un seuil de pertes déterminé par décret, versée par un réseau d'interlocuteurs agréés au nom de l'État

L'article 3 crée un nouvel article L. 361-4-1 au sein du code rural et de la pêche maritime relatif au nouveau régime d'indemnisation des pertes de récoltes ou de cultures fondée sur la solidarité nationale, aux termes du nouvel article L. 361-1 A.

Il propose une nouvelle articulation avec les indemnisations issues des contrats d'assurance, fixe un principe de différenciation des versements aux assurés et non assurés et précise les modalités de distribution de ce soutien public.

i) un régime de soutiens publics venant en complément des indemnisations liées à un contrat d'assurance pour les risques « catastrophiques »

Articulée avec le dispositif d'indemnisation fondée sur l'assurance, et la part de franchise à la charge de l'exploitant comme le dispose l'article 1^{er} du projet de loi, l'intervention publique ne se fera qu'à compter d'un seuil de pertes fixé par décret.

Il dispose que la troisième section du FNGRA participe à l'indemnisation des pertes de récoltes ou de cultures résultant d'aléas climatiques, comme c'est déjà le cas aujourd'hui pour les calamités agricoles.

Le deuxième alinéa fixe toutefois une condition relative à l'ampleur des pertes de récoltes ou de cultures : elles devront être supérieures à un seuil fixé par décret en fonction de la nature des productions et, s'il y a lieu, du type de contrat d'assurance souscrit.

¹ Arrêté du 17 septembre 2010 déterminant les conditions générales d'indemnisation des calamités agricoles et de prise en charge des frais afférents.

² Article D. 361-21 du code rural et de la pêche maritime.

La loi encadre ce seuil, qui ne pourra être inférieur à 30 % de la moyenne de production annuelle de l'exploitation calculée selon des modalités fixées par décret.

ii) des indemnisations pleines pour les assurés et minorées pour les non assurés

Pour les exploitants titulaires d'un contrat d'assurance subventionné au titre de l'article L. 361-4, c'est-à-dire les contrats multi-risques, pour les pertes dépassant le seuil fixé par décret, l'indemnisation fondée sur la solidarité nationale sera complémentaire aux indemnités perçues au titre du contrat, sans minoration.

Toutefois, afin d'inciter à la souscription d'un contrat d'assurance, l'alinéa 4 dispose que l'indemnisation fondée sur la solidarité nationale sera minorée pour les exploitants n'ayant pas souscrit d'autre contrat couvrant les pertes de récoltes ou de cultures. L'indemnisation ainsi versée ne pourra être supérieure à la moitié de son niveau pour les exploitants assurés pour les mêmes pertes.

Cette modulation découle en réalité d'une règle européenne déterminée à l'article 28 du règlement (UE) n° 702/2014 de la Commission du 25 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides, dans les secteurs agricole et forestier et dans les zones rurales, compatibles avec le marché intérieur, en application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, lequel dispose que l'aide destinée à compenser les dommages causés par des phénomènes climatiques défavorables pouvant être assimilés à une calamité naturelle versée par l'État est *« réduite de 50 %, sauf si elle est accordée à des bénéficiaires qui ont souscrit une assurance couvrant au moins 50 % de leur production annuelle moyenne ou des revenus liés à la production et les risques climatiques statistiquement les plus fréquents dans l'État membre ou la région concernés »*.

Les titulaires d'un contrat monorisque (grêle notamment) seront considérés comme non titulaires d'un contrat d'assurance et, de facto, exclus du dispositif. Dès lors, en cas de pertes de récoltes consécutives à un épisode de grêle, l'assurance prendra intégralement en charge les indemnisations et, en cas de pertes consécutives à un autre phénomène climatique, l'exploitant sera éligible au dispositif en cas de pertes supérieures à un seuil avec une indemnisation minorée par rapport à l'indemnisation versée aux assurés pour les mêmes pertes.

L'étude d'impact mentionne, en outre, que *« ce niveau d'indemnisation pour les non-assurés fait partie des paramètres qui auront vocation à être adaptés pour tenir compte de l'augmentation du niveau de diffusion de l'assurance. »*

iii) au système de reconnaissance de l'état de calamités agricoles se substitue un versement piloté par un réseau d'interlocuteurs agréés agissant pour le compte de l'État, pouvant être l'assureur

Enfin, l'objectif du Gouvernement est de mettre fin au système actuel de reconnaissance des calamités agricoles et de construire une gouvernance plus adaptée à la nouvelle architecture du dispositif global d'indemnisation.

Dans la mesure où l'intervention de l'assureur comme celle de l'État reposeront sur des données et des analyses similaires, autour de la notion de taux de perte d'exploitation harmonisé avec des seuils imbriqués, le projet de loi entend confier l'indemnisation publique à un interlocuteur unique, choisi parmi un réseau d'interlocuteurs agréés, et agissant pour le compte de l'État. Le réseau appliquera des procédures harmonisées par rapport à celles applicables aux contrats d'assurance (référentiel, méthodologie d'évaluation, modalités d'indemnisation).

Un décret déterminera les conditions d'application de l'article.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

Outre des amendements rédactionnels, les députés ont précisé en séance publique que :

- les indemnisations fondées sur la solidarité nationale garantissent le « caractère incitatif » du recours à l'assurance récolte (amendement de M. Antoine Herth et plusieurs de ses collègues) ;
- le décret d'application de l'article fixera les conditions de versement de l'indemnisation en prenant en compte la nature des productions en « *tenant compte, le cas échéant, de l'insuffisance de développement de l'assurance contre les risques climatiques et, s'il y a lieu, du type de contrat souscrit* » (amendement du Gouvernement) ;
- enfin, le décret d'application pourra également fixer les conditions dans lesquelles les évaluations des pertes peuvent faire l'objet d'une demande de réévaluation par les exploitants (amendements identiques de MM. Jean-Baptiste Moreau, Antoine Herth et Nicolas Turquois).

IV. La position de la commission - Plus d'attractivité du système pour les cultures les moins assurées, davantage de garanties pour les filières non assurables et une vraie simplification pour l'exploitant

En préalable, le rapporteur estime que la réussite de la réforme dépend de l'attractivité initiale du système. Dès lors, pour réellement inciter les exploitants des filières les moins assurées aujourd'hui à entrer dans le

système, il importe de maintenir un seuil d'intervention de l'État à 30 % les premières années en arboriculture et pour les prairies.

De même, pour les cultures pour lesquelles il n'existe pas de solutions assurantielles à date, le seuil doit être au même niveau. Pour ces exploitants, le système doit offrir a minima les mêmes garanties que le dispositif des calamités agricoles aujourd'hui.

C'est pourquoi la commission a adopté un amendement du rapporteur (COM-62) qui garantit que les filières non couvertes par une solution assurantielle ou les cultures expérimentales feront l'objet d'un traitement à part dans la détermination des seuils d'intervention de l'État.

En outre, elle a adopté d'autres amendements pour :

- s'assurer sur les taux d'intervention de l'État seront figés de manière pluriannuelle, en lien avec l'article 5 bis A inséré par le rapporteur (COM-61) ;
- permettre aux exploitants que leur production moyenne soit appréciée en retenant, au choix, la méthode triennale ou celle de la moyenne olympique, en lien avec la même mesure adoptée à l'article 2 (COM-60) ;
- effectuer une coordination juridique (COM-63) relative aux modalités de contestation de l'évaluation des pertes des exploitants, en lien avec l'amendement COM-64 créant un article 3 bis A.

Enfin, la commission s'est attachée à garantir une simplicité du dispositif en :

- garantissant que les méthodologies et référentiels appliqués pour calculer l'indemnisation au titre de la solidarité nationale soient identiques et non similaires à celles utilisées dans les contrats d'assurance par l'interlocuteur unique (COM-10, COM-22, COM-31, COM-51) ;
- précisant que l'indemnisation par l'interlocuteur unique au nom de l'État se fasse en même temps que l'indemnisation due au titre des contrats d'assurance, afin d'accentuer la célérité des versements à des exploitants ayant besoin de trésorerie en cas de pertes de récoltes (COM-11, COM-23, COM-32, COM-52).

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

Article 3 bis (nouveau)

Enquête de terrain par le comité départemental d'expertise à la suite d'un recours collectif contestant l'évaluation des pertes

Cet article ouvre la possibilité à un nombre suffisant d'exploitants agricoles d'un département de contester l'évaluation des pertes et de déclencher ainsi une enquête de terrain du comité départemental d'expertise, qui évalue les dommages subis réellement.

I. La position de la commission - Prévoir une voie de recours collective permettant de saisir le comité départemental d'expertise d'une demande d'enquête sur le terrain

En commission, les sénateurs ont adopté l'amendement COM-64 du rapporteur qui **ouvre la possibilité à un nombre suffisant d'exploitants agricoles d'un département de contester l'évaluation des pertes et de déclencher ainsi une enquête de terrain du comité départemental d'expertise (CDE), qui évalue les dommages subis réellement.**

Inscrite à l'article L. 361-4-2 du rural et de la pêche maritime, cette mesure prévoit que lorsqu'un exploitant agricole conteste l'évaluation des pertes, estimant qu'elles sont minorées, notamment au niveau indiciel, par rapport aux pertes réellement constatées, pour le calcul des indemnités mentionnées aux articles L. 361-4 et L. 361-4-1 du même code, le CDE peut être consulté sur la manière dont le sinistré a satisfait aux conditions d'indemnisation.

Une voie de recours collective est prévue, lorsqu'un nombre suffisant de réclamations est atteint au sein du département. Ce nombre sera déterminé par un arrêté adapté par département.

Le CDE peut, dans ce cas, lancer une enquête de terrain, afin d'évaluer une perte moyenne de production sur une zone donnée.

Au terme de cette dernière, le CDE, en s'appuyant sur l'expertise de la chambre départementale d'agriculture, peut proposer une rectification du montant des dommages subis dans le cadre des indemnités.

Cette mesure vise à mieux prendre en compte les réalités territoriales, en protégeant les exploitants agricoles des erreurs d'évaluations indicielles anonymes des pertes proposées par satellite. Les personnes entendues par le rapporteur ont en effet souligné que, certes, l'évaluation à partir de satellites reste la méthode d'évaluation la plus efficace et la plus rapide, mais que la marge d'erreur de ces derniers ne doit pas être négligée. Le rapporteur estime ainsi que si l'utilisation de satellites doit continuer à constituer la référence commune en matière d'évaluation

des pertes, il convient de préserver la possibilité pour les exploitants de contester celle-ci et de demander une enquête de terrain.

À cet égard, le CDE, prévu à l'article L. 361-8 du code rural et de la pêche maritime, constitue l'organisme le plus adapté pour recevoir ce type de recours, dans la mesure où il mène d'ores et déjà des enquêtes de terrain dans le cadre des calamités agricoles pour évaluer le niveau des pertes constatées dans une zone donnée. Placé sous la présidence du préfet, il est composé de représentants de l'État (DDFip, DDT), du président de la chambre départementale d'agriculture, de représentants de syndicats agricoles et de représentants des assureurs. Dans le cadre de cet article, ses missions n'évoluent pas dans la mesure où le système des calamités agricoles est préservé pour les pertes de fonds.

La commission a adopté l'article 3 bis ainsi rédigé.

Article 3 ter (nouveau)

Minoration de la dotation jeune agriculteur en cas de non souscription à un contrat d'assurance multirisque climatique

Cet article, inséré au stade de la commission au Sénat, vise à minorer la dotation jeune agriculteur en cas de non souscription à un contrat d'assurance multirisque climatique. L'objectif est de promouvoir le recours à l'assurance récolte dès le début de l'activité d'exploitation.

I. La position de la commission - Minoration de la dotation jeune agriculteur en cas de non souscription à un contrat d'assurance multirisque climatique ou d'absence de diagnostic de gestion des risques justifiant la mise en œuvre de dispositifs de prévention

La commission a adopté l'amendement COM-65 du rapporteur lequel prévoit la minoration de la dotation jeune agriculteur en cas de non souscription à un contrat d'assurance multirisque climatique (MRC).

Modifiant l'article L. 330-1 du code rural et de la pêche maritime relatif à la politique d'installation et de transmission en agriculture, l'amendement précise que l'aide à l'installation est maximale, lorsque les exploitants ont souscrit à un contrat MRC, prévu à l'article L. 361-4 du même code. En cas de non souscription à ce type de contrats, l'aide est par conséquent minorée.

Afin de ne pas pénaliser les exploitants mettant en œuvre d'autres dispositifs de prévention, cette minoration, qui sera à la main des régions en

charge du versement de cette aide, ne s'appliquera pas si le candidat justifie d'un diagnostic de gestion des risques constatant un niveau de maîtrise des risques suffisant sur l'exploitation.

Cette mesure vise ainsi, par le biais d'une incitation financière, à promouvoir le recours à l'assurance récolte chez les jeunes agriculteurs, dès le début de leur activité d'exploitation.

La commission a adopté l'article 3 *ter* ainsi rédigé.

Article 4

Régime des calamités agricoles pour les pertes de fonds

Cet article vise à maintenir le régime actuel des calamités agricoles pour les pertes de fonds. Cette dérogation se justifie au regard de leur nature et de la difficulté à les assurer.

La commission a adopté cet article sans modification.

I. La situation actuelle - Le régime des calamités agricoles indemnise les pertes de récoltes et les pertes de fonds

Contrairement à une perte de récolte, la perte de fonds correspond à une dégradation d'une partie de l'outil de production.

Le régime des calamités agricoles s'applique aux pertes de récoltes mais également aux pertes de fonds considérées comme non assurables.

Dès lors, les dommages aux bâtiments¹, aux installations de protection contre la grêle, aux animaux de plein air touchés par la foudre ou la mort du cheptel à l'intérieur d'un bâtiment à la suite d'un coup de chaleur ne sont pas couverts.

Une typologie, proposée par le ministère de l'agriculture et de l'alimentation, conduit à distinguer deux grandes catégories de pertes de fonds :

- les dommages sur l'outil de production inerte (sol, ouvrages ou matériels) ;
- les dommages sur l'outil de production vivant (végétaux, notamment les stocks, et animaux).

Concernant les pertes de fonds sur des sols, des bâtiments ou du matériel, elles sont indemnisées, dans les zones reconnues comme relevant

¹ À l'exception des chenillettes, volières et tunnels maraîchers.

du régime des calamités agricoles, en fonction de la remise en état des biens endommagés, à hauteur du surcoût entraîné par le sinistre par rapport à la conduite habituelle de l'exploitation. Les montants indemnisables sont fixés dans les barèmes départementaux. Ces derniers déterminent les valeurs pour la remise en état des biens endommagés, qu'il s'agisse du coût des matériaux permettant de réparer les biens sinistrés (remblais, maçonnerie, clôtures, ...), du coût d'utilisation de certains matériels durant les travaux (par exemple le coût de la tractopelle) ainsi que du coût horaire de la main d'œuvre nécessaire pour la réparation.

S'agissant des pertes de fonds sur végétaux, notamment les pertes de fonds sur plantations pérennes par la destruction d'un outil de production à la suite d'une tempête par exemple, le régime des calamités agricoles permet d'indemniser les agriculteurs en fonction de la valeur des récoltes qui ne pourront plus avoir lieu, augmentée des frais engagés dans l'outil de production (frais d'investissement, marge nette, frais d'entretien, durée avant production et durée de rentabilité, densité à l'hectare).

S'agissant de pertes de fonds sur animaux, il s'agit d'indemniser une mortalité du cheptel à l'extérieur des bâtiments due à un aléa climatique, autre que la foudre.

II. Le dispositif envisagé - Un maintien du régime des calamités agricoles aux seules pertes de fonds, les pertes de récoltes ou de cultures relevant exclusivement de l'indemnisation au titre de la solidarité nationale encadrée par le nouvel article L. 361-4-1 issu de l'article 3 du présent projet de loi

L'article 5 maintient le dispositif actuel des « calamités agricoles » pour les pertes de fonds.

Le deuxième alinéa modifie ainsi l'article L. 361-5 du code rural et de la pêche maritime pour le restreindre aux seuls « *biens qui ne relèvent pas de l'article L. 361-4-1* », ce dernier ne concernant que les pertes de récoltes et de cultures.

Les risques non assurables, c'est-à-dire ceux ne seront pas visés par décret, engendrant des pertes de fonds, pourront enclencher une procédure d'indemnisation par la troisième section du Fonds national de gestion des risques en agriculture, dès lors que les dommages auront été qualifiés de « calamités agricoles » selon la définition actuelle qui demeure en vigueur. Un décret déterminera les modalités de reconnaissance, d'évaluation et d'indemnisation de ces calamités agricoles.

Dès lors, cohabiteront deux régimes dans le nouveau système :

- un régime concernant les pertes de récoltes et de cultures, associant une part d'auto-assurance par les agriculteurs (sous le seuil de franchise), une part prise en charge, le cas échéant, par

une assurance multirisque, et une part prise en charge par l'État, le tout géré par un interlocuteur unique ;

- un régime concernant les pertes de fonds indemnisées par l'État sur la base de barèmes départementaux, excluant des risques considérés comme assurables, associé à la reconnaissance de l'état de calamités agricoles.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

En commission, les députés ont adopté un amendement purement réactionnel.

IV. La position de la commission - Les pertes de fonds doivent demeurer dans un système d'indemnisation à part

Actuellement, les pertes de fonds mobilisent une partie du FNGRA à hauteur d'environ 7 millions d'euros par an, dans le strict cadre du régime des calamités agricoles.

D'après les éléments recueillis par le rapporteur, le Gouvernement comme les parties prenantes ne remettent pas en cause le fonctionnement des calamités pour pertes de fonds et proposent de le maintenir pour ces seules pertes. En outre, le Gouvernement n'envisage pas de modifier la procédure d'indemnisation actuellement en vigueur pour ces pertes, prévue par les articles D. 361-20 à D. 361-42.

Compte tenu de leur nature particulière, qui les rend difficilement assurables, les pertes de fonds doivent demeurer dans un régime spécifique, distinct de celui applicable aux pertes de récoltes et de cultures dans les termes définis par ce projet de loi.

La commission a adopté l'article sans modification.

Article 5

Création d'un comité chargé de l'orientation et du développement des assurances récolte au sein du Comité national de la gestion des risques en agriculture

Cet article vise à créer un comité chargé de l'orientation et du développement des assurances garantissant les dommages causés aux récoltes (CODAR) au sein du Comité national de la gestion des risques en agriculture (CNGRA).

La commission a voulu placer la CODAR au cœur du dispositif de pilotage des outils de gestion des risques en agriculture en lui donnant la mission d'émettre des recommandations chaque année sur les niveaux d'intervention publique à retenir filière par filière et outil par outil.

I. La situation actuelle – Le Comité national de gestion des risques en agriculture (CNGRA) est un organisme consultatif, dont les missions ont été élargies concomitamment au développement de l'assurance récolte

L'article L. 361-8 du code rural et de la pêche maritime régit le fonctionnement du comité national de gestion des risques en agriculture (CNGRA).

Aux termes de l'article L. 361-8 du code rural et de la pêche maritime, le CNGRA peut être consulté, à des fins d'expertise, par le ministre chargé de l'agriculture et, lorsqu'ils sont compétents, par le ministre chargé de l'environnement, le ministre chargé de l'économie et le ministre chargé de l'outre-mer.

Ses missions ont évolué concomitamment à la mise en place de l'aide au développement de l'assurance récolte. D'abord institué comme commission nationale des calamités agricoles auprès du fonds national de garantie des calamités agricoles (FNGCA) par l'article 13 de la loi n° 64-706 du 10 juillet 1964 organisant un régime de garantie contre les calamités agricoles, l'organisme rendait initialement des avis relatifs à la mise en œuvre du régime des calamités agricoles.

L'extension du champ d'intervention du FNGCA à l'aide au développement de l'assurance récolte par la loi n° 2006-11 du 5 janvier 2006 d'orientation agricole a, par la suite, conduit à un élargissement de ses missions, tel qu'en témoigne sa requalification en Comité national de l'assurance en agriculture (CNAA).

Devenu le Comité national de gestion des risques en agriculture (CNGRA), sous l'impulsion de l'article 26 de la loi n° 2010-874 du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche, dans le contexte de la création du Fonds national de gestion des risques en agriculture (FNGRA),

l'organisme rend désormais des avis en matière de gestion des aléas climatique, sanitaire, phytosanitaire et environnemental.

Ainsi, son avis est non seulement requis pour la validation des différentes étapes de la procédure des calamités agricoles (reconnaissance, conditions et modalités d'indemnisation, octroi des crédits aux départements), mais également sur les éléments suivants :

- les modalités de fonctionnement des fonds de mutualisation agréés prévus à l'article L. 361-3 du code rural et de la pêche maritime ;
- les conditions de développement des produits d'assurance contre les dommages causés aux exploitations agricoles, notamment l'impact des seuils de franchise et de perte sur ce développement et sur l'attractivité de l'assurance, et l'adéquation entre le niveau des primes de ces produits et le niveau de risque encouru ;
- l'évolution des instruments de gestion des risques et aléas en agriculture, y compris les techniques autres que l'assurance ou les fonds de mutualisation ;
- l'ensemble des textes réglementaires pris en matière de gestion des risques en agriculture.

Enfin, l'organisme dispose de la possibilité d'appeler, de sa propre initiative, l'attention du Gouvernement sur les sujets relevant de sa compétence.

La composition et les modalités de fonctionnement du CNGRA sont fixées par décret.

Placé auprès du ministère chargé de l'agriculture, le CNGRA est composé d'un président et d'un vice-président, choisis parmi les conseillers d'État ou les conseillers maîtres à la Cour des comptes, ainsi que de représentants de l'administration (ministère de l'agriculture, de l'économie et du budget, membre du Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux), de représentants de chacune des organisations syndicales d'exploitants agricoles à vocation générale et des chambres d'agriculture, de la Caisse centrale de réassurance (CCR) et de représentants des assurances et des banques.

À l'exception des représentants de l'État, ses membres sont nommés par arrêté pour une durée de trois ans. Leur mandat peut être prolongé dans la limite d'un an.

À la demande de son président ou des représentants des ministres, le CNGRA peut, en outre, si besoin, faire appel à tout expert ou personne qualifiée non membre du comité.

Aux termes de l'article D. 361-11 du code rural et de la pêche maritime, le secrétariat général, assuré par le ministère chargé de l'agriculture, organise les travaux du comité sous l'autorité du président.

Le Comité se réunit en moyenne quatre fois par an, sur convocation de son président ou à la demande du ministre chargé de l'agriculture et délibère au vu des rapports présentés par le secrétaire général.

II. Le dispositif envisagé - La création d'un comité chargé de l'orientation et du développement des assurances garantissant les dommages causés aux récoltes au sein du Comité national de gestion des risques en agriculture

L'article 5 prévoit la création d'un comité chargé de l'orientation et du développement des assurances garantissant les dommages causés aux récoltes en tant que formation spécifique au sein du Comité national de gestion des risques en agriculture (CNGRA).

L'article L. 361-8 du code rural et de la pêche maritime, qui institue le CNGRA, est, par conséquent, modifié.

Le présent article précise que les missions et les modalités de fonctionnement de ce nouveau comité, ainsi que celles du CNGRA, seront déterminées par décret.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

En commission, les députés ont adopté deux amendements rédactionnels. Ces amendements requalifient le comité chargé de l'orientation et du développement de l'assurance récolte en comité chargé de l'orientation et du développement des assurances garantissant les dommages causés aux récoltes.

En séance, un amendement requalifiant le comité précité en commission chargée de l'orientation et du développement des assurances récolte a été adopté.

Les députés ont, en outre, adopté cinq amendements identiques relatifs à la composition de la commission. Il est précisé qu'au sein de la commission sont représentés des organisations syndicales représentatives, des entreprises d'assurances et l'État, dans des conditions déterminées par décret. Des déclinaisons locales de la commission, ainsi que leur fonctionnement, doivent également être prévues par décret.

IV. La position de la commission - Mettre la commission chargée de l'orientation et du développement des assurances garantissant les dommages causés aux récoltes au cœur du dispositif de pilotage des outils de gestion des risques en agriculture

Dans sa rédaction actuelle, le présent projet de loi laisse au Gouvernement l'ensemble des marges de manœuvre sur la fixation des

taux du nouveau système de gestion des risques en agriculture, prévus aux articles L. 361-4 et L. 361-4-1 du code rural et de la pêche maritime.

Les incertitudes autour des modalités d'indemnisations sont d'autant plus fortes que, malgré l'intention annoncée du Gouvernement d'associer la commission chargée de l'orientation et du développement des assurances garantissant les dommages causés aux récoltes (CODAR) à la mise en place et au pilotage du nouveau système, les missions de cette nouvelle instance restent floues.

Sans taux déterminés et en l'absence de précisions sur la manière dont ces derniers vont être fixés, **le Parlement ne détient donc aucune visibilité sur les indemnisations à venir des risques en agriculture**. Ce manque de visibilité risque, en outre, d'entraver la bonne mise en œuvre de la réforme, en atténuant la confiance des exploitants agricoles et des assureurs dans le nouveau système de gestion des risques en agriculture mis en place par le présent projet de loi.

La commission a ainsi adopté les amendements COM-66 et COM-97 du rapporteur et du rapporteur pour avis qui entendent **mettre la commission chargée de l'orientation et du développement des assurances garantissant les dommages causés aux récoltes au cœur du dispositif de pilotage des outils de gestion des risques en agriculture**, afin que les professionnels, qui connaissent le mieux les besoins des exploitants agricoles et des assureurs, proposent le système le plus en lien avec les réalités du terrain.

Modifiant l'article L. 361-8 du code rural et de la pêche maritime, **l'amendement prévoit de confier la mission au CNGRA, à partir des travaux de la CODAR, de formuler, tous les cinq ans, des recommandations au Gouvernement sur les taux à retenir** pour :

- i. les seuils de franchise prévus à l'article L. 361-4 ;
- ii. la part cumulée de prise en charge par l'État et la contribution de l'Union européenne des primes ou des cotisations d'assurance afférentes à certains risques agricoles prévue à l'article L. 361-4 ;
- iii. les seuils d'intervention de l'État prévus à l'article L. 361-4-1 ;
- iv. les taux d'indemnisation de l'État prévus à l'article L. 361-4-1 en fonction des modalités d'indemnisation.

Le CNGRA est, en outre, chargé de **formuler chaque année des recommandations sur la fixation des principaux éléments composant le cahier des charges** mentionné à l'article L. 361-4.

Ces compétences viennent compléter les missions du CNGRA qui relèvent d'ores et déjà du domaine de la loi. Toutefois, le rapporteur estime qu'il n'est pas du niveau de la loi de déterminer des missions à un comité technique d'un comité plus général. **La CODAR étant une entité du**

CNGRA, il va de soi que l'amendement des rapporteurs entend confier en pratique cette mission à la seule CODAR.

Ainsi, la Commission entend **préserver une lisibilité et une stabilité du cadre juridique en vigueur pour les exploitants agricoles et les assureurs** en fixant les taux sur une période de cinq années, sauf exception.

Dans ses travaux, en amont de la formulation de ses recommandations, **la CODAR s'appuiera sur les représentants des entreprises d'assurance ou, le cas échéant, le pool d'assurance** prévu à l'article 9 du présent projet de loi, **ainsi que sur des rapports remis par le Gouvernement au Parlement** et rendus publics chaque année avant le 1^{er} avril, relatifs au bilan de l'application des articles L. 361-4 et L. 361-4-1 du code rural et de la pêche maritime et aux perspectives financières envisagées pour les années suivantes.

Enfin, l'amendement précise que la CODAR réunira non seulement les représentants des organisations syndicales représentatives, des entreprises d'assurance et de l'État, mais également, sur désignation du président de la Commission, en fonction de l'ordre du jour, les représentants des filières concernées avec voix consultative, dans des conditions précisées par décret. La Commission entend ainsi **permettre la réunion de l'ensemble des filières agricoles au sein de l'instance pour fixer les taux précités**, en fonction des cultures et des territoires.

Un autre amendement a été adopté afin de maintenir la présence des comités départementaux d'expertise (COM-84).

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

Article 5 bis A (nouveau)

Décret de fixation des seuils et des taux des outils de gestion des risques en agriculture

<p>Afin de garantir une certaine visibilité aux acteurs, qu'ils soient exploitants agricoles ou assureurs, cet article prévoit la fixation par décret des taux et des seuils des outils de gestion des risques mobilisés par l'État pour une période cinq ans, après consultation de la Codar.</p>

I. La position de la commission - Fixation par décret des taux et des seuils des outils de gestion des risques pour une période de cinq ans, sauf exception

Pour que les acteurs s'engagent résolument dans le nouveau dispositif proposé dans le présent projet de loi, il est essentiel qu'ils disposent d'une visibilité sur les niveaux d'intervention publique dans les années à venir. Or, **dans sa rédaction actuelle, ce texte n'offre aucune garantie aux acteurs concernés**, le Gouvernement refusant d'y inscrire le moindre engagement financier. Ce dernier garde en effet la main libre sur la fixation des seuils et des taux des outils de gestion des risques, qui seront déterminés par décret.

Afin de susciter l'adhésion tant des exploitants agricoles que des assureurs au nouveau dispositif, la commission a, en lien avec les amendements COM-66 et COM-97, adopté les amendements COM-67 et COM-98 du rapporteur et du rapporteur pour avis, qui précisent les conditions de détermination des paramètres des outils de gestion des risques en agriculture par voie réglementaire.

L'article ainsi rédigé crée un article L. 361-9 au sein du code rural et de la pêche maritime, lequel prévoit **la fixation par décret d'un taux unique par culture ou groupe de cultures pour une période de cinq ans**, sur la base des recommandations du CNGRA et de sa commission spécialisée, la commission chargée de l'orientation et du développement des assurances garantissant les dommages causés aux récoltes (CODAR).

Il est prévu que le décret fixe les taux pour :

- i. les seuils de franchise prévus à l'article L. 361-4 ;
- ii. la part cumulée de prise en charge par l'État et la contribution de l'Union européenne des primes ou des cotisations d'assurance afférentes à certains risques agricoles prévue à l'article L. 361-4 ;
- iii. les seuils d'intervention de l'État prévus à l'article L. 361-4-1 ;
- iv. les taux d'indemnisation de l'État prévus à l'article L. 361-4-1 en fonction des modalités d'indemnisation.

La fixation de taux annuels dérogatoires par arrêté est toutefois prévue, après avis de la CODAR, **dans de rares situations**. Par exemple, en cas de crise menaçant la pérennité de certaines cultures ou mettant en danger l'offre assurantielle disponible sur le marché, une baisse du seuil d'intervention de l'État devra être envisagée.

L'article dispose en outre qu'en cas d'inflation forte des primes d'assurance pour les exploitants, le montant de ces primes éligibles à subvention pourra être plafonné par le ministre chargé de l'agriculture.

Par la détermination de taux uniques et fixes, mais modulables temporairement en cas de circonstances exceptionnelles, cet article vise ainsi

à concilier la nécessité de visibilité et de stabilité des acteurs concernés par le présent projet de loi avec le besoin de flexibilité du Gouvernement.

La commission a adopté l'article ainsi rédigé.

Article 5 bis

Constitution de provisions pour engagement de soutien des coopérateurs face aux aléas agricoles dans les coopératives agricoles

Cet article vise à favoriser la constitution de provisions pour engagement de soutien des coopérateurs face aux aléas agricoles dans les coopératives agricoles.

Lors de l'examen de cet article, la commission a adopté un amendement rédactionnel.

I. Le dispositif envisagé - Favoriser la constitution de provisions pour engagement de soutien des coopérateurs face aux aléas agricoles dans les coopératives agricoles

Au stade de la séance publique, les députés ont adopté deux amendements identiques de Marie-Christine Verdier-Jouclas et plusieurs de ses collègues et du rapporteur afin de permettre aux coopératives agricoles de se doter d'un nouvel outil de gestion des risques, aujourd'hui proscrit par la réglementation comptable.

En effet, les réserves des coopératives étant impartageables, les excédents placés en réserve une bonne année ne peuvent plus être affectés aux associés coopérateurs l'année où ils seraient nécessaires pour amortir l'impact d'un aléa agricole pour sauvegarder la pérennité des exploitations et, partant, celle de la coopérative.

Si certaines coopératives utilisent dès aujourd'hui des caisses de péréquation individualisées ou des provisions non réglementées, ces dernières sont parfois remises en cause par les commissaires aux comptes, comme ce fut le cas lors de l'épisode de gel d'avril 2021.

Dans le cadre de la réforme du plan comptable des coopératives agricoles adoptée en mai 2021, malgré la proposition des professionnels du monde de la coopération agricole d'une régularisation comptable pour permettre aux coopératives de mettre en place des provisions pour aléas ayant pour objectif de mutualiser et lisser les risques, l'Autorité des normes comptables a estimé que cette provision ne pouvait être intégrée dans le plan

comptable qu'avec une base juridique précise, de préférence de niveau législatif.

C'est pourquoi l'article 5 bis modifie l'article L. 521-3-2 du code rural et de la pêche maritime pour prévoir que les règlements intérieurs des coopératives agricoles prévoient, le cas échéant, les modalités de constitution et de reprise d'une provision pour engagement de soutien des coopérateurs face aux aléas agricoles ou les modalités de constitution et de fonctionnement de caisses de compensation.

En pratique, la coopérative souscrit un engagement envers ses associés-coopérateurs, dont les modalités sont déterminées par le règlement intérieur, par le biais d'une décision de son conseil d'administration. La provision constituée lors des bonnes années, en tenant compte des conditions de marché, permettra à la coopérative de débloquer cette provision pour réduire les effets négatifs d'une mauvaise année, notamment dans le but de maintenir le niveau de rémunération des producteurs.

L'amendement modifie également l'article L. 521-3 du même code, lequel régit le contenu du statut des coopératives agricoles.

Aujourd'hui, parmi les huit conditions déterminées figure l'obligation pour la société de ne faire d'opération qu'avec ses seuls associés coopérateurs. L'article adjoint à cette obligation une condition, à savoir celle, pour la société coopérative, de fournir à ses associés coopérateurs « les services correspondant aux activités pour lesquelles ils se sont engagés. »

Si, en apparence, cet ajout peut sembler constituer une obligation supplémentaire, il s'agit en réalité d'un principe fondamental du droit coopératif, découlant du principe d'exclusivisme et contrepartie naturelle de l'engagement d'apport déjà mentionnée à l'article L. 521-3. Il est d'ores et déjà appliqué.

II. La position de la commission - Une clarification des normes comptables nécessaire pour faire émerger un outil intéressant dans le monde coopératif

Le rapporteur entend rappeler que les coopératives sont, de longue date, un outil de gestion des risques pour les agriculteurs, en assurant une part de mutualisation de ces derniers. Elles ont, par exemple, l'obligation de prendre tous les apports engagés, quelle que soit leur qualité, y compris lorsque les débouchés de marché sont taris. La coopérative, prolongement de l'exploitation de ses adhérents, est, dans les faits, un outil de solidarité entre les exploitants.

Toutefois, aujourd'hui, la mise en place d'un mécanisme comptable leur permettant de pallier la baisse du revenu des agriculteurs les années où des aléas climatiques se manifestent n'est possible qu'à la condition de le prévoir dans la loi. Leur permettre de réserver une part de leur marge

opérationnelle les années favorables pour la redistribuer lors d'années moins fructueuses aux associés coopérateurs est de nature à renforcer la solidarité au sein d'une coopérative agricole, tout en lui faisant jouer un rôle essentiel dans la gestion des risques de ses adhérents.

L'article 5 bis va dans ce sens en inscrivant cette possibilité dans la loi tout en consolidant sa base légale par le rappel de l'obligation pour la coopérative de proposer des services correspondant aux activités pour lesquelles les exploitants se sont engagés.

La commission a adopté un amendement rédactionnel (COM-68).

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

Article 6 (non modifié)

Mesure de coordination juridique sur les dispositions relatives aux exemptions et réductions d'impôts fonciers pour les bailleurs d'un bien rural en cas de calamités agricoles

Cet article vise à opérer une coordination juridique dans le code rural et de la pêche maritime nécessitée par les dispositions des articles 3 et 4 du présent projet de loi. Elle concerne les exemptions et réductions d'impôts fonciers pour les bailleurs d'un bien rural, qui, en cas de calamités agricoles, doivent bénéficier *in fine* aux fermiers.

La commission a adopté cet article sans modification.

I. La situation actuelle – Une exemption ou une réduction d'impôts fonciers pour les bailleurs d'un bien rural, bénéficiant *in fine* aux fermiers, en cas de calamités agricoles

Aux termes de l'article L. 411-24 du code rural et de la pêche maritime, des exemptions ou des réductions d'impôts fonciers sont prévues pour les bailleurs d'un bien rural à la suite de calamités agricoles.

L'article dispose que, dans ce cas, l'exemption ou la réduction d'impôts fonciers accordée au bailleur bénéficie *in fine* au fermier. En effet, le fermier déduit du montant du fermage à payer au titre de l'année au cours de laquelle a eu lieu le sinistre une somme égale à celle représentant le dégrèvement dont a bénéficié le bailleur. Dans le cas où le paiement du fermage est intervenu avant la fixation du dégrèvement, le propriétaire doit en ristourner le montant au preneur.

II. Le dispositif envisagé - Opérer une coordination juridique nécessitée par la nouvelle architecture des calamités agricoles et de la solidarité nationale introduite par le présent projet de loi

Le présent article assure une coordination juridique dans le code rural et de la pêche maritime nécessitée par la nouvelle architecture du système issue du présent projet de loi et prévue aux articles L. 361-4-1 et L. 361-5 du même code.

L'article L. 411-24 du code rural et de la pêche maritime relatif aux exemptions et réductions d'impôts fonciers pour les bailleurs, qui doivent bénéficier *in fine* aux fermiers, est dans ce cadre modifié.

Le régime des calamités agricoles ayant désormais un champ réduit aux seules pertes de fonds, il est nécessaire, pour maintenir le dispositif actuel de l'article L. 411-24, de viser plus largement les pertes de cultures ou de récoltes susceptibles d'être indemnisés par l'État au titre de la solidarité nationale (article L. 364-4-1) ainsi que les pertes de fonds relevant du régime des calamités agricoles (article L. 364-5).

C'est pourquoi l'article 6 précise que ces exemptions ou réductions d'impôts fonciers interviennent au titre des calamités agricoles ou au titre de la solidarité nationale, telles que prévues aux articles L. 361-4-1 et L. 361-5 du même code.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

Les députés ont adopté le présent article sans modification.

IV. La position de la commission

La commission a adopté le présent article sans modification.

Article 7

Habilitation du Gouvernement à légiférer par ordonnance pour compléter la réforme de l'assurance récolte en fixant de nouvelles obligations aux entreprises d'assurance

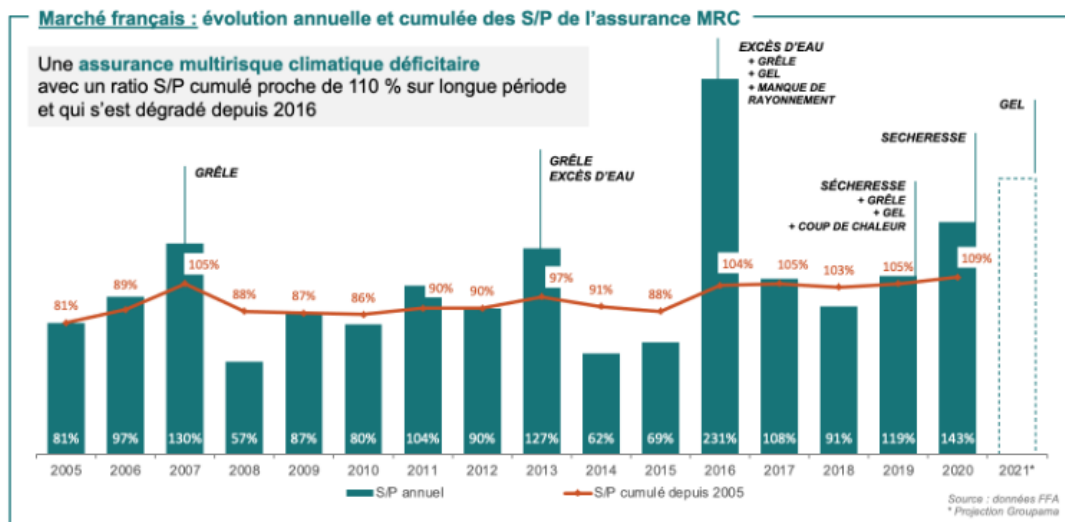
Cet article habilite assez largement le Gouvernement à prendre diverses mesures du domaine de la loi par ordonnance afin de fixer de nouvelles obligations aux entreprises d'assurance souhaitant commercialiser de l'assurance multirisque climatique.

La commission a adopté 16 amendements modifiant cet article afin de restreindre et préciser le champ d'habilitation qu'elle estimait trop large. Elle a ainsi consolidé juridiquement le texte vis-à-vis du droit de la concurrence et a sécurisé le nouveau dispositif en garantissant l'intervention, en tant que réassureur public, de la caisse centrale de réassurance, au moins au début de la réforme.

I. Le dispositif envisagé - De nouvelles obligations imposées aux assureurs pour mieux mutualiser leurs risques et se réassurer entre eux, éventuellement au sein d'un pool en charge du calcul d'une tarification technique commune

Plus de quinze années après son apparition dans le monde agricole, l'existence du modèle de l'assurance multirisque agricole est économiquement menacée faute d'une rentabilité suffisante du produit proposé aux exploitants.

Le taux de sinistres sur primes, qui compare les dépenses des assureurs (sinistres) à leurs recettes (primes des cotisants), est de 105 % en moyenne cumulée depuis 2005. Les assureurs sont donc structurellement et majoritairement en pertes sur le seul produit de l'assurance multirisque agricole, le taux permettant de couvrir une faible rentabilité étant, selon les personnes auditionnées, de 70 à 75 % pour couvrir les frais de gestion. Finalement, le modèle aurait permis de dégager une relative rentabilité uniquement deux ou trois années entre 2005 et 2021.



Le ratio se dégrade d'ailleurs depuis 2016, et semble durablement ancré à un niveau supérieur à 100 % (143 % en 2020, 119 % en 2019).

Faute d'attractivité, le marché s'étiole peu à peu, ce que l'on constate par la réduction du nombre d'acteurs présents, qui induit, mécaniquement, une relative concentration du marché. Alors que le nombre d'acteurs est d'environ 19 en Espagne, il n'est plus que de 9 en France, avec deux acteurs disposant de 70 % des parts de marché.

Cette situation explique, en outre, selon certains assureurs, les hausses récentes des primes, consenties afin de rétablir leur ratio. Toutefois, il est indéniable que la hausse des primes allant de 10 à 25 % annoncée par les principaux assureurs se traduira par une baisse du recours à l'assurance, d'autant plus que de nombreux exploitants estiment inutile de s'assurer désormais en raison la fréquence des aléas climatiques qui se traduit par une dégradation de la moyenne olympique des exploitants. Or cette moyenne constituant la base de l'indemnisation des exploitants en établissant une période de référence à laquelle est comparé le niveau de rendement de l'année sinistrée pour établir un niveau de pertes, plus elle se dégrade, plus leur probabilité et leur niveau d'indemnisation se réduisent en cas de perte.

Le système est entré dans un véritable cercle vicieux qui le rend de moins en moins viable.

Les principaux groupes d'assurance auditionnés par le rapporteur expliquent cette situation par :

- un trop faible taux d'assurances parmi les exploitants, qui réduit mécaniquement le global des primes encaissées, principalement car le niveau des polices d'assurance est jugé trop élevé selon les exploitants au regard des valeurs assurées, dégradées en raison du mécanisme de la moyenne olympique. D'autres auditionnés estiment qu'en outre certains exploitants agricoles ont une insuffisante « culture du risque » ;

- un niveau de risques à assurer très élevé, avec un taux de sinistralité de plus en plus important en raison du changement climatique : les pertes liées aux aléas climatiques impactant la production agricole sont devenues plus fréquentes, plus intenses et plus étendues ;

- une insuffisante mutualisation des risques en raison de portefeuilles de clients réduits à ce stade, qui impliquerait une forte volatilité du ratio sinistres/primes et, partant, une impossibilité de lisser à un niveau convenable le coût de l'assurance ;

- une dilution des informations sur la sinistralité par culture ou par zone géographique qui réduit la volonté des assureurs à proposer des produits compétitifs couvrant des risques qu'ils ne connaissent pas suffisamment.

Si ces deux premiers points sont traités principalement par les articles 1 à 3 du projet de loi, le niveau de risques devenant davantage pilotable par les opérateurs en le limitant pour l'assureur (les risques catastrophiques étant pris en charge par l'État) et les incitations à l'assurance étant plus marquées, les deux derniers relèvent du présent article 7, lequel entend favoriser une réduction du ratio de sinistres sur primes en assurant une meilleure connaissance des risques par les assureurs ainsi qu'une plus grande mutualisation des risques au sein d'un pool, tout en garantissant que les conditions d'application du nouveau système garantissent que les conditions d'assurance demeurent accessibles aux exploitants agricoles.

Le cœur du dispositif réside en la constitution d'un pool d'assureurs, sur la base du modèle espagnol.

Le modèle espagnol, une source d'inspiration pour la réforme proposée par le Gouvernement datant de 1978

L'étude d'impact rappelle qu' « en Espagne, le modèle est un partenariat mixte entre institutions publiques et entités d'assurance dans un régime de coassurance dans lequel la spécialisation de chacune des parties impliquées est exploitée.

La loi des assurances agricoles date de 1978, issue d'un consensus politique. Si le système n'a pas été en équilibre entre 1978 et 1993, il l'est depuis. La conception du modèle cherche à tirer le meilleur parti de l'expérience et de la solvabilité de chacune des parties qui y participent. La délimitation des compétences de chacune d'entre elles est fondamentale pour garantir sa viabilité et son développement.

L'assurance est basée sur l'application stricte de la technique d'assurance. Les assurés sont tenus d'inclure dans les polices d'assurance toutes les parcelles destinées à cette production dont ils sont titulaires sur le territoire national, afin de disperser le risque. Les assureurs ne peuvent pas refuser une police d'assurance demandée par un producteur qui répond aux exigences qui y sont énoncées.

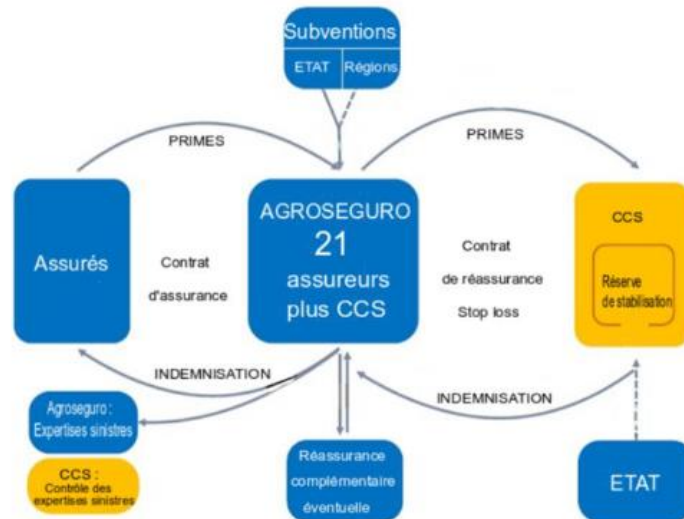
La solvabilité économique du système est garantie par deux instruments :

- la réassurance par l'intermédiaire du Consortium de Compensation d'Assurances, qui compense l'excédent de sinistres ;

- la création d'un « pool » d'entités d'assurance qui assument le risque du régime de coassurance géré par AGROSEGURO.

Les risques couverts sont les dommages causés par des variations anormales d'agents météorologiques, des ravageurs et des maladies dans les productions, ainsi que dans les plantations.

Le renouvellement du contrat a lieu chaque année en présence du conseiller (il y a ainsi concurrence des assureurs sur le conseil aux exploitants) ; les données demandées sont extrêmement exhaustives chaque année, ce qui permet une meilleure connaissance du risque. »



L'étude de législation comparée n° 269 de juin 2016 de la direction de l'initiative parlementaire et des délégations du Sénat, réalisée à la demande des sénateurs Henri Cabanel et de Franck Montaugé, intitulée : « La couverture des risques en agriculture et les assurances agricoles », fournit, de son côté, des chiffres très intéressants permettant de dresser un bilan de ce système. En Espagne, « le taux d'assurance varie, selon les secteurs de moins de 3 % pour le fourrage à près de 90 % pour les fruits », soit un taux de pénétration beaucoup plus élevé dans la filière horticole qu'en France, mais des taux similaires pour l'élevage. En outre, il importe de rappeler que le taux d'effort public consenti a été très élevé puisque « le montant de la subvention totale accordée au titre de la souscription de contrats d'assurance agricole a crû de 137 millions à 437 millions d'euros entre 1997 et 2008, avant de diminuer régulièrement depuis cette date, pour atteindre 213,5 millions d'euros en 2014. »

Sources : étude d'impact ; « La couverture des risques en agriculture et les assurances agricoles », Note de la direction de l'initiative parlementaire et des délégations LC 269 de juin 2016

Le dispositif pressenti serait le suivant :

- les assureurs qui proposeraient une assurance multirisque climatique auraient la possibilité de **mettre en commun des données de sinistralité relevant de leur portefeuille de clients au sein d'un pool commun sur une base annuelle**. Ces informations pourraient être des données sur les contrats souscrits (seuil, franchise, capitaux, cotisations), le numéro de l'agriculteur pour déposer des demandes d'aides PAC, la localisation de l'exploitation et ses principales caractéristiques, des données historiques de rendement et des données de sinistralité. Les données individuelles ainsi collectées permettraient de constituer des analyses

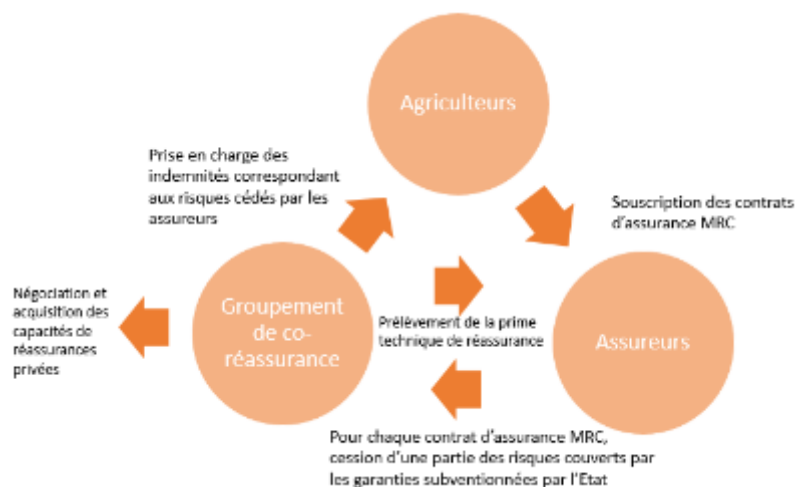
détaillées de sinistralité par territoire et culture à une échelle relativement fine, améliorant en cela la connaissance des risques des assureurs ;

- ils pourraient **rejoindre un unique groupement**, au sein d'un pool, au moyen d'un contrat de co-réassurance passé entre les assureurs. Un groupement d'intérêt économique (GIE) serait chargé de mettre en œuvre cette convention. Elle prévoirait, en contrepartie d'une prime de réassurance prélevée auprès de chaque assureur membre, une obligation pour les assureurs adhérents de céder au groupement une partie de leurs risques, couverts par des garanties relevant d'une subvention publique. Le pool couvrirait les indemnités correspondant aux risques cédés. Ce groupement pourrait faire **l'objet d'une réassurance privée voir d'une éventuelle réassurance publique par la Caisse Centrale de réassurance sur des risques émergents et peu connus** ;

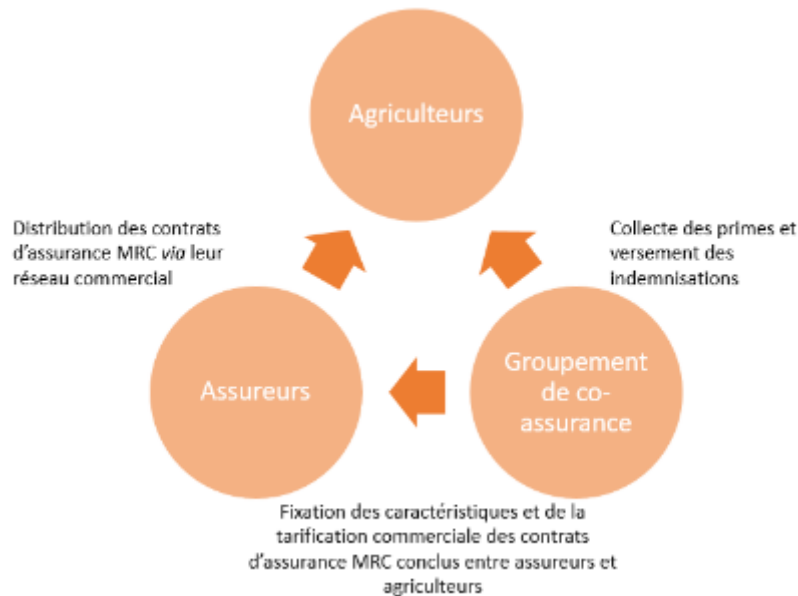
- enfin, le **pool pourrait, en outre, encadrer les relations contractuelles entre les assureurs membres et les exploitants** en définissant des contrats types, leur tarification technique avant application des frais de gestion, inhérents à chaque assureur, normaliser les expertises et règlement des sinistres, traiter les litiges avec les exploitants, collecter les primes et verser les indemnités. Cette solution maximaliste, qui reviendrait in fine à confier aux assureurs un simple rôle de distribution de produits d'assurance proposés par le pool, s'apparente un pool de co-assurance.

Pool de co-réassurance ou pool de co-assurance : quelles différences ?

Le pool de co-réassurance peut se définir comme une technique par laquelle « une partie déterminée d'un risque donné [est] couverte par un assureur apériteur et la partie restante de ce risque par les autres coassureurs, qui sont alors invités à couvrir cette dernière, pour a) réassurer mutuellement tout ou partie de leurs engagements relevant d'une catégorie déterminée de risques ; b) accessoirement, accepter, au nom et pour compte de tous les participants à la réassurance de la même catégorie de risques. »



Le pool de co-assurance peut se définir comme une technique par laquelle « une partie déterminée d'un risque donné [est] couverte par un assureur apériteur et la partie restante du risque par les autres coassureurs, qui sont invités à couvrir cette dernière, qui a) s'engagent à souscrire au nom et pour le compte de tous les participants l'assurance d'une catégorie déterminée de risques ; ou b) confient la souscription et la gestion de l'assurance d'une catégorie déterminée de risques en leur nom et pour leur compte à l'une d'entre elles, à un courtier commun ou à un organisme commun créé à cet effet. »



Source : Autorité de la concurrence, avis n° 21-A-16 du 22 novembre 2021 portant sur trois dispositifs de coopération horizontale entre assureurs en matière d'assurance multirisque climatiques

Ces modalités d'application ne sont pas arrêtées à ce stade et seront mises en œuvre par voie d'ordonnance.

Le projet de loi habilite pour un délai de neuf mois le Gouvernement à prendre des mesures du domaine de la loi par voie d'ordonnance afin de définir les obligations incombant aux assureurs et aux agriculteurs afin de mettre en œuvre le nouveau système d'indemnisation des dommages liés à des aléas climatiques.

En complément de l'encadrement plus strict concernant leurs actions au nom de l'État lorsqu'ils agissent en tant qu'interlocuteur unique agréé, qui se traduit par une application de méthodologies d'évaluation des pertes et de modalités d'indemnisations harmonisées et similaires aux procédures définies dans les contrats d'assurance (cf. article 3), l'article 7 entend favoriser une certaine harmonisation et régulation du système assurantiel pour l'offre de contrats d'assurance agricole.

Le 1° du I de l'article définissant le champ de l'habilitation définit des obligations aux assureurs souhaitant commercialiser une assurance multirisque subventionnable, ces dernières « *pouvant consister à* » :

- un éventuel partage des données qu'elles détiennent,
- une mutualisation des risques assurés,
- l'élaboration d'une tarification technique commune,
- l'exercice en commun de certaines activités liées à ces produits,
- la proposition à tout agriculteur qui en fait sa demande d'un contrat,
- l'encadrement des procédures d'évaluation et d'indemnisation des sinistres,
- la bonne réalisation des missions du réseau d'interlocuteurs agréés prévu à l'article 3 du projet de loi.

En outre, pour faciliter la gestion des obligations, notamment du point de vue de l'harmonisation des procédures, de la tarification commune et de la mutualisation de données, l'ordonnance peut permettre de créer un groupement (2°).

Le 3° habilite le Gouvernement à actualiser et compléter les missions de la caisse centrale de réassurance, pour lui permettre de participer aux évolutions du système et à la dynamique d'harmonisation entre assureurs.

Dans une logique de contrôle, le champ d'habilitation de l'ordonnance (4°) définit également les modalités de contrôle et les sanctions administratives applicables pour « assurer l'effectivité des dispositions des articles » du code rural et de la pêche maritime et du code des assurances relatifs au nouveau système mis en œuvre par le présent projet de loi.

Le 5° habilite le Gouvernement à fixer des obligations déclaratives aux agriculteurs qui ne sont pas assurés, notamment auprès de l'interlocuteur unique agréé chargé de la gestion des indemnisations des risques dits « catastrophiques », y compris aux non assurés, au nom de l'État.

S'agissant des contrats en cours, l'ordonnance entend préciser, s'il y a lieu, les conditions dans lesquelles le nouveau cadre en vigueur s'appliquera aux contrats en cours (6°).

Enfin, le 7° opère la traditionnelle extension de l'ordonnance à toutes mesures permettant d'assurer le respect de la hiérarchie des normes et la cohérence rédactionnelle de ces dispositions, d'harmoniser l'état du droit et de remédier aux erreurs et abroger les dispositions devenues sans objet.

Le II dispose que sera déposé un projet de loi de ratification dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

II. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

Au stade de la commission, outre douze amendements rédactionnels, les députés ont anticipé la date de publication de certaines ordonnances prévues par le présent article en adoptant plusieurs amendements identiques (de MM. Potier, Herth et de Mmes Gipson et Pinel), sous-amendés par le rapporteur.

Il en résulte que :

- la ou les ordonnances visant à définir les règles du pool (1°), à permettre la création du groupement (2°) et à compléter les missions de la caisse centrale de réassurance pour lui permettre de participer à ce pool (3°) devront être publiées dans un délai de six mois à compter de la promulgation de loi - si les amendements identiques proposés un délai de trois mois, le rapporteur a proposé un compromis à six mois qui a été adopté ;
- la ou les autres ordonnances prévues par cet article pourront être publiées dans un délai de neuf mois à compter de la promulgation de la loi.

En outre, chacune des ordonnances devra faire l'objet du dépôt d'un projet de loi de ratification dans un délai de trois mois après sa publication (amendement du rapporteur).

En séance publique, quatre amendements ont été adoptés afin de préciser le contenu de l'habilitation consentie au Gouvernement à prendre des mesures du domaine de la loi par voie d'ordonnance :

- un amendement du rapporteur précise les modalités de création du pool en rendant obligatoire l'adhésion au pool des assureurs souhaitant proposer une assurance multirisque agricole ;
- un amendement du rapporteur est venu préciser que les ordonnances visent à garantir un large accès des exploitants agricoles à un régime d'assurance « *par la limitation de la sélection adverse des risques par les entreprises d'assurance* » ;
- un amendement de M. Charles de Courson et de plusieurs de ses collègues a précisé que les obligations résultant des ordonnances ne s'appliqueront qu'aux entreprises commercialisant des produits d'assurance contre les risques climatiques en France ;
- un autre amendement de M. Charles de Courson et de plusieurs de ses collègues rappelant que les obligations ne seront imposées qu'en respect du droit de la concurrence, du droit des données personnelles et du droit agricole, permettant de déroger aux règles communautaires en matière de concurrence pour répondre aux objectifs de la PAC.

III. La position de la commission – Une habilitation restreinte au strict nécessaire, plus précise au regard des contraintes du droit de la concurrence et enrichie d’une possibilité d’activer une réassurance publique

Le rapporteur estime que l’architecture proposée autour d’un pool de co-réassurance permettra une meilleure mutualisation des risques entre entreprises proposant des produits d’assurance. Ce facteur clé de succès de la réforme, combiné au plafonnement du risque « vertical » des assureurs, les risques catastrophiques étant pris en charge par l’État, est de nature à redresser la rentabilité du marché pour les assureurs.

Toutefois, **il s’inquiète des sérieux doutes émis par l’autorité de la concurrence quant à l’adéquation du système proposé avec le droit de la concurrence.**

Le Gouvernement a saisi l’Autorité de la concurrence par lettre du 1^{er} octobre 2021, en application de l’article L. 462-1 du code de commerce, d’une demande d’avis portant sur trois dispositifs de coopération horizontale entre assureurs en matière d’assurance multirisque climatique envisagés par les ministères en charge de l’économie et de l’agriculture. L’Autorité de la concurrence a rendu son avis (n° 21-A-16) le 22 novembre 2021.

À titre consultatif, elle estime que, **dans le cas où les assureurs décident, de leur propre initiative, de constituer un groupement sous une des formes précitées**, celui-ci serait susceptible d’être **qualifié d’entente**, au sens de l’article L. 420-1 du code de commerce et de l’article 101, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l’Union européenne (TFUE). **Toutefois, conformément au paragraphe 3 de l’article 101 du TFUE, une dérogation au droit des ententes est possible** lorsque les assureurs, sur lesquels repose la charge de la preuve, parviennent à démontrer que **quatre conditions cumulatives** sont remplies :

- contribuer à améliorer la production ou la distribution des produits ou à promouvoir le progrès technique ou économique ;
- réserver aux utilisateurs une partie équitable du profit qui en résulte ;
- ne pas imposer aux entreprises intéressées des restrictions qui ne sont pas indispensables pour atteindre ces objectifs ;
- ne pas donner à des entreprises la possibilité, pour une partie substantielle des produits en cause, d’éliminer la concurrence.

Dans le cas où l’adhésion au groupement serait rendue obligatoire par voie législative, tel que prévu par le présent article depuis l’examen en séance publique à l’Assemblée nationale en première lecture, l’Autorité de la concurrence indique néanmoins que **les entreprises concernées pourraient échapper au droit des ententes**. L’article L. 420-4 du code de

commerce, issu d'une jurisprudence européenne¹, estime en effet que les pratiques résultant de l'application d'un texte législatif ou d'un texte réglementaire pris pour son application ne sont pas soumises à l'article L. 420-1 régissant le droit des ententes. Autrement dit : tout regroupement imposé par la loi échappe aux règles liées aux ententes volontaires.

Pour autant, l'Autorité de la concurrence rappelle que les États membres sont tenus, en vertu de l'article 4 du TUE, de ne « *pas porter préjudice par leur législation nationale à l'application pleine et uniforme du droit communautaire et à l'effet des actes d'exécution de celui-ci, et de ne pas prendre ou maintenir en vigueur des mesures, même de nature législative ou réglementaire, susceptibles d'éliminer l'effet utile des règles de concurrence applicables aux entreprises*² », tout manquement étant susceptible d'engager la responsabilité de la France. Et le président de séance de conclure : « *si une mesure législative rendait obligatoire l'adhésion à un dispositif sur lequel l'Autorité a émis des réserves [...], la Commission européenne serait [...] en mesure [...] de saisir la Cour de justice de l'Union européenne d'un recours.* »

Dans cet avis, l'Autorité de la concurrence a :

- **conclu que la mise en commun des données individuelles de sinistralité par le biais d'une structure tierce apparaît comme le dispositif le moins problématique au regard du droit européen de la concurrence**, à condition de respecter certaines conditions. En prenant en compte les risques de pertes de récolte, ce type de groupement permettrait, en effet, des contrats plus adaptés aux réalités agricoles, une tarification plus juste et, par conséquent, l'arrivée de nouveaux assureurs sur le marché ;

- soulevé un « *certain nombre de réserves* » **sur la constitution d'un groupement de co-réassurance**. Le groupement de co-réassurance pourrait faire l'objet d'une exemption, dès lors qu'il est démontré le caractère indispensable de la création d'un seul groupement ainsi que l'absence d'alternatives moins restrictives ;

- émis de « *sérieuses réserves* » quant à la compatibilité avec le droit de la concurrence du dispositif relatif à la constitution d'un groupement de co-assurance, dans la mesure où il induirait l'élimination de la concurrence par la détermination du prix par le pool sur le marché de l'assurance MRC.

Cet avis laisse planer le flou sur la pleine applicabilité dans le temps du droit proposé, qui ne manque pas d'inquiéter les professionnels auditionnés par le rapporteur.

D'autant que le manque de transparence est accentué par la volonté du Gouvernement de prendre une ordonnance au champ d'habilitation très vaste pour se laisser un maximum de possibilités de rédaction. Le

¹ Tribunal de l'Union européenne, 30 mars 2000, *Consiglio Nazionale degli Spedizionieri Doganali contre Commission des Communautés européennes*, affaires T-513/92

² Cour de justice de l'Union européenne, 10 janvier 1985, *Association des centres distributeurs Édouard Leclerc et autres contre SARL « Au blé vert » et autres*, affaire 229/83

Gouvernement demande aux parlementaires de lui signer un « chèque en blanc » pour qu'il puisse dessiner, à sa guise, le moteur du système à venir de gestion des risques.

S'il faut en regretter le recours accru durant le quinquennat, l'ordonnance semble néanmoins se justifier ici par la nécessaire consultation des acteurs ainsi que par son caractère technique.

Toutefois, le **champ d'habilitation proposé est excessivement large** et mérite d'être clairement précisé pour deux raisons :

- d'une part, outre une meilleure sincérité du débat parlementaire, il est nécessaire d'y insérer **quelques garde-fous préconisés par l'Autorité de la concurrence** dans son avis pour sécuriser juridiquement le dispositif. À défaut, le risque serait que la loi tombe dès le premier contentieux. Or une loi applicable, même moins-disante, vaut mieux qu'une loi ambitieuse mais censurée au premier litige ;
- d'autre part, **il est impératif de s'assurer que le pool envisagé se traduise réellement par une amélioration concrète pour les exploitants agricoles, notamment par une baisse des primes.**

À cet égard, si la mise en œuvre du pool entend simplement réduire le ratio sinistres sur primes des assureurs pour améliorer leur rentabilité sans améliorer la couverture des agriculteurs ou le niveau de primes, la pertinence de la réforme sera mise en doute, par le monde agricole sur le plan politique bien sûr, mais également, sur un plan plus juridique, par le juge de la concurrence. En effet, comme le rappelle l'Autorité de la concurrence, une des conditions à l'exemption de l'application du droit de la concurrence est de réserver « *aux utilisateurs une partie équitable du profit qui en résulte*¹ ». Sur ce dernier point, le Gouvernement, lui-même, reconnaît que les gains attendus seront probablement captés par les assureurs pour restaurer leur rentabilité et qu'il n'est pas à attendre de baisse des primes dans l'immédiat, bien que la réforme aboutisse à conjurer le risque d'une hausse importante du taux de primes.

En outre, la constitution du pool pourrait être de nature à permettre aux assureurs membres du groupement de plus facilement refuser d'assurer directement ou indirectement (par la proposition d'une prime d'assurance démesurément élevée) les profils les plus à risque. Or le défaut d'assurance sera pénalisé, dans les faits, par une moindre indemnisation de l'État dans le système mis en œuvre. Ce risque d'anti-sélection par les assureurs est à conjurer pour atteindre l'objectif d'un taux de pénétration suffisant du marché de l'assurance récolte dans le monde agricole.

C'est dans ce double objectif que la commission, à l'initiative de son rapporteur, a adopté plusieurs amendements visant à préciser et circonscrire

¹ Article 101 TFUE

autant que nécessaire le champ de l'habilitation demandée par le Gouvernement.

Outre quatre amendements rédactionnels (COM-69, COM-74, COM-103 et COM-76), la commission a souhaité, à l'initiative de son rapporteur et du rapporteur pour avis de la commission des finances :

- restreindre le champ de l'habilitation au strict nécessaire, notamment en supprimant la possibilité pour les assureurs d'exercer certaines activités en commun, sans précision sur ces dernières. Un tel champ serait susceptible de fragiliser le dispositif au niveau du droit de la concurrence, notamment en permettant la constitution d'un pool de co-assurance (COM-72 et COM-101) ;
- garantir l'anonymat des données en s'assurant que leur mutualisation se fasse auprès d'une structure tierce, qui veillera à restituer l'ensemble d'entre elles aux assureurs les ayant partagées avec un degré d'anonymisation et d'agrégation suffisant (COM-70 et COM-99) ;
- s'assurer que la tarification technique commune n'empêche pas l'exercice d'une liberté commerciale de l'assureur dans la détermination de la prime du contrat (COM-71 et COM-100) ;
- encadrer l'obligation pour l'assureur de proposer un contrat à tout exploitant qui en fait la demande, pour que cette proposition soit faite dans des conditions raisonnables (COM-73 et COM-102) ;
- préciser que la caisse centrale de réassurance pourrait se porter réassureur public de l'éventuel pool, notamment afin de s'assurer de l'attractivité du modèle au lancement de la réforme (COM-75, COM-104 et COM-25).

Enfin, la commission a estimé que l'ordonnance devait être publiée suffisamment tôt afin de laisser le temps aux assureurs de connaître les règles du jeu avant l'entrée en vigueur de la loi. Elle a ainsi estimé qu'un délai de publication de l'ordonnance de 4 mois à compter de la promulgation de la loi offrait un bon équilibre (COM-77).

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

Article 8

Exclusion de l'outre-mer du nouveau dispositif d'indemnisation des pertes de cultures et de récoltes en agriculture

Cet article vise à exclure les territoires d'outre-mer du champ d'application du présent projet de loi, à l'exception de l'article 10. Il étend, en outre, la définition des calamités agricoles, prévue à l'article L. 361-5 du même code, à l'outre-mer.

Dans la perspective d'une éligibilité progressive des exploitants ultramarins au système d'indemnisation résultant du projet de loi, la commission propose de conserver la possibilité pour le CNGRA d'appeler l'attention du Gouvernement sur les sujets relatifs à l'outre-mer relevant de sa compétence.

I. La situation actuelle - L'indemnisation des calamités agricoles en outre-mer est régie par le Fonds de secours pour l'outre-mer (FSOM), tandis que l'offre en matière d'assurance récolte reste inexistante dans ces territoires

i) dérogeant au droit commun, l'indemnisation des calamités agricoles en outre-mer est régie par le Fonds de secours pour l'outre-mer (FSOM)

Aux termes des articles L. 371-13, L. 372-3, L. 373-3 et L. 374-3 du code rural et de la pêche maritime, le régime d'indemnisation des calamités agricoles de droit commun, institué par la loi n° 64-706 du 10 juillet 1964¹ et régi actuellement par l'article L. 361-5 du code rural et de la pêche maritime, ne s'applique respectivement pas aux départements et régions d'outre-mer (DROM), à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin et à Saint-Pierre-et-Miquelon.

Des dispositifs spécifiques d'indemnisation des calamités agricoles ont, ainsi, initialement été prévus en outre-mer par le législateur. L'article 5 de la loi n° 93-934 du 22 juillet 1993² institue, en effet, un fonds de garantie des calamités agricoles dans les départements d'outre-mer, destiné aux sinistrés ultramarins, qui indemnise les biens non assurables. La création, dans ce cadre, d'une commission des calamités agricoles des départements d'outre-mer compétente dans la mise en œuvre du fonds est également prévue.

¹ Loi n°64-706 du 10 juillet 1964 organisant un régime de garantie contre les calamités agricoles.

² Loi n° 93-934 du 22 juillet 1993 relative à la partie Législative du livre III (nouveau) du code rural.

L'article 72 de loi n° 2017-256 du 28 février 2017¹, codifié à l'article L. 371-13 du code rural et de la pêche maritime, **prévoit, ensuite, la possibilité de créer un fonds de mutualisation dans les départements d'outre-mer.** Cofinancé par des fonds publics européens, par le biais du Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader), et nationaux, ce fonds vise à prendre en charge les indemnisations des calamités agricoles.

Faute de publication des textes d'application, ces dispositifs n'ont toutefois pas été mis en place. Le faible développement de l'assurance récolte en outre-mer, dans le premier cas, et l'inaboutissement des travaux de consultation locale, dans le second, ont en effet entravé leur mise en œuvre.

Palliant l'absence de dispositifs dédiés, le fonds de secours pour l'outre-mer (FSOM), complété par les fonds européens, constitue, par conséquent, le principal outil d'indemnisation des calamités agricoles en outre-mer.

Aux termes de l'article L. 371-13 du code rural et de la pêche maritime, **les dispositions relatives à l'indemnisation des calamités agricoles** en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à La Réunion et à Mayotte *« sont fixées par les textes régissant le fonds de secours pour l'outre-mer inscrit au budget général de l'État »*. De même, conformément aux articles L. 372-5, L. 373-11 et L. 374-12 du même code, le bénéfice du dispositif est respectivement ouvert aux collectivités de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon.

La définition des calamités agricoles, inscrite à l'alinéa 2 de l'article L. 361-5 du code rural et de la pêche maritime, n'étant toutefois pas applicable à ces territoires, les préfets des régions touchées par une catastrophe naturelle prennent des arrêtés *« portant déclaration de l'état de calamité agricole »*.

Une circulaire du 11 juillet 2012 relative à la mise en œuvre du fonds de secours pour l'outre-mer (FSOM) précise les modalités d'indemnisation des calamités agricoles en outre-mer par le fonds.

Le FSOM peut intervenir dans deux situations, non exclusives l'une de l'autre :

- En extrême urgence pendant une catastrophe naturelle ;
- En phase d'après-crise, son champ d'intervention est décliné en plusieurs catégories (calamité agricole, particuliers, entreprises familiales et collectivités).

¹ Loi n° 2017-256 du 28 février 2017 de programmation relative à l'égalité réelle outre-mer et portant autres dispositions en matière sociale et économique.

L'intervention du fonds de secours doit être demandée par le **représentant de l'État**, qui doit respecter une **procédure d'instruction** précisée par la circulaire.

Procédure de demande d'intervention du Fonds de secours pour l'outre-mer (FSOM)

À la suite d'une catastrophe naturelle, le représentant de l'État dispose d'un délai maximum de trois mois pour effectuer une demande d'intervention du FSOM. La demande accompagnée doit être accompagnée des documents suivants :

- un rapport d'expertise démontrant le caractère exceptionnel de l'agent naturel à l'origine des dégâts et précisant les communes concernées ;
- une évaluation approximative du montant des dommages causés par les calamités agricoles.

L'intervention du fonds est ensuite décidée, dans un délai d'un mois, par le ministre des outre-mer, dès lors que l'événement calamiteux a une durée de retour au moins égale à dix ans. Il peut, à cette fin, réunir le comité interministériel du fonds de secours (CIFS). Chargé de la répartition et de l'attribution des aides, ce comité est présidé par la direction générale des outre-mer (DGOM) et composé de représentants du ministère de l'action et des comptes publics, du ministère de l'agriculture et de l'alimentation et de toute autre administration concernée.

En cas d'ouverture de la procédure, le représentant de l'État conduit, dans un délai de six mois, l'instruction des dossiers de demandes. À la réception du dossier local d'instruction complet, le CIFS décide de l'attribution définitive de l'aide financière par dossier présenté. Le représentant de l'État dans le territoire est ensuite chargé de prendre l'arrêté d'attribution.

Pour bénéficier du fonds, **les exploitants agricoles doivent répondre à des conditions d'éligibilité**. Concernant les pertes de récolte, **deux seuils doivent être franchis** pour que l'exploitant soit éligible :

- un niveau de pertes, pour chaque culture considérée, supérieur ou égal à 25 % du tonnage de référence. Ce seuil est de 36 % pour la banane, qui bénéficie au titre du POSEI¹ d'une aide directe partiellement découplée ;
- et un niveau de pertes supérieur ou égal à 13 % du chiffre d'affaires total.

Pour les filières animales, des seuils spécifiques peuvent être proposés par les services déconcentrés de l'agriculture.

Pour les pertes de fonds, aucun seuil de perte n'est requis, à l'exception d'une aide minimale fixée à 300 €.

Le fonds de secours ne permet toutefois qu'une indemnisation limitée des calamités agricoles. En effet, pour chaque sinistre, **le taux moyen de l'aide ne peut excéder 30 % pour les pertes récolte et 35 % pour les pertes de fonds**. Des taux d'aides différenciés peuvent être proposés par le service instructeur selon l'importance des pertes, le type de culture

¹ Programme d'options spécifiques à l'éloignement et à l'insularité (POSEI) de l'Union européenne.

concernée ou la dimension économique des exploitations. Un taux d'abattement s'applique, en outre, en fonction de l'ancienneté des cultures. Par ailleurs, dans les collectivités d'outre-mer, le fonds de secours n'indemnise que les pertes de fonds.

Le FSOM est doté en loi de finances initiale, depuis 2014, d'une enveloppe annuelle de 10 millions d'euros, tous secteurs confondus, provenant du programme « *conditions de vie outre-mer* » de la mission ministérielle outre-mer du budget de l'État. En cas de circonstances exceptionnelles, des crédits supplémentaires peuvent être mobilisés.

Complétant ce dispositif, le **fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) régional indemnise les pertes « de fonds »** subies par les exploitants agricoles ultramarins en cas de catastrophe naturelle. La mesure 5 du FEADER régional pour « la reconstitution du potentiel de production endommagé par des catastrophes naturelles et mise en place de mesures de prévention appropriées », prévue à l'article 18 du règlement UE n° 1305/2013, peut en effet être mobilisée. Inscrite dans les programmes de développement rural (PDR) régionaux de la Guadeloupe, de La Réunion, de la Martinique et de Mayotte et relevant de la mesure 5.2 relative à la reconstitution du potentiel de production, cette aide peut être sollicitée après une catastrophe naturelle, lorsque le FSOM se limite à indemniser les pertes de récoltes.

Enfin, le POSEI permet de soutenir les revenus des exploitants agricoles ultramarins, en conservant leurs droits aux aides en cas de circonstances exceptionnelles, notamment en cas d'aléa climatique affectant les productions agricoles. Les aides du POSEI sont alors basées sur une référence historique moyenne de production au lieu de la production de l'année en cours.

ii) si une partie du champ d'application du Fonds national de gestion des risques en agriculture (FNGRA) a été étendue à l'outre-mer, les exploitants agricoles ultramarins n'en bénéficient pas dans les faits, faute d'offre assurantielle

Au vu de l'échec de la mise en place du fonds de garantie des calamités agricoles dans les départements d'outre-mer, **les dispositions nationales en matière de gestion des risques en agriculture**, prévues au chapitre I^{er} du titre VI du Livre III de la partie législative du code rural et de la pêche maritime, **ont également, en partie, été étendues à l'outre-mer.**

L'article 63 de la loi n° 2006-11 du 5 janvier 2006 d'orientation agricole ouvre en effet le bénéfice des aides au développement de l'assurance récolte du FNGCA aux départements d'outre-mer. Cette mesure s'inscrit dans la continuité de l'article 5 de la loi du 22 juillet 1993 précitée, qui prévoyait que le fonds de garantie des calamités agricoles dans les départements d'outre-mer « *concourt au développement de l'assurance contre les*

risques agricoles ». L'ordonnance du 31 mai 2012¹ élargit son bénéfice à Mayotte. Aux termes de l'article L. 361-4 du code rural et de la pêche maritime, ces aides relèvent désormais de la deuxième section du Fonds national de gestion des risques en agriculture (FNGRA).

L'article 5 de l'ordonnance n° 2016-391 du 31 mars 2016² étend ensuite, le champ d'application du chapitre I^{er} du titre VI du Livre III de la partie législative du code rural et de la pêche maritime aux départements et régions d'outre-mer (DROM), ainsi qu'aux collectivités de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon. Codifiée aux articles L. 371-1, L. 372-1, L. 373-1 et L. 374-1 du code rural et de la pêche maritime, cette mesure élargit le bénéfice des aides au développement de l'assurance récolte aux collectivités de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Pour autant, les exploitants agricoles ultramarins n'ont, dans les faits, pas recours au FNGRA.

En effet, **aucune offre assurantielle climatique n'existe dans ces territoires**, empêchant ainsi le recours aux aides au développement de l'assurance récolte.

Par ailleurs, plusieurs exceptions sont maintenues. Aux termes des articles L. 371-13, L. 372-3, L. 373-3 et L. 374-3 du même code, s'appliquant respectivement aux DROM, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin et à Saint-Pierre-et-Miquelon, ces territoires restent exclus de l'indemnisation des calamités agricoles, régie par la troisième section du FNGRA et prévue à l'article L. 361-5 du même code. De même, les 1^o et 2^o de l'article L. 361-2, relatif aux ressources du FNGRA, et L. 361-6, relatif au contentieux des décisions individuelles portant sur l'indemnisation des calamités agricoles, ne s'appliquent pas à ces territoires.

II. Le dispositif envisagé - Exclusion des territoires d'outre-mer du champ d'application du projet de loi et modification des dispositions relatives à l'outre-mer dans le code rural et de la pêche maritime, à des fins de coordination juridique

L'article 8 précise la portée du présent projet de loi en outre-mer et procède à des coordinations juridiques, en modifiant les dispositions du titre VII du livre III de la partie législative du code rural et de la pêche maritime, consacrées à l'outre-mer.

D'abord, le I du présent article prévoit que les dispositions introduites par le présent projet de loi ne s'appliquent pas en Guadeloupe,

¹ Ordonnance n° 2012-785 du 31 mai 2012 portant extension et adaptation du code de l'action sociale et des familles au Département de Mayotte.

² Ordonnance n° 2016-391 du 31 mars 2016 recodifiant les dispositions relatives à l'outre-mer du code rural et de la pêche maritime.

en Guyane, en Martinique, à La Réunion, à Mayotte, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin et à Saint-Pierre-et-Miquelon. La version actuelle du chapitre I^{er} relatif à la gestion des risques en agriculture du titre VI du Livre III de la partie législative du code rural et de la pêche maritime continue, par conséquent, de s'appliquer dans ces territoires.

À l'occasion de son audition, la Direction générale des outre-mer a néanmoins indiqué que le Gouvernement entend, par le biais de l'ordonnance prévue à l'article 9 du présent projet de loi, intégrer l'outre-mer au chantier d'évolution du système de gestion des risques climatiques en agriculture.

Une exception est toutefois faite pour l'article 10 du projet de loi, modifiant l'article L. 122-7 du code des assurances, qui s'applique aux DROM, ainsi qu'aux collectivités de Saint-Barthélemy, Saint-Martin et à Saint-Pierre-et-Miquelon.

Le II de l'article 8 procède ensuite à des coordinations juridiques, en prévoyant que, conformément au I du même article, les articles L. 361-1 A et L. 361-4-1 introduits par le présent projet de loi au chapitre I^{er} du titre VI du livre III du code rural et de la pêche maritime ne s'appliquent pas aux territoires précités. Les articles L. 371-13, L. 372-3, L. 373-3 et L. 374-3 du même code, consacrés respectivement aux DROM, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin et à Saint-Pierre-et-Miquelon et précisant les dispositions du chapitre précité qui ne s'appliquent pas à ces territoires, sont ainsi modifiés.

Il exclut, en outre, les DROM, ainsi que les collectivités de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon du champ d'application du huitième alinéa de l'article L. 361-8 du code rural et de la pêche maritime. Le Comité national de gestion des risques en agriculture (CNGRA) ne dispose, par conséquent, plus de la possibilité d'appeler l'attention du Gouvernement sur les sujets relevant de sa compétence qui concernent les territoires précités.

Enfin, la définition des calamités agricoles, inscrite au deuxième alinéa de l'article L. 361-5 du code rural et de la pêche maritime, est étendue à l'outre-mer. Les articles L. 371-13, L. 372-5, L. 373-11 et L. 374-12 du code rural et de la pêche maritime, s'appliquant respectivement aux DROM, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin et à Saint-Pierre-et-Miquelon, précisent ainsi que le Fonds de secours pour l'outre-mer régit l'indemnisation des calamités agricoles, « *telles que définies deuxième alinéa de l'article L. 361-5 du code rural et de la pêche maritime* ».

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

Les députés ont adopté le présent article sans modification.

IV. La position de la commission – Conserver la possibilité pour le CNGRA d'appeler l'attention du Gouvernement sur les sujets relatifs à l'outre-mer relevant de sa compétence

La commission partage le constat que les particularités géographiques et économiques de l'outre-mer ne permettent pas, à ce jour, d'étendre les dispositions de droit commun en matière de gestion des risques en agriculture à ces territoires.

L'outre-mer fait d'abord face à une récurrence de certains aléas climatiques, qui expose les exploitants agricoles ultramarins à un risque accru de pertes. En plus des effets de la sécheresse dans ces territoires, le risque cyclonique pèse tout particulièrement sur les Antilles, tel que l'ont illustré les ouragans Irma et Maria en 2017.

De plus, l'agriculture en outre-mer présente certaines particularités. Les filières agricoles ultramarines se caractérisent notamment par des niveaux de structuration très hétérogènes. D'un côté, les cultures structurées comme la banane et la canne à sucre, principalement destinées à l'export, constituent des filières spécifiques, qui disposent d'outils de connaissance des productions et des risques développés. D'un autre côté, d'autres cultures sont moins structurées, en particulier dans la filière élevage. Destinées au marché local, ces productions passent par des circuits de distribution parfois informels. Les exploitations agricoles ultramarines se caractérisent, en outre, par une plus grande fragilité économique. Leur taille réduite, avec un terrain de 5 hectares en moyenne, contre 68 en métropole, ainsi que leur faible trésorerie et leur difficile accès aux prêts bancaires les rendent, en effet, plus vulnérables¹.

Dans ce contexte, il n'existe, à ce jour, pas d'offre d'assurance récolte en outre-mer. En effet, l'étroitesse du marché, les conditions climatiques, ainsi que la difficulté d'y évaluer les dommages causés n'incitent pas les assureurs à développer une offre dans ces territoires. Ces facteurs ont également contribué à l'échec de la mise en place du fonds de garantie des calamités agricoles dans les départements d'outre-mer, qui devait principalement bénéficier aux exploitations agricoles assurées.

Au vu de ces éléments, et alors que le présent projet de loi vise à développer l'assurance récolte, avec la mise en place d'un système à trois étages, **la commission estime justifié le maintien des exploitants agricoles ultramarins dans un système spécifique.** La nécessaire structuration de certaines filières agricoles, ainsi que la mise en place des conditions permettant le développement de l'assurance récolte en outre-mer, requièrent,

¹ Audition de la Direction générale des outre-mer (DGOM).

en effet, un délai plus long en amont d'un rapprochement de l'agriculture ultramarine des dispositions de droit commun.

La commission rappelle toutefois que le maintien d'un système dérogatoire en outre-mer ne se justifie **qu'à titre transitoire**. La Commission souligne, en effet, **l'importance d'un rapprochement progressif de l'outre-mer des dispositifs de droit commun** de gestion des risques en agriculture, en particulier **pour les filières les plus structurées**.

Elle accueille ainsi favorablement l'extension de la définition des calamités agricoles, prévue à l'article L. 361-5 du code rural et de la pêche maritime, à l'outre-mer.

La commission est, en revanche, défavorable à l'exclusion des départements, régions et collectivités d'outre-mer du champ d'application du huitième alinéa de l'article L. 361-8 du code rural et de la pêche maritime. Si le CNGRA n'est, en effet, pas compétent en matière d'indemnisation des calamités agricoles en outre-mer - le comité interministériel du fonds de secours (CIFS) y assume ce rôle -, il convient toutefois de maintenir ses compétences prospectives dans ces territoires. En effet, le rôle d'instance de réflexion du CNGRA reste pertinent en outre-mer au vu de l'ambition du Gouvernement d'intégrer l'outre-mer au chantier d'évolution du système de gestion des risques climatiques en agriculture. La commission a, par conséquent, adopté l'amendement COM-78, qui supprime la mesure, conservant ainsi la possibilité pour le CNGRA d'appeler l'attention du Gouvernement sur les sujets relatifs à l'outre-mer relevant de sa compétence.

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

Article 9 (non modifié)

Habilitation à légiférer par ordonnance pour moderniser les outils de gestion des risques en agriculture applicables à l'outre-mer

Cet article vise à habiliter le Gouvernement à légiférer par ordonnance pour préciser les principes d'organisation et d'intervention du fonds de secours pour l'outre-mer dans les départements, régions et collectivités d'outre-mer et déterminer les conditions d'accès des exploitants agricoles ultramarins au fonds national de gestion des risques en agriculture.

Compte tenu des consultations nécessaires, la commission a adopté l'article sans modification.

I. Le dispositif envisagé - Une habilitation à légiférer par ordonnance pour préciser les principes d'organisation et d'intervention du fonds de secours pour l'outre-mer et déterminer les conditions d'accès des exploitants agricoles ultramarins au fonds national de gestion des risques en agriculture

Le présent article habilite le Gouvernement à prendre, par voie d'ordonnance, dans un délai de vingt-quatre mois, des dispositions législatives permettant de **préciser les principes d'organisation et d'intervention du fonds de secours pour l'outre-mer (FSOM)**, mentionné à l'article L. 371-13 du code rural et de la pêche maritime, et de **déterminer les conditions dans lesquelles les exploitants agricoles ultramarins peuvent avoir accès au fonds national de gestion des risques en agriculture (FNGRA)**.

Plus précisément, la Direction générale des outre-mer (DGOM) a indiqué au rapporteur l'intention du Gouvernement de **moderniser le FSOM, tout en créant les conditions permettant un éventuel rapprochement de l'outre-mer du droit commun**, notamment en structurant les filières agricoles et en œuvrant en faveur du développement de l'assurance récolte dans ces territoires. L'ambition du Gouvernement serait ainsi de mettre en place un **mécanisme de gestion des risques en agriculture à trois étages en outre-mer** :

i) une incitation au développement de l'assurance récolte, par la prise en charge d'une partie des primes ou des cotisations d'assurance afférentes à certains risques agricoles par la deuxième section du FNGRA ;

ii) un fonds de mutualisation pour couvrir les pertes causées par un aléa climatique, prévu à l'article L. 371-13 du code rural et de la pêche maritime. Il s'agirait d'un fonds mutualisé dans l'ensemble des outre-mer, cofinancé par des cotisations des exploitants agricoles ultramarins, les fonds publics français et européens, par le biais FEADER ;

iii) une intervention de l'État dans l'indemnisation des calamités agricoles, par le biais du Fonds de secours pour l'outre-mer.

L'hétérogénéité entre les différentes filières agricoles ultramarines, en matière de structuration des filières et de maturité vis-à-vis des outils assurantiels, **serait, dans ce cadre, prise en compte**. Tandis que les grandes filières structurées, la banane et la canne à sucre, bénéficieraient de la coexistence d'un système assurantiel, soutenu par le FNGRA, et d'un fonds de mutualisation, financé en partie par des cotisations des exploitants agricoles, les filières peu structurées continueraient de bénéficier, avec une indemnisation moindre, d'un fonds des calamités.

Par ailleurs, parmi les pistes de modernisation du FSOM envisagées, la DGOM évoque le renforcement de l'interopérabilité du FSOM avec l'indemnisation des calamités agricoles, via le logiciel CALAMNAT afin de fluidifier et sécuriser le circuit d'instruction et de paiement des dossiers.

L'ordonnance vise, ainsi, à « *permettre aux systèmes de production agricole des outre-mer de surmonter durablement les aléas climatiques, en prenant en compte la spécificité de ces territoires et l'objectif de renforcement de leur autonomie alimentaire* ».

Il est, enfin, prévu que l'ordonnance puisse procéder aux modifications qui seraient rendues nécessaires « *pour assurer le respect de la hiérarchie des normes et la cohérence rédactionnelle des textes, harmoniser l'état du droit, remédier aux éventuelles erreurs et abroger les dispositions devenues sans objet* ».

II. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

En commission, les députés ont adopté un amendement rédactionnel.

III. La position de la commission – Une réforme nécessaire des outils de gestion des risques en agriculture dans les départements, régions et collectivités d'outre-mer

La commission accueille favorablement la réforme des outils de gestion des risques en agriculture dans les départements, régions et collectivités d'outre-mer.

Le Fonds de secours pour l'outre-mer, qui constitue le principal outil d'indemnisation des calamités agricoles en outre-mer, **est, en effet, jugé insuffisant pour assumer seul la gestion des risques en agriculture dans ces territoires.**

Si le Fonds sert de palliatif utile à l'absence de mise en œuvre de dispositifs dédiés à l'indemnisation des calamités agricoles en outre-mer, **ses modalités de fonctionnement et d'indemnisation font l'objet de critiques récurrentes.**

Les personnes entendues mentionnent notamment la longueur de la procédure d'intervention du FSOM, qui peut durer plus de 12 mois. Les paiements versés aux sinistrés sont par conséquent tardifs et ne permettent pas de fournir une trésorerie immédiate aux exploitants agricoles ayant subi de très lourdes pertes. Certains exploitants agricoles ont ainsi été amenés à abandonner leur activité, en particulier à la suite de l'ouragan Irma. Un rapport du Sénat de novembre 2019¹ recommandait par conséquent au Gouvernement de réviser l'encadrement du fonds de secours, afin notamment de raccourcir les délais de mobilisation du Fonds par le représentant de l'État.

¹ Rapport d'information n° 122 (2019-2020) de MM. Guillaume ARNELL, Abdallah HASSANI et Jean-François RAPIN, fait au nom de la délégation sénatoriale aux outre-mer, sur les risques naturels majeurs dans les outre-mer (volet relatif à la reconstruction et à la résilience des territoires et des populations). Novembre 2019.

De plus, les exploitations agricoles des filières peu structurées font face à des difficultés pour compléter les dossiers de demande d'indemnisation. Faute de cotisations sociales et de déclaration fiscale à jour, les sinistrés ne font parfois pas de demande d'indemnisation, bien qu'ils aient subi de fortes pertes. Pour les exploitants agricoles à jour, la récupération des informations est également parfois jugée fastidieuse.

Par ailleurs, le fonds ne comporte pas d'incitation à la mutualisation des risques et ne permet pas aujourd'hui aux exploitants agricoles ultramarins de bénéficier des fonds européens.

La commission estime, par conséquent, la modernisation du FSOM souhaitable.

Le rapporteur souligne, en outre, **l'importance de développer des outils de gestion des risques agricoles en outre-mer autres que le FSOM, en particulier l'assurance récolte**, en vue de favoriser un rapprochement de système ultramarin du droit commun.

D'abord, le Fonds de secours ne peut, à lui seul, constituer le recours de référence post-catastrophe. La prise en charge des pertes par le Fonds est calculée après application d'une franchise de 70 % pour les pertes de récoltes non assurables.

Ses montants alloués sont, en outre, trop faibles pour permettre une indemnisation en une fois des exploitants agricoles ultramarins à la suite d'un aléa climatique majeur, ce qui engendre une consommation de l'intégralité de l'enveloppe annuelle dédiée au FSOM et nécessite une prise en charge glissante sur plusieurs années.

Par ailleurs, alors que le FSOM indemnise également les particuliers, les entreprises à caractère artisanal ou familial et les collectivités territoriales en cas de catastrophe naturelle, **la part du Fonds allouée aux calamités agricoles tend à augmenter face à la récurrence des catastrophes naturelles.** La survenance de plusieurs aléas climatiques dévastateurs en outre-mer au cours des dix dernières années a conduit à l'intervention à plusieurs reprises du Fonds pour soutenir les exploitants agricoles, en particulier en Guadeloupe, en Martinique et à La Réunion. Pendant les saisons cycloniques intenses survenues entre 2016 et 2018, l'ouragan Maria en 2017 a conduit, à lui seul, à l'indemnisation de plus de 1 000 exploitants agricoles ultramarins. Depuis 2019, les sécheresses sont à l'origine des pertes de récolte, en particulier à La Réunion. **Sur les dix dernières années, les exploitants agricoles ont ainsi perçu en moyenne 7,7 millions d'euros par an dans le cadre du FSOM**, soit plus de 70 % des montants alloués, selon les chiffres fournis au rapporteur par la DGOM.

DÉCAISSEMENTS DU FONDS DE SECOURS POUR L'OUTRE-MER À DESTINATION DES
EXPLOITANTS AGRICOLES PAR ANNÉE BUDGÉTAIRE

	Répartition	Somme totale	Moyenne	2021	2020	2019	2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011
Guadeloupe	13,68%	11,6 M€	1,6 M€	1,1	0	2,5	4,5	0,79	0,93	0	0	0,26	0,25	1,3
Martinique	43,28%	36,7 M€	3,3 M€	1,9	0,76	1,6	3,2	10,5	3,2	0	7,4	0	2,1	6,0
La Réunion	43,04%	36,5 M€	3,3 M€	2,9	0,02	4,9	2,5	0	0	0,17	12,3	6,5	3,9	3,3
TOTAL	100,00%	84,8 M€	7,7 M€	6	0,78	9	10	11,3	4,2	0,17	19,7	6,7	6,2	10,6
Évolution N / N+1				1377%	-91%	-12%	-10%	172%	2361%	-99%	193%	9%	-42%	

Source : Contribution écrite de la Direction générale des outre-mer.

De plus, le développement de tels outils constitue une demande de longue date des grandes filières agricoles ultramarines. La banane antillaise, filière structurée et principalement destinée à l'export, fait en effet face à l'absence d'offre assurantielle française pour les pertes de récolte, comme l'indique un rapport conjoint de l'Inspection générale des Finances et du CGEDD¹ de janvier 2020².

La commission est, par conséquent, favorable au présent article, qui vise, d'une part, à moderniser le FSOM, en modifiant notamment son financement et ses modalités d'indemnisation, et, d'autre part, à favoriser l'accès des exploitants agricoles ultramarins au FNGRA, en soutenant le développement de l'assurance récolte en outre-mer. La Commission souligne, dans ce cadre, la pertinence d'une différenciation des outils de gestion des risques climatiques en agriculture en fonction des filières en outre-mer.

Elle estime, enfin, le délai d'habilitation de deux ans à compter de la publication du présent projet de loi justifié au vu de l'ampleur du travail d'analyse et de concertation à mener sur ces sujets.

La commission a adopté l'article sans modification.

¹ Conseil général de l'environnement et du développement durable.

² Inspection générale des Finances et Conseil général de l'environnement et du développement durable. Le phénomène de non-assurance dans les départements et collectivités d'Outre-mer. Janvier 2020.

CHAPITRE II

Dispositions modifiant le code des assurances et dispositions finales

Article 10 (non modifié)

Différenciation des conditions d'indemnisation des risques tempête et incendie dans les contrats d'assurance des professionnels

Cet article vise à différencier les conditions de la garantie contre les risques tempête et incendie, ainsi que l'indemnisation de ces risques dans les contrats d'assurance des professionnels.

Estimant qu'il était de nature à permettre aux professionnels de mieux piloter leurs risques en la matière, la commission a adopté cet article sans modification.

I. La situation actuelle - L'extension par la jurisprudence de la garantie incendie au risque tempête dans les contrats d'assurance crée une situation insatisfaisante pour les professionnels et en particulier les exploitants agricoles

(i) sous l'impulsion du juge judiciaire, les conditions de prise en charge des risques tempête et incendie ont été harmonisées dans les contrats d'assurance

Aux termes de l'article L. 122-7 du code des assurances, les contrats d'assurance garantissant les dommages d'incendie « ouvrent droit à la garantie de l'assuré contre les effets du vent dû aux tempêtes, ouragans et cyclones, sur les biens faisant l'objet de tels contrats ».

Introduite par l'article premier de la loi n° 90-509 du 25 juin 1990 modifiant le code des assurances et portant extension aux départements d'outre-mer du régime d'indemnisation des catastrophes naturelles, **l'extension obligatoire au risque tempête ne prévoyait initialement pas l'harmonisation des conditions de prise en charge des risques tempête et incendie.**

Néanmoins, cet article a fait l'objet d'une interprétation évolutive par le juge judiciaire.

En effet, la Cour de cassation a d'abord jugé, dans le sens de l'intention initiale du législateur, que cette obligation d'extension n'impliquait pas une harmonisation des conditions de prise en charge de ces deux risques. En effet, dans un arrêt du 4 novembre 2004¹, elle a estimé que

¹ Cour de Cassation, Chambre civile 2, du 4 novembre 2004, n°03-17.305.

l'étendue de la garantie tempête « *peut être librement fixée par les parties et n'est égale à celle du risque d'incendie que si elles n'en sont autrement convenues* ».

Faisant évoluer sa jurisprudence, le juge judiciaire a toutefois, par la suite, ouvert la voie à un alignement des conditions de prise en charge des risques tempête et incendie. À l'occasion d'un arrêt du 19 octobre 2006¹, la Cour de cassation a, en effet, jugé que la garantie tempête « *ne peut être ni exclue, ni réduite, ni rendue plus onéreuse* » pour les biens faisant l'objet d'un contrat d'assurance garantissant les dommages d'incendie. La Cour a par la suite confirmé cette jurisprudence².

(ii) une jurisprudence problématique pour les exploitants agricoles

L'évolution de la jurisprudence relative à l'extension obligatoire des contrats d'assurance incendie au risque tempête **a conduit à des situations insatisfaisantes, en particulier pour les professionnels et les exploitants agricoles.**

L'alignement des garanties des risques incendie et tempête a, en effet, entravé la constitution d'offres d'assurance aux tarifs adaptés. De nature différente, ces deux risques ne requièrent pas les mêmes conditions de prise en charge. Tandis que le risque incendie est peu fréquent, mais peut causer des dégâts importants, la survenance de tempêtes est plus régulière, mais avec des dégâts de moins grande ampleur.

En outre, les professionnels et, en particulier, les exploitations agricoles sont différemment exposés à ces deux risques. Pour les exploitants agricoles, dont les biens sont plus exposés au risque tempête qu'au risque incendie, l'alignement des conditions de garantie se traduit par des franchises plus élevées et des coefficients de vétusté moins favorables pour la garantie incendie. Certains assureurs peuvent, par ailleurs, être amenés à refuser la couverture incendie, afin d'éviter de couvrir le risque tempête.

II. Le dispositif envisagé - Revenir à l'intention initiale du législateur, en différenciant les conditions d'indemnisation des risques tempête et incendie dans les contrats d'assurance des professionnels

Le présent article prévoit la modification de l'article L. 122-7 du code des assurances, afin de permettre aux assureurs de prévoir des conditions de couverture différentes pour les garanties tempête et incendie dans le cadre des contrats d'assurance à destination des professionnels.

L'article dispose, en effet, que les conditions de la garantie contre les effets du vent dû aux tempêtes, ouragans et cyclones « *sont déterminées en fonction de l'usage et de la nature de ces biens* ». Les indemnisations résultant de cette garantie sont attribuées aux assurés en tenant compte des limites de

¹ Cour de Cassation, Chambre civile 2, du 19 octobre 2006, n°05-19.094.

² Cour de Cassation. Chambre civile 2, 13 décembre 2008, n° 17-21.243.

franchises, du plafond et de la vétusté, déterminés par le contrat, « *qui peuvent être différents de ceux prévus au titre de la garantie incendie* ».

L'article ouvre dès lors la possibilité de différencier les conditions d'indemnisation des risques incendie et tempête, sans pour autant remettre en cause le principe de l'extension obligatoire.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale - Élargissement de la mesure aux biens utilisés à la fois à des fins professionnelles et personnelles

En commission, sur la proposition du rapporteur, deux amendements rédactionnels ont été adoptés.

Au stade de la séance, sur la proposition du rapporteur, les députés ont adopté un amendement permettant d'aligner le régime applicable aux biens utilisés à la fois à des fins professionnelles et personnelles - dits biens mixtes - sur celui applicable aux biens destinés à usage exclusivement professionnel. À cette fin, le deuxième alinéa de l'article L. 122-7 du code des assurances ne fait plus référence aux biens « *utilisés à titre exclusivement professionnel* », mais mentionne les biens « *autres que ceux utilisés à titre exclusivement personnel* ».

IV. La position de la commission

La commission s'est prononcée en faveur du présent article, dans la mesure où il vise à permettre d'assouplir des conditions assurantielles au profit de solutions plus adaptées aux besoins des professionnels et en particulier les exploitants agricoles.

La différenciation des conditions d'indemnisation des risques tempête et incendie se justifie, en effet, pour permettre des polices d'assurance répondant à la réalité des besoins des professionnels.

La commission a adopté l'article sans modification.

Article 11 (non modifié)

Mesures de coordination juridique dans le code des assurances

Cet article vise à opérer des mesures de coordination juridique dans le code des assurances.

La commission a adopté cet article sans modification.

I. La situation actuelle - Les dispositions relatives au régime d'indemnisation des risques en agriculture prévues par le code des assurances n'ont pas été actualisées

Le code des assurances précise les missions et les modalités de gestion du Fonds national de gestion des risques en agriculture (FNGRA), ainsi que celles du Fonds de garantie des calamités agricoles dans les départements d'outre-mer, prévus aux titres VI et VII du livre III de la partie législative du code rural et de la pêche maritime.

Aux termes de l'article L. 442-1 du code des assurances, le FNGRA a pour mission de contribuer au développement de l'assurance récolte ainsi qu'à l'indemnisation des calamités agricoles et des pertes économiques liées à l'apparition d'un foyer de maladie animale ou végétale ou d'un incident environnemental.

Conformément à l'article L. 442-2 du code des assurances, le fonds de garantie des calamités agricoles dans les départements d'outre-mer à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin est, quant à lui, chargé d'indemniser les dommages matériels causés par les calamités agricoles et de concourir au développement de l'assurance récolte.

La gestion comptable et financière du FNGRA et du fonds de garantie des calamités agricoles dans les départements d'outre-mer est respectivement prévue aux articles L. 431-11 et L. 431-12 du code des assurances.

Le code n'a néanmoins pas été actualisé, tandis que les règles relatives à l'indemnisation des calamités agricoles en outre-mer ont évolué.

Les règles relatives à l'indemnisation des calamités agricoles aux départements d'outre-mer de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin ont d'abord été modifiées par l'article 7 de l'ordonnance n° 2012-789 du 31 mai 2012¹. Les dispositions relatives à l'indemnisation des calamités agricoles en outre-mer sont en effet codifiées au titre VII du livre III de la partie législative du code rural et de la pêche maritime.

¹ Ordonnance n° 2012-789 du 31 mai 2012 portant extension et adaptation de certaines dispositions du code rural et de la pêche maritime et d'autres dispositions législatives à Mayotte.

L'article 5 de l'ordonnance n° 2016-391 du 31 mars 2016¹ abroge, ensuite, l'article L. 471-6 du code rural et de la pêche instituant le fonds de garantie des calamités agricoles dans les départements d'outre-mer, qui, faute de publication du texte d'application, n'a pas été mis en place. L'ordonnance prévoit la prise en charge de l'indemnisation des calamités agricoles dans les départements, régions et collectivités d'outre-mer par le fonds de secours pour l'outre-mer (FSOM), conformément aux articles L. 371-13, L. 372-5, L. 373-11 et L. 374-12 du code rural et de la pêche maritime.

II. Le dispositif envisagé - Opérer des mesures de coordination juridique pour clarifier le code des assurances

L'article 11 prend des mesures de coordinations juridiques dans le code des assurances.

Il actualise tout d'abord le code des assurances, en y intégrant les modifications des dispositions en matière d'indemnisation des calamités agricoles en outre-mer, en particulier la suppression du fonds de garantie des calamités agricoles dans les départements d'outre-mer et la codification de ces dispositions au titre VII du livre III de la partie législative du code rural et de la pêche maritime.

L'article L. 442-2 du code des assurances relatif aux missions du fonds de garantie des calamités agricoles dans les départements d'outre-mer est ainsi modifié. Son contenu est remplacé par la phrase suivante : « *La gestion des risques en agriculture en outre-mer est régie par le titre VII du livre III du code rural et de la pêche maritime* ».

L'article L. 431-12 du code des assurances relatif à la gestion comptable et financière du même fonds est, en outre, abrogé.

L'article 11 assure, ensuite, **la coordination juridique dans le code des assurances nécessitée par la nouvelle architecture des calamités agricoles et de la solidarité nationale**, introduite par les articles 3 et 4 du présent projet de loi et prévue aux articles L. 361-4-1 et L. 361-5 du code rural et de la pêche maritime. L'article L. 442-1 du code des assurances, qui précise les missions du FNGRA, est dans ce cadre modifié. La référence aux calamités agricoles y est remplacée par les « *dommages susceptibles d'être indemnisés au titre des articles L. 361-4-1 et L. 361-5 du même code* ».

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

Les députés ont adopté le présent article sans modification.

¹ Ordonnance n° 2016-391 du 31 mars 2016 recodifiant les dispositions relatives à l'outre-mer du code rural et de la pêche maritime.

IV. La position de la commission

La commission a adopté le présent article sans modification.

Article 12

Dates d'entrée en vigueur

La commission a clarifié les dispositifs transitoires du projet de loi pour garantir que les dommages liés à des aléas survenus avant l'entrée en vigueur de la loi demeureront éligibles à des indemnisations du FNGRA au titre des calamités agricoles, dans les conditions actuelles.

I. Le dispositif envisagé – Une entrée en vigueur de la loi différée au 1^{er} janvier 2023

L'article 12 prévoit que la loi entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2023, à l'exception de ses articles 7, 9 et 10, qui entreront en vigueur dès la promulgation de celle-ci.

II. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale – Pour sécuriser le passage d'un système à un autre, deux dispositions transitoires ont été adoptées

Au stade de la commission, des amendements identiques des députés MM. Dominique Potier et Antoine Herth et de Mmes Séverine Gipson et Sylvia Pinel ont avancé la date d'entrée en vigueur de l'article 5 relatif à la composition et aux modalités de fonctionnement de la commission chargée de l'orientation et du développement des assurances garantissant les dommages causés aux récoltes.

En séance publique, le rapporteur a complété les modalités d'entrée en vigueur du nouveau régime d'indemnisation :

- toute indemnisation résultant d'un aléa survenant avant le 1^{er} janvier 2023 demeurera régie par le système actuel, y compris après l'entrée en vigueur de la loi ;
- pour les contrats en cours conclus avant le 1^{er} janvier 2023, les exploitants agricoles auront le choix de les conserver jusqu'à leur renouvellement ou, au plus tard, un an après l'entrée en vigueur de la loi.

Enfin, un décret, pris après concertation entre toutes les parties prenantes si les conditions d'entrée en vigueur ne sont pas réunies, peut

reporter la date de mise en place du nouveau système au 1^{er} août 2023. En outre, les deux dispositions transitoires susmentionnées peuvent, le cas échéant, être prolongées de sept mois.

III. La position de la commission - Une précision rédactionnelle nécessaire pour s'assurer du maintien du régime actuel, notamment celui des calamités agricoles, pour tous les aléas survenus avant le 1^{er} janvier 2023

À l'initiative du rapporteur, la commission a adopté l'amendement COM-79 de clarification pour garantir que tous les dommages liés à des aléas survenus avant l'entrée en vigueur de la loi demeureront éligibles à des indemnisations versées au titre des calamités agricoles comme aujourd'hui.

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

Article 13 (supprimé)

Rapport au Parlement sur la mise en place des seuils de déclenchement de subvention des primes des contrats d'assurance multirisque

Cet article prévoit la remise d'un rapport au Parlement sur la mise en place des seuils de déclenchement de subvention des primes des contrats d'assurance multirisque.

Estimant que cette mission relevait de la future CODAR, la commission a supprimé l'article.

I. Le dispositif envisagé

En séance, sur proposition de M. Jean-Baptiste Moreau et des membres du groupe La République en marche, ainsi que de MM. Antoine Herth, Philippe Huppé et Luc Lamirault du groupe Agir ensemble, les députés ont adopté un amendement prévoyant la remise par le Gouvernement d'un rapport au Parlement sur la mise en place des seuils de déclenchement de subvention des primes des contrats d'assurance multirisque et de pertes à partir desquels les contrats deviennent éligibles au mécanisme de la subvention.

Le rapport, qui doit être remis au Parlement dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi, fait état des seuils de déclenchement de subvention des primes des contrats d'assurance multirisque dans les différentes filières et évalue les différences

d'indemnisation en fonction du type de filière. Il évalue également le niveau de couverture des agriculteurs ainsi que le montant de leur reste à charge.

II. La position de la commission

Estimant que cette mission d'étude et d'analyse en vue d'élaborer des recommandations revenait à la CODAR, créée à l'article 5 du projet de loi, la commission a adopté l'amendement COM-80 du rapporteur prévoyant la suppression du présent article.

La commission a supprimé l'article.

Article 14 (supprimé)

Rapport au Parlement relatif au bilan d'évaluation de la présente loi

Cet article prévoit la remise d'un rapport au Parlement relatif au bilan d'évaluation de la présente loi.

La commission a supprimé l'article, estimant que l'évaluation de la loi relevait du rôle du Parlement.

I. Le dispositif envisagé

Sur la proposition du rapporteur, les députés ont adopté en séance un amendement qui prévoit que le Gouvernement remet au Parlement, dans un délai de quatre ans à compter de la promulgation de présente loi, un rapport présentant un bilan d'évaluation de ladite loi.

Le rapport est établi en lien avec la commission chargée de l'orientation et du développement des assurances garantissant les dommages causés aux récoltes.

II. La position de la commission

La commission a adopté l'amendement COM-81 du rapporteur qui supprime le présent article. Pour elle, l'évaluation des lois relève de la mission du Parlement.

La commission a supprimé l'article.

Article 15 (supprimé)

Rapport au Parlement relatif au bilan de l'application des articles L. 361-4 et L. 361-4-1 du code rural et de la pêche maritime et aux perspectives financières pour l'année suivante

Cet article prévoit la remise par le Gouvernement d'un rapport annuel au Parlement sur le bilan de l'application des articles L. 361-4 et L. 361-4-1 du code rural et de la pêche maritime et les perspectives financières pour l'année suivante.

La commission a supprimé l'article, ce rapport étant désormais prévu à l'article 5 du présent projet de loi tel qu'il résulte des travaux de la commission pour éclairer les débats au sein de la CODAR.

I. Le dispositif envisagé

En séance, sur la proposition de MM. Antoine Herth, Philippe Huppé, Luc Lamirault et de Mme Lise Magnier du groupe Agir ensemble, les députés ont adopté un amendement qui prévoit la remise par le Gouvernement d'un rapport annuel au Parlement présentant un bilan de l'application des articles L. 361-4 et L. 361-4-1 du code rural et de la pêche maritime. Remis avant le premier septembre de chaque année, ce rapport présente également les perspectives financières envisagées pour l'année suivante au titre du même article L. 361-4-1.

II. La position de la commission

La commission a intégré, par le biais d'un amendement, les dispositions du présent article au sein de l'article 5 du présent projet de loi. Elle a, par conséquent, adopté l'amendement COM-82 du rapporteur supprimant le présent article.

La commission a supprimé l'article.

Article 16 (nouveau)

Remise au Parlement d'un rapport présentant les actions et pistes d'évolution à envisager aux niveaux européen et national pour adapter les outils de gestion des risques

Cet article, adopté à l'initiative du rapporteur, prévoit la remise au Parlement, dans un délai de six mois, d'un rapport présentant les actions et pistes d'évolution à envisager aux niveaux européen et national pour adapter les outils de gestion des risques à la réalité du changement climatique, notamment en faisant évoluer les modalités de calcul des moyennes de référence des exploitants, par le biais d'une moyenne olympique ainsi qu'en prenant davantage en compte les outils de prévention des exploitants lors de l'attribution des aides publiques.

I. La position de la commission – Inciter le Gouvernement à faire bouger les lignes sur le sujet de la moyenne olympique et de la valorisation des actions de prévention des agriculteurs aux niveaux européen et mondial

La Commission a adopté l'amendement COM-83 du rapporteur, qui prévoit la remise par le Gouvernement au Parlement, dans un délai de six mois, d'un rapport présentant les actions et pistes d'évolution à envisager au niveau européen et, le cas échéant, au niveau national dans les années à venir pour adapter les outils de gestion des risques.

L'objectif de ce rapport est d'évaluer les pistes d'évolution les plus pertinentes à promouvoir pour réformer les modalités de calcul du potentiel de production moyen par culture. Une réflexion est en particulier nécessaire sur les moyens de rendre le calcul de la moyenne olympique plus cohérent avec la réalité des impacts du changement climatique pour les exploitants agricoles.

En effet, pour apprécier sa perte de production, l'exploitant calcule la moyenne olympique sur cinq ans en excluant la meilleure et la moins bonne année. Toutefois, le changement climatique conduisant à des aléas climatiques de plus en plus fréquents d'année en année, ces moyennes se réduisent mécaniquement, amenuisant l'indemnisation des exploitants. Ces derniers sont, par conséquent, désincités à s'assurer. Étant fixées au niveau européen et découlant de règles de l'OMC, ces modalités n'ont pas été réformées depuis 1994 et constituent aujourd'hui un véritable frein au développement de l'assurance récolte.

Le rapport prévu par le présent article doit, en outre, indiquer les moyens envisagés par l'État pour mieux prendre en compte les moyens de prévention mis en œuvre par les exploitants, qu'ils aient souscrit ou non une assurance multirisque climatique. Il s'agit d'éviter de décourager

certaines actions vertueuses non reconnues dans le système actuel. Des pistes devront en particulier être identifiées pour ne pas pénaliser, par une minoration, les taux d'indemnisation au titre de la solidarité nationale pour les exploitants non assurés disposant des moyens de prévention, qui offrent une protection suffisante face à certains risques.

La commission a adopté l'article 16 ainsi rédigé.

RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 BIS DU RÈGLEMENT DU SÉNAT (« CAVALIERS »)

Si le premier alinéa de l'article 45 de la Constitution, depuis la révision du 23 juillet 2008, dispose que « *tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis* », le Conseil constitutionnel estime que cette mention a eu pour effet de consolider, dans la Constitution, sa jurisprudence antérieure, reposant en particulier sur « *la nécessité pour un amendement de ne pas être dépourvu de tout lien avec l'objet du texte déposé sur le bureau de la première assemblée saisie* »¹.

De jurisprudence constante et en dépit de la mention du texte « transmis » dans la Constitution, le Conseil constitutionnel apprécie ainsi l'existence du lien par rapport au contenu précis des dispositions du texte initial, déposé sur le bureau de la première assemblée saisie². Pour les lois ordinaires, le seul critère d'analyse est le lien matériel entre le texte initial et l'amendement, la modification de l'intitulé au cours de la navette restant sans effet sur la présence de « cavaliers » dans le texte³. Pour les lois organiques, le Conseil constitutionnel ajoute un second critère : il considère comme un « cavalier » toute disposition organique prise sur un fondement constitutionnel différent de celui sur lequel a été pris le texte initial⁴.

En application des articles 17 *bis* et 44 *bis* du Règlement du Sénat, il revient à la commission saisie au fond de se prononcer sur les irrecevabilités résultant de l'article 45 de la Constitution, étant précisé que le Conseil constitutionnel les soulève d'office lorsqu'il est saisi d'un texte de loi avant sa promulgation.

¹ Cf. commentaire de la décision n° 2010-617 DC du 9 novembre 2010 - Loi portant réforme des retraites.

² Cf. par exemple les décisions n° 2015-719 DC du 13 août 2015 - Loi portant adaptation de la procédure pénale au droit de l'Union européenne et n° 2016-738 DC du 10 novembre 2016 - Loi visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias.

³ Décision n° 2007-546 DC du 25 janvier 2007 - Loi ratifiant l'ordonnance n° 2005-1040 du 26 août 2005 relative à l'organisation de certaines professions de santé et à la répression de l'usurpation de titres et de l'exercice illégal de ces professions et modifiant le code de la santé publique.

⁴ Décision n° 2020-802 DC du 30 juillet 2020 - Loi organique portant report de l'élection de six sénateurs représentant les Français établis hors de France et des élections partielles pour les députés et les sénateurs représentant les Français établis hors de France.

En application du *vademecum* sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des Présidents, la commission des affaires économiques a **arrêté**, lors de sa réunion du mercredi 26 janvier 2022, **le périmètre indicatif du projet de loi n° 350 (2021-2022) portant réforme des outils de gestion des risques climatiques en agriculture.**

Elle a considéré que sont susceptibles de présenter un lien, même indirect, avec le texte déposé les dispositions relatives :

- aux modalités d'évaluation et d'indemnisation des pertes de récoltes, de cultures ou de fonds dans le domaine agricole par le biais de contrats d'assurance dédiés ;

- aux modalités d'indemnisation des pertes de récoltes, de cultures ou de fonds dans le domaine agricole par le biais d'une aide publique ;

- aux autres modalités d'indemnisation de ces pertes ;

- aux mesures visant à mettre en place de nouvelles règles applicables aux entreprises d'assurance voulant commercialiser des produits d'assurance contre les risques climatiques en agriculture ainsi qu'à la caisse centrale de réassurance ;

- aux dispositions régissant les contrats d'assurance garantissant les dommages d'incendie ou les dommages liés aux effets du vent dû aux tempêtes, ouragans et cyclones.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 26 janvier 2022, la commission a examiné le rapport de M. Laurent Duplomb sur le projet de loi n° 350 (2021-2022) portant réforme des outils de gestion des risques climatiques en agriculture.

Mme Sophie Primas, présidente. – Nous examinons aujourd’hui le projet de loi portant réforme des outils de gestion des risques climatiques en agriculture. Ce texte comporte 17 articles et il sera examiné en séance publique le mardi 8 février prochain. Au stade de la commission, 109 amendements ont été déposés : après consultation de la commission des finances, 20 d’entre eux ont été déclarés irrecevables au titre de l’article 40 de la Constitution, leurs auteurs en ont été informés.

Le sujet de ce projet de loi est suivi de très près au Sénat depuis des années. Je pense bien entendu à la proposition de loi adoptée par le Sénat de Franck Montaugé et d’Henri Cabanel sur le même thème en 2016 ou à la proposition de loi de M. Carle sur la compétitivité de l’agriculture et de la filière agroalimentaire que notre collègue Daniel Gremillet avait rapportée en 2015 et 2016. Plus récemment, citons les travaux réalisés en 2019 par la mission d’information sur la gestion des risques climatiques et l’évolution de nos régimes d’indemnisation, derrière nos collègues Michel Vaspart et Nicole Bonnefoy ou encore la proposition de résolution adoptée par le Sénat à l’initiative d’Henri Cabanel en 2020 pour promouvoir le développement de l’assurance récolte.

C’est au tour de notre rapporteur, Laurent Duplomb, de s’emparer du sujet pour tenter de réaliser un exercice de synthèse sur cet ultime projet de loi agricole du quinquennat, ce qu’il a préparé de longue date au sein du groupe de travail sur l’assurance récolte de notre commission. Je salue également le travail des rapporteurs pour avis de la commission des finances, nos collègues Claude Nougéin et Patrice Joly.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Je voudrais débiter mon propos en vous faisant partager un certain plaisir. Car, pour une fois, nous parlerons de l’agriculture et du changement climatique non pas sur le ton de l’accusation et de l’anathème, comme l’agenda législatif nous l’impose souvent. Pour une fois, l’agriculteur n’est pas placé sur le banc des accusés au procès du changement climatique, mais il est au rang de victime. Aujourd’hui, nous inversons la logique et rappelons combien les agriculteurs constatent tous les jours, dans leurs champs et leurs prairies, les impacts du changement climatique. Nos agriculteurs sont avant tout les premiers concernés par le défi climatique, car la nature est leur environnement et la terre leur outil de travail. Et ils sont également les plus exposés à ces changements climatiques qui, chaque année, et de plus en plus, les exposent

partout à des aléas de plus en plus fréquents, créant des dommages croissants.

Les signes ne trompent pas : les vendanges ont lieu 18 jours plus tôt qu'il y a 40 ans comme les semis de maïs ou la floraison de nos vergers, exposant ces cultures à des épisodes de gel tardif ; les pluies extrêmes, épisodes de grêles et tempêtes s'accroissent, notamment sur un grand quart sud-est de la France, tandis que la sécheresse se généralise ces dernières années partout en France, touchant même des régions plutôt épargnées jusqu'à présent.

Cette réalité du changement climatique menace nos productions et l'équilibre économique de nos exploitants. Les exploitants peuvent se relever d'une mauvaise récolte une année ; ils se découragent après deux mauvaises années de suite ; ils désespèrent quand trois, quatre, cinq années d'affilée, ils sont touchés par une sécheresse, une grêle ou un gel.

Les montants des sinistres le démontrent : le coût de ces derniers pour les assureurs a plus que doublé en cinq ans pour atteindre un niveau de 500 millions d'euros par an, tout comme les dépenses publiques annuelles engagées par le Fonds national de gestion des risques en agriculture (FNGRA), qui ont en moyenne augmenté de 50 % ces dix dernières années.

Bien sûr, les agriculteurs n'ont pas attendu ce projet de loi pour se prémunir du risque climatique. Cela fait bien longtemps qu'ils savent qu'ils sont exposés à plusieurs risques : climatiques, économiques, géopolitiques, sanitaires, sociétaux, etc. Ils doivent les gérer au jour le jour.

Concernant le risque climatique, dès 1964, le législateur a mis en place l'extraordinaire régime des calamités agricoles, qui a fait preuve d'une résilience exceptionnelle pendant cinquante ans. Il fonctionnait sur un principe simple : un cofinancement assuré par les agriculteurs et la solidarité nationale permettant de financer des indemnités publiques, allant jusqu'à 35 % des pertes, en cas d'un aléa particulièrement grave touchant une zone de production reconnue. Mais dès l'origine, ce système avait un second pilier : une incitation à l'assurance récolte par un soutien aux primes payées par les exploitants. Aujourd'hui entièrement financée par l'Union européenne, cette aide couvre jusqu'à 65 % de la prime des contrats de nos exploitants. Ces deux piliers ont longtemps cohabité jusqu'en 2010, date à laquelle, pour renforcer l'incitation à passer vers l'assurance, les calamités agricoles ont été réservées à des risques non assurables, excluant *de facto* les pertes de récoltes dans la viticulture et les grandes cultures. Nous sommes passés de deux systèmes complémentaires à deux systèmes concurrents : d'un côté, les grandes cultures et la viticulture où cohabitaient des personnes assurées et des personnes non assurées, qui assumaient alors pleinement leur risque ; et d'un autre côté les prairies et l'arboriculture, où l'assurance ne

parvenait pas à proposer un contrat satisfaisant et où les exploitants étaient couverts en cas de calamité agricole, même sans être assurés.

Le gel du printemps 2021 a été l'élément d'une prise de conscience du monde agricole de son exposition très forte au monde climatique qui vient, tout en démontrant les failles du système actuel face à ces aléas croissants. Les dégâts étaient colossaux et les indemnités des calamités agricoles étaient lentes et insuffisantes. De plus, des viticulteurs avaient tout perdu et n'avaient le droit à rien s'ils n'étaient pas assurés. Il a fallu tordre le bras au système pour que les viticulteurs aient le droit, exceptionnellement, à des indemnités publiques, décourageant en cela la volonté des viticulteurs à s'assurer.

Plus fondamentalement, je vois quatre failles au système actuel.

Premièrement, les assureurs ne sont pas rentables sur l'assurance multirisque climatique. Leur rentabilité est insuffisante en raison d'une trop faible pénétration du taux de l'assurance dans les fermes empêchant une mutualisation satisfaisante des risques chez les principaux opérateurs du marché. Et le changement climatique aggrave cette situation en raison de la hausse de la sinistralité. Autrement dit : plus aucun assureur ne veut rester sur le marché, à terme, sauf s'ils sont des acteurs historiques du monde agricole.

Deuxièmement, les primes sont jugées trop chères par les exploitants, malgré un subventionnement public fort, pour des produits ne répondant pas de manière satisfaisante à leurs besoins. Les tensions sur les charges des agriculteurs ne facilitent pas le débat et ce n'est pas le Gouvernement actuel qui a amélioré la situation.

Troisièmement, les exploitants ne sont pas suffisamment incités à s'assurer, on l'a vu, en raison de l'architecture du système actuel qui crée de la complexité et une certaine injustice.

Quatrièmement, le régime des calamités agricoles est de plus en plus contesté au regard de la variabilité des indemnités proposées en raison des conditions d'éligibilité.

Ces failles justifient la réforme pour permettre au système de mieux faire face aux risques climatiques de demain. Car si rien n'est fait, le système s'effondrera.

C'est pourquoi le projet de loi est opportun en proposant une réforme de simplification de l'architecture financière des outils publics de gestion des risques en agriculture. Je crois que nous devons le soutenir et l'améliorer.

Le système à venir repose sur trois étages.

Un premier étage d'auto-assurance par l'agriculteur, correspondant à un niveau de franchise, qu'il doit gérer par sa connaissance technique, du

stockage - de fourrage par exemple en vue de l'année d'après -, des investissements, de l'irrigation...

Un second étage pris en charge par des contrats d'assurance, entre le niveau de franchise et un niveau d'intervention publique. Les primes des contrats d'assurance multirisque éligibles pourront être subventionnées jusqu'à 70 %.

Enfin, un troisième étage, déclenché à compter d'un seuil d'intervention prédéterminé, sera pris en charge par l'État. Si les pertes constatées excèdent ce seuil, l'État pourra, selon les modalités d'indemnisation, couvrir une partie de la perte subie par l'exploitant.

Le droit européen prévoit déjà que le système incite à l'assurance : c'est pourquoi les non-assurés ne toucheront rien jusqu'au niveau du seuil d'intervention de l'État, et, une fois passé ce seuil, bénéficieront d'une aide minorée de moitié par rapport à ce qu'aurait touché un assuré.

Ce système, défini aux articles 1 à 3, ne concerne que les pertes de récoltes et de cultures. Les taux pourront être adaptés selon la nature des cultures et les types de contrats. En revanche, pour les pertes de fonds, pour lesquels il n'existe pas d'assurance, le système des calamités agricoles demeure, comme le prévoit l'article 4.

Une commission spéciale au sein du Comité national de gestion des risques en agriculture (CNGRA), la commission chargée de l'orientation et du développement des assurances garantissant les dommages causés aux récoltes (Codar), créée à l'article 5, sera chargée d'associer les exploitants agricoles, les assureurs et l'État pour piloter au mieux ce système.

Toutefois, cette architecture ne fonctionnera que si les assureurs retrouvent de la rentabilité. C'est l'objectif de l'article 7, qui permet au Gouvernement, par voie d'ordonnance, de créer une plus grande mutualisation des données et des risques entre assureurs. En mutualisant davantage leurs risques qu'ils connaîtront mieux par un partage des données, ils pourraient améliorer leur ratio de sinistres sur primes et redevenir compétitifs. Le Gouvernement envisage de créer un pool au sein duquel les assureurs commercialisant des assurances multirisques et calamités (MRC) devront entrer, pour réaliser cette mutualisation.

Pour terminer le tour d'horizon de ce projet de loi, il me faut mentionner le sort des outre-mer, une ordonnance étant chargée de consolider le système actuel du fonds de secours aux outre-mer, ainsi que l'article 10 qui permet une différenciation des conditions d'indemnisation des risques tempête et incendie dans les contrats d'assurance des professionnels, notamment chez les exploitants agricoles.

J'en viens à mon analyse du projet de loi. Je voudrais vous faire part de trois regrets et vous proposer cinq axes d'améliorations.

Mon premier regret est que le système ne fonctionnera qu'avec de l'argent supplémentaire, car qui dit plus de risques dit plus d'indemnisations. Le Président de la République a annoncé une enveloppe de 600 millions d'euros sur le sujet, je cite, « au nom de la solidarité nationale », soit un doublement par rapport à l'enveloppe actuelle.

Je m'inscris en faux par rapport à cette affirmation puisque sur les 600 millions d'euros à venir, 185 seront versés par l'Union européenne au titre de la politique agricole commune, 140 par les agriculteurs *via* une hausse de la fiscalité sur leur prime d'assurance, et 275 par la solidarité nationale contre environ 170 aujourd'hui en moyenne. Au total, l'État ne met que 100 millions d'euros de sa poche en plus !

Toutefois, je me félicite que cette enveloppe supplémentaire existe et nous devons être vigilants au prochain projet de loi de finances sur ce point. Le problème est que le projet de loi ne traduit aucun engagement financier en fixant par exemple des taux d'intervention ou des seuils de déclenchement. Autrement dit : la loi est une coquille vide, le ministère pouvant tout faire une fois la loi promulguée. Nous sommes dans le brouillard le plus épais, surtout à quelques mois de la présidentielle.

Le second élément est que ce texte travaille sur l'après-catastrophe et non sur l'anticipation et la prévention. Je vois le ministre et d'autres acteurs se féliciter d'un projet de loi historique. Ce qui sera historique, c'est d'enfin avoir une politique favorisant la prévention des risques par les exploitants. Ce qui sera historique, c'est de laisser les exploitants pouvoir développer des projets d'irrigation ou des bassines d'eau dans le respect des règles environnementales sans qu'elles ne soient saccagées. Ce qui sera historique, c'est d'investir dans des outils paragrêles, des outils de stockage, de favoriser une épargne de précaution. Ce qui sera historique, c'est de développer des variétés plus résistantes par la mutagenèse, plutôt que de bloquer le progrès en voulant séduire les partisans d'un certain obscurantisme. En bref, de prévenir les risques au maximum ! Sur ces aspects, je constate que le Gouvernement et son projet de loi sont silencieux.

Le troisième et dernier élément est que le projet de loi pourrait passer à côté de sa cible en oubliant de satisfaire les deux recommandations principales portées de manière transpartisane par le Sénat depuis des années.

D'une part, la moyenne olympique continuera de s'appliquer, sans que l'on puisse agir sur ce sujet puisqu'elle dépend d'une norme internationale définie à l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Pour rappel, la moyenne olympique permet de calculer la moyenne des exploitants sur cinq ans, sans la moins bonne et sans la meilleure année. Mais c'est un véritable problème, car, avec la hausse de la fréquence des calamités agricoles, les moyennes de production s'effondrent et les exploitants sont de moins en moins indemnisés. Il n'est plus rare d'avoir 2 ou 3 calamités sur

une période de cinq ans ! Je demandais au ministre de s'engager à commencer à faire bouger les lignes lors de la présidence française de l'Union européenne (PFUE).

D'autre part, le Gouvernement refuse toujours de s'engager fermement à appliquer pleinement le règlement Omnibus qui permet depuis 2017 de baisser pour tous les contrats la franchise de 30 à 20 % tout en augmentant le taux de subvention de 65 à 70 %. D'habitude, nous critiquons les sur-transpositions qui sapent notre compétitivité. Nous voici en pleine sous-transposition d'une aide pénalisant tout autant les agriculteurs français, quand d'autres exploitants européens, eux, peuvent bénéficier de cette faculté.

Ce sont trois regrets, car entre le droit européen et l'article 40 de la Constitution, notre pouvoir d'initiative est limité. Je demanderais au ministre au banc de prendre des engagements fermes sur ces sujets.

J'en viens à mes cinq axes de proposition pour améliorer le texte et lui donner une chance de changer les choses.

Premier axe : nous venons d'en parler, obtenir des engagements du Gouvernement pour faire bouger le droit européen sur la moyenne olympique et appliquer pleinement Omnibus. Je souhaiterais également obtenir l'engagement de maintenir un taux d'intervention de l'État à 30 % les premières années pour les prairies et les vergers. À défaut, nous ne convaincrons pas les éleveurs et les arboriculteurs de l'intérêt de la réforme.

Deuxième axe : il faut lever les freins opérationnels empêchant le recours à l'assurance par les exploitants. Pour ce faire, je vous proposerai de simplifier les modalités d'indemnisation et de vous proposer un premier pas vers un modèle d'assurance sur mesure, répondant vraiment au besoin des exploitants. C'est le meilleur moyen pour les faire adhérer au système. Par exemple, il m'apparaît logique et incitatif que les primes d'assurance soient minorées dès lors que l'exploitant a engagé des mesures de prévention sur son exploitation.

Pour pousser l'incitation un cran plus loin, je vous proposerai de conditionner la dotation « jeune agriculteur » à taux plein à la souscription d'un contrat d'assurance. Je sais que c'est un effort demandé aux agriculteurs, mais il me semble que c'est indispensable.

Troisième axe : il me semble important de mieux prendre en compte les spécificités territoriales de notre agriculture. Des petites filières ne disposent pas de solutions assurantielles aujourd'hui : nous devons nous assurer qu'elles seront toujours éligibles à un système d'indemnisation satisfaisant. Toutefois, je ne serai pas favorable à les exclure du régime prévu par le projet de loi pour prévoir un maintien dérogatoire du régime des calamités agricoles. Nous en parlerons en temps voulu, mais j'estime que c'est potentiellement désavantageux pour ces filières par rapport au système proposé. De même, confier exclusivement l'évaluation des pertes à des

satellites comme cela sera le cas dans certaines filières sans contestation possible n'est pas normal : je vous proposerai de prévoir le droit de solliciter en cas de contestation de groupe dans un département une contre-enquête de terrain pour vérifier le niveau estimé des pertes. Beaucoup d'entre vous la proposent : je vous suggère de retenir la solution à laquelle j'ai travaillé qui confie ces expertises à une structure existante, les comités départementaux d'expertise, qui s'appuieront sur l'expertise des chambres.

Quatrième axe, sans doute le plus important. Pour moi, ceux qui connaissent le mieux les risques en agriculture, ce sont les professionnels et les assureurs. C'est donc à eux de piloter le système. C'est pourquoi nous doterons la Codar d'un vrai pouvoir d'animation et de recommandation. Son rôle sera de proposer au Gouvernement des taux sur 5 ans pour chacun des seuils importants.

Enfin, le cinquième et dernier axe consiste à sécuriser la réforme pour lui donner une chance de réussir. L'Autorité de la concurrence a émis des doutes sur la conformité des projets du Gouvernement sur le pool d'assurances par voie d'ordonnance : nous vous proposerons avec notre collègue Claude Nougéin de la commission des finances de sécuriser cet article par des garanties. Surtout, les acteurs économiques ont besoin de visibilité pour s'engager dans la nouvelle architecture du système. Sans cela, ils seront frileux. Ils ont besoin de visibilité et de stabilité. Je ne comprends pas la volonté du ministre de piloter tous les taux au jour le jour : c'est le meilleur moyen, d'ailleurs, de s'assurer que la Codar ne servira à rien ! Nous vous proposons, avec mon collègue Patrice Joly de la commission des finances, tout l'inverse : des taux uniques, pris sur la recommandation de la Codar, sur cinq ans, adaptés par culture. Le ministre pourra y déroger dans des cas dûment justifiés.

Pour conclure en une phrase, ce projet de loi marque une avancée que je vous propose de soutenir, mais il mérite d'être amélioré par voie d'amendement et en poussant le ministre à prendre des engagements fermes en séance. Telle est la position de commission que je vous propose.

M. Henri Cabanel. - Ce texte est bienvenu, même si tout n'est pas parfait, comme l'a souligné notre rapporteur. On peut regretter toutefois que nous devions toujours traiter les sujets dans l'urgence. Au Sénat, nous travaillons pourtant sur l'assurance récolte depuis longtemps. Il a fallu attendre le gel catastrophique du printemps dernier pour que le Gouvernement décide de légiférer. Mieux vaut tard que jamais, certes, mais le texte a été préparé dans la précipitation, en raison du calendrier électoral que l'on connaît...

Notre rapporteur a raison de demander de conditionner la dotation « jeune agriculteur » à taux plein à la souscription d'un contrat d'assurance. Je déposerai un amendement pour défendre l'obligation de s'assurer. Les agriculteurs ne peuvent investir sans un horizon dégagé ; or les aléas

climatiques bouleversent l'économie agricole. Qu'arrivera-t-il à ceux qui ne sont pas assurés : s'ils n'ont pas 50 % de pertes, ils ne toucheront rien, et au-delà de ce seuil, ils ne toucheront qu'une aide de l'État minorée de moitié par rapport à ce qu'aurait touché un assuré. C'est les condamner à la faillite ! Avec l'assurance obligatoire, on peut faire jouer la solidarité nationale, quitte à moduler les taux en fonction des efforts de l'agriculteur pour lutter contre le changement climatique. Après tout, on ne se pose pas la question de l'obligation de s'assurer lorsqu'il s'agit d'automobile ou d'habitation ! Je plaiderai donc pour une assurance obligatoire.

M. Franck Menonville. - Les professionnels, comme nous au Sénat, appellent depuis de nombreuses années à une révision du système de gestion des risques qui s'est développé depuis les années 2010 et qui est à bout de souffle avec la fréquence des catastrophes climatiques. Le recours à la moyenne olympique entraîne une baisse de la couverture des risques. Les incitations à s'assurer ne sont pas suffisantes et les coûts explosent en raison du manque de mutualisation.

Le dispositif proposé, complété par les propositions de notre rapporteur, me semble satisfaisant. Je partage les interrogations d'Henri Cabanel : faut-il prévoir une obligation de s'assurer ou faut-il renforcer les incitations à le faire pour développer le taux de personnes assurées ? Je ne sais pas, en tout cas l'équilibre du système repose sur la mutualisation. Je soutiens la création du pool d'assureurs prévu à l'article 7, qui va dans le sens de la mutualisation et qui facilitera la conception d'un produit homogène et attractif, même si le dispositif ne sera pas simple à mettre en œuvre. Comme l'a dit à juste titre notre rapporteur, les acteurs économiques ont besoin de visibilité et de stabilité.

M. Daniel Gremillet. - L'exercice que nous avons à faire est complexe : on sait d'où l'on vient, mais on ne sait pas où l'on va ! L'État a toujours été au rendez-vous en cas de catastrophe agricole. La question est de savoir où placer le curseur entre la responsabilité des agriculteurs, celle de l'État et désormais celle de l'Union européenne. Je partage les propos de notre rapporteur sur l'aspect financier. Il faut sécuriser le mécanisme. Dans le système précédent, en effet, on n'avait pas intérêt à être assuré. Je remercie notre rapporteur d'avoir repris ma proposition consistant à rendre obligatoire l'assurance pour tous les jeunes agriculteurs bénéficiant de l'aide de l'État, que nous avons adoptée ici au Sénat il y a plus de cinq ans. La question de l'obligation posée par M. Cabanel est un vrai sujet. Nous aurons le débat en séance. La question des pertes de fonds n'a pas qu'un lien lointain avec l'insécurité alimentaire. Là encore, l'efficacité du mécanisme dépendra de la manière dont on placera le curseur. Il faut éviter de bâtir un système à des seules fins électorales, mais qui serait fragile : n'oublions pas que l'enjeu est non seulement la situation des agriculteurs, mais aussi la sécurité alimentaire de notre population.

M. Alain Chatillon. – Je soutiens la position de notre rapporteur. Je voudrais attirer votre attention sur l’avenir. On a du mal en France à anticiper. Le changement climatique va bouleverser notre agriculture. J’ai créé le pôle de compétitivité Agri Sud-Ouest innovation, qui regroupe 470 entreprises et 60 pôles de recherche. Il faut établir un lien étroit entre l’agriculture et l’industrie agroalimentaire pour faciliter la diffusion des innovations, sinon d’autres le feront. Sans doute faudrait-il amender le texte en ce sens ou sinon réfléchir à une proposition *ad hoc*. J’ai commencé à travailler sur ce sujet dans le cadre de mon pôle de compétitivité pour demander des réunions avec les chambres d’agriculture de Nouvelle-Aquitaine et d’Occitanie. Lorsque j’ai lancé la société Soy en 1994, personne n’y croyait. Aujourd’hui, on produit 12 500 tonnes de soja bio, avec une valorisation supérieure de 10 % à toute autre culture. L’industrie pharmaceutique a de plus en plus besoin de produits agricoles : pensez au ginkgo biloba par exemple. Il faut faciliter le rapprochement de l’agriculture avec les industries de transformation, jusqu’à l’industrie pharmaceutique. Le climat change. Il est probable que l’on pourra produire du vin de Bordeaux aux Pays-Bas dans 20 ans, et que les cépages espagnols seront cultivés dans le Bordelais. Nous devons donc anticiper. Toutes les cultures seront frappées.

M. Bernard Buis. – Ce projet de loi est essentiel pour nos agriculteurs. Il traduit la volonté politique de prendre en compte les aléas climatiques qui ne cessent de rythmer l’actualité. Jusque-là les agriculteurs ne disposaient que d’un régime assurantiel classique et bénéficiaient parfois du régime d’indemnisation des catastrophes naturelles ou du régime des calamités agricoles. En avril, le gel a provoqué des pertes de 70 % des cultures dans la Drôme, en dépit des chaufferettes. La floraison avait été précoce en mars à cause de la chaleur et le gel tardif d’avril a été dévastateur. Le réchauffement climatique a pour conséquence de multiplier les risques de floraisons précoces et de gel tardif dévastateur. Je rejoins la position de M. Cabanel. Nous sommes favorables au système à trois étages proposé et à la création d’un pool d’assureurs afin de simplifier et faciliter l’accès au dispositif. Un temps de concertation est nécessaire, d’où le recours aux ordonnances dont le délai a été réduit de neuf à six mois à l’Assemblée nationale. Une consultation de la commission nationale de l’informatique et des libertés (CNIL) ou de l’Autorité de la concurrence est nécessaire. En dépit de réserves sur quelques points, comme la trajectoire pluriannuelle ou la surface non assurable, nous voterons ce texte.

M. Franck Montaugé. – Je me réjouis que nous débattions de ce sujet. Je partage les remarques et propositions de notre rapporteur. On nous demande de signer un chèque en blanc au Gouvernement, car le contenu de la réforme dépendra beaucoup des ordonnances et des décrets ; l’essentiel nous échappe. Il est crucial de prendre en compte la diversité des situations et des cultures pour que chacun puisse s’approprier le dispositif. Le groupe socialiste s’interroge sur les petits exploitants qui n’ont pas les moyens de

s'engager dans un tel dispositif. Je m'interroge aussi sur la constitutionnalité d'un dispositif de solidarité nationale qui serait fondé sur une obligation non prévue dans la loi : réduire de moitié les aides versées par l'État au titre de la solidarité nationale pour ceux qui ne sont pas assurés soulève des questions au regard du principe d'égalité républicaine.

Notre rapporteur pourrait-il préciser son idée d'indexer les primes sur les investissements réalisés par les exploitants ? Tous ne peuvent pas investir. Comment peut-on imaginer que la France pourra, lors de la PFUE, changer les règles sur la moyenne olympique ? Ce seul point peut faire capoter le système. Que peut-on faire sur ce sujet ?

Sous toutes ces réserves, nous sommes globalement favorables au système proposé, qui s'inspire du modèle espagnol.

M. Serge Mérillou. – Les calamités climatiques sont une épée de Damoclès qui pèse sur les agriculteurs. L'assurance récolte permet d'avoir un système fondé sur une assiette large. Il est intéressant de rendre obligatoire l'adhésion des jeunes agriculteurs dès leur installation, car, si le système fonctionne bien, on peut s'attendre à ce qu'ils restent dans le système par la suite. Mais il faudrait aussi mobiliser la filière aval, qui dépend directement de la production – les coopératives, les fournisseurs –, pour cofinancer l'assurance récolte.

Il faut aussi développer la prévention des risques : je pense par exemple à la création de bassines ou de lacs collinaires pour retenir l'eau pour pallier d'éventuelles sécheresses. Cela ne fait pas l'unanimité et la réglementation complexe ne facilite pas la création de réserves d'eau. Il faut aussi développer la recherche appliquée, par exemple pour sélectionner des variétés plus résistantes à la sécheresse. Le Gouvernement ne redistribue pas la totalité des cotisations acquittées par les producteurs pour financer la recherche et le développement : peut-être peut-on utiliser une partie de ces crédits pour financer la recherche pour développer de nouvelles variétés.

M. Denis Bouad. – Je partage l'analyse globale de notre rapporteur. Le gel du mois d'avril a accéléré la réflexion. Un milliard d'euros a été débloqué au titre des calamités agricoles pour indemniser ceux qui ont perdu leur récolte, y compris ceux qui n'étaient pas éligibles au régime, mais qui ont été réintégrés de manière exceptionnelle grâce au « quoi qu'il en coûte ».

Le système à trois étages proposé nous convient. Il fonctionne bien en Espagne. Ce projet ressemble à une assurance obligatoire, sans en avoir le nom. Un pool d'assureurs sera créé, mais on ne connaît pas les taux de cotisation qui seront appliqués en fonction des cultures. C'est pourtant ce point qui détermine l'attrait du système.

Avec l'application de la moyenne olympique, si plusieurs mauvaises récoltes ont eu lieu au cours des années précédentes, un agriculteur n'a guère d'intérêt à s'assurer. À l'heure où le renouvellement de notre

agriculture est en jeu avec la hausse de l'âge moyen des agriculteurs, nous devons offrir aux jeunes agriculteurs la possibilité de se prémunir face au risque climatique. Celui-ci n'apparaît plus comme un risque aléatoire, mais de plus en plus certain. Si Groupama ou le Crédit Agricole se désengagent, les autres assureurs partiront aussi. La création d'un pool permet d'associer tous les assureurs. Il faut assurer tout le monde et toutes les productions, y compris celles qui sont très spécifiques ou qui sont limitées à quelques zones bien définies. Ces points méritent des éclaircissements. Nous serons vigilants sur la suite. Le texte répond à un besoin, mais malheureusement on donne un chèque en blanc au Gouvernement.

Mme Sophie Primas, présidente. – Il faudra voir ce qu'il en sera lors du projet de loi de finances, mais le ministre aura peut-être changé...

Mme Anne-Catherine Loisier. – La question est de savoir comment inciter nos agriculteurs à rejoindre le dispositif. Le niveau de la franchise semble être un frein à l'adhésion à l'assurance, notamment dans les territoires où les rendements de référence sont en baisse. Il faut donc que le système soit attractif et que la franchise soit la plus basse possible. Quelle est la proportion de non-assurés ? Enfin, est-il envisagé de réintégrer les pertes dues aux dégâts de gibier dans le rendement de référence ?

M. Daniel Salmon. – Nous sommes au pied du mur : le réchauffement climatique est déjà là, les aléas de plus en plus fréquents menacent les revenus des agriculteurs et notre souveraineté alimentaire. Il faut désormais adapter l'agriculture, lui donner une plus grande résilience ; c'est la meilleure assurance. Les efforts technologiques et de pratiques culturales consentis par certains agriculteurs doivent leur permettre de recevoir une meilleure indemnisation.

Ce texte porte sur des enjeux intéressants, mais il demeure des écueils. *Quid* des agriculteurs dont la trésorerie est insuffisante pour la souscription d'une assurance ? Il serait inique de limiter leur indemnisation par l'État à 50 % du préjudice ! Le large recours aux ordonnances et aux décrets rend également le texte très flou. Surtout, nous devons éviter qu'il y ait des oubliés de l'indemnisation.

M. Pierre Louault. – Je veux féliciter notre rapporteur, dont je soutiens les propositions, même si je reste favorable au principe de l'assurance récolte obligatoire. L'un des moyens de la rendre obligatoire pourrait être une contribution prélevée sur les primes issues de la PAC : les plus gros bénéficiaires paieraient un peu plus et on avancerait plus vite. Quand l'assurance n'est pas obligatoire, ce sont les plus fragiles qui n'en ont pas sur les terres les moins fertiles, alors que ce sont eux qui en ont le plus besoin. Il faudrait donc la rendre obligatoire, à tout le moins pour les jeunes agriculteurs qui contractent des emprunts. Il faudrait aussi que la contribution de l'État au pool assurantiel prévu soit capitalisée et non

annualisée, sans quoi le Gouvernement sera toujours tenté de ne rien verser les années sans sinistre.

M. Sebastien Pla. – Le système actuel est à l’agonie. Le taux de pénétration de l’assurance dans l’Aude, département qui subit régulièrement des aléas climatiques, est de 40 % ; c’est l’un des plus élevés de France. Or nombre des exploitants qui ont subi des pertes de récolte l’année dernière seront moins indemnisés en tant qu’assurés que s’ils ne l’étaient pas ! Il est donc absolument nécessaire d’amender ce système.

Je suis largement d’accord avec la proposition du Gouvernement : partager les risques est une nécessité absolue. Néanmoins, j’ai quelques réserves à formuler. On donne les clés du camion non seulement à l’État, mais aussi aux assureurs. L’an dernier, 300 exploitants ayant contracté une assurance auprès d’une certaine compagnie s’en sont vus privés au terme d’un chantage inadmissible : l’assureur exigeait qu’ils assurent également chez lui leur voiture, leur maison, leurs familles... Il faut rester vigilant, car nous n’avons pas affaire à des philanthropes ! Cette réforme est indispensable ; nos réserves sont surtout d’ordre budgétaire, il faudra davantage pour que le système proposé soit pérenne et couvre les plus petits exploitants.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Pour répondre indirectement à Anne-Catherine Loisier, les exploitations assurées représentent aujourd’hui environ 34 % de la surface en viticulture, 33 % en grande culture, 3 % en arboriculture et 1 % en prairie.

La question majeure qui se dégage des différentes interventions est la suivante : faut-il ou non rendre obligatoire cette assurance ? Deux raisons me conduisent à y répondre par la négative.

Premièrement, si l’assurance devenait obligatoire, l’Union européenne cesserait immédiatement d’en subventionner les primes. Vous avez été plusieurs à noter que les agriculteurs non assurés sont ceux qui ont le moins de moyens. Une prime d’assurance obligatoire ferait peser sur eux une charge extrêmement lourde, *a fortiori* en l’absence de ces subventions. Il faudrait donc commencer par faire changer les règles européennes en la matière.

Deuxièmement, certains systèmes agricoles n’ont pas besoin d’une telle assurance, car ils ont mis en place, au fil du temps, une forme d’assurance collective qui les protège : l’exemple le plus abouti en est le secteur du champagne.

M. Henri Cabanel. – On ne peut pas reproduire cela partout !

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Ce n’est pas ce que je propose, mais une assurance obligatoire pèserait aussi sur ces acteurs qui en font déjà beaucoup.

M. Henri Cabanel. – Il y a des conducteurs qui n'ont jamais d'accident...

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – La problématique n'en est pas moins réelle. Et nul ne niera que la première raison que j'ai invoquée est factuelle.

Pour répondre à Franck Menonville sur la moyenne olympique, je dois dire que nous avons très peu de marges de manœuvre dans ce texte, mais nous allons les exploiter. Le droit européen permet à l'agriculteur de choisir chaque année entre la moyenne olympique et la moyenne triennale glissante ; c'est ce que je proposerai dans un amendement que je vous soumettrai à l'article 2. Ce n'est pas parfait, et cela ne résout pas le problème global mais cela représente une amélioration.

Daniel Gremillet a raison : on ne sait pas où l'on va. Tout l'objet des amendements que je m'appête à présenter est bien de sécuriser le plus possible les dispositifs prévus, de manière à ce que davantage d'agriculteurs rentrent dans le système, ce qui peut faire baisser les primes. Il faut envoyer aux agriculteurs un message qui leur donne confiance. Si les taux changent tous les ans et que l'État peut à chaque fois s'en servir pour éviter de compenser les pertes, si nous adoptons un tel texte, alors on ne les incitera pas à rentrer dans le système ! Les amendements que je vous soumettrai ont justement pour objet d'utiliser les marges de manœuvre dont nous disposons et de sécuriser le système ; ainsi, mon amendement dispose que l'État ne pourra changer ces taux pendant un délai de cinq ans.

M. Gremillet et moi sommes d'accord quant à la dotation aux jeunes agriculteurs, mais je préfère la minorer en l'absence d'assurance, sauf si l'agriculteur démontre une maîtrise de ces risques.

Concernant les pertes de fonds, on en reste au système antérieur des calamités. J'ajoute que je ne serai pas favorable à un amendement de M. Buis sur l'articulation entre le régime des catastrophes naturelles et celui des calamités agricoles, car son adoption retirerait une possibilité supplémentaire d'indemnisation : il arrive que certaines catastrophes naturelles – des tornades, par exemple – affectent les cultures sans être classifiées comme calamités agricoles.

Je suis d'accord avec les propos d'Alain Chatillon quant au principe de mise en adéquation des différentes évolutions. Il serait illogique de pousser au maximum vers un système assurantiel si l'on ne permet pas en même temps aux agriculteurs de se préserver avant de devoir y recourir. Quand on assure un bâtiment contre l'incendie, il est requis d'y installer des extincteurs, quand bien même ils ne peuvent pas éteindre tous les feux !

Je suis également d'accord avec Franck Montaugé quand il parle d'un chèque en blanc. M. le ministre nous répondra sans doute qu'encore aujourd'hui le Fonds national de gestion des risques en agriculture ne dispose pas d'un montant exact utilisé chaque année. Si tel était le cas, l'État

n'aurait pas eu à verser 1 milliard d'euros cette année à la suite du gel de printemps. Le présent texte n'offre pas une transparence absolue ; au contraire, par le biais des ordonnances qu'il habilite le Gouvernement à prendre, il donne à celui-ci les clés pour jouer avec le taux de franchise, le taux d'intervention, le taux de subvention et le taux d'indemnisation, de manière à ne jamais dépenser plus de 600 millions d'euros. Il n'en reste pas moins que l'État aura peine à rester sur le côté s'il survient une nouvelle catastrophe similaire à celle du printemps dernier, faute de quoi des filières risqueraient de disparaître.

C'est aussi pourquoi j'ai déposé des amendements visant à assurer à la Codar une certaine proximité avec le terrain, de manière à ce qu'elle puisse récolter des éléments factuels pour des décisions pertinentes. Je vous proposerai dans l'amendement COM-64 un système de recours, car l'expertise par satellite peut parfois s'avérer inefficace et déconnectée du terrain !

Concernant les primes à l'investissement, le principe est de faire valider un cahier des charges par la Codar. Il faut inscrire dans la loi que l'assureur sera obligé de prendre en compte les investissements accomplis par l'agriculteur pour se préserver du risque. Si le risque est minoré, la prime doit l'être aussi !

Quant au système espagnol, il est indéniablement meilleur. L'État y réassure la totalité du risque. Le principe qui nous guide donc est de mettre en place un système qui permette à la Caisse centrale de réassurance de jouer le rôle inscrit dans son nom même. Cela devrait donner de la stabilité au dispositif, du moins dans les premiers temps, pour que les assureurs n'aient pas l'impression d'être les dindons de la farce.

M. Bouad demande comment la prime d'assurance va évoluer avec la mutualisation des risques. On ne le sait pas, mais plus les surfaces assurées augmenteront, plus le système s'équilibrera lui-même. Il y aura un pool de données, dont nous entendons préciser par amendement qu'elles seront anonymes et confidentielles. Ces données ne doivent pas servir à écarter de l'assurance certains exploitants ou certains systèmes.

M. Franck Montaugé. – Qu'en est-il de la constitutionnalité des aides aux exploitants ?

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – La minoration des indemnisations pour les non assurés est déjà prévue dans le droit européen ; il ne devrait pas y avoir de problème.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – L'amendement COM-44 précise que le texte porte uniquement sur les pertes de récoltes assurables. Cela en restreint trop la portée. J'y suis donc défavorable.

L'amendement COM-44 n'est pas adopté.

L'article 1^{er} est adopté sans modification.

Article 1^{er} bis (nouveau)

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – L'amendement d'appel COM-85 inscrit parmi les objectifs de la politique agricole l'accompagnement des transitions vers des pratiques agroécologiques. Le développement de l'agroécologie figure déjà à l'article L. 1 du code rural et de la pêche maritime. L'amendement est donc satisfait et mon avis défavorable.

L'amendement COM-85 n'est pas adopté.

L'article 1^{er} bis est adopté sans modification.

Article 2

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – L'amendement COM-86 limite le taux de subventionnement des primes d'assurance à 65 %, comme c'est le cas aujourd'hui, alors que le règlement Omnibus de 2017 permet de le monter à 70 %. Ses auteurs veulent éviter que l'on aille chercher des financements dans le deuxième pilier de la PAC ; j'estime plutôt qu'il faut encourager le plus d'agriculteurs possible à rejoindre ce système. Une subvention à hauteur de 70 % ne peut qu'y aider, alors que le risque évoqué n'est pas immédiat. Mon avis est donc défavorable.

L'amendement COM-86 n'est pas adopté.

L'amendement de coordination juridique COM-59 est adopté.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – La moyenne olympique est un système inadapté à la réalité du changement climatique. Aujourd'hui, cette moyenne leur est souvent imposée alors que le triennal peut être plus avantageux. L'amendement COM-58 permet aux agriculteurs de choisir entre cette moyenne et la moyenne triennale glissante.

L'amendement COM-58 est adopté.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – L'amendement COM-56 met en place un cahier des charges fixant un barème de prix pour les contrats assurés. Dans ce cahier des charges, il faudra prendre en compte dans la détermination de l'indemnisation pour les prairies le coût de remplacement réel et non le coût de la perte par rapport à un prix qui n'a pas beaucoup de valeur. Surtout, l'amendement prévoit que le cahier des charges oblige aussi

les assureurs à prendre en compte, dans le calcul de la prime, les moyens de prévention mis en œuvre par l'exploitant.

M. Olivier Rietmann. – L'utilité de cet amendement se vérifie sur le terrain. En Haute-Saône, les indemnités pour la sécheresse de l'an dernier étaient fondées sur le prix du foin de 2019 ou 2020, soit 90 euros la tonne, alors que les exploitants devaient en racheter pour 150 euros !

L'amendement COM-56 est adopté.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – L'amendement COM-57 rectifié proscrit d'abord la pratique des franchises par exploitation, qui peuvent être pour les assureurs une façon détournée de rejeter certains clients. L'amendement permet aussi une réflexion sur la problématique des cultures autoconsommées par l'élevage : les critères de surface minimale à assurer sont aujourd'hui les mêmes entre la grande culture et la polyculture-élevage, ce qui défavorise cette dernière. Il convient plutôt d'inciter ces agriculteurs-éleveurs à s'assurer.

L'amendement COM-57rectifié est adopté.

L'article 2 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 3

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – L'amendement COM-45 a le même objet que l'amendement COM-44 ; je lui suis donc défavorable par cohérence.

L'amendement COM-45 n'est pas adopté.

L'amendement de coordination juridique COM-61 est adopté.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – L'amendement COM-60 permet à l'agriculteur de choisir entre la moyenne olympique sur cinq ans et la moyenne triennale.

L'amendement COM-60 est adopté.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Les amendements COM-11 rectifié *bis*, COM-23 rectifié *bis*, COM-32 et COM-52 apportent une précision nécessaire pour les agriculteurs. Dès lors qu'un interlocuteur unique sera chargé du versement des aides liées au contrat d'assurance et, le cas échéant, des indemnisations au nom de la solidarité nationale pour le compte de l'État, il est utile de prévoir que le versement des deux indemnités se fera en même temps, afin de simplifier la vie des exploitants et de ne pas les soumettre à un marathon administratif pour obtenir deux versements distincts. J'invite simplement les auteurs des trois premiers amendements à les rectifier pour les rendre identiques à l'amendement COM-52, car le gage n'est pas nécessaire.

MM. Pierre Louault, Franck Menonville et Daniel Gremillet consentent à cette rectification.

Les amendements COM-11 rectifié bis, COM-23 rectifié bis et COM-32 ainsi modifiés et l'amendement COM-52 sont adoptés.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. - L'amendement COM-91 supprime la faculté donnée à l'État de confier à des interlocuteurs agréés le versement des indemnisations au titre de la solidarité nationale ; en l'adoptant, on reviendrait sur le principe de l'interlocuteur unique. Que se passerait-il sans celui-ci ? L'agriculteur irait faire des démarches auprès de son assureur, qui suivrait une méthodologie, puis auprès de l'administration, qui en suivrait une autre, en lui demandant des formulaires différents et des éléments de preuve divers ; les deux expertises seraient différentes et différents niveaux de pertes risqueraient d'être mesurés, ce qui, dans notre pays parfois kafkaïen, conduirait à geler les deux indemnisations à la fois. *In fine*, ce serait comme toujours l'agriculteur qui paierait ! La mise en place d'un interlocuteur unique est une vraie avancée pour les agriculteurs, à la condition qu'ils conservent un droit de recours concernant l'évaluation du niveau des pertes. Mon avis est donc défavorable sur cet amendement.

En revanche, les amendements COM-10, COM-22, COM-31 et COM-51 inscrivent dans le texte que les méthodes d'évaluation des pertes et les modalités d'indemnisation retenues pour les indemnisations au titre de la solidarité nationale sont identiques, et non plus seulement similaires, à celles des contrats d'assurance. Ce serait aller plus loin dans la logique de simplification de l'interlocuteur unique : je leur suis donc favorable, sous réserve que les amendements COM-10 rectifié bis, COM-22 rectifié bis et COM-31 soient modifiés pour les rendre identiques à l'amendement COM-51.

Enfin, les amendements COM-36 et COM-16 rectifié *bis* prévoient une mission d'enquête complémentaire sur place en cas de contestation des dommages par un exploitant. Je vous soumettrai plus loin un amendement COM-64 à l'objet similaire, où cette mission serait confiée à l'actuel comité départemental d'expertise par le biais d'une action groupée. Ainsi, pour les prairies, l'évaluation des pertes ne peut pas reposer que sur des indices non contestables. Je demande donc le retrait de ces deux amendements-ci au profit de celui-là.

L'amendement COM-91 n'est pas adopté.

MM. Pierre Louault, Franck Menonville et Daniel Gremillet consentent à rectifier les amendements COM-10 rectifié bis, COM-22 rectifié bis et COM-31 de manière à les rendre identiques à l'amendement COM-51.

Les amendements COM-10 rectifié bis, COM-22 rectifié bis et COM-31 ainsi modifiés et l'amendement COM-51 sont adoptés.

Les amendements COM-36 et COM-16 rectifié bis ne sont pas adoptés.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Mon amendement COM-62 permet aux cultures orphelines ou expérimentales de recevoir les mêmes garanties d'indemnisation que dans l'ancien système des calamités agricoles. L'amendement COM-89 a le même objet ; j'en demande le retrait au profit du mien.

L'amendement COM-90 inscrit un objectif de diversification des productions dans le dispositif d'indemnisation par l'État, au titre de la solidarité nationale. De fait, le système actuel des calamités agricoles ne favorise pas les exploitants diversifiés, en raison du critère de 13 % de perte du produit brut d'exploitation. Si vous perdez 100 % de votre maïs alors que vous avez une exploitation avec une forte dominante de cultures à forte valeur ajoutée, vous pouvez ne pas être indemnisés. Les contrats par groupe de cultures ou à l'exploitation ne favorisent pas non plus les exploitations diversifiées en raison des critères de surface. Mais j'estime qu'il ne faut pas inverser le sujet : ce ne sont pas les modalités d'indemnisation en cas de crise climatique grave qui vont inciter à la diversification. Dans ces cas-là, il faut aider dans l'urgence et inciter par ailleurs. En outre, cet amendement est en partie satisfait, car le système que nous proposons prendra seulement en compte le taux de pertes de l'exploitant pour déterminer si l'indemnisation de l'État se déclenche : c'est une manière de supprimer le taux de 13 % de produit brut, ce qui est favorable à la diversification. Deux des amendements que nous avons adoptés permettent par ailleurs de réviser les critères de surfaces dans les contrats pour mieux favoriser la diversification et pour prévoir une baisse des primes dans les exploitations plus résilientes. Les exploitations plus diversifiées peuvent entrer dans ce système. Mon avis est donc défavorable.

L'amendement COM-62 est adopté ; l'amendement COM-89 devient sans objet ; l'amendement COM-90 n'est pas adopté.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – L'article 3 prévoit qu'un décret fixera les modalités d'un droit de contestation. J'estime préférable de le fixer dans la loi, ce qui sera l'objet de l'amendement COM-64. Mon amendement COM-63 vise par coordination à supprimer le décret en question. Je demande le retrait de l'amendement COM-92, dont l'objet est similaire.

L'amendement COM-63 est adopté ; l'amendement COM-92 devient sans objet.

L'article 3 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Après l'article 3

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – L'amendement COM-64 permet aux exploitants de disposer d'un droit recours devant le comité départemental d'expertise pour contester une évaluation des pertes. Il est essentiel d'avoir une enquête de terrain dans certains cas.

L'amendement COM-64 est adopté et devient article additionnel.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Pour promouvoir le recours à l'assurance récolte, je propose dans l'amendement COM-65 que la dotation jeune agriculteur soit minorée si l'exploitant ne souscrit pas à un contrat d'assurance multirisque climatique ou s'il n'a pas réalisé un diagnostic de gestion des risques constatant un niveau de maîtrise des risques suffisant.

M. Denis Bouad. – Ne serait-il pas plus judicieux de majorer la DJA si l'exploitant est assuré ?

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Certes, mais l'article 40 de la Constitution nous l'interdit...

M. Henri Cabanel. – Qui fixera l'ampleur de la minoration ?

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – La Codar pourra indiquer des recommandations mais cette modulation reviendra aux régions, qui pilotent le versement des aides du Feader sur les aides non surfaciques.

L'amendement COM-65 est adopté et devient article additionnel.

Article 4

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Les amendements COM-14 rectifié *bis*, COM-24 rectifié *bis*, COM-33 et COM-55 maintiennent le régime actuel des calamités agricoles pour les pertes non assurables. Je suis opposé à l'idée d'exclure les cultures dites « non assurables » du dispositif créé. Il me semble périlleux de les lister par arrêté, car il sera naturel pour de nombreuses filières de ne pas adhérer au système. On découragerait aussi les assureurs de développer des produits pour ces filières.

Surtout, il me semble que le système prévu dans ce texte permet déjà de maintenir de fait le régime des calamités pour les filières non assurées. L'article 3 précise que le seuil d'intervention de l'État sera fixé à un certain niveau, filière par filière, mais rien n'est dit sur les modalités d'indemnisation retenues. Concrètement, il pourra couvrir les pertes entre le seuil et le niveau de la perte, par exemple entre 30 % et 40 % si le niveau de la perte est de 40 % ; mais il pourra aussi indemniser entre 0 % et 40 % avec un taux d'indemnisation plafonné au niveau européen à 40 % de la perte pour les non assurés. Or le système des calamités agricoles est aujourd'hui plafonné à 35 %. Autrement dit, le régime proposé peut s'avérer plus avantageux, d'autant qu'il supprime le critère de 13 % du produit brut théorique qui élimine de nombreux agriculteurs du système, notamment lorsqu'ils sont diversifiés.

Dès lors, plutôt que de maintenir un système moins avantageux que celui qui est prévu par la loi, il faut s'assurer que le seuil d'intervention soit fixé pour les filières non assurées à 30 %. L'article 40 nous empêche de le faire, mais nous allons chercher à obtenir un engagement du ministre sur ce point.

En outre, avec un seuil d'intervention de l'État maintenu à 30 % comme aujourd'hui, le système des calamités agricoles sera maintenu de droit pour ces filières. Au-delà de 30 % de pertes, l'exploitant pourra voir jusqu'à 40 % de ses pertes indemnisées, comme aujourd'hui, en vertu du droit européen. Dès lors, prévoir un système des calamités agricoles *ad hoc* est inutile.

Je suis donc défavorable à ces amendements.

M. Daniel Gremillet. – Je veux bien retirer le mien, mais il faudra avoir ce débat en séance, car le sujet est complexe. Ce texte n'embrasse pas toutes les situations et l'article 40 de la Constitution nous empêche largement de l'améliorer. Ce que nous faisons reste fragile sur le long terme.

M. Pierre Louault. – Des biens peuvent être assurés pour certains types de dégâts, mais pas pour d'autres. Une tornade qui déchiquette des ceps de vigne, ce n'est pas forcément couvert...

Les amendements identiques COM-14, COM-24, COM-33 et COM-55 sont retirés.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Aux termes de l'amendement COM-41, les indemnisations pourraient uniquement s'effectuer suivant le nouveau régime des calamités agricoles, et non plus également suivant celui des catastrophes naturelles dans certains cas. Or ce dernier reste pertinent dans les cas que vient d'évoquer Pierre Louault. J'en demande donc le retrait.

L'amendement COM-41 est retiré.

L'article 4 est adopté sans modification.

Article 5

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Les amendements COM-66 et COM-97 précisent la composition et les missions de la Codar. Assureurs, professionnels et État y seront représentés. Toutes les filières concernées seront invitées à y débattre de leurs problématiques. Chaque année, la Codar proposera des taux adaptés filière par filière. Elle s'appuiera sur l'expertise du *pool* d'assureurs et sur un rapport annuel sur la situation financière du dispositif publié par le Gouvernement. Ces taux devront être lisibles pour assurer la confiance des agriculteurs dans le système ; ils devront être maintenus sur cinq ans.

Les amendements COM-93 et COM-49 sont incompatibles avec les deux premiers. L'amendement COM-93 prévoit une représentation égale des assureurs, de l'État et des filières au sein de la Codar, ce qui relève plutôt du décret ; la rédaction proposée peut en outre poser des difficultés. L'amendement COM-49 institue une représentation des intermédiaires d'assurance : pour les mêmes raisons, je n'y suis pas favorable non plus.

Les amendements identiques COM-66 et COM-97 sont adoptés ; les amendements COM-93 et COM-49 deviennent sans objet.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – L'amendement COM-84 maintient l'existence de comités départementaux d'expertise.

L'amendement COM-84 est adopté.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Les amendements COM-1 rectifié, COM-12, COM-27, COM-39 et COM-3 adressent une injonction au Gouvernement ; ils sont donc irrecevables au titre de l'article 41 de la Constitution. Avis défavorable. Je tiens à rassurer leurs auteurs : ils sont satisfaits par les amendements COM-66 et COM-97 que nous venons d'adopter. Toutes les filières seront consultées, y compris la filière viticole.

Les amendements identiques COM-1 rectifié, COM-12, COM-27 et COM-39 et l'amendement COM-3 ne sont pas adoptés.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Les amendements COM-2, COM-13, COM-28, COM-40 et COM-4 sont irrecevables au même titre que les précédents, mais aussi satisfaits de la même façon. Avis défavorable.

Les amendements identiques COM-2, COM-13, COM-28 et COM-40 et l'amendement COM-4 ne sont pas adoptés.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – L'amendement COM-54, qui entend garantir une représentation de chaque secteur de production au sein du Comité national de la gestion des risques en agriculture (CNGRA) et de la Codar est également satisfait.

L'amendement COM-54 est retiré.

L'article 5 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Après l'article 5

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Les amendements COM-67 rectifié et COM-98 sanctuarisent les taux pour une durée de cinq ans, afin d'offrir plus de visibilité et de confiance.

Les amendements identiques COM-67 rectifié et COM-98 sont adoptés et deviennent article additionnel.

Article 5 bis (nouveau)

L'amendement rédactionnel COM-68 est adopté.

L'article 5 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 6

L'article 6 est adopté sans modification.

Article 7

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – L'amendement COM-94 supprime cet article. Bien sûr, nous n'aimons pas le recours aux ordonnances, mais il est parfois nécessaire. En l'occurrence, une consultation technique et une sécurisation juridique s'imposent ; l'Autorité de la concurrence devra être consultée avant la publication de l'ordonnance. J'ai voulu travailler avec le ministère pour écrire celle-ci, mais les consultations ne sont pas encore assez avancées. J'ai donc choisi d'en resserrer le champ et d'en préciser les contours pour éviter de signer un chèque en blanc. Mon avis est donc défavorable.

L'amendement COM-94 n'est pas adopté.

L'amendement rédactionnel COM-69 est adopté.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Les amendements COM-70 et COM-99 garantissent l'anonymat et la confidentialité des données partagées, sous l'égide d'une structure tierce. Il s'agit d'empêcher les assureurs de trier entre exploitations.

Les amendements identiques COM-70 et COM-99 sont adoptés.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Les amendements COM-71 et COM-100 garantissent que la tarification commerciale des assureurs restera libre.

Les amendements COM-15 rectifié *bis* et COM-35 sont incompatibles avec les deux premiers. Ils imposent de mutualiser les risques et de prévoir une réassurance des assureurs entre eux au sein du *pool*. Je pense également que c'est la meilleure solution *in fine*, mais l'imposer aujourd'hui serait prendre le risque que le texte ne passe pas le cap de l'Autorité de la concurrence. Le Gouvernement peut proposer trois solutions dans son ordonnance : un pool de données, un pool de co-réassurance et un pool de co-assurance. Si nous prenons parti pour une solution plutôt qu'une autre, l'Autorité de la concurrence pourrait se prononcer contre l'ordonnance ; dès lors, le texte ne pourra jamais fonctionner et on accusera le Sénat de l'avoir torpillé... Un peu de souplesse donne plus de sécurité au dispositif. En revanche, je soutiendrai auprès du ministre la solution d'un *pool* de co-réassurance, car elle me semble la plus adaptée.

Les amendements identiques COM-71 et COM-100 sont adoptés ; les amendements identiques COM-15 rectifié bis et COM-35 deviennent sans objet.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Les amendements identiques COM-72 et COM-101 limitent le champ de l'habilitation au strict nécessaire. Faute de préciser les activités exercées en commun, liées à la création d'un *pool* de co-assurance qui reste peu probable en raison des sérieuses réserves émises par l'Autorité de la concurrence à ce sujet, le champ proposé est en effet trop large.

Les amendements identiques COM-72 et COM-101 sont adoptés.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – L'article 7 oblige les assureurs commercialisant des contrats mutirisque climatique à proposer un contrat à tout exploitant en faisant la demande ; mais une simple proposition suffira, même si la prime est fortement prohibitive. D'où les amendements identiques COM-73 et COM-102 qui encadrent le contenu de cette proposition de contrat d'assurance, avec des sanctions à la clé.

Les amendements identiques COM-73 et COM-102 sont adoptés.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Les amendements identiques COM-74 et COM-103 restent à champ constant, en déplaçant pour des raisons de lisibilité l'encadrement des procédures d'évaluation et d'indemnisation des sinistres dans un alinéa spécifique.

Cet encadrement est essentiel : puisque les assureurs peuvent agir pour le compte de l'État au titre de l'indemnisation fondée sur la solidarité nationale, il convient qu'ils le fassent dans un cadre commun et harmonisé par culture. Sinon, les indemnisations ne seront pas les mêmes pour tous.

Les amendements identiques COM-74 et COM-103 sont adoptés.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Les amendements identiques COM-75 et COM-104 précisent que la caisse centrale de réassurance pourra exercer sa vraie mission : réassurer, au moins au début du projet, pour que les assureurs n'aient pas l'impression d'être les dindons de la farce...

Les amendements identiques COM-25 et COM-47 vont dans le même sens : j'invite les auteurs à les rendre identiques aux deux premiers.

M. Henri Cabanel. – Je l'accepte.

Les amendements COM-75, COM-104 et COM-25 ainsi modifiés sont adoptés.

L'amendement COM-47 devient sans objet.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – L'amendement COM-76 est rédactionnel.

L'amendement COM-76 est adopté.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Les amendements COM-26 et COM-48 étendent le champ de l'habilitation, ce qui est contraire à l'article 38 de la Constitution.

Les amendements identiques COM-26 et COM-48 ne sont pas adoptés.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – L'amendement COM-95 supprime le champ de l'habilitation permettant de fixer des obligations déclaratives des non assurés pour obtenir une indemnisation au titre de la solidarité nationale.

Je souhaite rassurer les auteurs de l'amendement : la piste aujourd'hui évoquée pour ces non-assurés est de faire ces déclarations auprès de la direction départementale du territoire (DDT), puisqu'aucun assureur ne le ferait sans rémunération. Dans tous les cas, les non assurés devront remplir des documents qu'il convient de préciser. Demande de retrait, sinon avis défavorable.

L'amendement COM-95 n'est pas adopté.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – L'amendement COM-77 réduit de six à quatre mois la durée de l'habilitation. Quatre mois devraient suffire pour parvenir à une ordonnance claire, surtout avant certaines échéances...

L'amendement COM-77 est adopté.

L'article 7 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 8

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – L'amendement COM-78 rétablit la compétence du FNGRA pour analyser les outils de gestion des risques en outre-mer.

L'amendement COM-78 est adopté.

L'article 8 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 9

L'article 9 est adopté sans modification.

Article 10

L'article 10 est adopté sans modification.

Article 11

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – L'amendement COM-42 de M. Buis est similaire dans l'esprit à son amendement COM-41, qu'il a accepté de retirer. Retrait ?

L'amendement COM-42 est retiré.

L'article 11 est adopté sans modification.

Article 12

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – L'amendement COM-50 décale l'entrée en vigueur de la réforme au 1^{er} août 2023. Je préfère conserver la date du 1^{er} janvier. Avis défavorable.

L'amendement COM-50 n'est pas adopté.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – L'amendement COM-79 est un amendement de clarification dont l'adoption ferait tomber l'amendement COM-46 auquel je suis défavorable, pour des raisons déjà exposées.

L'amendement COM-79 est adopté et l'amendement COM-46 devient sans objet.

L'article 8 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 13 (nouveau)

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – L'amendement COM-80 supprime le rapport prévu par cet article : la commission d'orientation et de développement des assurances en agriculture (Codar) peut s'acquitter de cette mission.

L'amendement COM-80 est adopté et l'article 13 est supprimé.

Article 14 (nouveau)

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – L'amendement COM-81 supprime le rapport d'évaluation de la loi demandé au Gouvernement : cela relève du rôle du Parlement.

L'amendement COM-81 est adopté et l'article 14 est supprimé.

Article 15 (nouveau)

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Par coordination juridique, l'amendement COM-82 supprime cet article, car le rapport sur la situation financière est désormais intégré à l'article 5. Il sera remis annuellement à la Codar pour éclairer ses recommandations.

L'amendement COM-82 est adopté et l'article 15 est supprimé.

Après l'article 15 (nouveau)

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – L'amendement COM-83 rectifié prévoit un rapport dans lequel le Gouvernement présentera les pistes à promouvoir au niveau européen et international pour réformer les normes qui freinent le développement de l'assurance récolte. Parmi ces pistes figurent la moyenne olympique et la promotion d'autres outils de gestion des risques.

L'amendement COM-83 rectifié est adopté et devient un article additionnel.

Le projet de loi est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Les sorts de la commission sont repris dans le tableau ci-dessous :

Chapitre I^{er} : Dispositions modifiant le code rural et de la pêche maritime			
Article 1^{er}			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. SEGOUIN	44	Restriction des indemnisations versées par les assurances aux seules pertes de récoltes assurables	Rejeté
Article 1^{er} bis (nouveau)			
M. SALMON	85	Inscription de l'accompagnement vers des pratiques agroécologiques comme un objectif de la politique de prévention et de gestion des risques	Rejeté
Article 2			
M. SALMON	86	Plafonnement de la subvention à la prime d'un contrat d'assurance multirisque climatique à 65 % au lieu de 70 %	Rejeté
M. DUPLOMB, rapporteur	59	Coordination juridique en lien avec d'autres amendements	Adopté
M. DUPLOMB, rapporteur	58	Détermination par décret des modalités de calcul de la moyenne de production annuelle de l'exploitant	Adopté
M. DUPLOMB, rapporteur	56	Respect par les contrats subventionnables d'un cahier des charges, déterminant un barème des prix pour chaque production, et prise en compte des moyens de prévention dans le calcul de la prime d'assurance	Adopté
M. DUPLOMB, rapporteur	57 rect.	Détermination par décret des types de contrats subventionnables et harmonisation du niveau des franchises subventionnables	Adopté
Article 3			
M. SEGOUIN	45	Restriction des indemnisations versées au titre de la solidarité nationale aux seules pertes de récoltes assurables	Rejeté
M. DUPLOMB, rapporteur	61	Coordination juridique en lien avec d'autres amendements proposés par le rapporteur	Adopté
M. DUPLOMB, rapporteur	60	Détermination par décret des modalités de calcul de la moyenne de production	Adopté
M. LOUAULT	11 rect. <i>bis</i>	Versement simultané par l'interlocuteur unique des indemnisations liées au contrat d'assurance et de celles versées au nom de la solidarité nationale	Adopté avec modification
M. MENONVILLE	23 rect. <i>bis</i>	Versement simultané par l'interlocuteur unique des indemnisations liées au contrat d'assurance et de celles versées au nom de la solidarité nationale	Adopté avec modification

M. GREMILLET	32	Versement simultané par l'interlocuteur unique des indemnisations liées au contrat d'assurance et de celles versées au nom de la solidarité nationale	Adopté avec modification
M. CABANEL	52	Versement simultané par l'interlocuteur unique des indemnisations liées au contrat d'assurance et de celles versées au nom de la solidarité nationale	Adopté
M. SALMON	91	Suppression de la possibilité de confier le versement de l'indemnisation au titre de la solidarité nationale par un réseau d'interlocuteurs agréés	Rejeté
M. LOUAULT	10 rect. <i>bis</i>	Application de méthodes identiques pour évaluer les pertes et indemniser les exploitants au titre d'un contrat d'assurance ou au titre de la solidarité nationale	Adopté avec modification
M. MENONVILLE	22 rect. <i>bis</i>	Application de méthodes identiques pour évaluer les pertes et indemniser les exploitants au titre d'un contrat d'assurance ou au titre de la solidarité nationale	Adopté avec modification
M. GREMILLET	31	Application de méthodes identiques pour évaluer les pertes et indemniser les exploitants au titre d'un contrat d'assurance ou au titre de la solidarité nationale	Adopté avec modification
M. CABANEL	51	Application de méthodes identiques pour évaluer les pertes et indemniser les exploitants au titre d'un contrat d'assurance ou au titre de la solidarité nationale	Adopté
M. GREMILLET	36	Mission d'enquête sur le terrain en cas de contestation par l'exploitant de l'évaluation de son niveau de pertes	Rejeté
M. MENONVILLE	16 rect. <i>bis</i>	Mission d'enquête sur le terrain en cas de contestation par l'exploitant de l'évaluation de son niveau de pertes	Rejeté
M. DUPLOMB, rapporteur	62	Prise en compte de l'absence ou de la trop faible accessibilité de développement de l'assurance dans certaines filières dans le cadre de la détermination du seuil d'intervention de l'État au titre de la solidarité nationale	Adopté
M. SALMON	89	Prise en compte de l'absence ou de la trop faible accessibilité de développement de l'assurance dans certaines filières dans le cadre de la détermination du seuil d'intervention de l'État au titre de la solidarité nationale	Satisfait ou sans objet
M. SALMON	90	Inclure un objectif de diversification des exploitations dans les conditions d'application déterminées par le décret fixant les modalités de versement des indemnisations au titre de la solidarité nationale	Rejeté
M. DUPLOMB, rapporteur	63	Recours collectif relatif à l'évaluation des pertes auprès du comité départemental d'expertise, pouvant déclencher une enquête de terrain	Adopté
M. SALMON	92	Enquête de terrain en cas de contestation du niveau des pertes par les exploitants	Satisfait ou sans objet

Article(s) additionnel(s) après article 3			
M. DUPLOMB, rapporteur	64	Recours collectif relatif à l'évaluation des pertes auprès du comité départemental d'expertise	Adopté
M. DUPLOMB, rapporteur	65	Minoration de la dotation jeune agriculteur en cas de non souscription à un contrat d'assurance multirisque climatique	Adopté
Article 4			
M. LOUAULT	14 rect. <i>bis</i>	Maintien du régime des calamités agricoles pour les pertes non assurables	Retiré
M. MENONVILLE	24 rect. <i>bis</i>	Maintien du régime des calamités agricoles pour les pertes non assurables	Retiré
M. GREMILLET	33	Maintien du régime des calamités agricoles pour les pertes non assurables	Retiré
M. CABANEL	55	Maintien du régime des calamités agricoles pour les pertes non assurables	Retiré
M. BUIS	41	Indemnisation en cas de calamités publiques	Retiré
Article 5			
M. DUPLOMB, rapporteur	66	Recommandation annuelle de la Codar sur les taux et les seuils des outils de gestion des risques en agriculture applicables cinq ans	Adopté
M. Patrice JOLY	97	Recommandation annuelle de la Codar sur les taux et les seuils des outils de gestion des risques en agriculture applicables cinq ans	Adopté
M. SALMON	93	Représentation à part égale des parties au sein de la Codar	Satisfait ou sans objet
M. SEGOUIN	49	Représentation des intermédiaires d'assurance au sein de la Codar	Satisfait ou sans objet
M. DUPLOMB, rapporteur	84	Maintien de la présence des comités départementaux d'expertise	Adopté
M. Daniel LAURENT	1 rect.	Représentation de la filière viticole à la Codar	Rejeté
M. CAPUS	12	Représentation de la filière viticole à la Codar	Rejeté
M. PLA	27	Représentation de la filière viticole à la Codar	Rejeté
M. BOUAD	39	Représentation de la filière viticole à la Codar	Rejeté
Mme Nathalie DELATTRE	3	Représentation de la filière viticole à la Codar	Rejeté
M. Daniel LAURENT	2 rect.	Consultation par la Codar des conseils spécialisés de FranceAgrimer	Rejeté
M. CAPUS	13	Consultation par la Codar des conseils spécialisés de FranceAgrimer	Rejeté
M. PLA	28	Consultation par la Codar des conseils spécialisés de FranceAgrimer	Rejeté
M. BOUAD	40	Consultation par la Codar des conseils spécialisés de FranceAgrimer	Rejeté

Mme Nathalie DELATTRE	4	Consultation par la Codar des conseils spécialisés de FranceAgrimer	Rejeté
M. REQUIER	54	Représentation de chaque secteur de production au sein du CNGRA et de la Codar	Retiré
Article(s) additionnel(s) après article 5			
M. DUPLOMB, rapporteur	67 rect.	Fixation par décret des taux et des seuils des outils de gestion des risques pour une période cinq ans, sauf exception	Adopté
M. Patrice JOLY	98	Fixation par décret des taux et des seuils des outils de gestion des risques pour une période cinq ans, sauf exception	Adopté
Article 5 bis (nouveau)			
M. DUPLOMB, rapporteur	68	Amendement rédactionnel	Adopté
Article 7			
M. SALMON	94	Suppression de l'article	Rejeté
M. DUPLOMB, rapporteur	69	Amendement rédactionnel	Adopté
M. DUPLOMB, rapporteur	70	Garantie de l'anonymat des données partagées, sous l'égide d'une structure tierce	Adopté
M. NOUGEIN	99	Garantie de l'anonymat des données partagées, sous l'égide d'une structure tierce	Adopté
M. DUPLOMB, rapporteur	71	Préservation de la liberté commerciale de l'assureur dans la détermination de la prime du contrat	Adopté
M. NOUGEIN	100	Préservation de la liberté commerciale de l'assureur dans la détermination de la prime du contrat	Adopté
M. MENONVILLE	15 rect. bis	Obligation de mutualiser les risques entre assureurs et obligation de se réassurer entre eux	Satisfait ou sans objet
M. GREMILLET	35	Obligation de mutualiser les risques entre assureurs et obligation de se réassurer entre eux	Satisfait ou sans objet
M. DUPLOMB, rapporteur	72	Resserrement du champ d'habilitation à légiférer par ordonnance au strict nécessaire	Adopté
M. NOUGEIN	101	Resserrement du champ d'habilitation à légiférer par ordonnance au strict nécessaire	Adopté
M. DUPLOMB, rapporteur	73	Obligation pour les assureurs commercialisant des contrats multirisque climatique de proposer un contrat à des conditions raisonnables à l'exploitant	Adopté
M. NOUGEIN	102	Obligation pour les assureurs commercialisant des contrats multirisque climatique de proposer un contrat à des conditions raisonnables à l'exploitant	Adopté

M. DUPLOMB, rapporteur	74	Encadrement des procédures d'évaluation et d'indemnisation des sinistres par les assureurs	Adopté
M. NOUGEIN	103	Encadrement des procédures d'évaluation et d'indemnisation des sinistres par les assureurs	Adopté
M. DUPLOMB, rapporteur	75	Rôle de réassureur public de la CCR pour les risques climatiques en agriculture	Adopté
M. NOUGEIN	104	Rôle de réassureur public de la CCR pour les risques climatiques en agriculture	Adopté
M. CABANEL	25	Rôle de réassureur public de la CCR pour les risques climatiques en agriculture	Adopté avec modification
M. SEGOUIN	47	Rôle de réassureur public de la CCR pour les risques climatiques en agriculture	Satisfait ou sans objet
M. DUPLOMB, rapporteur	76	Amendement de précision	Adopté
M. CABANEL	26	Soumission du groupement à la supervision de l'autorité de contrôle prudentiel et de résolution	Rejeté
M. SEGOUIN	48	Soumission du groupement à la supervision de l'autorité de contrôle prudentiel et de résolution	Rejeté
M. SALMON	95	Suppression du champ de l'habilitation des obligations déclaratives incombant aux non assurés	Rejeté
M. DUPLOMB, rapporteur	77	Réduction de six à quatre mois de la durée de l'habilitation à légiférer par ordonnance	Adopté
Article 8			
M. DUPLOMB, rapporteur	78	Rétablissement de la compétence du FNGRA pour analyser les outils de gestion des risques en outre-mer	Adopté
Chapitre II : Dispositions modifiant le code des assurances et dispositions finales			
Article 11			
M. BUIS	42	Indemnisation en cas de calamités publiques	Retiré
Article 12			
M. SEGOUIN	50	Entrée en vigueur de la réforme au 1 ^{er} août 2023	Rejeté
M. DUPLOMB, rapporteur	79	Rédactionnel	Adopté
M. SEGOUIN	46	Indemnisations uniquement pour les pertes de récoltes assurables	Satisfait ou sans objet
Article 13 (nouveau)			
M. DUPLOMB, rapporteur	80	Suppression de l'article	Adopté

Article 14 (nouveau)			
M. DUPLOMB, rapporteur	81	Suppression de l'article	Adopté
Article 15 (nouveau)			
M. DUPLOMB, rapporteur	82	Suppression de l'article	Adopté
Article(s) additionnel(s) après article 15 (nouveau)			
M. DUPLOMB, rapporteur	83 rect.	Remise au Parlement d'un rapport présentant les actions et pistes d'évolution à envisager au niveau européen et international pour adapter les outils de gestion des risques	Adopté

Mme Sophie Primas, présidente. – Pour finir, il m'appartient de définir le périmètre de ce texte dans le cadre de l'application de l'article 45 de la Constitution.

Je vous propose de considérer que présentent un lien, même indirect, avec le texte déposé les dispositions relatives :

- aux modalités d'évaluation et d'indemnisation des pertes de récoltes, de cultures ou de fonds dans le domaine agricole par le biais de contrats d'assurance dédiés ;

- aux modalités d'indemnisation des pertes de récoltes, de cultures ou de fonds dans le domaine agricole par le biais d'une aide publique ;

- aux autres modalités d'indemnisation de ces pertes ;

- aux mesures visant à mettre en place de nouvelles règles applicables aux entreprises d'assurance voulant commercialiser des produits d'assurance contre les risques climatiques en agriculture ainsi qu'à la caisse centrale de réassurance ;

- aux dispositions régissant les contrats d'assurance garantissant les dommages d'incendie ou les dommages liés aux effets du vent dû aux tempêtes, ouragans et cyclones.

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES ET CONTRIBUTIONS ÉCRITES

PERSONNES AUDITIONNÉES

Mercredi 24 novembre 2021

- *Assemblée nationale* : **M. Frédéric DESCROZAILLE**, député, **Mme Khadija CHATOUANI**, collaboratrice parlementaire en charge du dossier assurance récolte.

Mardi 11 janvier 2022

- *Coordination Rurale* : **M. Marc SAUMONT**, en charge des questions sur l'assurance récolte.

- *Confédération paysanne* : **M. Denis PERREAU**, secrétaire national.

- *Fédération nationale des producteurs de fruits* : **M. Bruno DARNAUD**, président, administrateur de la FNPF, référent professionnel du dossier gestion des risques climatiques, arboriculteur dans la Drôme, **Mme Stéphanie PRAT**, directrice, **Mme Cynthia RANAIVOARISON**, chargée de mission affaires juridiques, chargée du dossier gestion des risques.

- *Groupama* : **M. Pascal VINE**, directeur des relations institutionnelles, **Mme Delphine LETENDART**, directrice assurance.

- *Ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt - Direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises* : **Mme Valérie METRICH HECQUET**, directrice générale, **M. Serge LHERMITTE**, chef du service compétitivité et performance environnementale, **Mme Mylène TESTUT-NEVES**, Directrice des marchés études et prospective.

- *Aviva Abeille Assurances* : **M. Christophe BOURNIT**, directeur technique dommages, **M. Philippe KUNTZMANN**, directeur des marchés agricoles, construction et entreprise, **Mme Sabrina BENHOUMOUB**, responsable affaires publiques, **M. Xavier MICHEL**, directeur des affaires publiques d'Aéma groupe.

- *Fédération française de l'assurance* : **M. Franck LE VALLOIS**, directeur général, **M. Christophe DELCAMP**, directeur adjoint du Pôle assurance de dommage et responsabilité, **M. Christian PIEROTTI**, directeur du pôle affaires publiques, **Mme Viviana MITRACHE-RIMBAULT**, sous-directeur, responsable du département affaires parlementaires - pôle affaires publiques, **M. Arnaud GIROS**, chargé de mission - Département des affaires parlementaires - Pôle affaires publiques.

- *Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles* : **M. Joël LIMOUZIN**, Vice-président et **M. Laurent WOLTZ**, chef du service juridique et fiscal.

Mercredi 12 janvier 2022

- *Association générale des producteurs de blé* : **M. Éric THIROUIN**, président, **M. Xavier JAMET**, responsable des relations institutionnelles.

- *Association générale des producteurs de maïs* : **M. Franck LABORDE**, Secrétaire général, **Mme Alix D'ARMAILLÉ**, responsable des actions régionales et institutionnelles, **Mme Noëlle POISSON**, responsable service économique et syndical, directrice Adjointe AGPM.

- *Comité national de gestion des risques en agriculture* : **M. François DE LA GUÉRONNIÈRE**, conseiller-maître, président de section.

- *INRAE* : **MM. Marc GAUCHÉE**, conseiller du PDG pour les relations parlementaires et institutionnelles et **Alban THOMAS**, directeur scientifique adjoint Environnement.

- *Jeunes Agriculteurs* : **M. Arthur GALINAT**, membre du bureau, **M. David AILHAUD**, membre du conseil d'administration, **Mme Mathilde ROBY**, cheffe du service économique.

- *Association des professionnels de la réassurance en France* : **M. Bertrand ROMAGNE**, président, **M. Nicolas CHATELAIN**, président de la Commission agricole de l'Apref, **M. Nicolas BOUDIAS**, délégué Général de l'Apref.

Jeudi 13 janvier 2022

- *Fédération française des producteurs d'oléagineux et de protéagineux* : **M. Grégoire DUBLINEAU**, directeur général, **M. Guillaume CHARTIER**, membre du Bureau de la FOP et responsable professionnel en charge du dossier « Assurance ».

- *Fédération nationale des producteurs de lait* : **M. Yohann BARBE**, trésorier, **Mme Nadia AZZA**, chargée de mission économie.

- *Confédération générale des planteurs de betteraves* : **M. Pierre RAYE**, directeur général, **Mme Azilis LESTEVEN**, chercheuse au Laboratoire d'études et de recherches en économie sur les structures et marchés agricoles, ressources et territoires, **M. Cyril COGNIARD**, président de la commission économique.

- *Agéa* : **M. Pascal CHAPELON**, président, **M. Grégoire DUPONT**, directeur général, **M. Karl WESTEEL**, chargé de mission.

- *Fédération nationale bovine* : **M. Patrick BÉNÉZIT**, secrétaire général adjoint.

- *Direction générale des outre-mer* : **M. Mikaël QUIMBERT**, adjoint au sous-directeur des politiques publiques, **M. Martin DERUAZ**, chef du bureau des politiques agricoles, rurales et maritimes.

- *Table ronde viticulteurs* : **M. Joël BOUEILH**, président national des Vignerons Coopérateurs de France, **M. Jean-Marie FABRE**, président des Vignerons indépendants, **Mme Audrey MONSÉGU**, responsable du pôle syndical, **M. Jérôme BAUER**, président de la Confédération Nationale des producteurs de vins et eaux de vie de vin à Appellations d'Origine Contrôlées, **M. Jean-Benoît KREMER**, chargé des affaires publiques, **Mme Sophie METAIS**, juriste, **M. Anthony BRUN**, président de l'Union générale des viticulteurs pour l'AOC Cognac.

Mardi 18 janvier 2022

- *Atekka In Vivo* : **M. Antoine POUPART**, Président.

- *Compagnie d'assurance l'Etoile* : **M. Olivier MARCIAUX**, directeur général, **M. Emmanuel LELIEVRE**, directeur général adjoint.

- *Caisse centrale de réassurance* : **M. Laurent MONTADOR**, directeur général adjoint et directeur de la conformité, **M. David MONCOULON**, responsable R&D – modélisation catastrophes naturelles.

Ministère des outre-mer - Ministère de l'agriculture et de l'alimentation – Délégué interministériel à la transformation agricole des outre-mer : **M. Arnaud MARTRENCAR**, délégué interministériel, **Mme Mylène TESTUT-NEVES**, sous-directrice compétitivité.

- *Assemblée permanente des chambres d'agriculture* : **M. André BERNARD**, vice-président, **M. Rémi DUBOURG**, chargé d'études, **Mme Juliette BOILLET**, chargée d'affaires publiques.

- *Crédit agricole Pacifica* : **M. Patrick DEGIOVANNI**, directeur adjoint Pacifica, **M. Jean Michel GEERAERT**, directeur du Marché de l'Agriculture et de la Prévention.

CONTRIBUTIONS ÉCRITES

- Groupement interprofessionnel pour la valorisation de la pomme de terre
- Confédération Nationale des producteurs de vins et eaux de vie de vin à Appellations d'Origine Contrôlées
 - Vignerons indépendants de France
 - Vignerons coopérateurs
 - Office de développement de l'économie agricole d'outre-mer
 - Préfecture de Guyane
 - Préfecture de Guadeloupe
 - Préfecture de Nouvelle Calédonie
 - Association générale des producteurs de blé et autres céréales
 - Association générale des producteurs de maïs
 - Fédération française des producteurs d'oléagineux et protéagineux
 - Confédération générale des planteurs de betterave
 - Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles
 - Fédération nationale des producteurs de fruits
 - Fédération nationale des producteurs de lait
 - Fédération nationale bovine
 - France Assureurs
 - Fédération nationale des syndicats d'agents généraux d'assurance
 - Préfecture de Martinique
 - Préfecture de la Réunion
 - Groupama
 - Etoile assurance
- Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement

LA LOI EN CONSTRUCTION

Pour naviguer dans les rédactions successives du texte, visualiser les apports de chaque assemblée, comprendre les impacts sur le droit en vigueur, le tableau synoptique de la loi en construction est disponible sur le site du Sénat à l'adresse suivante :

<http://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjl21-350.html>