



N° 394

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

SEIZIÈME LÉGISLATURE

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 2 novembre 2022.

## RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

*en application de l'article 145-7 du Règlement*

PAR LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES

*sur la mise en **application** de la **loi n° 2022-298** du 2 mars 2022 d'**orientation**  
relative à une **meilleure diffusion** de l'**assurance récolte** en agriculture  
et portant réforme des **outils de gestion des risques climatiques**  
en agriculture*

ET PRÉSENTÉ PAR

MM. FRÉDÉRIC DESCROZAILLE ET JULIEN DIVE

Députés.



## SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I. LE DÉCRET PERMETTANT L'APPLICATION DES ARTICLES 3, 4 ET 9 DE LA LOI EST EN PRÉPARATION</b> .....	9
A. RAPPEL DES DISPOSITIONS DES ARTICLES 3, 4 ET 9 DE LA LOI ET DES MESURES RÉGLEMENTAIRES ATTENDUES : LES FONDEMENTS DE LA NOUVELLE ARCHITECTURE DE L'INDEMNISATION DES PERTES DE RÉCOLTE DES AGRICULTEURS..	9
1. L'article 3 : le volet assurantiel.....	9
2. L'article 4 : l'intervention de la solidarité nationale.....	10
3. L'article 9 : la fixation trisannuelle.....	10
B. UN PROJET DE DÉCRET DANS L'ENSEMBLE CONFORME À L'INTENTION DU LÉGISLATEUR .....	11
1. Les mesures d'application prévues relatives à l'article 3 .....	11
a. Modifications relatives au champ des contrats par groupe de cultures.....	12
b. Seuils de déclenchement de l'assurance multirisque climatique (MRC).....	14
c. Taux de subvention publique des contrats MRC .....	16
d. Les règles et modifications relatives aux garanties subventionnables et les dispositions du cahier des charges.....	16
2. Les mesures prévues pour l'application de l'article 4 .....	18
3. La clause de revoyure financière .....	20
4. La publication du projet de décret est prévue au mois de décembre 2022, assortie d'un décret complémentaire .....	21
<b>II. LE DÉCRET D'APPLICATION DE L'ARTICLE 5, QUI PORTE SUR LES EXPERTISES EN LIEN AVEC L'ÉVALUATION DES SINISTRES, N'EST PAS PARU</b> .....	21
<b>III. LE DÉCRET D'APPLICATION DE L'ARTICLE 8 A RENDU PLEINEMENT EFFECTIVE LA MISE EN PLACE DE LA COMMISSION CHARGÉE DE L'ORIENTATION ET DU DÉVELOPPEMENT DE L'ASSURANCE RÉCOLTE</b> .....	22

<b>IV. L'ORDONNANCE PRINCIPALE PRISE DANS LE CADRE DE L'HABILITATION DE L'ARTICLE 12 EST PARUE, UNE SECONDE EST ENCORE À VENIR</b> .....	25
A. RAPPEL DE L'HABILITATION VOTÉE PAR LE LÉGISLATEUR.....	25
B. L'ORDONNANCE DU 29 JUILLET 2022 : EN DEÇÀ DES ATTENTES DU LÉGISLATEUR EN RAISON D'UN DÉLAI EXCESSIF LAISSÉ POUR LA CONSTITUTION DU GROUPEMENT DE CO-RÉASSURANCE .....	26
1. Le contenu de l'ordonnance.....	26
a. Les obligations prévues à l'endroit des entreprises d'assurance commercialisant des contrats subventionnés.....	26
b. La création d'un réseau d'interlocuteurs agréés.....	27
c. Les mesures relatives à la communication des données .....	30
d. Les modalités de création et le rôle du groupement de co-réassurance.....	31
e. Les missions du groupement .....	31
f. Les modalités de constitution du groupement .....	32
i. Le premier scénario privilégié : la constitution d'un groupement par convention dans un délai de 18 mois à compter de l'entrée en vigueur de l'ordonnance .....	32
ii. Les deuxième et troisième scénarii prévus en cas d'absence de création du groupement par convention dans le délai imparti.....	32
2. L'avis favorable de l'Autorité de la concurrence .....	33
3. L'avis de vos rapporteurs.....	35
C. UNE SECONDE ORDONNANCE ENCORE ATTENDUE.....	39
<b>V. L'ORDONNANCE PORTANT SUR LA RÉFORME DU FONDS DE SECOURS POUR L'OUTRE-MER FAIT L'OBJET DE TRAVAUX PRÉPARATOIRES</b> .....	39
<b>VI. LA POSSIBILITÉ DE REPORT DE L'ENTRÉE EN VIGUEUR DE LA RÉFORME PAR DÉCRET, PRÉVUES À L'ARTICLE 17, NE SERA A PRIORI PAS UTILISÉE</b> .....	40
<b>VII. LES RAPPORTS QUE LE GOUVERNEMENT DOIT REMETTRE AU PARLEMENT N'ONT POUR L'HEURE PAS ÉTÉ DÉPOSÉS</b> .....	40
<b>ANNEXES</b> .....	43
<b>LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES</b> .....	43
<b>CONTRIBUTIONS ÉCRITES</b> .....	45
<b>ÉCHÉANCIERS DES MESURES D'APPLICATION DE LA LOI</b> .....	47
<b>RENUMÉROTATION DU CODE RURAL ET DE LA PÊCHE MARITIME EFFECTUÉE PAR L'ORDONNANCE PRISE EN APPLICATION DE L'ARTICLE 12</b> .....	59
<b>SYNTHÈSE DES DISPOSITIONS DES ARTICLES DE LA LOI</b> .....	61

## INTRODUCTION

**Le présent rapport résulte de l'application de l'article 145-7, al. 1, du Règlement de l'Assemblée nationale**, aux termes duquel deux rapporteurs, dont un député appartenant à un groupe d'opposition, présentent, **à l'issue d'un délai de six mois suivant l'entrée en vigueur d'une loi**, un rapport sur la mise en application de celle-ci.

Lors de sa réunion du 13 septembre 2022, la commission des affaires économiques a nommé M. Frédéric Descrozaille, déjà rapporteur du projet de loi portant réforme des outils de gestion des risques climatiques en agriculture, et M. Julien Dive, rapporteurs de la mission de suivi de l'application de la loi n° 2022-298 du 2 mars 2022 d'orientation relative à une meilleure diffusion de l'assurance récolte en agriculture et portant réforme des outils de gestion des risques climatiques en agriculture.

**Ce rapport a pour objectif de vérifier l'application de la loi votée, en dressant un état des lieux des textes réglementaires parus et à paraître. Cet état des lieux doit également permettre de vérifier la conformité des mesures d'application à l'intention du législateur.** Le présent rapport d'application doit être distingué du travail d'évaluation de la loi, qui serait trop précoce et qui pourra intervenir dans les trois ans suivant la promulgation de la loi, conformément au troisième alinéa de l'article 145-7 du Règlement, qui précise la mission d'évaluation des politiques publiques confiée au Parlement sur le fondement de l'article 24 de la Constitution.

\*

\* \*

La loi n° 2022-298 du 2 mars 2022 d'orientation relative à une meilleure diffusion de l'assurance récolte en agriculture et portant réforme des outils de gestion des risques climatiques en agriculture, modifie profondément le système de prise en charge des pertes de récoltes des agriculteurs du fait des aléas climatiques. La loi porte ainsi une réforme ambitieuse et systémique des outils de gestion des risques climatiques en agriculture, dans un contexte où l'agriculture française doit faire face aux effets de plus en plus fréquents et graves du dérèglement climatique. Alors que les défis vont croissants, il était nécessaire de réformer un système arrivé à bout de souffle, avec un taux de diffusion de l'assurance récolte bien trop limité.

**La réforme portée par la loi est le résultat d'un important travail de concertation conduit depuis plusieurs années, dont la finalité est d'accompagner notre agriculture face aux changements climatiques qui bouleversent les climats et les cultures.** Cette concertation a notamment pris place dans le cadre du Varenne agricole de l'eau et du changement climatique, *via* un groupe de travail présidé par votre rapporteur Frédéric Descrozaille, réunissant l'ensemble des parties prenantes (organisations professionnelles agricoles [OPA], entreprises d'assurances et de réassurances, administrations, Caisse centrale de réassurance [CCR], personnalités qualifiées).

Cette réforme vise à garantir l'universalité de la couverture des risques pour l'ensemble des agriculteurs, à améliorer considérablement la diffusion des contrats d'assurance récolte multirisque climatique (dits : « contrats MRC ») et à réaffirmer le rôle de solidarité nationale pour les risques les plus graves. Le nouveau régime doit permettre une répartition équilibrée de la prise en charge des risques entre les agriculteurs, les entreprises d'assurances et de réassurances, et l'État. Dans cet objectif, le présent projet de loi pose les fondements d'un régime mixte d'assurance et de solidarité nationale, qui repose sur une logique à trois étages :

– les risques faibles ont vocation à être couverts par l'agriculteur lui-même notamment *via* l'auto-assurance, les investissements en équipements de protection et de prévention, l'innovation dans les pratiques culturales et les choix variétaux ;

– les risques « d'intensité moyenne », couverts par l'assurance privée subventionnée (contrats d'assurance multirisque, dits « MRC »), avec une incitation renforcée et une subvention publique rehaussée (**article 3 de la loi**) ;

– les risques « catastrophiques » font l'objet d'un soutien direct de l'État au titre de la solidarité nationale (**article 4 de la loi**).

Pour être opérationnelle, cette réforme passe également par la constitution d'un **groupement de co-réassurance** qui doit permettre de garantir la mutualisation des données et des risques (article 12 de la loi).

**L'entrée en vigueur de la réforme est prévue pour le 1<sup>er</sup> janvier 2023 (article 17 de la loi) <sup>(1)</sup>.**

**Le projet de loi a été considérablement enrichi au fil des débats parlementaires.** Adopté en première lecture par l'Assemblée nationale et le Sénat respectivement les 12 janvier et 8 février 2022, il a fait l'objet d'un accord en commission mixte paritaire (CMP) le 16 février, puis d'une adoption dans chacune des deux chambres respectivement les 22 et 24 février, avant d'être promulgué le 2 mars 2022. Le travail parlementaire a notamment permis de préciser les objectifs de la réforme à travers l'adoption de plusieurs mesures à valeur programmatique et

---

(1) À l'exception des articles n'étant pas directement en lien avec la réforme de l'assurance récolte. L'article 17 introduit une possibilité de report par décret au 1<sup>er</sup> août 2023. Comme indiqué ci-après dans le rapport, il n'est pas à ce stade envisagé de faire usage de cette possibilité de report.

de délimiter considérablement le champ d’habilitation de l’ordonnance relative à la création du groupement, en prévoyant le principe de l’adhésion obligatoire pour l’ensemble des entreprises d’assurance commercialisant des contrats MRC subventionnés.

\*

\* \*

Le projet de loi contenait initialement 12 articles. La loi votée par le Parlement en compte 21. **7 de ces 21 articles nécessitent des mesures d’application pour entrer pleinement en vigueur :**

– deux d’entre eux ont fait l’objet de mesures d’application. Il s’agit respectivement de la mise en place par décret de la commission chargée de l’orientation et du développement de l’assurance récolte (CODAR) et de l’ordonnance prise en application de l’article 12 qui comporte les dispositions relatives à la mise en place d’un réseau d’interlocuteurs agréés ainsi que les dispositions concernant la création d’un groupement de co-réassurance ;

– l’un d’entre eux habilite le Gouvernement à agir par voie d’ordonnance dans un délai de 2 ans à compter de la promulgation de la loi pour réformer le mécanisme d’indemnisation des pertes de récolte dans les territoires ultramarins ;

– **quatre articles sont concernés par des mesures d’application qui doivent être prises très prochainement** : l’article 3, qui porte sur les seuils de déclenchement et d’indemnisation des exploitants agricoles dans le cadre de la réforme de l’assurance récolte ; l’article 4, qui porte sur le seuil de déclenchement de l’indemnisation versée au titre de la solidarité nationale, l’article 5, qui prévoit des évolutions concernant les règles relatives à l’évaluation des sinistres, et l’article 9, selon lequel les différents seuils prévus par le texte sont fixés pour une durée de trois ans. **Un projet de décret concernant l’application des articles 3, 4 et 9 a été rendu public. Les dispositions d’application de l’article 5 restent en revanche encore largement incertaines à ce stade.** Un deuxième décret concernant les articles 3 et 4 pourrait également être nécessaire. **En outre, une deuxième ordonnance est attendue pour l’application de l’article 12. L’ordonnance déjà parue prévoit également de nombreuses mesures réglementaires, qui doivent être prises avant l’entrée en vigueur de la réforme.**

Vos rapporteurs tiennent à saluer le travail effectué par les services de l’État pour tenir les délais imposés par le législateur et permettre l’entrée en vigueur d’une loi complexe, aux répercussions techniques multiples.

Vos rapporteurs soulignent néanmoins que l’entrée en vigueur de la réforme au 1<sup>er</sup> janvier 2023 nécessite encore la publication de nombreuses dispositions d’application. La publication dans les temps de ces dispositions est essentielle pour que la réforme entre en vigueur dans de bonnes conditions.

Selon les informations données par le Gouvernement, les mesures concernées devraient être prises courant décembre 2022.

**Enfin, vos rapporteurs regrettent le contenu de l'ordonnance prise en application de l'article 12, qui en raison de délais excessifs laissés pour la constitution du groupement de co-réassurance, s'écarte de la volonté du législateur en ce que cette ordonnance en atténue la portée. Ils proposent que le Parlement se saisisse de la question de droit sous-jacente à cet écart, relative à l'application du droit de la concurrence au secteur agricole lorsque sont poursuivis les objectifs de la politique agricole commune (PAC).**



## I. LE DÉCRET PERMETTANT L'APPLICATION DES ARTICLES 3, 4 ET 9 DE LA LOI EST EN PRÉPARATION

Un projet de décret concernant l'application des articles 3, 4 et 9 de la loi a été rendu public par le journal en ligne *Contexte*. **Ce projet de décret « favorisant le développement de l'assurance contre certains risques agricoles » paraît conforme à l'intention du législateur.** Il traduit la réforme portée par la loi en rendant opérationnelles les modifications relatives à l'assurance récolte (article 3 – « deuxième étage » de la réforme) et le versement de l'indemnisation au titre de la solidarité nationale (article 4 – « troisième étage » de la réforme). Le projet de décret est également conforme à l'article 9 de la loi, qui prévoit que les différents seuils et taux établis en application des articles 3 et 4 de la loi sont fixés pour une durée de trois ans. La publication du projet de décret est attendu pour le mois de décembre 2022. Elle s'accompagnera de la publication par arrêté du nouveau cahier des charges applicables aux contrats d'assurance MRC subventionnés, pour la campagne 2023.

### A. RAPPEL DES DISPOSITIONS DES ARTICLES 3, 4 ET 9 DE LA LOI ET DES MESURES RÉGLEMENTAIRES ATTENDUES : LES FONDEMENTS DE LA NOUVELLE ARCHITECTURE DE L'INDEMNISATION DES PERTES DE RÉCOLTE DES AGRICULTEURS

La réforme de l'assurance récolte repose sur une nouvelle architecture de l'indemnisation des pertes de récolte à trois étages : les pertes les moins importantes relèvent des mesures prises à titre individuelle par l'agriculteur, les pertes plus importantes ont vocation à relever des contrats d'assurance MRC et les pertes catastrophiques de la solidarité nationale. Les articles 3 et 4 de la loi donnent corps à cette réforme en rehaussant le subventionnement public des contrats d'assurance multirisque et en posant les fondements du volet d'indemnisation de la solidarité nationale, la dimension assurantielle et la dimension relative à la solidarité nationale étant désormais complémentaires.

#### 1. L'article 3 : le volet assurantiel

L'article 3 de la loi Assurance récolte rehausse les possibilités de subventionnement public des contrats MRC, en cohérence avec les évolutions portées par le droit européen <sup>(1)</sup>. Ainsi, l'article prévoit de porter le **taux maximal de subvention publique des contrats d'assurance multirisque de 65 à 70 %**. Ce taux doit être fixé par décret et varie selon l'importance du risque, la nature des

---

(1) Le règlement européen 2017/2393, dit règlement « omnibus », a modifié les articles 36 et 37 du règlement 1305/2013 : ces modifications ont permis de faire passer de 30 % à 20 % le seuil de pertes de production minimal rendant les contrats d'assurance éligibles à la subvention publique et d'augmenter le taux de subvention maximal de ces contrats de 65 % à 70 %. Ces seuils ont été repris et figurent aujourd'hui dans le règlement européen (UE) 2021/2115 du Parlement européen et du Conseil du 2 décembre 2021 établissant des règles régissant l'aide aux plans stratégiques, dit règlement « plans stratégiques ».

productions et le type de contrat d'assurance souscrit. L'article prévoit également un **abaissement de 30 à 20 % du seuil minimal de pertes à partir duquel les contrats deviennent éligibles au mécanisme de subvention, cette part ayant vocation à être fixée par décret** en fonction de la nature des productions, du type de contrat d'assurance et de ses modalités. Les règles relatives au calcul de la moyenne de production sont également renvoyées au décret, étant précisé que l'exploitant pourra choisir entre différentes modalités de calcul, elles aussi fixées par décret. Les types de contrats pouvant faire l'objet de la prise en charge publique doivent également être précisés par décret, de même que les niveaux de franchise, selon la nature des productions, le seuil de pertes et le type de contrat d'assurance souscrit. Le décret peut également fixer des critères de couverture surfacique minimale par type de contrat, en fonction des groupes de culture ou de la destination des cultures.

## 2. L'article 4 : l'intervention de la solidarité nationale

L'article 4 de la loi refonde le dispositif **d'indemnisation publique** des pertes de récoltes et de culture et correspond donc au « troisième étage » de la réforme portée par la loi. Cet article prévoit une indemnisation au **titre de la solidarité nationale, désormais complémentaire de la logique assurantielle**, pour les risques aboutissant à un niveau de pertes **supérieur à au moins 30 % de la moyenne de la production annuelle. Ce seuil doit être déterminé par décret** et peut varier en fonction de la nature des productions, et s'il y a lieu, des contrats d'assurance souscrits.

L'article prévoit également que **les indemnisations sont minorées** pour les non-assurés. Conformément au droit européen, l'indemnisation perçue au titre de la solidarité nationale pour **les non-assurés ne peut être supérieure à la moitié de l'indemnisation perçue par les agriculteurs assurés.**

**L'article dispose aussi que l'indemnisation est versée par l'État ou, pour le compte de celui-ci, par un réseau d'interlocuteurs agréés.**

**L'article renvoie à un décret le soin de préciser ses modalités d'application.**

## 3. L'article 9 : la fixation trisannuelle

Issu du compromis trouvé en commission mixte paritaire (CMP), l'article 9 de la loi prévoit que les seuils, taux de subvention et taux d'indemnisation prévus par les articles 3 et 4 de la loi sont fixés par décret et **pour une durée de trois ans**, après avis de la commission chargée de l'orientation et du développement de l'assurance récolte (CODAR). L'article précise que, sous certaines conditions, des seuils ou plafonds temporaires pourront être fixés par arrêté des ministres de l'agriculture, de l'économie et du budget, après avis de la CODAR.

## B. UN PROJET DE DÉCRET DANS L'ENSEMBLE CONFORME À L'INTENTION DU LÉGISLATEUR

### 1. Les mesures d'application prévues relatives à l'article 3

L'article 3, qui constitue l'un des volets majeurs de la réforme, nécessite plusieurs dispositions de nature réglementaire pour être applicable. Ces mesures réglementaires ont vocation à remplacer le décret n° 2016-2009 du 30 décembre 2016<sup>(1)</sup>, qui couvre les règles applicables au titre des années couvertes par la programmation du Fonds européen agricole pour le développement rural, soit de 2014 et jusqu'au terme de cette programmation. Un nouveau cahier des charges, fixé par arrêté, est également attendu.

#### Nouveaux cahiers des charges

**Un nouveau cahier des charges publié par arrêté devra paraître d'ici le mois de décembre 2022, pour préciser les règles applicables des contrats MRC subventionnés.** Deux cahiers des charges sont actuellement en préparation. Le cahier des charges « première version » comprend les règles applicables pour la campagne 2023, avant entrée en vigueur de la réforme. Ce dernier a été soumis au Comité national de gestion des risques en agriculture (Cngra) au début du mois d'octobre. Le cahier des charges « deuxième version » comprend les règles applicables à compter de l'entrée en vigueur de la réforme.

**Le premier chapitre du projet de décret favorisant le développement de l'assurance contre certains risques agricoles prévoit les mesures nécessaires pour l'application de l'article 3 de la loi.** Tout comme le décret n° 2016-2009, le projet de décret précise les contrats éligibles à la subvention publique et établit une distinction entre les contrats par groupe de cultures et les contrats à l'exploitation. Le décret liste également les phénomènes climatiques devant être pris en compte dans le cadre d'une assurance MRC. Un projet d'arrêté a également été rendu public pour fixer les critères permettant de caractériser les phénomènes climatiques défavorables reconnus officiellement comme tels au titre des années couvertes par la programmation du Fonds européen agricole pour le développement rural (période débutant en 2023 et jusqu'à son terme).

---

(1) Décret n° 2016-2009 du 30 décembre 2016 qui met en œuvre le règlement européen n° 1305/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 relatif au soutien au développement rural par le FEADER

En application de l'article 3 de la loi, le projet de décret prévoit les modifications détaillées ci-dessous.

**a. Modifications relatives au champ des contrats par groupe de cultures**

L'article 2 du projet de décret apporte les modifications suivantes aux catégories de groupes de culture :

**LES ÉVOLUTIONS ENVISAGÉES RELATIVES À LA CATÉGORISATION  
PAR GROUPE DE CULTURES**

<b>LES 4 CATÉGORIES MENTIONNÉES DANS LE DÉCRET 2016-2009</b>	<b>LES SIX CATÉGORIES ENVISAGÉES DANS LE NOUVEAU PROJET DE DÉCRET</b>
Grandes cultures, cultures industrielles, légumes <b>et horticulture</b>	Grandes cultures, cultures industrielles, légumes ( <b>hors maraîchage diversifié</b> )
Viticulture	Viticulture
Arboriculture	Arboriculture <b>et petits fruits</b>
Prairies	Prairies
	<b>Plantes à parfum, aromatiques et médicinales</b>
	<b>Autres productions, dont maraîchage diversifié, horticulture, pépinières, apiculture, aquaculture, héliciculture.</b>

Deux nouvelles catégories sont donc créées : la première concerne les **plantes à parfum, aromatiques et médicinales** et la seconde les **autres productions**, dont le maraîchage diversifié, l'horticulture, les pépinières, l'apiculture, l'aquaculture et l'héliculture. Ces créations s'accompagnent de modifications concernant le champ de certaines catégories. Ainsi, la grande culture mentionnait expressément l'horticulture, désormais classée dans la catégorie « autres productions ».

**Ces modifications sont cohérentes avec la réforme portée par la loi dans son ensemble.** Ainsi, en vertu des dispositions relevant de l'ordonnance prise en application de l'article 12 (codifiées à l'article L. 361-4-3 du code rural et de la pêche maritime [CRPM]), les groupes de production seront utilisés pour permettre de définir les « secteurs de production » pour lesquels le développement de l'assurance est suffisant ou insuffisant (ce qui déterminera notamment les règles applicables concernant la désignation d'un interlocuteur agréé, comme expliqué ci-après). Le Gouvernement cherche donc à créer des groupes de production plus homogènes que ceux existant à ce jour. En effet, les plantes à parfum, aromatiques et médicinales (PPAM) et l'horticulture sont en l'état actuel rattachées au groupe de cultures « grandes cultures », alors que le niveau de développement de l'assurance pour ces productions est très différent des grandes cultures. L'ajout de ces nouvelles catégories correspond aussi à la volonté de développement de l'assurance récolte pour l'ensemble des productions, y compris celles qui sont encore très peu

concernées à l'heure actuelle. Le groupe « autres productions » devrait intégrer les cultures pour lesquelles il n'y a pas de développement assurantiel à ce jour, dont les pépinières, l'apiculture, l'aquaculture. Interrogé par vos rapporteurs, **le Gouvernement a précisé qu'à ce stade, la concertation se poursuit avec les parties prenantes concernant la classification des légumes (maraichage) et des plantes à parfum, aromatiques et médicinales. Cette classification est donc susceptible d'encore évoluer d'ici l'entrée en vigueur de la réforme. Interrogé sur ce point, le Gouvernement indique qu'il est envisagé de rattacher le groupe de culture « plantes à parfum, aromatiques et médicinales » au groupe « autres productions ». De plus, la mention maraichage diversifiée pourrait disparaître et le groupe « légumes » devrait être scindé de celui sur les grandes cultures, sans toutefois modifier les taux et seuils applicables pour chacun d'entre eux.**

Il est à noter que, comme cela était déjà prévu dans le décret n° 2016-2009 précité, le contrat par groupe de cultures doit assurer au minimum 95 % des superficies des natures de récolte en production comprises dans le périmètre de couverture obligatoire et relevant du groupe de cultures concerné. L'exception déjà inscrite dans le droit existant concernant les grandes cultures, cultures industrielles et légumes demeure : le taux de couverture est alors fixé au minimum à 70 %.

**b. Seuils de déclenchement de l'assurance multirisque climatique (MRC)**

L'article 2 du projet de décret prévoit, conformément à la loi, une **évolution des seuils applicables concernant le taux de perte rendant les contrats éligibles à l'assurance multirisque**. L'évolution de ces seuils est détaillée dans le tableau ci-dessous.

Groupes de cultures concernés	Régime antérieur au nouveau décret	Régime à partir de l'entrée en vigueur du projet de décret et avant l'entrée en vigueur de la réforme de l'assurance récolte	Groupes de cultures concernés	Régime à compter de l'entrée en vigueur de la loi « assurance récolte », pour les années 2023 à 2025
Grandes cultures, cultures industrielles, légumes et horticulture	Niveau supérieur ou égal à 30 %	Entre 20 et 40 %	Grandes cultures, cultures industrielles, légumes (hors maraîchage diversifié)	Entre 20 et 40 %
Viticulture		Entre 20 et 40 %	Viticulture	Entre 20 et 40 %
Arboriculture		Entre 20 et 25 %	Arboriculture	Entre 20 % et un seuil de 5 points inférieur au seuil de déclenchement de la solidarité nationale <sup>(1)</sup>
Prairies		Entre 20 et 25 %	Prairies	
			Plantes à parfum, aromatiques et médicinales Autres productions, dont maraîchage diversifié, horticulture, pépinières, apiculture, aquaculture, héliiculture	
Contrat à l'exploitation	Niveau supérieur ou égal à 30 %	Entre 20 et 25 %	Contrat à l'exploitation	Entre 20 et 25 %

**Ainsi, une fois la réforme entrée en vigueur, les assureurs pourront proposer aux agriculteurs des contrats MRC avec des seuils de perte variant :**

**– entre 20 % et 40 % pour les catégories de contrats grandes cultures et viticulture ;**

*(1) Pour ces groupes de cultures, le seuil de déclenchement de la solidarité nationale est fixé à 25 %.*

– **entre 20 % et un seuil inférieur de 5 points au seuil de déclenchement de la solidarité nationale** (ce qui correspond à un seuil de 25 %) pour les contrats concernant l’arboriculture, les prairies, et les plantes à parfum aromatiques et médicinales, ainsi que pour les cultures appartenant à la catégorie « autres productions » ;

– **entre 20 et 25 % pour les contrats d’exploitation.**

Les fourchettes décrites ci-dessus préservent une forme de liberté contractuelle entre l’assureur et l’agriculteur, afin de permettre aux agriculteurs de souscrire des seuils et franchises correspondant le mieux à leur besoin de couverture des risques et aux moyens financiers qu’ils sont prêts à y consacrer (un seuil plus élevé de déclenchement correspondant logiquement à un prix plus faible de l’assurance), tout en maintenant un écart avec le seuil de déclenchement de la solidarité nationale.

**La création d’un régime transitoire** (troisième colonne du tableau ci-dessus) est nécessaire car le régime existant relève des règlements de la politique agricole commune (PAC) pris au titre de la programmation précédente. Or, la subvention à l’assurance récolte de la campagne 2023 est fondée sur le nouveau règlement « plan stratégique » (RPS) et le plan stratégique national français. Ce régime transitoire permet donc de couvrir les contrats correspondant à la période antérieure à l’entrée en vigueur de la réforme mais postérieure à l’entrée en vigueur du nouveau règlement « plan stratégique ». Cela permet ainsi de couvrir les contrats de la campagne 2023 qui seront signés d’ici la fin de l’année 2022 (grande cultures, cultures d’hiver). À partir du 1<sup>er</sup> janvier 2023, ces contrats devront se transformer pour être pleinement conformes à la loi applicable. Ce régime permet aussi de préciser les règles applicables pour l’année 2023 concernant les cas où l’exploitant agricole n’a pas fait de demande de mise en conformité de son contrat aux dispositions prévues dans la présente loi (article 17 de la loi <sup>(1)</sup>).

**Aux termes de l’article 3 du projet de décret, pour les prairies, les contrats MRC doivent fonctionner par recours aux indices pour le calcul de la production fourragère annuelle de la sole assurée.** Seuls les contrats utilisant des indices approuvés par le ministre chargé de l’agriculture peuvent bénéficier du subventionnement public.

---

(1) En effet, l’article 17 précise que lorsque l’aléa climatique est intervenu avant le 1<sup>er</sup> janvier 2023, l’indemnisation fonctionne selon le cadre antérieur à la présente loi. L’exploitant agricole pourra demander, dans un délai de trois mois à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2023, la mise en conformité de son contrat. Sous réserve de l’accord de l’exploitant, la mise en conformité doit intervenir dans un délai de trente jours à compter de la réception de la demande. En l’absence de demande de l’exploitant agricole, la mise en conformité intervient au renouvellement du contrat et au plus tard un an après l’entrée en vigueur de la présente loi (soit le 1<sup>er</sup> janvier 2024).

### *c. Taux de subvention publique des contrats MRC*

**En vertu de l'article 6 du projet de décret, dès l'entrée en vigueur de la réforme et pour les années 2023, 2024 et 2025, le taux de subvention publique des contrats MRC passera de façon uniforme à 70 %, pour les contrats groupe de cultures comme pour les contrats à l'exploitation, conformément à l'intention exprimée par le législateur dans le rapport annexé à la loi.**

Pour la période précédant l'entrée en vigueur de la réforme, le taux de prise en charge doit être fixé par arrêté des ministres chargés de l'agriculture, de l'économie et du budget. Un projet d'arrêté fixe le taux de subvention de la prime d'assurance pour 2023 à 70 %.

### *d. Les règles et modifications relatives aux garanties subventionnables et les dispositions du cahier des charges*

L'article 4 du projet de décret apporte un certain nombre de règles relatives au périmètre des garanties subventionnables. Pour l'ensemble des cultures, **un seul niveau de garantie** est susceptible de bénéficier d'une prise en charge partielle des primes ou cotisations auquel s'applique un taux de soutien public unique. Il est caractérisé par :

– la franchise subventionnable : **le niveau de franchise subventionnable doit désormais être strictement égal au seuil de déclenchement ;**

– le rendement :

- l'exploitant aura la possibilité de choisir la **base de référence historique pour son rendement**, entre d'une part le rendement moyen calculé sur la base des trois années précédentes, ou d'autre part le rendement moyen triennal calculé sur la base des cinq années précédentes, en excluant la valeur la plus élevée et la valeur la plus faible ;
- il est également désormais prévu que **le rendement assuré puisse être inférieur au rendement historique**. Le Gouvernement a précisé les règles qui devraient figurer dans le cahier des charges : entre 90 % et 100 % du rendement historique ou à un niveau inférieur à 90 % du rendement historique, sous réserve de répondre à l'une des situations particulières retenues dans le cahier des charges (dans le cas d'une conversion à l'agriculture biologique par exemple).

– **Le prix assuré : défini par référence à la valeur du barème de prix, ou en l'absence de barème, dans la limite du prix de vente réel, tel que défini dans le cahier des charges. Le Gouvernement a précisé à vos rapporteurs que, dans le cadre du nouveau cahier des charges, le prix assuré doit dorénavant**



**être compris dans une fourchette comprise entre 60 et 120 % de la valeur du barème en annexe au cahier des charges** ou à un niveau inférieur au prix de vente réel en l'absence de valeur dans ce même barème (prix de vente réel préalablement réduit de 17 % <sup>(1)</sup>).

En outre, le subventionnement des contrats est fixé pour un niveau de garantie couvrant **les pertes de quantité et certaines pertes de qualité**, précisées dans le cahier des charges.

Le projet de première version du cahier des charges a d'ores et déjà suscité un certain nombre de remarques des acteurs concernés. En particulier, la FNSEA signale certains points problématiques qu'elle appelle à modifier. Ces points portent notamment sur :

– **la définition des pertes de qualité** : la FNSEA souhaite que soit retenue la définition de l'actuel cahier des charges, considérée comme plus sécurisante ;

– **les barèmes utilisés pour calculer le prix assuré** : la FNSEA souligne que les barèmes utilisés datent de 2015 et invite les pouvoirs publics à fixer les barèmes en fonction des indices de coûts de production publiés chaque mois par l'Agreste. À défaut, et dans l'immédiat, la FNSEA considère que la fourchette de prix devrait voir son plafond relever de 120 à 130 % ;

– la FNSEA appelle également à permettre la prise en compte de la réserve individuelle dans le calcul du rendement historique des viticulteurs, pour éviter que la réforme ne soit perçue comme un recul par rapport aux règles actuelles. En outre, et dans le cadre des débats plus généraux autour de la moyenne olympique (développés ci-après), la FNSEA appelle à la prise en compte des rendements d'objectif pour le calcul des rendements des semenciers ;

Dans le cadre de la préparation de la deuxième version du cahier des charges, qui doit permettre la mise en place pleine et entière de la réforme, les modifications prévues par le Gouvernement porteront notamment sur l'harmonisation des modalités de calcul des pertes indemnisables entre l'étage assurantiel et l'étage relevant de la solidarité nationale, les modalités de contre-expertise, les données à transmettre par les assureurs et l'articulation avec la réglementation relative aux aides d'État.

**En outre, il faut noter qu'un certain nombre d'acteurs entendus par vos rapporteurs expriment des craintes quant à la capacité des uns et des autres à tenir les délais fixés par la loi.** Les acteurs du monde de l'assurance regrettent que les éléments relatifs au futur **cahier des charges et aux nouveaux paramètres n'aient pas été transmis dès le mois de mai**. Des difficultés opérationnelles ne sont pas à exclure (mise à jour des systèmes d'information notamment). Toutefois, les acteurs ont également salué le travail de co-construction aujourd'hui en place

---

(1) Selon le projet de cahier des charges actuel.

avec les services des ministères pour garantir le succès de la mise en œuvre de la nouvelle réforme.

## **2. Les mesures prévues pour l'application de l'article 4**

**Le chapitre II du projet de décret favorisant le développement de l'assurance contre certains risques agricoles précise les modalités d'application de l'article 4. Il fixe les taux d'indemnisation et les seuils de déclenchement de la solidarité nationale, en pourcentage du volume de pertes.** Ces seuils et taux retenus ont été validés par le Comité national de gestion des risques en agriculture (Cngra) et sont le fruit de consultations menées depuis plusieurs mois. Vos rapporteurs se félicitent du fait qu'ils répondent pleinement à l'intention du législateur, telle qu'exprimée lors des débats et précisée dans le rapport annexé à la loi.

**Ainsi, en vertu du III de l'article 10 du projet de décret, le taux d'indemnisation au titre de la solidarité nationale est fixé à 90 % du montant des pertes pour les natures de récoltes assurées avec un contrat MRC par groupe de cultures. Pour les non-assurés, ce taux d'indemnisation diminuera progressivement, en cohérence avec l'objectif d'incitation et de diffusion de l'assurance récolte. Il est ainsi fixé à 45 % pour 2023, 40 % pour 2024 et 35 % pour 2025.** Il faut noter une exception : pour les groupes de cultures où l'assurance récolte est inexistante (plantes à parfum, aromatiques et médicinales et la catégorie « autres productions »), le seuil est fixé à 45 % sans variation à la baisse pour les trois prochaines années.

**Concernant les seuils déclenchant l'intervention de la solidarité nationale,** ces derniers sont précisés dans le tableau annexé au projet de décret, ils sont reproduits dans le tableau ci-dessous (deuxième colonne).

**LES SEUILS ET TAUX RETENUS POUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 4 DE LA LOI  
« ASSURANCE RÉCOLTE » RELATIF À L'INDEMNISATION VERSÉE AU TITRE DE LA  
SOLIDARITÉ NATIONALE**

	<b>Seuil de perte conduisant au déclenchement de la solidarité nationale</b>	<b>Taux d'indemnisation pour les natures de récoltes assurées</b>	<b>Taux d'indemnisation pour les natures de récolte non assurées</b>
Grandes cultures, culture industrielles, légumes (hors maraichage diversifié)	50 %	90 %	45 % pour 2023 40 % pour 2024 35 % pour 2025
Viticulture	50 %		
Arboriculture dont petits fruits	30 %		
Prairies	30 %		
Plantes à parfum, aromatiques et médicinales	30 %	90 %	45 %
Autres productions	30 %		

Les seuils de perte déclenchant l'intervention de la solidarité nationale tels que retenus dans le projet de décret sont conformes à la volonté exprimée par le législateur au 2° du II du rapport annexé à la loi, qui mentionnait un **seuil de déclenchement de 30 % pour les cultures pour lesquelles les offres assurantielles sont peu développées et de 50 % pour les autres cultures.**

**Les taux d'indemnisation retenus sont également conformes à l'intention du législateur et au droit européen**, bien que le taux fixé à 45 % pour les cultures qui disposent à l'heure actuelle d'une couverture insuffisante voire inexistante en matière d'assurance récolte soit contesté par la FNSEA, qui demande à ce sujet un alignement sur l'indemnisation des assurés et un engagement fort pris en CODAR pour aboutir à des solutions assurantielles au plus tard à la fin de la période triennale.

Le montant des pertes est calculé pour chaque nature de récoltes avec un niveau de garantie couvrant les pertes de quantité et certaines pertes de qualité, dans les conditions prévues dans le cahier des charges (avec les règles de franchise, de rendement assuré et de prix assuré tels que prévus pour l'application de l'article 3). Pour les natures de récoltes assurées, le calcul du seuil de pertes de récolte est fixé en fonction du prix assuré dans la limite de 100 % du barème « socle » du cahier des charges. Pour les natures de récoltes qui ne se sont pas assurées, le calcul du seuil de pertes est fixé pour un niveau de garantie caractérisé par un prix fixé à 100 % du barème « socle » du cahier des charges. Pour les natures de récoltes pour lesquelles il n'y a pas de valeur au barème, le cahier des charges prévoit les modalités de calcul du seuil de pertes.

Il faut relever que le décret précise uniquement les règles applicables pour les contrats par groupe de cultures. Concernant les contrats à l'exploitation, le décret renvoie à un arrêté le soin de fixer les taux d'indemnisation ainsi que le seuil de pertes à partir duquel la solidarité nationale s'enclenche. Selon les informations fournies par le Gouvernement, le travail technique n'est pas finalisé pour ces contrats, qui nécessitent une articulation complexe avec la solidarité nationale versée par culture.

On peut également noter que France assureurs a fait part d'un certain nombre de craintes relatives à l'articulation du nouveau dispositif de solidarité nationale avec les lignes directrices relatives aux aides d'État. Ces lignes conduisent en effet à plafonner à 80 % le taux d'indemnisation du total des pertes. Cela pose des difficultés lorsque l'agriculteur souhaite souscrire des garanties non subventionnables, dont le niveau de franchise est inférieur à 20 %. France assureurs demande de la visibilité sur ce sujet et la recherche de solutions compatibles avec les structures de portefeuille, sans remettre en cause les acquis de la réforme. Le Gouvernement indique que les travaux sont encore en cours à ce sujet pour permettre aux assureurs de poursuivre la commercialisation de contrats ou garanties non subventionnables pour des franchises inférieures à 20 %, sans complexifier la gestion de l'indemnisation de solidarité nationale de manière disproportionnée.

### 3. La clause de revoyure financière

Conformément aux engagements pris par le Président de la République lors de sa venue aux rencontres des Terres de Jim, une clause de revoyure relative aux moyens financiers est intégrée à l'article 11 du projet de décret. Ainsi, l'article indique que *« lorsque les dépenses dépassent un montant annuel de 680 millions d'euros, les modalités de financement du dispositif sont susceptibles d'être modifiées, notamment en révisant, pour la période restant à courir de la période 2023 à 2025, les seuils et taux applicables (...) fixés par le présent décret, par arrêté des ministres chargés de l'agriculture, de l'économie et du budget »*. Vos rapporteurs notent que ces dispositions paraissent conformes (voire vont au-delà) de l'intention du législateur explicitée à l'article 1<sup>er</sup> (article programmatique) de la loi, dont le dernier alinéa dispose que *« les dépenses publiques résultant de la mise en œuvre de ce nouveau système s'inscrivent dans une enveloppe qui pourra atteindre un montant de 600 millions d'euros annuel au cours de la période »*. On peut relever que dans le cadre du projet de loi de finances pour l'année 2023, **560 millions d'euros au total sont consacrés au financement de la réforme**. Comme le précise le Gouvernement, il s'agit d'un montant prévisionnel, soumis à de nombreuses incertitudes en lien avec le taux de diffusion de l'assurance ou le niveau de sinistralité. En tout état de cause, **ce montant pourra être relevé dans le cadre du projet de loi de finances rectificatives 2023**, en fonction de ce qui aura été constaté et dans la limite de la somme de 680 millions d'euros annoncés.

### **Les mesures du projet de loi de finances pour 2023 relatives à la réforme de l'assurance récolte**

À partir de 2023, les moyens du Fonds national de gestion des risques agricoles (Fngra) seront substantiellement renforcés, au-delà des 60 M€ de taxe affectée déjà existants, d'un montant additionnel maximal de 316 M€ en 2023 à 356 M€ en 2025. Cette augmentation est le fait de plusieurs évolutions qui figurent dans le PLF :

– l'article 11 du projet de loi de finances (PLF) prévoit le relèvement de 5,5 à 11 % du taux de la contribution exceptionnelle aux primes ou cotisations afférentes aux conventions d'assurance applicable aux exploitations agricoles, contribution qui est affectée au Fngra. Cet article est à mettre en relation avec le rehaussement du plafond de ladite taxe affectée, permis par l'article transverse du PLF sur les plafonds de taxes affectées plafonnées. Cela correspond à un montant de 60 millions d'euros ;

– une dotation de l'État de 255,5 millions d'euros en 2023 est prévue dans le cadre de l'action n° 22 du programme 149.

L'enveloppe de ressources nationales alimentant le Fngra atteindra donc, en niveau, 375,5 M€ en 2023. Ces montants s'ajouteront à l'enveloppe annuelle de crédits européens du Feader pour l'assurance-récolte, de 184,5 M€ en moyenne par an pour la programmation 2023 à 2027. L'objectif est d'atteindre un niveau de soutien public total de 560 M€ en 2023 et de 600 M€ à compter de 2025.

#### **4. La publication du projet de décret est prévue au mois de décembre 2022, assortie d'un décret complémentaire**

Selon les informations communiquées par le Gouvernement, le projet de décret devrait être adopté tel quel, **mais la liste des groupes de cultures est susceptible d'être revue dans un projet de décret ultérieur, qui sera pris d'ici la fin de l'année notamment pour codifier le dispositif, compléter les dispositions pour permettre la gestion du réseau d'interlocuteurs agréés, et cadrer les modalités de versement de l'indemnité de solidarité nationale par les interlocuteurs agréés.**

#### **II. LE DÉCRET D'APPLICATION DE L'ARTICLE 5, QUI PORTE SUR LES EXPERTISES EN LIEN AVEC L'ÉVALUATION DES SINISTRES, N'EST PAS PARU**

L'article 5 prévoit plusieurs dispositions relatives à **l'évaluation des sinistres**. Lorsque les évaluations de pertes ne reposent pas sur un indice, les entreprises d'assurance doivent rappeler à l'assuré la possibilité de faire appel à une **contre-expertise** en cas de sinistre. **Pour les contrats qui reposent sur un système indiciel et lorsque les évaluations sont contestées**, l'entreprise d'assurance transmet au comité des indices les éléments techniques qui ont servi de base au calcul de l'indemnité. La CODAR rend un avis annuel sur la pertinence des critères retenus pour l'évaluation et sur les conditions effectives de l'indemnisation. **Un décret est prévu pour préciser les modalités d'application de l'article, ainsi que les conditions dans lesquelles l'agriculteur peut demander une réévaluation des**

**pertes**, notamment en **cas d'erreur manifeste relative à l'évaluation des pertes par un système indiciel**. Il est utile de rappeler que l'article 5 résulte d'un compromis trouvé en CMP, à la suite d'un article additionnel adopté au Sénat, en réponse aux contestations des exploitants agricoles relatives aux erreurs d'évaluations indicielles des pertes proposées par satellite.

**Cet article n'a pour l'heure pas fait l'objet de texte d'application et aucun projet n'a été rendu public ou communiqué aux acteurs.**

La FNSEA a alerté les parlementaires sur ce point. Si le syndicat comprend l'intérêt des outils satellitaires de suivi, il demande la mise en place d'un « *dispositif complémentaire d'expertise de terrain, simple et accessible à chaque éleveur, assuré ou non, qui permette de corriger toute incohérence entre l'indice et la mesure constatée de la pousse de l'herbe* ».

De leur côté, les assureurs ont rappelé l'impossibilité d'appliquer les mêmes critères de calcul de perte pour les productions fourragères et soulignent l'intérêt de la méthode de mesure *via* l'indice de **perte de production basé sur des données satellitaires**. Ils rappellent également que le comité des indices formule chaque année des recommandations, en vue d'améliorer la performance de l'indice. Ces recommandations sont prises en compte par les assureurs et leur fournisseur de données (Airbus). Pour les assureurs, le décret d'application de l'article 5 doit permettre une consolidation des contestations au niveau du comité des indices et de la CODAR et non pas une contestation du dispositif indiciel. France assureur considère ainsi qu'il serait contre-productif de mettre en place une procédure manuelle de contre-expertise en cas d'erreur manifeste.

**Vos rapporteurs invitent les différents acteurs et le Gouvernement à accélérer le dialogue sur cette question, afin que le décret puisse paraître dans les temps, dans une rédaction conforme à l'intention du législateur.**

### **III. LE DÉCRET D'APPLICATION DE L'ARTICLE 8 A RENDU PLEINEMENT EFFECTIVE LA MISE EN PLACE DE LA COMMISSION CHARGÉE DE L'ORIENTATION ET DU DÉVELOPPEMENT DE L'ASSURANCE RÉCOLTE**

**L'article 8 de la loi a créé la commission chargée de l'orientation et du développement de l'assurance récolte (CODAR)**, logée au sein du Comité national de la gestion des risques en agriculture (Cngra). La CODAR est en charge de formuler annuellement des recommandations pluriannuelles au Gouvernement, en lien avec l'assurance récolte (détermination des seuils et des taux d'indemnisations).

**L'article renvoie à un décret le soin de préciser la composition de la CODAR, ainsi que ses modalités de fonctionnement.** Le décret encadre les règles de composition, en précisant que celles-ci doivent assurer la représentation des organisations syndicales représentatives des exploitants agricoles, des entreprises

d'assurance, de l'État, et le cas échéant en fonction de l'ordre du jour avec voix consultative, les filières concernées.

Le [décret n° 2022-744 du 28 avril 2022 relatif à la commission chargée de l'orientation et du développement des assurances garantissant les dommages causés aux récoltes](#) rend pleinement applicable l'article 8 de la loi. **Il paraît conforme à l'intention du législateur.** Son article 2 précise la composition et le rôle de la CODAR. Celle-ci comprend l'intégralité des membres du Cngra, à l'exception des banques (1° à 12° de l'article D. 361-8 du CRPM), un représentant de la Coopération agricole <sup>(1)</sup> et un quatrième représentant des entreprises d'assurances, en plus des trois présents au titre du Cngra. La nomination des membres est prévue pour trois ans, par arrêté des ministres chargés de l'agriculture et de l'économie. Ce mandat peut être prolongé d'un an. Le président et le vice-président du Cngra sont également président et vice-président de la CODAR. **Les filières assistent avec voix consultative** et en fonction de l'ordre du jour aux réunions de la CODAR. Les représentants des filières sont nommés par le président de la commission à partir d'une liste d'organismes fixée par le ministère de l'agriculture.

À la demande de son président ou des représentants des ministres, la CODAR peut faire appel à des experts ou personnes qualifiées non membres de la commission.

#### **La composition de la CODAR**

##### **La CODAR est composée des membres suivants :**

- 1° Le président et le vice-président du Cngra, qui y occupent les mêmes fonctions ;
- 2° Trois représentants du ministre chargé de l'agriculture, dont deux désignés parmi les agents des services déconcentrés de l'État chargés de l'agriculture qui assistent aux délibérations avec voix consultative ;
- 3° Un représentant du ministre chargé de l'économie ;
- 4° Un représentant du ministre chargé du budget ;
- 5° Un membre du Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux ;
- 6° Un représentant de Chambres d'agriculture France ;
- 7° Un représentant de chacune des organisations syndicales d'exploitants agricoles à vocation générale ;
- 8° Un représentant de la Coopération agricole ;
- 8° Quatre représentants des entreprises d'assurance distributrices de contrats d'assurances agricoles bénéficiant de l'aide prévue à l'article L. 361-4, proposés par France assureurs ;
- 9° Un représentant de France assureurs ;

---

(1) On peut noter que cette nomination n'avait pas été explicitement prévue par le législateur, mais se justifie dans la mesure où les coopératives contribuent à la diffusion de l'assurance récolte, notamment dans le cadre des contrats cadre collectifs.

10° Un représentant désigné par l'Association des professionnels de la réassurance en France ;

11° Deux représentants de la Confédération nationale de la mutualité, de la coopération et du crédit agricole ;

12° Un représentant de l'organisme chargé de la gestion comptable et financière du Fonds national de gestion des risques en agriculture.

**Un nouvel article D. 361-19-1 du CRPM détaille les missions de la CODAR :**

– apporter son expertise sur les questions liées développement et à l'attractivité de l'assurance, à l'analyse des seuils retenus ainsi que de l'adéquation entre le niveau de prime et le risque encouru ;

– émettre un avis sur les différents textes réglementaires prévus pour l'application de la réforme ;

– formuler annuellement des recommandations pluriannuelles sur les seuils, taux de subvention et taux d'indemnisation. Ces recommandations sont assorties d'une analyse de l'impact de ces recommandations sur les montants totaux de l'aide prévue au titre du subventionnement public des contrats MRC ainsi que sur l'indemnisation due par l'État au titre de la solidarité nationale ;

– rendre un **avis annuel sur la pertinence des critères retenus pour déterminer les pertes de récoltes et de cultures et les conditions effectives d'indemnisation**. Cet avis est rendu sur le fondement d'un rapport annuel du comité des indices ainsi que sur le fondement d'un état des référentiels retenus pour apprécier les pertes de rendement.

**La CODAR se réunit sur convocation du président ou à la demande du ministre chargé de l'agriculture.** Un fonctionnaire du ministère chargé de l'agriculture se voit confier son secrétariat général. Le Fngra prend en charge ses frais de fonctionnement. La Caisse centrale de réassurance (CCR) dresse les statistiques dont la connaissance apparaît nécessaire au Cngra pour l'accomplissement de ses missions. En outre, la CODAR pourra demander à la CCR la transmission d'éléments comptables et financiers (article 1<sup>er</sup>, 3<sup>o</sup>, du décret) et sera destinataire du rapport annuel de la CCR.

En outre, de façon annexe, le décret transfère un certain nombre de compétences relevant jusqu'ici du président de la CCR à son directeur général, de façon à mieux prendre en compte les fonctions exécutives dudit directeur.



#### IV. L'ORDONNANCE PRINCIPALE PRISE DANS LE CADRE DE L'HABILITATION DE L'ARTICLE 12 EST PARUE, UNE SECONDE EST ENCORE À VENIR

##### A. RAPPEL DE L'HABILITATION VOTÉE PAR LE LÉGISLATEUR

L'article 12 de la loi habilite le Gouvernement à agir par voie d'ordonnances pour compléter la réforme de l'assurance récolte. Cette habilitation porte sur :

1° l'instauration de **nouvelles obligations** incombant aux entreprises d'assurance commercialisant des contrats MRC subventionnés. Ces obligations peuvent consister à communiquer des données à l'État, à communiquer les données de sinistralité à une structure tierce, à mutualiser les risques assurés et à élaborer une tarification technique commune, à exercer en commun certaines activités de réassurance, à proposer des produits à des conditions raisonnables et à assurer les missions de réseau d'interlocuteurs agréés chargés de verser les indemnisations ;

2° l'encadrement des **procédures d'évaluation et d'indemnisation des sinistres** ;

**3° la création d'un groupement chargé des obligations mentionnées au 1°, auquel l'adhésion serait obligatoire ;**

4° le complément des missions de la caisse centrale de réassurance afin de lui permettre de concourir à la réforme, notamment en pratiquant des opérations de réassurance ;

5° la définition des modalités de contrôle et de sanctions administratives ;

6° les obligations déclaratives incombant aux exploitants non assurés ;

7° l'application de la réforme aux contrats en cours ;

8° les éventuelles coordinations juridiques et rédactionnelles à effectuer.

Les ordonnances prises en application des 1° à 4° devaient être publiées dans un délai de 6 mois à compter de la promulgation de la loi, soit avant le 2 septembre 2022. Le reste de l'habilitation court jusqu'au 2 décembre 2022.

On peut à ce stade utilement rappeler que la **précision apportée sur le champ de l'habilitation visant à indiquer que l'adhésion au groupement est obligatoire résulte d'un amendement de votre rapporteur, M. Frédéric Descrozaille**, adopté en première lecture en séance publique à l'Assemblée nationale. À travers le vote de cet amendement, le législateur a affirmé sa volonté de voir naître un groupement de co-réassurance auquel l'adhésion sera obligatoire.

## **B. L'ORDONNANCE DU 29 JUILLET 2022 : EN DEÇÀ DES ATTENTES DU LÉGISLATEUR EN RAISON D'UN DÉLAI EXCESSIF LAISSÉ POUR LA CONSTITUTION DU GROUPEMENT DE CO-RÉASSURANCE**

Le délai d'habilitation prévu par le législateur a été respecté par le Gouvernement, avec la parution de l'[ordonnance n° 22-1075 du 29 juillet 2022 portant développement des outils de gestion des risques climatiques en agriculture](#). Un projet de loi de ratification a été déposé le 14 septembre 2022 <sup>(1)</sup>.

Cette ordonnance pose les règles nécessaires pour la mise en place de deux éléments structurants de la réforme : **la création d'un réseau d'interlocuteurs agréés chargés, pour le compte de l'État, de l'indemnisation fondée sur la solidarité nationale ainsi que la création d'un groupement de co-réassurance entre les entreprises d'assurance distribuant l'assurance multirisque climatique subventionnée.**

**Si les dispositions de l'ordonnance relatives au rôle du groupement et à sa constitution apparaissent conformes à l'intention exprimée par le législateur et ont fait l'objet d'un avis globalement favorable de l'Autorité de la concurrence, vos rapporteurs déplorent les délais excessifs prévus pour la constitution du groupement, qui risquent de nuire considérablement à l'efficacité de la réforme.**

### **1. Le contenu de l'ordonnance**

L'ordonnance apporte une série de modifications au code rural et de la pêche maritime ainsi qu'au code des assurances. Comme détaillé ci-après, un certain nombre de mesures réglementaires sont attendues pour que l'ordonnance soit applicable. *A priori*, deux décrets, actuellement en cours de préparation, devraient paraître dans le courant du mois de décembre afin de permettre sa pleine application pour le 1<sup>er</sup> janvier 2023, date d'entrée en vigueur de la réforme (sauf en cas de report de la réforme en s'appuyant sur l'article 17 de la loi).

#### ***a. Les obligations prévues à l'endroit des entreprises d'assurance commercialisant des contrats subventionnés***

L'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance introduit dans le CRPM un nouvel article L. 361-4-1, qui édicte les obligations des entreprises commercialisant des contrats d'assurance MRC subventionnés :

**– il incombe ainsi aux entreprises concernées d'être agréées et de respecter un cahier des charges fixés par décret.** Ces obligations existaient déjà dans le cadre juridique précédant la réforme. Comme déjà mentionné, un nouveau cahier des charges devrait paraître d'ici le mois de décembre 2022, pour préciser les règles applicables ;

---

(1) Le dossier législatif : [https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/textes/116b0226\\_projet-loi#](https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/textes/116b0226_projet-loi#)

– les entreprises d’assurance concernées ont également l’obligation, conformément à l’intention du législateur, d’adhérer au **groupement de co-réassurance**, dès lors que celui-ci est créé, **et de respecter les missions d’interlocuteurs agréés** (missions détaillées ci-après) ;

– le texte prévoit aussi que les entreprises d’assurance commercialisant des contrats d’assurance MRC subventionnés proposent à tout exploitant agricole qui en fait la demande un contrat conforme au cahier des charges, à des « **conditions raisonnables** ». Ces « *conditions raisonnables* » ont vocation à être précisées par décret, dont la rédaction est en cours, pour une entrée en vigueur prévue au 1<sup>er</sup> janvier 2023. **Sur ce dernier point, vos rapporteurs insistent sur la nécessité de préciser suffisamment la notion de « conditions raisonnables » dans le décret d’application**, pour limiter le risque contentieux, qui a été souligné lors des auditions.

#### *b. La création d’un réseau d’interlocuteurs agréés*

Un nouvel article L. 361-4-3 du CRPM, introduit par l’ordonnance, crée le réseau d’interlocuteurs agréés, **constitué des entreprises d’assurance commercialisant des contrats MRC subventionnés**. L’article précise les situations dans lesquelles et les modalités selon lesquelles les exploitants agricoles doivent désigner un interlocuteur au sein de ce réseau, pour bénéficier de l’indemnisation fondée sur la solidarité nationale. L’article indique également les cas dans lesquels l’indemnisation est au contraire versée directement aux exploitants agricoles par l’État :

– **lorsque les pertes de récolte sont couvertes par un contrat MRC**, l’entreprise d’assurance en question est aussi chargée de l’indemnisation de l’exploitant fondée sur la solidarité nationale, pour les pertes de récoltes ou de cultures couvertes par ce contrat ;

– **lorsque les pertes de récoltes concernées ne sont pas couvertes par un contrat MRC**, les règles varient en fonction de la situation assurantielle de l’exploitant agricole et le secteur de production concerné, selon les règles énoncées dans le tableau ci-dessous.

**RÈGLES APPLICABLES LORSQUE LES PERTES NE SONT PAS COUVERTES PAR UN CONTRAT MRC POUR CE QUI CONCERNE LE VERSEMENT DE L'INDEMNISATION AU TITRE DE LA SOLIDARITÉ NATIONALE**

	<b>L'exploitant agricole a souscrit un contrat MRC qui ne couvre pas les pertes concernées</b>	<b>L'exploitant agricole n'a souscrit aucun contrat MRC</b>
<b>Le secteur de production agricole connaît un développement suffisant de l'assurance récolte</b>	L'exploitant agricole désigne une <b>entreprise d'assurance</b> , parmi celles avec lesquelles il a conclu un contrat. Si l'évaluation des pertes de récoltes ou de cultures est fondée sur des indices, l'exploitant doit choisir une entreprise habilitée à utiliser de tels indices parmi celles avec lesquelles il a contracté, ou s'il n'a contracté avec aucune entreprise habilitée, avec celle de son choix parmi les autres membres du réseau.	L'exploitant agricole désigne une <b>entreprise d'assurance</b> parmi les membres du réseau des interlocuteurs agréés. Si l'évaluation des pertes de récoltes ou de cultures est fondée sur des indices, l'exploitant doit choisir une entreprise habilitée à utiliser de tels indices.
<b>Le secteur de production agricole connaît un développement insuffisant de l'assurance récolte</b>	L'exploitant agricole désigne son interlocuteur parmi les <b>entreprises d'assurance</b> avec lesquelles il a souscrit un contrat, qui doivent justifier de <b>capacités techniques dans des conditions fixées par décret</b> . Si aucune de ces entreprises ne justifie des capacités techniques, l'exploitant agricole perçoit par l'État l'indemnisation fondée sur la solidarité nationale.	L'exploitant agricole perçoit par l'État l'indemnisation fondée sur la solidarité nationale.

**Les critères utilisés pour déterminer si le niveau de diffusion de l'assurance récolte est suffisant ou non seront donc particulièrement importants pour la mise en œuvre de la réforme.** Ces critères seront précisés dans l'un des décrets d'application de l'ordonnance, attendu pour le mois de décembre. Le travail de préparation est en cours, en lien avec les parties prenantes, dont les membres de la CODAR. Il en est de même pour ce qui concerne les précisions à apporter quant aux « capacités techniques » attendues des entreprises d'assurance pouvant intervenir en tant qu'interlocuteurs agréés dans les secteurs de production où le développement de l'assurance récolte est insuffisant. Sur ce dernier point, le Gouvernement a indiqué à vos rapporteurs qu'à ce stade, il est envisagé de prendre

en compte trois critères cumulatifs, relatifs au nombre d'hectares assurés, au nombre de contrats couverts et au nombre de cultures différentes dans le secteur de production considéré.

Aux termes des dispositions du III de l'article L. 361-4-3 du CRPM, les entreprises d'assurance bénéficient d'une **compensation financière** versée par l'État pour les charges correspondant aux missions d'interlocuteur agréé pour le compte de l'État. L'article précise que cette somme est calculée de façon à **éviter toute surcompensation financière** pour les entreprises d'assurance, ces dernières tenant à la disposition de l'État tous les éléments nécessaires permettant d'attester desdites charges. Les entreprises bénéficient également d'une **avance de l'État** pour assurer le versement de l'indemnité au titre de la solidarité nationale. Ces dispositions ont vocation à être précisées par un **décret d'application**. France assureurs a souligné à l'occasion de son audition les incertitudes qui demeurent quant aux modalités de gestion du fonds de solidarité nationale (FSN) par les assureurs et au cadre juridique qui sera retenu. Il en est de même pour les modalités de refacturation à l'État des missions des assureurs dans le cadre du FSN, qui demeurent floues à l'heure actuelle.

Il faut également relever que les mesures réglementaires d'application de l'article L. 361-4-3 du CRPM pourront également prévoir une procédure **de tacite reconduction** pour ce qui concerne **l'obligation de désignation annuelle d'un interlocuteur agréé, qui conditionne l'accès à l'indemnisation versée à l'exploitant agricole au titre de la solidarité nationale**.

**Enfin, en vertu de l'article 5 de l'ordonnance, la désignation de l'interlocuteur agréé doit intervenir, le cas échéant, dans un délai de 3 mois à compter de l'entrée en vigueur de l'ordonnance.**

**Vos rapporteurs notent que la création du réseau d'interlocuteurs agréés suscite à ce stade un certain nombre de craintes de la part des acteurs entendus en audition. Plusieurs redoutent ainsi de ne pouvoir assumer pleinement les fonctions d'interlocuteur agréé dès l'année 2023 pour l'ensemble des filières concernées.** L'incertitude qui entoure les filières qui seront considérées par le décret comme disposant d'une « diffusion suffisante » de l'assurance récolte, et pour lesquelles la désignation d'un interlocuteur agréé sera donc nécessaire, nourrit cette crainte. En particulier, si une filière comme l'arboriculture venait à être considérée, dès l'année 2023, comme une filière où la diffusion de l'assurance récolte est suffisante, les entreprises d'assurance craignent de ne pas disposer des moyens techniques et humains nécessaires pour exercer leurs missions d'interlocuteurs agréés. Pour Groupama en particulier, la réforme doit s'envisager progressivement : les assureurs peuvent être en mesure d'assumer le rôle d'interlocuteur agréé dès 2023 pour les grandes cultures, les vignes (filières où la diffusion est déjà suffisante) ainsi que les prairies (l'offre indiciaire ne suscitant pas de difficultés de ce point de vue). À compter de 2024, ce rôle pourra être étendu à d'autres filières où l'assurance est peu développée, comme l'arboriculture et le maraîchage diversifié, sur la base de méthodes d'évaluation des pertes éprouvées et

travaillées avec les syndicats agricoles. Selon Groupama, « *de l'avis général des assureurs et des réassureurs, ces méthodes n'existent pas aujourd'hui et le nombre d'experts apparaît insuffisant pour faire face à la gestion d'un gel de printemps significatif dès 2023. La mobilisation des assureurs pour faire fonctionner l'ensemble du dispositif sur les filières grandes cultures, vignes et prairies ne leur permet pas de développer simultanément leur dispositif opérationnel sur les filières arboriculture et maraichage diversifié* ».

**Pour France assureurs, la désignation des interlocuteurs agréés est également l'un de ces principaux points de préoccupation pour la mise en œuvre de la réforme :**

– France assureurs met en exergue le risque existant qu'un grand nombre d'agriculteurs ne désignent pas dans les délais impartis (3 mois à compter de l'entrée en vigueur de l'ordonnance) un interlocuteur agréé, ce qui pourrait entraîner des difficultés importantes en cas d'évènement majeur survenant en 2023 : « *les agriculteurs auront trois mois pour désigner leur interlocuteur dans un contexte totalement novateur et sur la base d'une plateforme [en ligne] en cours de développement. Un grand nombre risque de ne pas se déclarer, en cas d'évènement majeur durant l'année 2023, comment, tous ensemble, pourrons nous gérer l'absence d'indemnisation d'un important pourcentage d'agriculteurs ? Les assureurs ne pourront gérer d'éventuels cas de "rattrapage" de désignations post évènement climatique* » ;

– France assureurs témoigne également d'un certain nombre d'inquiétudes relatives aux modalités pratiques de mise en œuvre de la réforme. La fédération appelle ainsi à faire aboutir rapidement les réflexions autour de la formalisation juridique concernant les modalités de gestion du fonds de solidarité nationale par les assureurs ainsi que les modalités de refacturation à l'État des missions exercées par les assureurs. Un grand nombre d'incertitudes demeurent concernant les modalités et pièces justificatives qui pourront être exigées.

### ***c. Les mesures relatives à la communication des données***

L'ordonnance introduit deux nouveaux articles dans le CRPM concernant la transmission des données. L'article L. 361-4-4 prévoit que **les exploitants** dont les cultures ou récoltes ne sont pas en tout ou partie couvertes par un contrat MRC et qui relèvent du réseau d'interlocuteurs agréés communiquent chaque année au membre du réseau désigné comme interlocuteur agréé et s'il y a lieu à l'État des informations relatives aux **surfaces et productions concernées**. Ces informations ont vocation à être précisées par décret.

L'article L. 361-4-5 du même code prévoit que **les entreprises d'assurance commercialisant des contrats MRC transmettent chaque année à l'État les données nécessaires à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation de la politique publique de gestion des risques climatiques en agriculture**. Un décret doit venir préciser la nature de ces données, leur durée de conservation, les

conditions de leur transmission par les entreprises d'assurance et de mise en œuvre de leur traitement, ainsi que les modalités de diffusion de ces données auprès de tiers.

En outre, il est également prévu que les entreprises d'assurance transmettent annuellement les **données relatives à la sinistralité** à un **tiers indépendant** mandaté à leurs frais pour transmettre ces données, avec un degré d'anonymisation et d'agrégation suffisant, d'une part, au groupement de co-réassurance et, d'autre part, à l'État. Dans son avis rendu sur le projet d'ordonnance, **l'Autorité de la concurrence invite à la vigilance concernant le niveau de granularité des analyses de sinistralité transmises** (point développé *supra*).

Comme le Gouvernement l'a indiqué à vos rapporteurs, les mesures réglementaires attendues pour l'application des articles L. 361-4-4 et L. 361-4-5 du CRPM, sont en préparation, en lien avec les parties prenantes dont les membres de la CODAR, avec une entrée en vigueur visée au 1<sup>er</sup> janvier 2023.

#### *d. Les modalités de création et le rôle du groupement de co-réassurance*

L'article 3 de l'ordonnance apporte plusieurs modifications au code des assurances relatives à la création du groupement de co-réassurance et à son fonctionnement. En outre et conformément au champ de l'habilitation, l'article introduit également un nouvel article L. 431-11-1 dans le même code, pour autoriser la CCR à concourir à l'élaboration, la mise en œuvre le contrôle et l'évaluation de la politique publique de la gestion des risques climatiques en agriculture et du développement de l'assurance récolte.

#### *e. Les missions du groupement*

Un nouvel article L. 442-1-1 du code des assurances pose le cadre relatif à la **création du groupement de co-réassurance**. Ce groupement a pour objectif de **mutualiser une partie des risques** correspondant aux garanties éligibles à la subvention des contrats MRC, à les co-réassurer conjointement au travers **d'un traité de réassurance**, ce qui nécessite l'élaboration d'une **tarification technique commune des primes** <sup>(1)</sup>, à partir des données de sinistralité transmises par les entreprises d'assurance au groupement par l'intermédiaire d'un tiers indépendant. Ce groupement a également pour mission de fixer les **conditions d'harmonisation des procédures d'évaluation et d'indemnisation des sinistres par les assureurs**, nécessaires à la réassurance conjointe des risques, ainsi que de conclure éventuellement un contrat de couverture de ces risques auprès d'une entreprise de réassurance.

**La part des risques pouvant faire l'objet d'une co-réassurance doit voir ses bornes fixées par décret. Cette part ne peut être supérieure à 90 %.** Interrogé par vos rapporteurs sur le seuil retenu, le Gouvernement a précisé que « *le*

---

(1) La tarification technique des primes correspond à la prime « pure » calculée par l'ensemble des assureurs, la prime pure est égale au niveau de cotisation qui permet de couvrir la sinistralité anticipée.

*seuil de 90 % permet de garantir que les entreprises d'assurance garderont une partie du risque et seront solidaires du groupement, si celui-ci était créé. Le maintien d'une quote-part du risque par l'assureur permet notamment d'éviter tout risque de sous-tarification des risques par un assureur qui pourrait y avoir intérêt, dans la mesure où, dans l'optique d'un groupement de co-réassurance, ce dernier prendrait l'ensemble des risques à sa charge. Il est par ailleurs tout à fait possible que les entreprises d'assurance choisissent de mettre en commun un risque inférieur à ce plafond de 90 %, cela fera l'objet d'un débat entre eux*». Le travail de préparation du décret sur ce sujet est actuellement en cours.

#### **f. Les modalités de constitution du groupement**

L'ordonnance précise les modalités de constitution du groupement. Plusieurs scénarii sont envisagés.

- i. Le premier scénario privilégié : la constitution d'un groupement par convention dans un délai de 18 mois à compter de l'entrée en vigueur de l'ordonnance

Un nouvel article L. 442-1-2 du code des assurances dispose que **le groupement est créé par voie de convention, agréée par l'autorité administrative, dans des conditions fixées par décret, après avis de l'Autorité de la concurrence et une consultation publique**. Les acteurs concernés disposent de 18 mois pour parvenir à cette convention. **À défaut d'accord au bout de 18 mois, c'est le deuxième scénario décrit ci-après qui s'appliquerait.**

- ii. Les deuxième et troisième scénarii prévus en cas d'absence de création du groupement par convention dans le délai imparti

L'article L. 442-1-3 permet à l'État de publier **un appel à manifestation d'intérêt pour la constitution de ce groupement**, dès lors que les deux conditions suivantes sont réunies : aucune convention n'a été agréée au terme du délai de 18 mois suivant l'entrée en vigueur des dispositions de l'ordonnance et les modalités de commercialisation des contrats d'assurance multirisque climatique sont considérées comme insatisfaisantes. Cet appel à manifestation d'intérêt sera publié dans un journal spécialisé du secteur de l'assurance et au *Journal officiel de l'Union européenne*. Un **arrêté des ministres** chargés de l'agriculture et de l'économie établira la liste des entreprises s'étant manifestées. **Ces dernières seront alors appelées à participer à l'élaboration de la convention selon les principes précédemment décrits**. Si les entreprises d'assurance s'accordent sur la convention, celle-ci sera soumise à l'avis de l'Autorité de la concurrence avant d'être agréée.

**En l'absence d'accord entre les entreprises d'assurance sur cette convention ou en l'absence d'agrément, le troisième scénario se mettrait en place : le groupement pourrait alors être créé par décret, après avis de l'Autorité de la concurrence.**



L'article L. 442-1-4 porte sur la composition du groupement ainsi que sur ses règles de fonctionnement. Ainsi, le groupement est composé de l'ensemble des entreprises qui commercialisent des contrats MRC subventionnés. Lorsqu'une entreprise ne dispose plus dans son portefeuille desdits contrats, elle se retire du groupement. Les entreprises de réassurance et la CCR peuvent prendre part à la gouvernance ou aux instances consultatives et délibératives du groupement. L'article L. 442-1-4 prévoit que le groupement transmet annuellement à l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) un document retraçant sa comptabilité et évaluant ses provisions techniques.

Ces dispositions entrent en vigueur de façon concomitante à l'entrée en vigueur de la loi (soit, sauf report, le 1<sup>er</sup> janvier 2023).

## 2. L'avis favorable de l'Autorité de la concurrence

Sur le fondement de l'article L. 462-1 du code de commerce, l'Autorité de la concurrence a rendu un avis sur le projet d'ordonnance du 29 juillet 2022 <sup>(1)</sup>. **Cet avis est globalement favorable aux dispositions contenues dans l'ordonnance, sous réserve de la prise en compte de plusieurs remarques formulées par l'Autorité.**

Dans cet avis, l'Autorité de la concurrence écarte des deux options présentées dans son avis précédent (avis n° 21-A-16 <sup>(2)</sup>), qu'elle considérait pourtant à l'époque comme susceptibles de porter une atteinte moindre au droit de la concurrence, à savoir la création de produits d'assurance par des intermédiaires/courtiers ou la création de plusieurs pools de co-réassurance. Dans son nouvel avis, l'Autorité revient sur ces deux points et considère ainsi que « *le ministère saisissant a démontré (...) que l'appui sur la profession de courtiers d'assurance, ainsi que la création de plusieurs pools de co-réassurance, ne constituaient pas des solutions satisfaisantes* ». L'Autorité considère néanmoins que la solution consistant à créer plusieurs pools de co-réassurance pourrait être envisagée à moyen terme.

**Concernant l'application du droit des ententes au groupement**, l'Autorité de la concurrence rappelle qu'en vertu du droit national (article L. 420-4, I., 1<sup>o</sup>, du code de commerce) et du droit européen <sup>(3)</sup>, les pratiques mises en place par les membres du groupement, dès sa création, dès lors qu'elles respecteraient les limites et conditions fixées par le projet d'ordonnance, échapperaient à l'application des règles, nationales et européennes, prohibant les

---

(1) Avis n° 22-A-06 du 25 juillet 2022 concernant un projet d'ordonnance portant développement des outils de gestion des risques climatiques en agriculture

(2) Avis n° 21-A-16 du 22 novembre 2021 portant sur trois dispositifs de coopération horizontale entre assureurs en matière d'assurance multirisques climatiques. Cet avis a été rendu sur saisine du ministre de l'économie, des finances et de la relance, en application de l'article L. 462-1 du code de commerce, dans le cadre des travaux préparatoires menés relatifs à la présente loi.

(3) La jurisprudence considère que les entreprises ne peuvent être sanctionnées dès lors qu'un comportement est imposé par le législateur.

ententes anticoncurrentielles. Cependant, cela n'exonère pas l'État de s'assurer que les mesures prévues ne soient pas susceptibles d'éliminer l'effet utile des règles de concurrence applicables aux entreprises. En outre, « *tout comportement des assureurs qui excéderait le strict cadre imposé par la loi au pool, ou tout comportement de ces mêmes assureurs découlant de la marge de manœuvre dont ils pourraient disposer s'agissant de la définition plus précise des règles de fonctionnement du pool, serait susceptible de se voir appliquer le droit des ententes* ».

L'Autorité formule un certain nombre de recommandations pour assurer la pleine conformité de l'ordonnance et de ses mesures d'application au droit de la concurrence :

– en premier lieu, l'Autorité considère que le projet d'ordonnance devrait faire référence au respect non seulement de l'article 101 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), mais également de l'article L. 420-1 du code de commerce (interdiction des ententes dans le droit national). Vos rapporteurs notent que cette remarque n'a pas été suivie par le Gouvernement puisque l'ordonnance finalement publiée ne fait pas mention de l'article L. 420-1 du code de commerce ;

– en deuxième lieu, l'Autorité estime que la question **de l'éventuelle variabilité de la prime pure en fonction des secteurs agricoles couverts**, qui pourrait conduire à une intensification de la concurrence en cas de création à moyen terme de plusieurs groupements de co-réassurance, pourrait être utilement approfondie dans le cadre de la procédure d'agrément de la convention constitutive du groupement prévue par le projet d'ordonnance ;

– **concernant les dispositions de l'ordonnance relatives aux partages des données**, l'Autorité considère que l'ordonnance satisfait aux remarques émises dans son précédent avis. L'Autorité indique toutefois qu'il conviendra de prêter une attention particulière à la **rédaction de la convention constitutive du groupement ou à tout autre texte juridique qui définira précisément le niveau de granularité finalement retenu pour la diffusion**, au sein du groupement de co-réassurance, des analyses de sinistralité, pour éviter de potentiels effets restrictifs sur la concurrence ;

– si l'Autorité salue l'encadrement, par le projet d'ordonnance, de la **procédure d'exclusion** d'un membre du groupement de co-réassurance, elle souligne l'importance de prévoir, dans la convention constitutive du groupement, des modalités de mise en œuvre de cette procédure permettant d'éviter, en pratique, toute exclusion d'un ou plusieurs membres du groupement ;

– l'Autorité considère que la mention, dans l'ordonnance, d'un **bilan d'évaluation du groupement**, réalisé au terme d'un délai raisonnable et permettant de déterminer si le dispositif produit toujours des gains d'efficacité, si les restrictions de concurrence induites par la constitution du groupement de

co-réassurance sont ou non toujours nécessaires et si ce dernier doit par conséquent être maintenu ou dissout, serait de nature à sécuriser la mise en place du dispositif envisagé. Dans cette même perspective, la fixation **d’objectifs intermédiaires exprimés par exemple en pourcentage de taux de diffusion des contrats d’assurance MRC subventionnés ou tout autre critère pertinent, apparaît nécessaire pour apprécier de façon régulière la pertinence et la justification du maintien de ce dispositif ;**

– en sixième et dernier lieu, l’Autorité relève qu’afin d’inciter les entreprises à prendre part aux négociations de constitution du groupement, il apparaît nécessaire de préciser les **critères d’appréciation qui seront retenus par l’État pour octroyer un agrément à la convention constitutive du groupement.** De la même manière, en cas d’absence d’adoption d’une telle convention, il serait également pertinent de préciser les conditions devant être remplies pour considérer comme satisfaisantes (au sens du projet d’ordonnance) les modalités de commercialisation des contrats d’assurance MRC subventionnés.

**Notons pour finir que l’avis de l’Autorité de la concurrence ne préjuge pas d’éventuelles saisines contentieuses.** En effet, dans le cadre d’un avis consultatif (en application de l’article L. 462-1 du code de commerce), l’Autorité ne peut se prononcer que sur des questions de concurrence d’ordre général. Il ne lui appartient pas, dans ce cadre, de statuer sur le point de savoir si telle ou telle pratique est ou serait contraire au droit de la concurrence. Seules une saisine contentieuse est de nature à permettre une telle appréciation. De même, seuls une procédure contentieuse ou un avis contradictoire peuvent conduire l’Autorité à se prononcer sur la possibilité d’accorder à des pratiques identifiées le bénéfice des exemptions prévues dans le droit national et européen aux règles de concurrence interdisant les ententes entre entreprises <sup>(1)</sup>. L’adoption d’une mesure de nature législative ou réglementaire, susceptible d’éliminer l’effet utile des règles de concurrence énoncées à l’article 101, paragraphe 1, du TFUE, pourrait engager la responsabilité de la France dans le cadre d’un recours en manquement devant la Cour de justice de l’Union européenne.

### **3. L’avis de vos rapporteurs**

Vos rapporteurs tiennent à saluer le travail et la mobilisation remarquables des services du ministère pour établir le texte de l’ordonnance dans les temps impartis. **Toutefois, vos rapporteurs expriment une vive inquiétude quant aux délais prévus pour la constitution du groupement, qui pourraient diminuer l’efficacité de la réforme et la célérité de sa mise en œuvre.**

**En effet, le groupement est un outil central pour amplifier l’effet de la réforme.** La création du groupement de co-réassurance doit permettre de pallier les défaillances de marché qui nuisent aujourd’hui au développement de l’assurance récolte. Toute la logique de la loi suppose de garantir un accès à l’assurance récolte

---

(1) Articles L. 420-4 du code de commerce et 101, paragraphe 3, du TFUE.

facilité pour les agriculteurs, dans un contexte où le marché est aujourd’hui soumis à un risque d’attrition et d’anti-sélection, c’est-à-dire à une prédominance des mauvais risques dans les portefeuilles assurés<sup>(1)</sup>. Cela s’explique notamment en raison de données très parcellaires, de la faible rentabilité des contrats concernés et de la faible sensibilité aux prix du contrat des agriculteurs. Ce risque d’attrition s’accroît à mesure que les effets du dérèglement climatiques se multiplient, ce qui conduit à détériorer encore davantage les conditions d’équilibre économique pour les assureurs<sup>(2)</sup>. Ainsi, malgré un subventionnement important de l’État (qui augmente encore avec la présente loi), les contrats d’assurance MRC subventionnés restent actuellement peu diffusés, en raison notamment de la difficulté pour les assureurs à estimer les risques, d’une insuffisante mutualisation de ces mêmes risques entre les assureurs, ainsi que d’un intérêt limité des agriculteurs à souscrire ces contrats. **La création du groupement doit permettre de répondre à ces problématiques**, en mutualisant une partie des risques, en élaborant une prime technique commune (la prime commerciale restant fixée librement par les acteurs<sup>(3)</sup>) et en assurant le partage des données de sinistralité. L’objectif est également de permettre le développement de l’assurance récolte pour l’ensemble des filières, y compris celles très peu assurées aujourd’hui (prairies, arboricultures).

**Les débats, en particulier en séance publique à l’Assemblée nationale, avaient bien souligné l’importance du rôle du groupement, pour éviter la sélection des risques.** Plusieurs députés s’étaient exprimés en ce sens dont votre rapporteur, M. Frédéric Descrozaille, à l’occasion de son amendement visant à rendre obligatoire l’adhésion au groupement : *« si on veut assurer l’universalité du nouveau régime, il faut que les assureurs qui souhaitent commercialiser un produit qui est quand même subventionné à 70 % par l’argent communautaire, soient obligés d’adhérer au groupement »*. M. Julien Denormandie, alors ministre chargé de l’agriculture avait également insisté sur la nécessité de création du pool : *« l’assurance devra être régulée de manière plus actuarielle – j’insiste sur ce point –, grâce à la constitution d’un pool mutualisant les risques, l’élaboration d’une tarification technique commune et une plus grande transparence dans la constitution des prix, afin de renforcer la confiance dans le système assurantiel, d’en limiter le coût et de permettre que le risque soit équitablement réparti pour lutter contre toute aversion au risque, pour reprendre les termes assurantiels »*.

---

(1) L’anti-sélection est un phénomène économique qui s’explique par des asymétries d’information. Ici, l’assureur ne peut mesurer correctement l’exposition des différentes exploitations à l’aléa climatique, contrairement à l’agriculteur qui connaît son risque. De ce fait faute de pouvoir adapter son tarif, l’assureur peut être contraint de proposer des contrats avec une prime moyenne, dissuadant les exploitants faiblement exposés d’y souscrire et incitant, en revanche, les plus mauvais risques à y adhérer. L’assureur se retrouve ainsi confronté à une sinistralité plus élevée que prévu, le conduisant à augmenter ses tarifs.

(2) Selon France assureurs, les résultats de l’année 2021 viennent d’être consolidés et font état d’un ratio sinistre sur prime de 125 %, donc largement déficitaire, notamment en raison de la forte sinistralité qu’ont connue les vignes et les cultures fruitières (avec respectivement des ratios de 285 % et 180 %).

(3) Rappelons que la prime pure ne représente pas la totalité de la prime fixée par l’assureur. Selon le Gouvernement, la prime pure ne couvre environ que 50 % du coût de la prime, le reste correspondant au chargement commercial ainsi qu’aux garanties non subventionnables.

**On le voit, la constitution du groupement est donc un élément clé de la réforme. En son absence, on peut craindre que la loi ne permette pas de répondre aux défaillances du marché de l'assurance récolte. Dès lors, vos rapporteurs s'inquiètent des délais laissés aux acteurs pour constituer le groupement : 18 mois à compter de l'entrée en vigueur de la réforme (1<sup>er</sup> janvier 2023). Les délais de constitution du groupement pourraient encore être allongés dans le cas où les assureurs ne parviendraient pas à un accord, ce qui enclencherait la mise en place du deuxième, voire du troisième scénario.**

Face aux réticences encore fortes relatives à la constitution du groupement exprimées par plusieurs acteurs du secteur assurantiel, qui craignent une dégradation de leur ratio sinistralité sur prime, on peut craindre que le délai de 18 mois retarde inutilement la mise en œuvre du groupement. **Les arguments avancés relatifs au respect du droit de la concurrence pour justifier les délais laissés et les différents scénarii retenus n'ont pas convaincu vos rapporteurs, d'autant plus que le dernier avis rendu par l'Autorité de la concurrence ne considère pas que le délai fixé à 18 mois soit une garantie en matière concurrentielle.**

Entendu en audition, France assureurs a indiqué que les assureurs intervenant sur le marché de l'assurance multirisque climatique sur récolte ont exprimé début octobre leur volonté de participer à des travaux de construction d'une solution répondant aux exigences précises de l'ordonnance du 29 juillet 2022 portant développement des outils de gestion des risques climatiques en agriculture. Toutefois, France assureurs précise que la participation des assureurs et ré-assureurs à ces travaux ne préjuge pas leur participation finale à ce groupement.

**Fort de ce constat, vos rapporteurs appellent les différents acteurs et le Gouvernement à se mobiliser pour que le groupement puisse se constituer bien avant le délai de 18 mois prévu par l'ordonnance. Vos rapporteurs notent en outre qu'un projet de loi de ratification de l'ordonnance a été déposé à l'Assemblée nationale le mercredi 14 septembre 2022. Dans le cas où ce texte viendrait à être inscrit à l'ordre du jour, vos rapporteurs considèrent qu'une modification du délai par voie d'amendement parlementaire serait bienvenue.**

**Vos rapporteurs considèrent, enfin, que des travaux parlementaires pourraient utilement être menés sur la question de l'application du droit de la concurrence au secteur agricole.**

**En effet, le principe de droit communautaire selon lequel la poursuite des objectifs de la PAC prévaut sur l'application du droit de la concurrence <sup>(1)</sup> au secteur agricole, principe dont la Cour de justice de l'Union européenne a amplement éclairé la portée dans le cadre de l'affaire dite « du cartel des endives », ne semble toujours pas maîtrisé par les autorités françaises dans son**

---

*(1) Article 42 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). Selon cet article les règles de la concurrence ne sont applicables à l'agriculture que « dans la mesure déterminée par le Parlement européen et le Conseil » et en tenant compte des objectifs de la PAC.*

**application. Or, c'est précisément sur la base de cette imprécision que de nombreux acteurs minimisent ou contestent la portée de l'action collective attendue, en l'occurrence, par l'entremise du groupement à constituer, alors même qu'elle est au cœur de l'efficacité de la réforme.**

### L'affaire du cartel des endives

L'affaire du cartel des endives illustre les difficultés d'interprétation rencontrées en France relatives à l'articulation entre les règles de concurrence et celles de la PAC.

Dans une décision n°12-D-08 du 6 mars 2012, l'Autorité de la concurrence a sanctionné une entente entre des producteurs et plusieurs de leurs organisations professionnelles aux motifs de pratiques anticoncurrentielles contraires au droit des ententes (fixation collective de prix minimaux de vente, concertation relative aux quantités mises sur le marché, échange d'informations stratégiques).

Par un arrêt du 15 mai 2014, la cour d'appel de Paris a annulé la décision de l'Autorité de la concurrence aux motifs que les pratiques prohibées de fixation collective de prix minimum reprochées aux parties en cause n'étaient pas « indiscutablement établies », compte tenu notamment des difficultés d'interprétation de la réglementation relative à l'organisation commune des marchés.

Saisie par l'Autorité de la concurrence, la Cour de cassation a considéré qu'il existait une difficulté sérieuse quant à l'interprétation des règlements portant organisation commune des marchés (OCM), dans le secteur des fruits et légumes, et l'étendue des dérogations spécifiques aux règles de concurrence prévues. Elle a à ce titre interrogé à titre préjudiciel la CJUE.

Par un arrêt du 14 novembre 2017, la CJUE a affirmé qu'en vertu du TFUE, la PAC prime les objectifs de concurrence et qu'ainsi, le législateur européen peut exclure du champ d'application du droit de la concurrence des pratiques qui, en dehors de la PAC seraient jugées comme anticoncurrentielles. Toutefois, la CJUE a également rappelé que les « organisations communes des marchés des produits agricoles ne constituent pas un espace sans concurrence », ainsi, la concertation sur les prix et les quantités est possible dès lors :

- 1/ qu'elle est établie au sein d'une OP ou AOP effectivement habilitée et reconnue par un État membre de l'UE ;
- 2/ qu'elle revêt un caractère purement interne à une seule OP ou AOP ;
- 3/ qu'elle est nécessaire nécessaire pour atteindre un ou plusieurs objectifs de l'OCM considérée.

Par un arrêt du 12 septembre 2018 la chambre commerciale, financière et économique de la Cour de cassation a annulé l'arrêt de la cour d'appel de Paris au motif que celle-ci aurait dû rechercher si les conditions posées par la CJUE étaient réunies en l'espèce avant d'exclure du champ du droit de la concurrence les pratiques en cause des organisations de producteurs d'endives.

L'affaire a été renvoyée devant la cour d'appel de Paris. Dans son arrêt en date du 1<sup>er</sup> juillet 2021, celle-ci s'accorde, « de manière assez singulière <sup>(1)</sup> », avec l'Autorité sur la qualification d'entente unique et complexe, mais revient sur les sanctions prévues pour les réduire drastiquement. La cour d'appel a ainsi notamment pris en compte les

(1) <https://www.osservatorioantitrust.eu/fr/cartel-des-endives-la-cour-dappel-de-paris-reduit-drastiquement-le-montant-des-amendes-imposees-par-lautorite-de-la-concurrence-en-2012/>

incertitudes quant au cadre normatif applicable à l'époque des faits ainsi que la faible importance du dommage. Le montant des amendes a ainsi été ramené de 3,883 millions d'euros à 1,159 million d'euros.

**Il n'est pas inutile de rappeler que l'intention du législateur consiste notamment à « dessaisir » l'État de la question de savoir où est la limite entre les risques assurables et les risques non assurables afin de la confier au groupement de co-réassurance pour qu'il y soit répondu collectivement et ce, avec pour objectif que le phénomène de sélection des risques ne pénalise pas les agriculteurs de façon inégale et que les filières soient éclairées quant aux stratégies d'adaptation qu'elles doivent adopter face au réchauffement climatique. Tout retard dans la capacité opérationnelle de ce groupement à engager ce dialogue critique avec la CODAR ne peut qu'avoir des effets déplorables sur l'efficacité des filières à définir et conduire leurs stratégies de transition.**

**La question du droit de la concurrence invoquée implicitement ou explicitement, à tort ou à raison, pour justifier d'une prudence éventuellement excessive au regard des clarifications apportées par la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), paraît jouer le rôle d'une intimidation qui ne tient pas compte de la clarté et de la fermeté de l'intention du législateur.**

**Compte tenu du fait que cette question épineuse se pose dans de nombreux autres domaines de la politique publique conduite pour le secteur agricole (périmètre des actions des organisations de producteur (OP), extension des accords interprofessionnels...), vos rapporteurs proposent que le Parlement s'en empare dans le but de tirer toutes les leçons de la législation communautaire et des éclaircissements récents de la CJUE.**

### **C. UNE SECONDE ORDONNANCE ENCORE ATTENDUE**

Le travail de préparation d'une seconde ordonnance, prévoyant les sanctions prévues par l'habilitation à agir par voie d'ordonnance (5° de l'article 12 de la loi) est actuellement en cours. L'ordonnance doit être adoptée avant le 2 décembre 2022. France assureurs considère que les sanctions qui seraient envisagées – 5 millions d'euros ou 2 % du chiffre d'affaires – pourraient dissuader certains acteurs de s'impliquer dans la réforme, et que la mise en place de ces sanctions dès le 1<sup>er</sup> janvier 2023 paraît prématurée.

### **V. L'ORDONNANCE PORTANT SUR LA RÉFORME DU FONDS DE SECOURS POUR L'OUTRE-MER FAIT L'OBJET DE TRAVAUX PRÉPARATOIRES**

L'article 14 habilite le Gouvernement à légiférer par ordonnance pour préciser les principes d'organisation et d'intervention du fonds de secours pour l'outre-mer (FSOM) et déterminer les conditions dans lesquelles les exploitants agricoles ultramarins pourront accéder au Fngra. Le délai d'habilitation est fixé à

2 ans, soit d'ici le 2 mars 2024. Selon les informations fournies par le Gouvernement, les travaux sur l'ordonnance démarreront quand les concertations locales sur le sujet de la gestion des risques climatiques auront abouties.

## **VI. LA POSSIBILITÉ DE REPORT DE L'ENTRÉE EN VIGUEUR DE LA RÉFORME PAR DÉCRET, PRÉVUES À L'ARTICLE 17, NE SERA A PRIORI PAS UTILISÉE**

L'article 17 de la loi prévoit une entrée en vigueur de la réforme de l'assurance récolte au **1<sup>er</sup> janvier 2023**, à l'exception des articles 12 et 14, ainsi que des articles 8 et 15 dont l'entrée en vigueur est effective depuis la promulgation de la loi.

L'article 17 précise que lorsque l'aléa climatique est intervenu avant le 1<sup>er</sup> janvier 2023, l'indemnisation fonctionne selon le cadre antérieur à la loi du 2 mars 2022. L'exploitant agricole pourra demander, dans un délai de trois mois à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2023, la mise en conformité de son contrat. Sous réserve de l'accord de l'exploitant, la mise en conformité doit intervenir dans un délai de trente jours à compter de la réception de la demande. En l'absence de demande de l'exploitant agricole, la mise en conformité intervient au renouvellement du contrat et au plus tard un an après l'entrée en vigueur de la loi (soit le 1<sup>er</sup> janvier 2024).

L'article 17 prévoit enfin la possibilité de modifier par décret la date d'entrée en vigueur de la réforme, qui pourrait être reportée au 1<sup>er</sup> août 2023, si les conditions d'entrée en vigueur ne sont pas réunies.

**Interrogé sur ce point par vos rapporteurs, le Gouvernement a indiqué qu'un tel report n'est à ce stade pas envisagé.**

## **VII. LES RAPPORTS QUE LE GOUVERNEMENT DOIT REMETTRE AU PARLEMENT N'ONT POUR L'HEURE PAS ÉTÉ DÉPOSÉS**

L'article 18 concerne une demande de rapport faisant le bilan d'évaluation de la loi, dans un délai de quatre ans après sa promulgation. En conséquence, ce rapport devra être rendu aux parlementaires au mois de mars 2026.

L'article 19 prévoit la remise d'un rapport par le Gouvernement au Parlement, avant le 1<sup>er</sup> septembre de chaque année, tirant un bilan de l'application de la réforme et présentant les perspectives envisagées pour le financement du mécanisme de solidarité nationale pour l'année suivante. Le premier rapport de ce type devra être rendu avant le 1<sup>er</sup> septembre 2023.

**L'article 20 porte sur une demande de rapport présentant les pistes à promouvoir aux niveaux européen et international et à appliquer au niveau national afin de permettre le développement de l'assurance récolte.** Ce rapport doit notamment permettre de traiter la problématique du calcul de la « moyenne olympique », sujet qui est largement revenu au cours des débats parlementaires, le



recours à la moyenne olympique faisant l'objet d'importantes critiques. En effet, les moyennes olympiques calculées ont tendance à diminuer fortement avec la récurrence des aléas climatiques causée par le réchauffement climatique. Toutefois, la France est contrainte par le droit européen sur ce sujet et par les règles fixées dans le cadre de l'OMC. En effet, la moyenne olympique est imposée par la réglementation communautaire applicable aux indemnités du Fngra en vertu des accords de Marrakech de 1995 qui ont défini cette règle pour les interventions des États en cas de calamités en plaçant ces aides en « boîte verte ». La définition d'un nouveau mode de calcul, par exemple une moyenne ne prenant pas en compte les années fortement affectées par des aléas climatiques, est envisagé par certains comme une option afin d'aboutir à un rendement assurable représentatif du potentiel réel de l'exploitation agricole. Vos rapporteurs rappellent que cela nécessiterait de sortir l'assurance récolte de la boîte verte de l'OMC.

**Ce rapport prévu par l'article 20 n'a pour l'heure pas été remis aux parlementaires.** Le Gouvernement porte actuellement une modification de la définition de la référence historique dans le cadre des négociations des nouvelles lignes directrices sur les aides d'État dans le domaine agricole (LDAF). Ces nouvelles LDAF ne seront publiées qu'en fin d'année 2022. Le rapport pourra être rendu à l'issue de cette négociation.

#### **Les différentes « boîtes » de l'organisation mondiale du commerce (OMC)**

D'après la terminologie de l'OMC, les soutiens internes apportés par la puissance publique sont classés en différentes catégories :

– la « **boîte verte** », pour les soutiens dont les effets de distorsions sur les échanges et la production sont « *nuls ou, au plus, minimes* ». Ils ne sont soumis à réduction mais doivent toutefois répondre à des critères et conditions spécifiques, en particulier le respect de la moyenne olympique ;

– la « **boîte orange** », pour les soutiens réputés avoir des effets de distorsion sur les échanges et la production. Ils sont plafonnés à un seuil de « *5 pour cent de la valeur de la production agricole* » pour les pays développés et à un seuil de « *10 pour cent* » pour les pays en développement (article 6 alinéa 4 de l'accord pré-cité) ;

– la « **boîte bleue** », pour des soutiens devant relever normalement de la « boîte orange » mais respectant certaines conditions de limitation des distorsions.



## ANNEXES

### LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

*Par ordre chronologique*

#### **Autorité de la concurrence**

M. Henri Piffaut, vice-président

#### **Audition commune :**

##### **Groupama \***

Mme Delphine Letendart, directrice assurances

Pascal Viné, directeur à la direction des relations institutionnelles et des orientations mutualistes

##### **Atekka**

M. Antoine Poupart, président

##### **Agea \***

M. Grégoire Dupont, directeur général

M. Karl Westeel, chargé de mission

#### **Ministère chargé de l'agriculture - Cabinet du ministre**

M. Tom Michon, conseiller budgétaire

Mme Claire Tholance, conseillère parlementaire

#### **Direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises (DGPE)**

M. Serge Lhermitte, chef du service compétitivité et performance environnementale

Mme Mylène Testut, sous-directrice compétitivité

#### **Aéma groupe \***

M. Stanislas de Baynast, directeur du marché agricole Abeille Assurances

M. Jean-Baptiste Finot, responsable risques climatiques agricoles Abeille Assurances

Mme Sabrina Benmouhoub, responsable Affaires publiques

**Fédération française des assurances \***

M. Franck Le Vallois, directeur général

Mme Viviana Mitrache, directrice du pôle Affaires publiques France

M. Arnaud Giros, conseiller parlementaire

M. Christophe Delcamp, directeur des assurances de dommages et de responsabilité pour France Assureurs

## CONTRIBUTIONS ÉCRITES

**Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA) \***

*\* Ces représentants d'intérêts ont procédé à leur inscription sur le répertoire des représentants d'intérêts de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP), qui vise à fournir une information aux citoyens sur les relations entre les représentants d'intérêts et les responsables publics lorsque sont prises des décisions publiques.*



## ÉCHÉANCIERS DES MESURES D'APPLICATION DE LA LOI

**Échéancier des décrets et arrêtés pris en application de la loi n° 2022-298 du 2 mars 2022 d'orientation relative à une meilleure diffusion de l'assurance récolte en agriculture et portant réforme des outils de gestion des risques climatiques en agriculture**

Articles	Base légale	Objet	État d'avancement
Article 3	Articles L. 361-4 code rural et de la pêche maritime	<p><b><u>Modification des règles de prise en charge publique des contrats d'assurance privés</u></b></p> <p><b>Mesures d'application attendues :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– <b>la part de prise en charge publique, dans la limite du seuil des 70 %, doit être fixée par décret ;</b></li> <li>– <b>les règles de calcul du seuil de pertes annuelles de 20 %, en deçà duquel les contrats d'assurance ne peuvent faire l'objet d'un subventionnement public, sont renvoyées au décret ;</b></li> <li>– la moyenne de la production est obtenue selon la modalité de calcul choisie par l'exploitant, parmi les différentes modalités de calcul fixées par décret ;</li> <li>– <b>les types de contrats pouvant faire l'objet de la prise en charge publique doivent également être précisés par décret.</b> Le décret fixe les niveaux de franchise, selon la nature des productions, le seuil de pertes, le type de contrat d'assurance souscrit. Il peut également fixer des critères de couverture surfacique minimale par type de contrat, en fonction des groupes de cultures ou de la destination des cultures.</li> </ul>	<p>Entrée en vigueur différée au 1<sup>er</sup> janvier 2023 (cf. article 17, I).</p> <p><b>Projet de décret transmis, avec un objectif de publication pour décembre 2022.</b></p>

<p>Article 3</p>	<p>Article L. 361-4 du code rural et de la pêche maritime <sup>(1)</sup></p>	<p><b><u>Cahier des charges :</u></b></p> <p>Un arrêté des ministres chargés de l’agriculture et de l’économie, pris après avis de la commission chargée de l’orientation et du développement des assurances garantissant les dommages causés aux récoltes définit un cahier des charges pour les entreprises commercialisant des contrats d’assurance multirisques subventionnés, ce cahier des charges fixe notamment un barème de prix pour chaque production. Il fixe également les mesures et les pratiques de prévention mises en œuvre par les exploitants agricoles pour réduire leur exposition aux aléas climatiques pouvant être prises en compte par les entreprises d’assurance dans le calcul de la prime d’assurance.</p>	<p><b>Arrêté non paru,</b> rédaction du cahier des charges en cours en lien avec les membres de la CODAR.</p>
<p>Articles 4</p>	<p>Articles L. 361-4-1 et L. 361-9, code rural et de la pêche maritime</p>	<p><b><u>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</u></b></p> <p>L’article 4 supprime l’état de calamités agricoles et prévoit une indemnisation au <b>titre de la solidarité nationale</b>, pour les risques aboutissant à un niveau de pertes <b>supérieur à au moins 30 % de la moyenne de la production annuelle. Le seuil doit être déterminé par décret.</b> L’article précise que ce seuil pourra varier en fonction de la nature des productions, et s’il y a lieu, des contrats d’assurance souscrits.</p> <p>L’article prévoit également que <b>les indemnisations sont minorées</b> pour les non-assurés : Conformément au droit européen, l’indemnisation perçue au titre de la solidarité nationale pour les non-assurés ne peut être supérieure à la moitié de l’indemnisation perçue par les agriculteurs assurés.</p> <p>L’article dispose aussi que l’indemnisation est versée par l’État ou un réseau d’interlocuteurs agréés.</p>	<p>Entrée en vigueur différée au 1<sup>er</sup> janvier 2023 (cf. article 17, I).</p> <p><b>Projet de décret transmis, avec un objectif de publication pour décembre 2022.</b></p>

(1) L’alinéa mentionné a été supprimé par l’ordonnance n° 2022-1075, la mention du cahier des charges figure désormais à l’article L. 361-4-1 du code rural et de la pêche maritime, qui ne fait plus directement mention de l’arrêté.



<p>Article 5</p>	<p>Article L. 361-4-2, III, code rural et de la pêche maritime</p>	<p>L'article 5 prévoit plusieurs dispositions relatives à l'évaluation des sinistres :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– lorsque les évaluations de pertes ne reposent pas sur un indice, les entreprises d'assurances doivent rappeler à l'assuré la possibilité de faire appel à une contre-expertise en cas de sinistre ;</li> <li>– pour les contrats qui reposent sur un système indiciel et lorsque les évaluations sont contestées, l'entreprise d'assurance transmet au comité des indices les éléments techniques qui ont servi de base au calcul de l'indemnité ;</li> <li>– la CODAR rend un avis annuel sur la pertinence des critères retenus pour l'évaluation et sur les conditions effectives de l'indemnisation.</li> </ul> <p>Un décret est prévu pour préciser les modalités d'application de l'article, ainsi que les <b>conditions dans lesquelles l'agriculteur peut demander une réévaluation des pertes</b>, notamment en cas d'erreur manifeste relative à l'évaluation des pertes par un système indiciel.</p>	<p>(<sup>1</sup>) Entrée en vigueur différée au 1<sup>er</sup> janvier 2023 (cf. article 17, I)</p> <p><b>Objectif de publication : décembre 2022.</b></p>
<p>Article 8, 3<sup>o</sup></p>	<p>Article L. 361-8, code rural et de la pêche maritime</p>	<p><u>Un décret doit déterminer :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– <u>la composition du Comité national de la gestion des risques en agriculture</u>, de ses comités départementaux d'expertise et de la commission chargée de l'orientation et du développement des assurances garantissant les dommages causés aux récoltes ;</li> <li>– les <u>missions et modalités de fonctionnement</u> de ces comités et de cette commission ;</li> <li>– les conditions dans lesquelles la composition de la commission chargée de l'orientation et du développement des assurances garantissant les dommages causés aux récoltes assure la <u>représentation</u> des organisations syndicales représentatives des exploitants agricoles, des entreprises d'assurance, de l'État et, le cas échéant, sur désignation du président de la commission, en fonction de l'ordre du jour, des filières spécialement concernées avec voix consultative.</li> </ul>	<p><a href="#"><u>Décret n° 2022-744 du 28/04/2022 relatif à la commission chargée de l'orientation et du développement des assurances garantissant les dommages causés aux récoltes</u></a></p>

Article 9		Fixation des seuils, taux de subvention et d'indemnisation par décrets pour trois ans, avec possibilité de dérogation par arrêtés	Entrée en vigueur différée au 1 <sup>er</sup> janvier 2023 (cf. article 17, I). <b>Projet de décret transmis, avec un objectif de publication pour décembre 2022.</b>
Article 17, II		Possibilité de <u>reporter au 1<sup>er</sup> août 2023 la date d'entrée en vigueur de la loi</u> prévue au I de l'article 17 et prolonger de sept mois les dispositions transitoires prévues aux deux derniers alinéas du même I, si les conditions d'entrée en vigueur de la loi ne sont pas réunies.	<b>À ce stade, il n'est pas envisagé de reporter l'entrée en vigueur de la loi.</b>

**Échéancier des mesures d’habilitation de la loi n° 2022-298 du 2 mars 2022 d’orientation relative à une meilleure diffusion de l’assurance récolte en agriculture et portant réforme des outils de gestion des risques climatiques en agriculture**

Articles	Objet	Convention de terme d’habilitation	Date de terme de l’habilitation	Date prévisionnelle de saisine du Conseil d’État	État d’avancement
Article 12, I, 1°	<p>Toute mesure relevant du domaine de la loi concernant l’assurance contre les aléas climatiques en agriculture, afin de permettre aux systèmes de production agricole de surmonter durablement ces aléas et de garantir un large accès des exploitants agricoles à un régime d’assurance contre ces risques, en évitant que la sélection des risques par les entreprises d’assurance aboutisse à une éviction de nombreux exploitants agricoles du marché de l’assurance en mettant à la charge des entreprises d’assurance qui souhaitent commercialiser en France des produits d’assurance contre les risques climatiques en agriculture bénéficiant de l’aide prévue au deuxième alinéa de l’article L. 361-4 du code rural et de la pêche maritime, dans sa rédaction résultant de la présente loi, <u>des obligations pouvant consister à communiquer les données qu’elles détiennent à l’État, à partager, de façon anonyme, les données relatives à la sinistralité qu’elles détiennent auprès d’une structure tierce</u>, qui veille à restituer l’ensemble d’entre elles aux assureurs les ayant partagées ainsi qu’à l’État avec un degré d’anonymisation et d’agrégation suffisant, dans le triple respect du droit de la concurrence et du droit des données personnelles ainsi que des principes énoncés aux articles 39 et 42 du traité sur le fonctionnement de l’Union européenne, <u>à mutualiser les risques assurés et à élaborer à ce titre une tarification technique commune</u> sans remettre en cause la liberté commerciale sur la valeur des primes proposées par un assureur à ses clients, <u>à exercer en commun certaines</u></p>	L’ordonnance est prise dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi.	01/09/2022	Juin 2022	<p><a href="#"><u>Ordonnance n° 2022-1075 du 29 juillet 2022 portant développement des outils de gestion des risques climatiques en agriculture</u></a></p>

	<u>activités liées à la réassurance conjointe de ces risques, à proposer un de ces produits à des conditions raisonnables à tout exploitant agricole qui en fait la demande et à assurer les missions du réseau mentionnées à l'article L. 361-4-1 du code rural et de la pêche maritime.</u>				
Article 12, I, 2°	Toute mesure relevant du domaine de la loi concernant l'assurance contre les aléas climatiques en agriculture, afin de permettre aux systèmes de production agricole de surmonter durablement ces aléas et de garantir un large accès des exploitants agricoles à un régime d'assurance contre ces risques, en évitant que la sélection des risques par les entreprises d'assurance aboutisse à une éviction de nombreux exploitants agricoles du marché de l'assurance <u>en encadrant les procédures d'évaluation et d'indemnisation des sinistres par les assureurs.</u>	L'ordonnance est prise dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi.	01/09/2022	Juin 2022	<a href="#"><u>Ordonnance n° 2022-1075 du 29 juillet 2022 portant développement des outils de gestion des risques climatiques en agriculture</u></a>
Article 12, I, 3°	Toute mesure relevant du domaine de la loi concernant l'assurance contre les aléas climatiques en agriculture, afin de permettre aux systèmes de production agricole de surmonter durablement ces aléas et de garantir un large accès des exploitants agricoles à un régime d'assurance contre ces risques, en évitant que la sélection des risques par les entreprises d'assurance aboutisse à une éviction de nombreux exploitants agricoles du marché de l'assurance <u>en permettant la création d'un groupement chargé de tout ou partie des obligations mentionnées au 1° du présent I, auquel les entreprises d'assurance souhaitant commercialiser des produits d'assurance contre les risques climatiques en agriculture et bénéficiant de l'aide prévue au deuxième alinéa de l'article L. 361-4 du code rural et de la pêche maritime, dans sa rédaction résultant de la présente loi, doivent adhérer.</u>	L'ordonnance est prise dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi.	01/09/2022	Juin 2022	<a href="#"><u>Ordonnance n° 2022-1075 du 29 juillet 2022 portant développement des outils de gestion des risques climatiques en agriculture</u></a>

<p>Article 12, I, 4°</p>	<p>Toute mesure relevant du domaine de la loi concernant l'assurance contre les aléas climatiques en agriculture, afin de permettre aux systèmes de production agricole de surmonter durablement ces aléas et de garantir un large accès des exploitants agricoles à un régime d'assurance contre ces risques, en évitant que la sélection des risques par les entreprises d'assurance aboutisse à une éviction de nombreux exploitants agricoles du marché de l'assurance <u>en complétant les missions confiées à la caisse centrale de réassurance, afin de lui permettre de concourir aux évolutions prévues aux 1° et 3° du présent I, notamment en pratiquant des opérations de réassurance des risques climatiques en agriculture.</u></p>	<p>L'ordonnance est prise dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi.</p>	<p>01/09/2022</p>	<p>Juin 2022</p>	<p><a href="#">Ordonnance n° 2022-1075 du 29 juillet 2022 portant développement des outils de gestion des risques climatiques en agriculture</a></p>
<p>Article 12, I, 5°</p>	<p>Toute mesure relevant du domaine de la loi concernant l'assurance contre les aléas climatiques en agriculture, afin de permettre aux systèmes de production agricole de surmonter durablement ces aléas et de garantir un large accès des exploitants agricoles à un régime d'assurance contre ces risques, en évitant que la sélection des risques par les entreprises d'assurance aboutisse à une éviction de nombreux exploitants agricoles du marché de l'assurance <u>en définissant les modalités de contrôle et les sanctions administratives permettant de s'assurer du respect des articles L. 361-1 A et L. 361-4 à L. 361-5 du code rural et de la pêche maritime et des dispositions résultant des ordonnances prévues au présent I.</u></p>	<p>Les ordonnances prévues au I sont prises dans un délai de neuf mois à compter de la promulgation de la présente loi.</p>	<p>01/12/2022</p>	<p>Octobre 2022</p>	<p>Projet d'ordonnance programmé pour le conseil des ministres du 16/11/2022.</p>

<p>Article 12, I, 6°</p>	<p>Toute mesure relevant du domaine de la loi concernant l'assurance contre les aléas climatiques en agriculture, afin de permettre aux systèmes de production agricole de surmonter durablement ces aléas et de garantir un large accès des exploitants agricoles à un régime d'assurance contre ces risques, en évitant que la sélection des risques par les entreprises d'assurance aboutisse à une éviction de nombreux exploitants agricoles du marché de l'assurance <u>en fixant les obligations déclaratives incombant aux exploitants agricoles qui ne sont pas assurés.</u></p>	<p>Les ordonnances prévues au I sont prises dans un délai de neuf mois à compter de la promulgation de la présente loi.</p>	<p>01/12/2022</p>	<p>Septembre 2022</p>	<p><a href="#"><u>Ordonnance n° 2022-1075 du 29 juillet 2022 portant développement des outils de gestion des risques climatiques en agriculture</u></a></p>
<p>Article 12, I, 7°</p>	<p>Toute mesure relevant du domaine de la loi concernant l'assurance contre les aléas climatiques en agriculture, afin de permettre aux systèmes de production agricole de surmonter durablement ces aléas et de garantir un large accès des exploitants agricoles à un régime d'assurance contre ces risques, en évitant que la sélection des risques par les entreprises d'assurance aboutisse à une éviction de nombreux exploitants agricoles du marché de l'assurance <u>en précisant, le cas échéant, les conditions dans lesquelles les dispositions de la présente loi ainsi que celles résultant des ordonnances prévues au présent I sont rendues applicables aux contrats en cours.</u></p>	<p>Les ordonnances prévues au I sont prises dans un délai de neuf mois à compter de la promulgation de la présente loi.</p>	<p>01/12/2022</p>	<p>Octobre 2022</p>	

<p>Article 12, I, 8°</p>	<p>Toute mesure relevant du domaine de la loi concernant l'assurance contre les aléas climatiques en agriculture, afin de permettre aux systèmes de production agricole de surmonter durablement ces aléas et de garantir un large accès des exploitants agricoles à un régime d'assurance contre ces risques, en évitant que la sélection des risques par les entreprises d'assurance aboutisse à une éviction de nombreux exploitants agricoles du marché de l'assurance <u>en apportant aux dispositions législatives les modifications éventuellement nécessaires pour assurer le respect de la hiérarchie des normes et la cohérence rédactionnelle de ces dispositions, harmoniser l'état du droit, remédier aux éventuelles erreurs et abroger les dispositions devenues sans objet.</u></p>	<p>Les ordonnances prévues au I sont prises dans un délai de neuf mois à compter de la promulgation de la présente loi.</p>	<p>01/12/2022</p>	<p>Septembre 2022</p>	<p><a href="#">Ordonnance n° 2022-1075 du 29 juillet 2022 portant développement des outils de gestion des risques climatiques en agriculture</a></p>
<p>Article 14, I</p>	<p><u>Préciser les principes d'organisation et d'intervention du fonds de secours pour l'outre-mer</u> mentionné à l'article L. 371-13 du code rural et de la pêche maritime et déterminer les conditions dans lesquelles les exploitants agricoles ultramarins peuvent accéder au Fonds national de gestion des risques en agriculture, mentionné au chapitre I<sup>er</sup> du titre VI du livre III du même code.</p> <p>Ces adaptations, qui peuvent également comprendre les modifications éventuellement 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, visent 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.</p>	<p>Dans un délai de deux ans à compter de la promulgation de la présente loi</p>	<p>01/03/2024</p>	<p>Décembre 2023</p>	

**Échéancier des rapports**  
**de la loi n° 2022-298 du 2 mars 2022 d'orientation relative à une meilleure diffusion de l'assurance récolte en agriculture et portant réforme des outils de gestion des risques climatiques en agriculture**

Articles	Objet	Date limite de dépôt	État d'avancement
Article 18	<p>Rapport présentant un <u>bilan d'évaluation de la présente loi</u>.</p> <p>Ce rapport est établi en lien avec la commission chargée de l'orientation et du développement des assurances garantissant les dommages causés aux récoltes.</p>	<p>Dans un délai de quatre ans à compter de la promulgation de la présente loi : 01/03/2026</p>	
Article 19	<p>Rapport présentant un <u>bilan de l'application des articles L. 361-4 et L. 361-4-1 du code rural et de la pêche maritime</u>.</p> <p>Ce rapport présente également les <u>perspectives financières envisagées pour l'année suivante</u> au titre de l'article L. 361-4-1 du même code.</p>	<p>Avant le 1<sup>er</sup> septembre de chaque année</p>	<p>Les dispositions dont l'application fait l'objet du rapport (articles L. 361-4 modifié et L. 361-4-1 nouveau) entrent en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2023 : <b>il est prévu d'attendre cette entrée en vigueur pour produire un rapport qui puisse contenir des éléments utiles.</b></p>



<p>Article 20</p>	<p>Rapport présentant les actions et les pistes d'évolution à envisager aux niveaux européen et national pour adapter les outils de gestion des risques climatiques en agriculture.</p> <p>Ce rapport évalue notamment les pistes d'évolution les plus pertinentes à promouvoir pour réformer les modalités de calcul du potentiel de production moyen par culture, notamment <u>les moyens de rendre le calcul de la moyenne olympique plus cohérent avec la réalité des impacts du changement climatique pour les exploitants.</u></p> <p>Il dresse un bilan des actions concrètes que l'État aura menées dans le cadre de la présidence française du Conseil de l'Union européenne de 2022 pour engager une révision de l'accord international sur l'agriculture de l'Organisation mondiale du commerce signé à Marrakech en 1994 concernant son volet relatif à la moyenne olympique et aux aides de la « boîte verte ».</p> <p>Il indique <u>les moyens envisagés par l'État pour mieux prendre en compte les moyens de prévention des risques climatiques mis en œuvre par les exploitants</u>, qu'ils aient souscrit ou non une assurance multirisque climatique, afin d'éviter de décourager certaines actions utiles non reconnues dans le système actuel. Il identifie à ce titre <u>des pistes 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 offrant une protection suffisante face à certains risques.</u></p>	<p>Dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi</p>	<p>Les travaux sont engagés. Compte tenu de son objet, des échanges avec la Commission européenne sur certains éléments du rapport sont nécessaires. Ceux-ci sont en cours.</p>
-------------------	--	--	---



**RENUMÉROTATION DU CODE RURAL ET DE LA PÊCHE MARITIME  
EFFECTUÉE PAR L'ORDONNANCE PRISE EN APPLICATION DE  
L'ARTICLE 12**

<b>Numérotation du code rural et de la pêche maritime résultant de la loi « assurance récolte »</b>	<b>Re-numérotation résultant de l'ordonnance n° 2022-1075 du 29 juillet 2022</b>
L. 361-1 A	L. 361-4 A
L. 361-4-1	L. 361-4-2
L. 361-4-2	L. 361-4-6
L. 361-9	L. 361-4-7



## SYNTHÈSE DES DISPOSITIONS DES ARTICLES DE LA LOI

### Chapitre I<sup>er</sup>

#### Programmation des interventions publiques pour promouvoir une meilleure résilience de l'agriculture française face au changement climatique par la mobilisation de divers outils de gestion des risques

##### ➤ Article 1<sup>er</sup> – Article programmatique

L'article 1<sup>er</sup> de la loi, dont l'origine est parlementaire, fixe « les *objectifs, la stratégie et la programmation financière et opérationnelle de l'intervention de l'État pour renforcer la résilience de l'agriculture française face au changement climatique par le biais d'une mobilisation d'un système universel de gestion des risques en agriculture pour la période 2023-2030* ». 4 objectifs sont expressément cités :

- la répartition équilibrée de la prise en charge entre les différents acteurs concernés par la gestion des risques climatiques en agriculture ;
- le développement des dispositifs de prévention ;
- la diffusion de l'assurance récolte ;
- l'intervention de la solidarité nationale en cas de risque catastrophique.

L'article 1<sup>er</sup> indique également que les dépenses publiques afférentes pourront atteindre un montant annuel de **600 millions d'euros**.

Il faut noter que l'article 1<sup>er</sup> du texte est un article programmatique qui n'a pas de valeur normative.

Pas de texte d'application attendu

### Chapitre II

#### Dispositions modifiant le code rural et de la pêche maritime

##### ➤ Article 2 – Création d'un nouveau régime d'indemnisation assis sur la solidarité nationale

**L'article 2 pose les principes du nouveau régime de solidarité nationale introduit par le texte.** L'article 2 (article L. 361-1 A du code rural et de la pêche maritime, devenu depuis l'ordonnance de juillet 2022 L. 361-4 A du même code) prévoit ainsi le principe d'une indemnisation fondée sur la solidarité nationale des agriculteurs victimes, du fait d'aléas climatiques, de pertes de récoltes ou de cultures, et la complémentarité de cette indemnisation avec celle perçue au titre d'un contrat d'assurance multirisque climatique.

Pas de texte d'application attendu

➤ **Article 3 – Modifications des règles de prise en charge publique des contrats d'assurance privés**

L'article 3 modifie les règles de subventionnement public des contrats d'assurance multirisque. Ainsi, l'article prévoit le passage du **taux maximal de subvention publique des contrats d'assurance multirisque de 65 à 70 %**. Ce taux est fixé par décret et varie selon l'importance du risque, la nature des productions et le type de contrat d'assurance souscrit.

L'article prévoit également un **abaissement de 30 à 20 % du seuil minimal de pertes en dessous duquel les contrats deviennent éligibles au mécanisme de subvention, cette part ayant vocation à être fixée par décret en fonction de la nature des productions, du type de contrat d'assurance et de ses modalités**. Ces évolutions de taux sont conformes à celles du droit européen <sup>(1)</sup>. Les règles relatives au calcul de la moyenne de production sont renvoyées au décret, étant précisé que l'exploitant pourra choisir entre différentes modalités de calcul fixées par décret.

**Les types de contrats pouvant faire l'objet de la prise en charge publique doivent également être précisés par décret**. Le décret fixe les niveaux de franchise, selon la nature des productions, le seuil de pertes, le type de contrat d'assurance souscrit. Il peut également fixer des critères de couverture surfacique minimale par type de contrat, en fonction des groupes de culture ou de la destination des cultures.

Plusieurs mesures d'application sont attendues
--

➤ **Article 4 – 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 (volet « solidarité nationale » de la réforme)**

L'article 4 refonde le dispositif d'indemnisation publique des pertes de récoltes et de culture. Il prévoit une indemnisation au **titre de la solidarité nationale désormais complémentaire de la logique assurantielle**, pour les risques aboutissant à un niveau de pertes **supérieur à au moins 30 % de la moyenne de la production annuelle. Le seuil doit être déterminé par décret**. L'article précise que ce seuil pourra varier en fonction de la nature des productions, et s'il y a lieu, des contrats d'assurance souscrits.

L'article prévoit également que **les indemnisations sont minorées** pour les non assurés : Conformément au droit européen, l'indemnisation perçue au titre de la solidarité nationale **pour les non-assurés ne peut être supérieure à la moitié de l'indemnisation perçue par les agriculteurs assurés**.

**L'article dispose aussi que l'indemnisation est versée par l'État ou un réseau d'interlocuteurs agréés.**

Plusieurs mesures d'application sont attendues
--

---

(1) Le règlement européen 2017/2393, dit règlement « omnibus », a modifié les articles 36 et 37 du règlement 1305/2013 : ces modifications ont permis de faire passer de 30 % à 20 % le seuil de pertes de production minimal rendant les contrats d'assurance éligibles à la subvention publique et d'augmenter le taux de subvention maximal de ces contrats de 65 % à 70 %. Ces seuils ont été repris et figurent aujourd'hui dans le règlement européen (UE) 2021/2115 du Parlement européen et du Conseil du 2 décembre 2021 établissant des règles régissant l'aide aux plans stratégiques, dit règlement « plans stratégiques ».

➤ **Article 5 – Évaluation des sinistres**

L'article 5 prévoit plusieurs dispositions relatives à l'évaluation des sinistres :

- lorsque les évaluations de perte ne reposent pas sur un indice, les entreprises d'assurances doivent rappeler à l'assuré la possibilité de faire appel à une **contre-expertise** en cas de sinistre ;
- pour les contrats qui reposent sur un système indiciel et lorsque les évaluations sont contestées, l'entreprise d'assurance transmet au comité des indices les éléments techniques qui ont servi de base au calcul de l'indemnité ;
- la CODAR rend un avis annuel sur la pertinence des critères retenus pour l'évaluation et sur les conditions effectives de l'indemnisation.

Un décret est prévu pour préciser les modalités d'application de l'article, ainsi que les **conditions dans lesquelles l'agriculteur peut demander une réévaluation des pertes**, notamment en cas d'erreur manifeste relative à l'évaluation des pertes par un système indiciel.

Plusieurs mesures d'application sont attendues
--

➤ **Article 6 – Modulation de l'aide à l'installation des jeunes agriculteurs**

Cet article prévoit qu'il est possible de moduler l'aide à l'installation perçue par les jeunes agriculteurs de façon à inciter les exploitants à souscrire à une assurance multirisque. L'article ne mentionne pas de décret d'application.

Pas de texte d'application attendu
------------------------------------

➤ **Article 7 – Modification du champ d'application du régime des calamités agricoles**

L'article 7 modifie le champ d'application du régime des calamités agricoles afin de tirer les conséquences de la réforme par la présente loi. Le régime des calamités agricoles s'appliquera uniquement pour les pertes concernant les moyens de production de l'exploitation et pour lesquelles il n'existe pas de marché assurantiel.

Pas de texte d'application attendu
------------------------------------

➤ **Article 8 – Création de la commission chargée de l'orientation et du développement de l'assurance récolte (CODAR)**

L'article 8 de la loi crée la commission chargée de l'orientation et du développement de l'assurance récolte (CODAR), logée au sein du comité national de la gestion des risques en agriculture. La CODAR est en charge de formuler des recommandations annuelles au Gouvernement en lien avec l'assurance récolte (détermination des seuils et des taux d'indemnisations). Ces recommandations sont pluriannuelles.

Le législateur a prévu un décret pour déterminer la composition de la CODAR et préciser ses modalités de fonctionnement. La loi précise que la composition de la CODAR assure la

représentation des organisations syndicales représentatives des exploitants agricoles, des entreprises d'assurance, de l'État et le cas échéant en fonction de l'ordre du jour avec voix consultative, les filières concernées.

Décret d'application paru : décret n° 2022-744 du 28 avril 2022 relatif à la commission chargée de l'orientation et du développement des assurances garantissant les dommages causés aux récoltes.

➤ **Article 9 – Fixation des seuils, taux de subvention et d'indemnisation par décrets pour trois ans, avec possibilité de dérogation par arrêtés**

L'article 9 de la loi prévoit que les seuils, taux de subvention et taux d'indemnisation prévus par la présente loi sont fixés par décret **pour une durée de trois ans**, après avis de la CODAR. Un arrêté des ministres de l'agriculture, de l'économie et du budget peut fixer temporairement des seuils dérogatoires, après avis de la CODAR. Un arrêté peut également limiter le montant admissible au bénéfice de l'aide en imposant temporairement d'autres plafonds, après avis de la CODAR.

➤ **Article 10 – 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. Le règlement intérieur des coopératives agricoles est ainsi habilité à proposer des modifications en la matière.

Pas de texte d'application attendu

➤ **Article 11 – Coordination juridique**

Pas de texte d'application attendu

➤ **Article 12 – Habilitation du Gouvernement à légiférer par ordonnance pour compléter la réforme de l'assurance récolte en fixant de nouvelles obligations aux entreprises d'assurance**

L'article 12 de la loi habilite le Gouvernement à agir par voie d'ordonnances pour compléter la réforme de l'assurance récolte. Cette habilitation porte sur :

1° l'instauration de nouvelles obligations incombant aux entreprises d'assurances commercialisant des contrats MRC. Ces obligations peuvent consister à communiquer des données à l'État, à communiquer les données de sinistralité à une structure tierce, à mutualiser les risques assurés et à élaborer une tarification technique commune, à exercer en commun certaines activités de réassurance, à proposer des produits à des conditions raisonnables et à assurer les missions de réseau d'interlocuteurs agréés chargés de verser les indemnisations ;

2° l'encadrement des procédures d'évaluation et d'indemnisation des sinistres ;



- 3° la création d'un groupement chargé des obligations mentionnés au 1°, auquel l'adhésion serait obligatoire ;
- 4° le complément des missions de la caisse centrale de réassurance afin de lui permettre de concourir à la réforme, notamment en pratiquant des opérations de réassurance ;
- 5° la définition des modalités de contrôle et de sanctions administratives ;
- 6° les obligations déclaratives incombant aux exploitants non assurés ;
- 7° l'application de la réforme aux contrats en cours ;
- 8° les éventuelles coordinations juridiques et rédactionnelles à effectuer.

**Les ordonnances prises en application des 1° à 4° doivent être prises dans un délai de 6 mois à compter de la promulgation de la loi, soit avant le 2 septembre 2022. Le reste de l'habilitation court jusqu'au 2 décembre 2022.**

Parution de l'ordonnance du 29 juillet 2022 portant développement des outils de gestion des risques climatiques en agriculture. Une autre ordonnance est attendue ainsi que les mesures d'application prévues par la première.

➤ **Article 13 – Coordinations juridiques apportées au code rural et de la pêche maritime pour les territoires ultramarins**

Pas de texte d'application attendu

➤ **Article 14 – Habilitation du Gouvernement à légiférer par ordonnance pour réformer le fonds de secours pour l'outre-mer (FSOM)**

L'article 14 habilite le Gouvernement à légiférer par ordonnance pour réformer le fonds de secours pour l'outre-mer. Le délai d'habilitation est fixé à 2 ans, soit d'ici le 2 mars 2024.

Ordonnance non parue

### Chapitre III

#### Dispositions modifiant le code des assurances et dispositions finales (Articles 15 à 21)

➤ **Article 15 - Modification du régime de la garantie contre les effets du vent**

L'article 15 prévoit une modification du régime de la garantie contre les effets du vent. Le principe d'extension obligatoire de la garantie incendie au risque tempête est conservé mais l'article clarifie la possibilité pour l'assureur de différencier les conditions d'indemnisation des risques incendie et tempête pour les biens utilisés à titre professionnel.

Pas de texte d'application attendu

➤ **Article 16 - Coordinations juridiques faites dans le code des assurances**

L'article 16 apporte plusieurs coordinations juridiques en lien avec la réforme au code des assurances.

Pas de texte d'application attendu

➤ **Article 17 - Dispositions fixant la date d'entrée en vigueur de la réforme au 1er janvier 2023**

L'article 17 du présent projet de loi prévoit une entrée en vigueur de la réforme de l'assurance récolte au **1<sup>er</sup> janvier 2023**, à l'exception des articles 12 et 14, ainsi que les articles 8 et 15 dont l'entrée en vigueur est effective depuis la promulgation de la loi.

Dans le détail, l'article précise que lorsque l'aléa climatique est intervenu avant le 1<sup>er</sup> janvier 2023, l'indemnisation fonctionne selon le cadre antérieur à la présente loi. L'exploitant agricole pourra demander, dans un délai de trois mois à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2023, la mise en conformité de son contrat. Sous réserve de l'accord de l'exploitant, la mise en conformité doit intervenir dans un délai de trente jours à compter de la réception de la demande. En l'absence de demande de l'exploitant agricole, la mise en conformité intervient au renouvellement du contrat et au plus tard un an après l'entrée en vigueur de la présente loi (soit le 1<sup>er</sup> janvier 2024).

L'article 17 renvoie enfin la possibilité de modifier par décret la date d'entrée en vigueur de la réforme, qui pourrait être reportée au 1<sup>er</sup> août 2023, si les conditions d'entrée en vigueur ne sont pas réunies.

En dehors de l'éventuel décret de report, l'article 17 ne prévoit pas de texte d'application.

Pas de texte d'application attendu

➤ **Article 18 – Demande de remise par le Gouvernement d'un rapport faisant le bilan d'évaluation de la loi dans un délai de quatre ans après sa promulgation**

L'article 18 prévoit la remise d'un rapport par le Gouvernement au Parlement, dans un délai de quatre ans à compter de la promulgation de la loi, tirant un bilan d'évaluation de la présente loi. Ce rapport est réalisé avec le concours de la CODAR.

Ce rapport n'a pas encore été remis aux parlementaires

➤ **Article 19 – Demande de remise par le Gouvernement d'un rapport annuel en amont du PLF faisant le bilan de l'application des deuxième et troisième étages de la réforme**

L'article 19 prévoit la remise d'un rapport par le Gouvernement au Parlement, avant le 1<sup>er</sup> septembre de chaque année, tirant un bilan de l'application du volet assurantiel ainsi que de

l'indemnisation versée au titre de de la solidarité nationale tels que prévus par la présente loi. Ce rapport présente également les perspectives envisagées pour le financement du mécanisme de solidarité nationale pour l'année suivante.

Ce rapport n'a pas encore été remis aux parlementaires

➤ **Article 20 – Demande de remise par le Gouvernement d'un rapport de présentation des pistes à promouvoir pour le développement de l'assurance récolte dans un délai de de six mois après la promulgation de la loi**

L'article 20 prévoit la remise d'un rapport par le Gouvernement au Parlement, dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la loi, présentant les pistes à promouvoir aux niveaux européen et international et à appliquer au niveau national afin de permettre le développement de l'assurance récolte. Ce rapport doit notamment permettre de traiter la problématique du calcul de la moyenne olympique.

Ce rapport n'a pas encore été remis aux parlementaires

➤ **Article 21 – Annexion d'un rapport rappelant les objectifs en matière de surfaces agricoles assurées et précisant les niveaux d'intervention publique permettant de les atteindre**

L'article 21 annexe à la loi un rapport rappelant les objectifs à atteindre en matière de surfaces agricoles assurées par production d'ici 2030, et précise, de manière indicative, les niveaux d'intervention publique entre 2023 et 2027 pour atteindre ces objectifs.

Le rapport annexé rappelle les objectifs de progression de diffusion de l'assurance récolte par type de culture, d'ici 2030.

Le rapport prévoit également qu'une concertation doit être menée pour mener à bien cette réforme, cette concertation ayant notamment pour objectif de :

- tirer pleinement profit de la réglementation européenne, en fixant un seuil de perte rendant éligible les contrats à subvention à 20% et une subvention des primes d'assurance à un niveau de 70 % ;
- de différencier les seuils de pertes de récoltes ou de culture enclenchant l'intervention de l'État au titre de la solidarité nationale, avec un seuil de déclenchement de 30 % pour les cultures où l'offre assurantielle est peu développée, et de 50 % pour les autres cultures.

Pas de texte d'application attendu