



Confédération paysanne

Syndicats pour une agriculture paysanne et la défense de ses travailleurs

LA GESTION DES RISQUES CLIMATIQUES, UNE APPROCHE GLOBALE SUR LA FERME



Crédits photo : Confédération paysanne

Le changement climatique auquel fait face notre société entraîne une accélération en nombre et en puissance des aléas climatiques auxquels doivent faire face les paysan-ne-s. Le soutien et le développement de systèmes agricoles plus résilients constituent la priorité.

Améliorer la résilience de l'agriculture repose sur un ensemble de changements, d'ordre systémique, dans les politiques publiques. Les paysan-ne-s doivent avant tout bénéficier de prix rémunérateurs et stables pour pouvoir adapter leur ferme et faire face aux aléas climatiques.

RENFORCER LA PRÉVENTION DES RISQUES, UNE PRIORITÉ

La prévention repose sur :

- **L'accompagnement à la transition des fermes vers des systèmes agroécologiques plus résilients**, via notamment des contrats de transition qui inciteront à la diversification des productions et au développement de l'autonomie sur la ferme.
- **La diversité des espèces et variétés utilisées y compris intraparcelles ce qui nécessite une sélection variétale adaptée** : non OGM (ni anciens ni nouveaux), sur les espèces et variétés résistantes au déficit hydrique.
- **Le soutien aux investissements « pertinents pour gérer les risques »** : filet paragrêle, systèmes économes d'aspersion, de brassage et de réchauffement de l'air, système de mesure et d'information prévisionnelle sur le gel, etc.
- **Un dispositif fiscal permettant aux paysan-ne-s de mettre de côté, de manière volontaire, une partie de leur revenu pour faire face aux années difficiles.**

Ces financements doivent être ouverts à toutes les fermes, sur tout le territoire national.

Prévenir les risques ne suffira pas : l'indemnisation des dégâts créés par ces événements climatiques est essentielle pour permettre la pérennité des fermes et donc une activité agricole en France.

ADAPTER LES OUTILS DE GESTION DES RISQUES AUX ENJEUX

Le dispositif de gestion des risques doit être accessible à tou-t-es les paysan-ne-s. Les conditions de ce dispositif doivent être garanties et ne devront pas évoluer défavorablement pour les paysan-ne-s, par exemple du fait de l'augmentation des accidents climatiques, notamment grâce à des contributions financières modulables des filières et des pouvoirs publics.

Le dispositif de gestion des risques doit être adapté au niveau de perte, calculé par rapport à une référence de long terme (ex : moyenne sur 10 ans).

LA CONFÉDÉRATION PAYSANNE PROPOSE :

- De 0 à 20% de fluctuation de rendement, à la baisse ou à la hausse : couverture par les stratégies individuelles au niveau de la ferme (trésorerie, etc.).
- De 20 à 30% de pertes : outils de lissage du revenu, épargne de précaution (en argent et en stock).
- De 31 à 50% de pertes : fonds mutuel et solidaire à tous les acteurs de la filière.
- De 51 à 100% de pertes (état de catastrophe) : intervention publique renforçant le fonds mutuel et solidaire.



LES CALAMITÉS AGRICOLES : UN SYSTÈME D'INDEMNISATION SOLIDAIRE QUI SOUFFRE DE TROP NOMBREUX DÉFAUTS

Créé en 1964, le dispositif des calamités agricoles a pour mission d'indemniser les paysan-ne-s ayant subi d'importantes pertes liées à des aléas climatiques exceptionnels, après examen des dossiers dans une instance où se retrouvent Etat, syndicats agricoles et représentants des assureurs, à partir d'un fonds abondé par les paysan-ne-s et par l'État.

Malheureusement, les calamités agricoles ne sont pas robustes face à la multiplication des aléas climatiques et à la concurrence de l'assurance privée.

Ainsi, depuis la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche de 2010, les productions assurables sont exclues des calamités. Ainsi, en 2020, les deux tiers des surfaces de grandes cultures et de viticulture, productions réputées assurables, ne sont couvertes par aucun mécanisme d'indemnisation des risques climatiques.

Par ailleurs, le maraîchage diversifié, théoriquement éligible au fonds des calamités, en reste souvent exclu, d'une part en raison d'institutions agricoles majoritaires peu enclines à la défense de ce secteur, et d'autre part en raison de la complexité et la diversité des systèmes de production.

La reconnaissance des zones éligibles aux calamités agricoles est de plus en plus difficile. Il est nécessaire d'afficher des pertes d'au moins 30% par rapport à la moyenne olympique quinquennale des rendements (moyenne sur 5 ans en enlevant la meilleure et la pire année). Or, un recul historique aussi faible pénalise mécaniquement les territoires confrontés à des aléas climatiques récurrents tels que la sécheresse.

De plus, l'État se base sur un « faisceau d'indices » pour apprécier cette perte, en privilégiant souvent les données satellitaires, qui semblent indiquer des pertes systématiquement inférieures aux enquêtes de terrain menées par les DDT en partenariat avec les organisations agricoles locales. **L'État a ainsi proposé de diviser par deux le budget des indemnisations au titre de la sécheresse 2020 proposées par les enquêtes de terrain. Trois départements ont même été totalement exclus du dispositif.**

Enfin, l'éligibilité de chaque ferme est conditionnée à des dommages financiers supérieurs à 13% du produit brut théorique de l'exploitation. En cas de dommages sur fourrages, ce seuil de pertes est très difficile d'accès : la valeur économique des fourrages non produits doit atteindre 13% de la valeur des produits finis de la ferme (lait, viande). La situation est encore plus compliquée pour les fermes diversifiées. La perte sur la culture impactée doit en effet atteindre 13% du produit total de la ferme, dans lequel est comptabilisée l'activité des ateliers non touchés par l'aléa climatique.

Mais les faiblesses du système des calamités ne doivent pas être utilisées comme un prétexte pour laisser la place à l'individualisme et abandonner les productions et les territoires les plus touchés par les aléas climatiques. Le dispositif des calamités doit ainsi être intégré dans notre proposition de fonds mutuel et solidaire.

CRÉATION D'UN FONDS PROFESSIONNEL MUTUEL ET SOLIDAIRE PERMETTANT DE FAIRE FACE AUX ALÉAS CLIMATIQUES

CRÉATION D'UN FONDS PROFESSIONNEL MUTUEL ET SOLIDAIRE PERMETTANT DE FAIRE FACE AUX ALÉAS CLIMATIQUES

Les deux outils existants de gestion des risques, le système des calamités (indemnités versées par l'État selon des critères de perte de récoltes et de chiffre d'affaires) et les assurances privées (assurance récolte dont 65% du montant est pris en charge par la PAC), sont exclusifs. De nombreux·ses paysan·ne·s n'ont pas de couverture face aux risques climatiques, entraînant une situation très inégalitaire sur le terrain.

Face à ce constat, la Confédération paysanne propose la mise en place d'un fonds professionnel mutuel et solidaire au niveau national, encadré par les pouvoirs publics (État + Europe) qui participeraient à son financement. Il ferait intervenir une diversité de contributeurs au nom de la sécurité alimentaire et de la solidarité tout au long de la chaîne, en assurant une mutualisation totale des risques entre tou·te·s les paysan·ne·s.

Ce fonds serait géré par l'ensemble des contributeurs avec majorité aux représentants des paysans. L'État conserverait un rôle d'arbitre et les Directions Départementales des Territoires continueraient à être associées étroitement au montage des dossiers départementaux, comme c'est le cas actuellement pour les calamités, avec un système toutefois totalement remis à plat afin d'accélérer le versement des indemnités.

Ce fonds apporterait une **couverture universelle de toutes les fermes**, c'est-à-dire une couverture de base de **tous les risques climatiques pour toutes les cultures, y compris lorsqu'elles sont diversifiées**.

Le niveau de cotisation serait acceptable pour toutes les fermes, sans écart marqué entre les différentes productions. Un taux de subvention de 65 % serait appliqué en remplacement de la subvention actuelle aux assurances privées.

Le fonds serait abondé grâce à une **solidarité au sein des filières** (interprofessions, fournisseurs d'agroéquipements et d'intrants, transformateurs et grande distribution) puisque la production agricole bénéficie à toute la filière.

Cet outil permettrait une indemnisation rapide, à partir 30% de pertes. Toutes les fermes seraient indemnisées à 100 % jusqu'à hauteur maximale du plafond défini à l'actif, avec application d'une dégressivité. Il s'agirait de trouver des systèmes d'équivalence

selon les productions. Par exemple, pour l'arboriculture, l'indemnisation atteindrait 100 % des pertes si les surfaces concernent moins de 5 ha par actif, puis 70% des pertes sur les surfaces comprises entre 5 et 10 ha par actif, puis 50% de 10 à 20 ha. Les fermes qui souhaiteraient être indemnisées au-delà pourraient faire appel à l'assurance privée hors financement PAC.



LE FINANCEMENT DU FONDS MUTUEL ET SOLIDAIRE

Le budget du fonds mutuel et solidaire ferait intervenir les contributeurs suivants :

- Les paysan·ne·s, sous forme de deux contributions obligatoires :
 - Reconstitution à l'identique de la taxe sur les contrats d'assurance bâtiment et équipement (60 millions €/an) ;
 - Nouvelle cotisation, prélevée par la MSA.
- L'État, avec la reconstitution à l'identique de sa contribution au fonds des calamités (plus de 100 millions €/an).
- L'Europe : réorientation complète de l'argent du FEADER actuellement utilisé pour cofinancer les assurances privées (120 millions €/an).
- Une nouvelle taxe sur la spéculation sur les matières premières agricoles.
- L'aval de la filière, par exemple par la réorientation d'une partie des CVO interprofessionnelles, ainsi que les fournisseurs d'agroéquipements et d'intrants.

LE SYSTÈME ASSURANTIEL, un mode d'indemnisation inadapté pour les risques climatiques et coûteux pour les paysan-ne-s et l'État

L'INDIVIDUALISATION DU RISQUE ET LES PROBLÈMES STRUCTURELS D'ACCESSIBILITÉ DE L'ASSURANCE PRIVÉE

Le système assurantiel privé consiste en une individualisation des solutions de gestion et de prise en charge des risques. Il se heurte ainsi à un grave problème d'accessibilité. Environ 30 % des surfaces en grande culture et en viticulture sont assurées contre les risques climatiques, 20 % des surfaces légumières (essentiellement du plein champ), et une part négligeable des autres cultures (moins de 5% en arboriculture, prairies, PPAM, ...).

Par ailleurs, l'absence de solidarité inter-filières et entre individus dans le système assurantiel privé représente un danger potentiel pour certaines productions et certaines zones pédo-climatiques, qui restent structurellement plus exposées aux risques malgré l'existence d'outils de prévention. C'est par exemple le cas de l'arboriculture, exposée à une combinaison complexe de risques (gel, grêle, problématiques sanitaires...) face auxquels les outils de prévention n'apportent que des solutions partielles. Segmenter les assurances par production, sans mutualiser entre elles, continuera à mal protéger des aléas les productions et les territoires les plus fragiles et à mettre en danger notre souveraineté alimentaire.

En outre, pour certains modes de production, il n'existe tout simplement pas d'offre assurantielle. Non pas parce qu'ils ne sont pas exposés au risque, mais surtout parce qu'ils sont trop complexes pour faire l'objet d'un contrat d'assurance. C'est le cas par exemple du maraîchage diversifié : actuellement, les maraîchers qui essaient de souscrire à une assurance récolte ne reçoivent aucune offre.

L'ASSURANCE PRIVÉE, UN MODE DE GESTION DES RISQUES COÛTEUX POUR L'ÉTAT ET GREVANT LE BUDGET DE LA POLITIQUE DE DÉVELOPPEMENT RURAL

Le ratio Sinistre / Prime sur les assurances multirisques climatiques est largement supérieur à 100% sur les 5 dernières années. Les assurances ont d'ailleurs bien fait savoir que le système actuel ne peut pas être pérenne, puisque leur marge bénéficiaire est négative. Or le seul objectif d'une politique publique est d'atteindre sa cible, ici la protection des sinistrés, et non pas d'enrichir un acteur privé.

Aujourd'hui, les assurances, qui couvrent moins de 20 % de la SAU française, utilisent entre 100 à 120 millions d'euros par an du budget de la PAC (politique de développement rural). En effet, le second pilier de la PAC finance 65% des primes de l'assurance multi-risques climatiques. Si les surfaces couvertes venaient à augmenter, la part du budget de la PAC affectée à cette ligne pourrait, à terme, exploser au détriment du reste du second pilier et donc des soutiens à la transition agricole et à la protection contre les aléas climatiques.

Enfin, les assurances privées, qui par définition agissent sur des aléas exceptionnels, ne peuvent être une réponse face à l'impact du changement climatique sur l'agriculture.

POUR UN SYSTÈME MUTUALISTE, PLUTÔT QU'UN SYSTÈME ASSURANTIEL PRIVÉ

Le recours aux assurances privées fait reposer des décisions cruciales pour notre agriculture sur des organismes privés qui n'ont qu'une vision comptable du secteur, y recherchant une marge bénéficiaire (financée par l'Europe !).

À l'inverse, la philosophie mutualiste consiste en la mise en commun des moyens de chacun, dans le but de réellement faire face aux aléas et d'être à même de couvrir des risques plus difficilement assurables. Cela sous-tend un système de collecte financier qui est indépendant du risque individuel à couvrir, même si l'équilibre budgétaire reste nécessaire.