



Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux

RAPPORT

La Gestion des Risques en Agriculture Biologique

établi par

Gérard LEBOURDAIS

*Ingénieur général du génie rural,
des eaux et des forêts*

Pierre PORTET

*Ingénieur général du génie rural,
des eaux et des forêts*

décembre 2008

CGAAER n°1780

Sommaire

	Page
Résumé	3
I. L'agriculture biologique : une place encore bien modeste	5
I.1. En France	5
I.2. Dans les pays voisins	6
II. Les lois et décisions récentes	7
II.1. Le code rural	7
II.2. La loi de programme de mise en œuvre des engagements du Grenelle Environnement	7
II.3. Le plan « Ecophyto 2018 »	8
II.4. Le plan « Agriculture biologique : horizon 2012 »	8
II.5. L'accord du 20 novembre 2008 sur le bilan de santé de la PAC	9
III. Couverture des risques en Agri-Bio	10
III.1. Risques Spécifiques à l'Agriculture Biologique (AB)	10
III.2. La demande des Producteurs Bio	10
III.3. Les divers modes de Gestion des Risques	11
IV. Pays voisins : le cas de l'Espagne	16
V. Propositions	17
V.1. L'indemnisation des dommages par le FNGCA	17
V.2. Le plein usage des dispositifs permettant une épargne de précaution	17
V.3. Assurances	18
V.4. Fonds de Mutualisation	18
V.5. Expérimentation	18
Les Annexes	20
Annexe 1 : La lettre de mission	21
Annexe 2 : Bilan de santé de la PAC : accord des ministres européens	24
Annexe 3 : Loi d'Orientation Agricole 2006 (Art. L361-2 du Code rural)	31
Annexe 4 : Extrait Loi OGM – Juin 2008	33
Annexe 5 : Extrait Loi du Grenelle de l'Environnement – Octobre 2008	36
Annexe 6 : Plan Eco-phyto 2018 – Septembre 2008	39
Annexe 7 : Orden de la Aministracion Autonomica de Extremadura – janvier 2008	43
Annexe 8 : Liste des personnes et organismes rencontrés	51

Résumé

Mots clés : Agriculture Biologique - garanties - gestion des risques

En 2007, 11.978 exploitations agricoles étaient engagées dans l'agriculture biologique (AB) sur 2% de la S.A.U. ; la surface d'AB était nettement supérieure en Italie, Espagne, Allemagne et Royaume Uni ; en France, le nombre d'entreprises ayant notifié une activité d'importation de produits bio a augmenté de 30 % entre 2006 et 2007.

La loi Grenelle 1 trace une importante perspective de progression pour l'AB : 2% de la SAU en 2007, 6 % en 2012 et 20 % en 2020.

De quelle manière peut être secourue l'AB lorsque survient un sinistre ?

Nous n'avons pas rencontré de demande très précise de la part des responsables des diverses structures représentatives de l'AB.

Les risques spécifiques à l'AB tiennent surtout au fait qu'elle est plus vulnérable à certains agents pathogènes contre lesquels peu de produits de traitement phytosanitaires sont homologués ; les producteurs bio s'inquiètent aussi des disséminations diverses -en particulier de plantes OGM- sur leurs cultures, qui risquent d'entraîner le déclassement de leurs récoltes.

Le récent accord du Conseil des Ministres Européens -20/11/2008- contient des dispositions relatives au cofinancement de l'Assurance ; elles peuvent faire évoluer la répartition actuelle entre indemnisation et assurances ; il est également important de rappeler le projet national de basculement entre indemnisation et assurances qui prévoit une diminution du nombre de cultures indemnisées par le FNGCA à compter de 2009.

On distinguerá les risques climatiques, sanitaires et ceux liés à une éventuelle contamination.

Le risque climatique est couvert par l'indemnisation en provenance du FNGCA ; les Producteurs Bio sont indemnisés de leurs pertes de fond ainsi que de leurs pertes de récolte qui se sont produites quel que soit le traitement effectué (sécheresse, gel par ex). Ils ne sont pas indemnisés pour les dommages faisant suite à une humidité excessive, selon l'interprétation de l'article L361-2 du Code rural ; il a été estimé la somme correspondante en moyenne à 0.5 M€ par an.

L'indemnisation des pertes sanitaires, animales et végétales, est effectuée selon un co-financement UE+Etat , auquel se joignent parfois les collectivités territoriales ; nous n'avons pas connaissance de mesures qui seraient différentes selon le type d'agriculture.

Le recours aux contrats d'Assurance est, pour l'instant, discret, en agriculture biologique plus encore qu'en production conventionnelle ; il est probable que cette situation va évoluer, sous les effets conjugués d'une demande qui va s'accroître : suites de la loi OGM de Juin 08, de l'accord des Ministres UE du 20/11 dernier, et suite enfin à la volonté de l'Etat de basculer de système entre indemnisation et assurance.

Il convient aussi de noter la très grande discrétion de la pratique de l'assurance mutuelle qui pourrait également se développer.

Nous proposons :

- l'adoption par les gestionnaires du FNGCA d'une interprétation différente, selon nous possible, de l'article 361-2 du CR ;
- que les responsables de l'AB soient très vigilants à l'égard de l'évolution de l'assurance qui, selon nous, va être importante ;
- que les responsables de l'AB s'intéressent également aux perspectives offertes par les Fonds de Mutualisation ;
- enfin, une expérimentation sur deux ou trois départements volontaires pendant deux campagnes ; cette expérimentation, effectuée sous l'autorité du CNAA, pourrait porter sur des produits d'assurance nouveaux incluant des Fonds de mutualisation et, éventuellement, sur la mise en œuvre de techniques foncières permettant d'éviter le recours à l'assurance.

I. L'agriculture biologique : une place encore bien modeste

I.1. En France

I.1.1. La production agricole biologique

En 2007 près de 12 000 exploitations agricoles françaises étaient engagées dans l'agriculture biologique, soit à peine 2 000 de plus qu'en 2001 : après plusieurs années de forte progression, de 1995 à 2001, l'augmentation du nombre d'agriculteurs biologique s'établit à 2,2% par an dans un contexte, il est vrai, où le nombre d'exploitations agricoles françaises diminue régulièrement.

L'agriculture biologique ne représente que 2% de l'agriculture française, que ce soit en nombre d'exploitations ou en surface : 557 000 hectares en mode de production biologique y compris les surfaces en conversion.

Plus de la moitié des exploitations biologiques se concentrent dans six régions : Rhône-Alpes qui arrive en tête avec 1 400 exploitations, Provence-Alpes-Côte-d'Azur qui connaît le plus fort pourcentage de superficies cultivées en mode biologique (7%), Midi-Pyrénées, Pays de la Loire, Languedoc-Roussillon, Aquitaine.

Au niveau départemental c'est la Drôme qui se distingue avec près de 600 exploitations en mode de production biologique et 23 000 hectares soit 10% de la surface agricole utilisée.

Les 2/3 des exploitations en agriculture biologique ont des surfaces toujours en herbe ou des cultures fourragères. Plus de 15% produisent principalement des légumes soit trois fois plus que dans l'ensemble des exploitations agricoles françaises, mais au total elles cultivent à peine 4% des surfaces légumières. Les surfaces céréalier en mode de production biologique, quant à elles, représentent à peine 1% de la sole céréalière française.

Un quart des exploitations certifiées est mixte, c'est à dire comprend à la fois des productions certifiées bio et des productions conventionnelles, dans le respect des règles de coexistence prévues dans la réglementation.

Plus de la moitié des exploitations bio pratiquent la vente directe, principalement les viticulteurs, ainsi que les producteurs de légumes, de fruits, de plantes aromatiques et de miel.

En termes d'évolution on observe une nette progression des superficies en vigne, en légumes frais, en fruits et en plantes à parfum, aromatiques et médicinales.

I.1.2. Quelques données sur la transformation, la commercialisation et la consommation des produits biologiques

En France plus de 6 400 entreprises certifiées transforment et distribuent les produits issus de l'agriculture biologique. Les plus nombreuses (3 000) travaillent dans le secteur de la boulangerie-pâtisserie-pâtes alimentaires.

L'approvisionnement en produits agricoles de même que la destination des produits commercialisés sont essentiellement régionaux.

En 2007, 219 entreprises ont notifié une activité d'importation de produits biologiques en France. La majorité des importations concernent des denrées qui ne peuvent être produites en France, comme les thés, épices, cacao, fruits exotiques.

Les produits bio sont essentiellement commercialisés dans trois circuits de distribution : les magasins spécialisés (38%), les grandes et moyennes surfaces (40%) et la vente directe (18%).

Le marché des produits alimentaires issus de l'agriculture biologique est en augmentation constante depuis une dizaine d'années, avec une croissance annuelle moyenne d'environ 10%. Il est estimé à près de 2 milliards d'euros par an, sur une consommation alimentaire totale d'environ 150 milliards.

Parmi les conclusions du « Grenelle de l'Environnement » visant à favoriser le développement de l'agriculture biologique, l'objectif d'introduction de 20% de produits biologiques en 2012 dans les commandes de restauration collective publique d'Etat a été retenu. Actuellement 10 millions de repas comportant des produits bio sont servis annuellement en restauration collective, sur près de 3,5 milliards de repas annuels pris en collectivité...

Ces données de cadrage¹ appellent le faible poids économique de l'agriculture biologique française. Elles conduisent, dans le cadre de la présente mission, à adopter une démarche pragmatique visant à proposer des solutions aussi simples que possible au problème posé, compte tenu de la modestie des enjeux.

I.2. Dans les pays voisins

L'Italie est le premier pays « bio » européen avec plus de 1,1 million d'hectares cultivés par plus de 45 000 agriculteurs soit plus du quart des effectifs bio européens (179 000).

Au total près de 7 millions d'hectares sont cultivés selon le mode biologique en Europe ; les principaux pays producteurs, après l'Italie, sont l'Espagne, l'Allemagne et le Royaume uni, avant la France.

¹ La plupart des informations récapitulées dans cette partie sont extraites de la publication « Chiffres 2007 – L'agriculture biologique française » éditée par l'Agence française pour le développement et la promotion de l'agriculture biologique dite plus communément « Agence Bio ».

La part des surfaces agricoles certifiées biologiques varie fortement d'un pays à l'autre : avec 13% de sa SAU en bio l'Autriche est le pays où la place de la production biologique est la plus marquée. Avec 2% de sa SAU la France arrive en 21ème position selon ce critère.

Le marché des produits biologiques dans l'Union européenne (environ 15 milliards d'euros en 2006) connaît un remarquable développement, avec une croissance annuelle de près de 30 %, les principaux pays consommateurs étant l'Allemagne, le Royaume-Uni et l'Italie.

II. Les lois et décisions récentes

II.1. Le Code rural

L'article L361-2 du Code rural est ainsi libellé :

« Sont considérés comme calamités agricoles au sens du présent chapitre les dommages non assurables d'importance exceptionnelle dus à des variations anormales d'intensité d'un agent naturel, lorsque les moyens techniques de lutte préventive ou curative employés habituellement dans l'agriculture n'ont pu être utilisés ou se sont révélés insuffisants ou inopérants. »

Ce libellé appelle deux observations au regard de l'objet de la présente mission :

- la notion d'emploi « habituel » de moyens de lutte préventive ou curative : l' « habitude » est-elle la même pour les agriculteurs biologique et pour les agriculteurs conventionnels ?
- la notion de dommages « non assurables » : si par exemple l'humidité excessive est un risque considéré par les assureurs comme quasi-certain, ou s'ils ne sont pas en mesure d'estimer ce type de risque, et que pour ces motifs ils ne proposent pas de contrat, l'humidité excessive est-elle assurable ou non assurable ?

II.2. La loi de programme de mise en œuvre des engagements du Grenelle Environnement

Le 21 octobre 2008 l'Assemblée Nationale a très largement adopté le projet de loi de programme de mise en œuvre des engagements du Grenelle Environnement (« Grenelle 1 »). A travers plus de 50 articles ce texte fixe les objectifs et propose un cadre d'action, une gouvernance, des instruments et mesures renouvelés afin de lutter contre le changement climatique, de protéger et restaurer la biodiversité et les milieux naturels et de mieux prévenir les risques pour l'environnement et la santé.

Pour ce qui concerne l'agriculture, il s'agit d'inciter et d'accélérer la transformation de ce secteur d'activité pour concilier les impératifs de production quantitative et qualitative, de sécurité sanitaire, d'efficacité économique, de robustesse au changement climatique et de réalisme écologique. L'agriculture doit également contribuer plus fortement à l'équilibre écologique du territoire.

En particulier, la loi préconise une généralisation des pratiques agricoles plus durables avec notamment le retrait progressif des substances les plus préoccupantes présentes dans les produits phytopharmaceutiques, la diminution de l'utilisation des substances préoccupantes pour lesquelles il n'existe pas de substitution économiquement et techniquement viables, la réduction de moitié des usages des produits phytopharmaceutiques et des biocides grâce à l'accélération de la mise en œuvre de méthodes alternatives.

Dans ce cadre, l'agriculture biologique est mise en avant : la surface agricole utile en agriculture biologique devra atteindre 6% en 2012 et 20% en 2020, soutenue notamment par le doublement du crédit d'impôt en faveur de l'agriculture biologique ; les agricultures biologiques et peu utilisatrices d'intrants seront prioritaires dans les périmètres de captage d'eau potable.

Le « projet de loi de transition environnementale » ou « Grenelle 2 » qui sera discuté au Parlement en 2009 constituera le véritable passage à l'acte du Grenelle de l'environnement.

II.3. Le plan « Ecophyto 2018 »

Ce plan s'inscrit dans la suite du Grenelle de l'Environnement. Présenté en Conseil des Ministres le 10 septembre dernier, il vise à réduire de 50% l'usage des pesticides, si possible en 10 ans. Il comprend également le retrait du marché des préparations contenant les 53 substances actives les plus préoccupantes, dont 30 très prochainement.

Il doit contribuer à ce que la France, tout en maintenant un niveau de production agricole élevé, produise mieux en réduisant la dépendance des exploitations agricoles aux pesticides.

Ce plan s'articule autour de quatre axes prioritaires :

- diffuser des bonnes pratiques agricoles économies en pesticides via un réseau de 3 000 fermes pilotes ;
- garantir la compétence de l'ensemble des acteurs (utilisateurs, distributeurs, conseillers) ;
- dynamiser la recherche agronomique et l'innovation ;
- créer un réseau d'épidémiologie accessible à tous les agriculteurs.

Là encore, le développement de l'agriculture biologique, fondé notamment sur la non-utilisation de produits chimiques de synthèse, le recyclage des matières organiques, la rotation des cultures et la lutte biologique, s'inscrit naturellement et pleinement dans cette stratégie.

II.4. Le plan « agriculture biologique : horizon 2012 »

Ce plan est exposé, dans ses grandes lignes, dans la lettre de mission jointe en annexe et donc il n'y a pas lieu de le présenter ici.

Pour mémoire, rappelons qu'il est assorti de moyens conséquents en faveur de la conversion de nouvelles surfaces en mode de production biologique ainsi que de la pérennité des exploitations biologiques :

- augmentation de l'enveloppe budgétaire consacrée aux mesures agro-environnementales en faveur de l'agriculture biologique ;
- déplafonnement des mesures agro-environnementales bio ;
- doublement du crédit d'impôt agriculture biologique.

II.5. L'accord du 20 novembre 2008 sur le bilan de santé de la PAC

L'accord trouvé le 20 novembre 2008, sous présidence française, entre les 27 Etats membres, comporte un point susceptible de concerner l'objet de la présente mission : l'accord ouvre la possibilité, pour les Etats membres qui le souhaitent, de mettre en place des outils de gestion des risques et des crises climatiques et sanitaires, avec cofinancement européen.

Le champ de l'assurance, aux termes de cet accord, comprend la prise en charge des impacts économiques des risques sanitaires ; celui des fonds de mutualisation comprend les maladies végétales et les événements altérant la qualité sanitaire des aliments.

Pour l'assurance et les fonds de mutualisation, le taux de prise en charge par la puissance publique est augmenté à 65% de la prime, dont 75% par des fonds communautaires et 25% par des fonds nationaux, auxquels peuvent être substituées des cotisations volontaires obligatoires (CVO).

Pour l'assurance, le taux de prise en charge est un taux maximum, qui peut être modulé selon les secteurs, si les Etats membres le souhaitent.

Les participations des professionnels aux fonds de mutualisation peuvent être prélevées au travers de CVO.

A ce stade, il s'agit de dispositions qui ont recueilli l'accord des autorités françaises ; les modalités de leur mise en œuvre au niveau national restent à discuter avec les différents partenaires concernés.

Cette première partie permet plusieurs constats :

- les lois et décisions récentes (Grenelle, plan Ecophyto 2018, plan Agriculture biologique horizon 2012) marquent la volonté des pouvoirs publics d'encourager les agricultures biologiques et peu utilisatrices d'intrants chimiques ;
- l'article L361-2 du code rural mérite une lecture attentive au regard du problème posé par la couverture de certains risques spécifiques à l'agriculture biologique ;
- l'accord européen du 20 novembre ouvre des perspectives ;
- l'agriculture biologique française pèse peu dans l'économie agricole et alimentaire et même multiplié par trois d'ici 2012 son poids restera modeste.

Ces constatations sont en toile de fond de la suite du présent rapport.

III. Couverture des risques en Agri-Bio

III.1. Risques Spécifiques à l'Agriculture Biologique (AB)

Les risques spécifiques à l'AB peuvent se regrouper en deux catégories :

- les risques tenant à la nature de la culture Bio qui exclue le recours à certains traitements chimiques (semences ou culture) ;
- les risques de contamination des cultures Bio.

Par ailleurs, il est évident que l'AB subit des dommages identiques à ceux de l'agriculture conventionnelle, provoqués par des fléaux atmosphériques (sécheresse, gel, pertes de fonds suite à inondation par exemple).

Les risques de dissémination de cultures OGM en particulier, inquiètent fortement les producteurs Bio qui craignent de voir leur production refusée par l'acheteur-transformateur ; ce dernier procède à des analyses à l'entrée de l'entreprise qui révèlent parfois des traces de produits incompatibles avec la commercialisation de produits bio, alors que le producteur est irréprochable dans sa pratique ; certains représentants de l'agriculture bio demandent par exemple comment se prémunir des effets du vent, de l'utilisation de matériel collectif.

Les aléas tenant au non enrobage des semences se traduisent par des maladies des plantes : on nous a cité l'ergot du seigle, la carie du blé.

En l'absence de produits de traitement homologués, la production Bio cumule, en cas d'humidité excessive, les méfaits des conditions climatiques défavorables aux rendements et favorables au développement des maladies cryptogamiques.

Enfin, les cultures Bio seraient plus appétentes pour les prédateurs que les cultures conventionnelles et on y observerait des dégâts accrus de corbeaux et de gibier.

On peut donc dire -c'est un truisme- que les risques et les dommages spécifiques à l'AB sont liés au mode de production et à ses contraintes.

III.2. La demande des Producteurs Bio

Elle n'est pas très précise.

En CNAA (Conseil National de l'Assurance en Agriculture), le Président de la Chambre d'Agriculture du Vaucluse qui représente l'APCA a interrogé à deux reprises le Président -la dernière fois en Octobre 2008- au sujet des suites qu'il entend réservier aux demandes d'indemnisation émanant des producteurs Bio.

A l'occasion de la présente mission, il nous a été formulé le souhait de voir les demandes des producteurs bio traitées à l'identique de celles des producteurs conventionnels par le FNGCA, au motif, en particulier, que les producteurs bio participent comme leurs collègues à l'alimentation de la partie professionnelle du FNGCA.

On doit également faire état d'une méfiance exprimée à l'égard de l'assurance, qui pourrait selon certains, avoir un effet démobilisateur à l'égard du producteur.

III.3. Les divers modes de Gestion des Risques

Nous les classerons en trois catégories :

- a) l'indemnisation d'un sinistre, pouvant éventuellement avoir été causé par autrui ;
- b) l'utilisation d'une épargne de précaution permettant de faire face aux conséquences du sinistre ;
- c) la protection à caractère mutualiste.

Au plan général, il est estimé que les dommages annuels moyens générés par les aléas climatiques ont une valeur de l'ordre de 1,2 milliards d'€ (Babusiaux - 2000) alors que l'impact des risques sanitaires serait estimé par certains experts à 3 Milliards d'€ par an.

Les propos qui suivent ne tiennent pas totalement compte des décisions arrêtées le 20 Novembre 2008 par le Conseil Européen des Ministres de l'Agriculture, à l'occasion de l'examen du bilan de santé de la PAC car nous ne connaissons pas le détail d'application qui en sera fait.

Des informations dont nous disposons à ce jour, il ressort donc que l'UE :

- peut désormais cofinancer, sous certaines conditions, la souscription de contrats d'Assurance-récolte ainsi que des Fonds de mutualisation, à hauteur de 75% du plafond d'intervention publique fixé à 65% du montant des primes ;
- par ailleurs, les décisions prises ont étendu les champs de :
 - l'assurance à la prise en charge des risques sanitaires ;
 - des fonds de mutualisation, à la prise en charge d'évènements pouvant altérer la qualité sanitaire des aliments (pollution par la dioxine par exemple).

Cela peut avoir des répercussions, en particulier, sur les tarifs et le développement des assurances.

Au moment où est rédigé ce rapport les modalités d'application de ces dispositions dont certaines sont optionnelles ne sont pas connues pour la France.

III.3.1. L'indemnisation d'un sinistre

Elle revêt deux modes :

- Indemnisation publique (FNGCA et Risques Sanitaires) ;
- Indemnisation consécutive à un Contrat d'Assurance.

III.3.1.1. Indemnisation par le FNGCA (Fonds National de Garantie contre les Calamités Agricoles)

En année moyenne, le montant des indemnités versées par le FNGCA est de 180 M€ qui vont à l'indemnisation des pertes dues aux causes climatiques.

Selon témoignages recueillis auprès des Services qui gèrent le FNGCA, les producteurs bio sont dès à présent indemnisés pour les pertes de fonds qu'ils subissent dans les mêmes conditions que leurs collègues conventionnels ; il en va de même pour leurs pertes de récolte tenant à des variations exceptionnelles d'agents atmosphériques qui causent autant de dommages aux productions bio que conventionnelles quels que soient les traitements effectués : sécheresse, gel par exemple.

En somme, seules les pertes de récolte liées à la très large catégorie des dommages dus à l'humidité excessive, excluent les demandes des producteurs bio. Cela peut représenter une dizaine de demandes par an mais ce chiffre ne tient pas compte de celles qui ont été dissuadées au niveau départemental.

Nous avons tenté de chiffrer le montant qui est ainsi soustrait au secteur de l'AB par l'application actuellement faite de la loi :

- la production « agriculture bio » est effectuée à ce jour sur 2% de la SAU ;
- de l'article de Ph. Boyer, paru en mars 2008 dans la revue Notes et Etudes Economiques, il nous paraît raisonnable de retenir que le nombre de dossiers relevant de l'humidité excessive est de l'ordre de 15% du total des dossiers indemnisés par le FNGCA.

D'où l'estimation ci-après :

$$180 \text{ M€} \times 15 \% \times 2\% = 0.54 \text{ M€} \text{ soit environ } 0.5 \text{ M€ an.}$$

III.3.1.2. Indemnisation des Risques Sanitaires

Cela concerne l'indemnisation des dommages faisant suite à des maladies tant en ce qui concerne les filières animales (abattage, dépistage) que végétales (destruction de cultures ou plantations). Le FNGCA peut être sollicité (Feu bactérien) ainsi que certains Offices.

Ce dispositif se présente sous forme d'un co-financement entre l'Etat Français et l'UE.

En ce qui concerne les dommages vétérinaires, en complément des financements nationaux, l'UE intervient par le biais :

- du fonds vétérinaire européen qui finance notamment une partie de l'indemnisation des abattages sanitaires et frais de vaccination en cas d'épizootie ;
- par application de l'article 44 de l'OCM unique qui permet de mettre en place des mesures exceptionnelles de soutien de marché en cas d'épizootie (mobilisé lors des crises ESB) ;
- par application de l'article 45 de l'OCM unique qui permet de financer des mesures de soutien en cas de perte de confiance du consommateur (mobilisé pendant l'épizootie de grippe aviaire).

En cas de crise exceptionnelle (ESB, Grippe Aviaire) le cofinancement se produit également afin d'assurer l'indemnisation des éleveurs.

Nous n'avons pas connaissance de mesures d'indemnisation qui seraient différentes en secteur bio par rapport à celles du secteur conventionnel.

III.3.1.3. Indemnisation consécutive à un contrat d'assurance

Rappelons que l'accord des Ministres de l'UE du 20 /11/08 prévoit désormais la possibilité d'une intervention de finances UE dans la prise en charge des primes d'assurance : 75 % des 65 % maximum de prise en charge des primes par la puissance publique ; cela peut avoir des conséquences financières notables et un impact significatif sur le développement de ce mode de protection.

Prenons le cas tout d'abord d'un contrat d'assurance qui serait souscrit par le producteur Bio afin de garantir le rendement de sa culture : contrat d'assurance-récolte contre les risques climatiques par exemple.

Il peut s'agir aussi d'un contrat souscrit par un agriculteur conventionnel visant à se garantir contre les risques de dissémination de sa culture, pouvant entraîner le déclassement de la production Bio de voisins par exemple.

Pour ce qui est du premier cas, nous n'avons pas le sentiment d'une demande très forte de la part des producteurs-Bio, ni, sans doute par voie de conséquence, d'une offre très agressive des assureurs ; la souscription de contrats assurance-récolte par les producteurs Bio serait de l'ordre de 0,5% du total pour un nombre de producteurs Bio de l'ordre de 2% de celui du nombre d'agriculteurs totaux en France.

Certains assureurs nous ont indiqué, s'agissant des risques climatiques, que le producteur Bio était considéré à l'identique des autres producteurs et avait accès aux mêmes dispositions, pour des tarifs comparables ; selon d'autres sources, les producteurs Bio se verrait refuser l'accès à tout contrat d'assurance par les assureurs.

Il convient de rappeler la proposition de calendrier de basculement de la couverture des risques entre indemnisation par le FNGCA et Assurance-récolte : 01/01/09 pour les grandes cultures, 2010 pour la vigne et 2012 pour les fruits et légumes.

Pour ce qui est du deuxième cas de figure, la crainte exprimée par certains producteurs Bio porte principalement sur les conséquences du développement des cultures OGM et leur dissémination éventuelle ; la loi du 25/06/08 prévoit (article L 663-4 du CR) que le producteur de plantes OGM doit souscrire une garantie financière couvrant sa responsabilité en cas de dommage causé par sa culture à autrui (déclassement de l'appellation AB par exemple chez un voisin) ; il est également prévu qu'un décret en Conseil d'Etat soit pris pour l'application de cet article de loi ; ce décret n'est pas encore publié.

On peut déduire qu'en pareil cas, le producteur Bio ayant subi un dommage doit demander réparation à celui qui a causé la contamination ; le fera-t-il dans le cadre de son assurance civile ? Y aura-t-il un contrat d'assurance spécifique pour la victime du dommage, son auteur ? Y aura-t-il décision de justice ?

On peut prévoir des débats d'expertise très ardu斯 afin d'établir la responsabilité du dommage.

Les assureurs paraissent pour l'instant en attente de la sortie du décret d'application de l'article L 663-4 avant de proposer d'éventuels contrats d'assurance ; chacun pour l'heure s'emploie à mesurer et évaluer la nature et l'ampleur des risques consécutifs au voisinage entre cultures Bio et OGM.

Il convient d'observer que ce voisinage ne présente pas partout l'aspect conflictuel que celui qu'il revêt dans notre pays ; chez nos voisins : Allemagne, Grande Bretagne Espagne, la situation serait beaucoup plus sereine.

S'agissant des conséquences de l'épandage de produits phytosanitaires, elles pourraient être identiques ; ces produits sont utilisés dans des conditions très précises (autorisation, distances...) fixées par la législation ; mais dans le cas où se produirait un sinistre dû aux conséquences d'une dissémination erratique, le cas de figure paraît comparable au précédent.

III.3.2. Epargne de précaution

Cette démarche s'inspire du principe selon lequel le meilleur moyen de faire face à un sinistre consiste à prévoir une trésorerie suffisante avant qu'il ne survienne.

Deux moyens peuvent y contribuer :

III.3.2.1. Le crédit d'impôt

Il est décrit par l'article 53 de la loi de finances en vigueur et son montant sera doublé en 2009, pouvant atteindre un plafond de 4000 € pour 4 ha de culture Bio ; l'exploitant doit être fiscalisé au régime du Bénéfice Réel ; le crédit d'impôt est incompatible avec la perception des aides à la conversion, ce qui diminuera sûrement son impact.

III.3.2.2. La Dotation pour Aléa (DPA)

Chacun s'accorde à reconnaître que la version actuelle du dispositif DPA-DPI (Dotation pour Investissement) attire principalement la demande vers la DPI (60 000 dossiers en DPI pour 300 en DPA).

La cause principale de ce choix tient, sans entrer dans le détail, à la rigidité du système actuel de la DPA ainsi qu'à l'obligation de se décider très tôt pour pouvoir en bénéficier.

Il convient tout de même de noter qu'un assureur qui propose un compte-aléa voit croître chaque année le nombre de ses clients.

Il est proposé aux Parlementaires de se prononcer, lors du vote de la loi de finances rectificative 2008, sur une modification des mesures fiscales DPI-DPA dont la teneur serait, dans les grandes lignes, la suivante :

DPI et DPA seraient désormais séparées ; il y aurait incitation à souscrire aux contrats d'assurance-récolte en majorant le montant de DPA correspondante ; les demandeurs devront toujours être inscrits au régime du bénéfice réel ; selon les cas, il pourrait être déduit 15.000 € à 23.000 € par an, avec un plafond de 150.000 € déduits au maximum pendant 10 ans ; le montant des déductions pourrait servir à acquitter des primes d'assurance, à financer le montant de franchises en cas d'indemnisation ainsi que les conséquences d'aléas non assurés lorsqu'il y a baisse du Chiffre d'affaire d'au moins 10 %.

Ces mesures ne constituent pour l'heure qu'un projet de loi et seront soumises au vote du Parlement.

III.3.3. La protection à caractère mutualiste

Il existe une Caisse Spécifique Fièvre Aphteuse gérée par les Groupements de défense sanitaire ; certaines interprofessions disposeraient également de fonds d'indemnisation mutuels.

Nous avons recherché les possibilités offertes à ce sujet par l'article 251-9 du Code rural qui ne nous ont pas paru aisées à utiliser.

Par contre, l'article 70 de la proposition de Règlement du Conseil UE, du 20/05/2008 décrit le Fonds de Mutualisation, pouvant intervenir, en cas de maladies végétales ou animales : ces fonds, reconnus par les Etats conformément au droit national, permettent aux agriculteurs affiliés de s'assurer contre les pertes économiques liées à l'apparition d'un foyer de maladie végétale ou animale.

Il est important de rappeler que le Conseil des Ministres de l'UE du 20/11/2008 s'est accordé pour que :

- le champ d'intervention des fonds de mutualisation soit étendu aux évènements altérant la qualité sanitaire des aliments (ex de la dioxine) ;
- le taux de prise en charge public de ces fonds soit -à l'identique de l'assurance- porté à 65% de la prime dont 75% proviendront de finances communautaires.

Les producteurs bio pourront apprécier l'opportunité de s'intéresser à ces fonds.

En outre, revenant sur les conséquences du voisinage entre cultures Bio et OGM, on peut imaginer un contexte apaisé dans lequel serait créé un fonds mutuel alimenté par les auteurs potentiels de dissémination et dont l'utilisation servirait à indemniser, après expertise adéquate, les dommages subis par les victimes de ces disséminations ; ce fonds nous paraît plus « mutuel » que ne sera le recours à des garanties privées.

On peut penser aussi à des aménagements fonciers sommaires -échanges amiabes ou échanges de cultures- qui permettraient d'isoler comme il convient cultures Bio et cultures OGM.

IV. Pays voisins : le cas de l'Espagne

Les services de l'Attaché agricole de l'Ambassade de France en Espagne nous ont fait parvenir les informations suivantes en ce qui concerne la couverture des risques en production biologique :

Le système espagnol d'assurances agricoles accorde une importance croissante au mode de production biologique, avec la mise en place progressive d'une codification pour les cultures susceptibles d'être cultivées selon ce mode de production. Mais un tel système d'assurance est encore en phase de développement en Espagne.

En ce qui concerne la réglementation, pour chaque ligne d'assurance sont établies des conditions techniques minimales de culture qui doivent être respectées. Il est spécifié que si les parcelles sont inscrites au Registre d'Agriculture Biologique², ces conditions techniques minimales sont adaptées à la norme en vigueur pour la production agricole biologique. Ainsi, il appartient à l'expert de déterminer les éventuels manquements dans le respect des conditions techniques utilisées au cours de la production, ainsi que d'établir pour chaque cas les mesures à prendre.

Dans le cas particulier de la viticulture, on distingue deux zones : celles où, en raison des conditions climatologiques, le mildiou est un problème récurrent, il n'existe alors pas de couverture pour ce risque (moitié nord de l'Espagne) ; celles dont les caractéristiques climatologiques ne favorisent pas le développement du champignon. Dans ce dernier cas (centre et sud du pays), l'existence de la maladie est très occasionnelle et il existe donc une ligne d'assurance pour ce risque. Une fois que l'infestation intervient, la récolte doit être traitée selon les moyens habituels et propres à la zone, qu'ils soient traditionnels ou écologiques (traitements à base de cuivre et/ou de soufre). L'expertise sur les pertes est alors identique pour une parcelle cultivée selon la méthode traditionnelle ou écologique.

Notons enfin qu'à l'échelle des Communautés Autonomes, l'Extremadura apporte une subvention complémentaire de 5% aux agriculteurs biologiques pour la souscription de polices d'assurances.

Certaines organisations professionnelles agricoles, comme le syndicat COAG, réclament la mise en place d'une police d'assurance spécifique pour les productions écologiques, prenant en compte les risques spécifiques à ce mode de production, les variations de rendements et de prix, la valeur ajoutée des produits...

² Le Registre d'Agriculture Biologique recense les parcelles, exploitations, élaborateurs et distributeurs de produits biologiques. Il est élaboré par le Conseil Régulateur, le comité de production biologique ou l'entité privée de certification reconnue par l'autorité compétente de la communauté autonome correspondante.

V. Propositions

Elles tiennent compte des préoccupations suivantes :

- cohérence : le MAP intervient dans le cadre des textes de loi issus du Grenelle de l'Environnement ; à la demande du Chef de l'Etat, il est l'auteur du plan Eco-phyto 2018 ; il gère simultanément le FNGCA ; il paraît indispensable que la ligne de conduite entre ces différentes tâches soit cohérente ;
- pragmatisme : il est nécessaire de tenir compte de la situation des finances publiques ; en complément de la synthèse des avis, il paraît opportun d'expérimenter, en départements, diverses formules de garantie et de protection.

V.1. L'indemnisation des dommages par le FNGCA

Nous avons vu que le FNGCA n'indemnise pas les dommages subis par les producteurs bio tenant aux conséquences, sur les récoltes, de l'humidité excessive ; nous avons estimé que le montant financier correspondant est de l'ordre, actuellement, de 0.5 M€/ an.

Le motif de cette exclusion se fonde sur l'article L 361-2 du Code rural ainsi que sur l'interprétation des termes « employés habituellement » qui conduit à conclure que les producteurs bio restreignent volontairement leur capacité à circonscrire le dommage en s'interdisant d'effectuer tous les traitements phytosanitaires possibles.

Il nous paraît permis d'avoir une autre interprétation du texte de loi, à savoir que les producteurs bio font usage de tous les traitements que leurs cahiers des charges permettent ; cette interprétation rendrait ainsi possible l'indemnisation par le FNGCA des dommages concernés.

Nous le préconisons ainsi, dans le cadre de l'échéancier du basculement prévu, et nous pensons que la charge financière correspondante, pour le FNGCA, n'en serait pas pour autant fortement alourdie.

V.2. Le plein usage des dispositifs permettant une épargne de précaution

Il paraît opportun que les producteurs bio et leurs conseillers de gestion utilisent au maximum de ce qui est possible, le dispositif de **Crédit d'impôt** qui vient d'être doublé et qui peut atteindre 4.000 € en 2009 pour une surface de 4 ha de culturebio.

La **DPA** -dont le nouveau projet est actuellement discuté par les Parlementaires lors du projet de loi de finances rectificative 2008- et qui prévoit des déductions pour aléas de 15 000 € à 23 000 €/ an mérite, semble-t-il, un autre sort que le discret usage actuel.

V.3. Assurances

Nous rappelons l'accord du Conseil des Ministres de l'UE qui peut avoir de fortes conséquences sur l'évolution de la consommation de produits d'assurance.

Nous distinguons le cas du dommage lié à un aléa climatique de celui qui fait suite à un déclassement de culture dû à une contamination par un agent extérieur.

Dans le premier cas , même s'il intervenait un traitement nouveau du FNGCA, nous recommandons aux producteurs Bio de souscrire aux contrats d'Assurances Récolte ; en effet, nul ne peut ignorer l'échéancier de basculement entre le système indemnitaire vers la couverture par les assurances , qui prévoit qu'en 2009, ne seraient plus indemnisées les pertes de récolte sur grandes cultures, en 2010 les pertes viticoles et en 2012 les pertes de récolte de fruits et légumes.

Le deuxième cas de figure concerne, en particulier, les conséquences du voisinage entre cultures bio et cultures OGM ; l'Article 663-4 du CR prévoit que le producteur d'OGM doit souscrire une garantie financière couvrant sa responsabilité ; pour l'heure, chacun s'emploie à mesurer les difficultés qui vont découler de l'application de la loi et qui vont probablement se traduire, en cas de dommage, par de longs échanges d'experts afin de déterminer les responsabilités ; il paraît judicieux, actuellement, de conseiller aux producteurs bio de disposer d'une assurance civile leur permettant, le cas échéant, de demander une indemnisation ; peut être, d'ici quelques temps, se verront-ils proposer un contrat concernant ce type de risque.

V.4. Fonds de Mutualisation

Les perspectives ouvertes par l'accord du Conseil des Ministres de l'UE du 20/11/08, en particulier concernant l'extension du champ d'intervention des Fonds de Mutualisation aux évènements altérant la qualité sanitaire des aliments, méritent que les producteurs Bio s'y intéressent.

Pour revenir sur le voisinage entre cultures qui peuvent être source de dissémination et celles qui peuvent en être endommagées, nous suggérons de créer un système mutualiste -qu'il s'agisse de Fonds de Mutualisation ou autre- les cotisations des producteurs des premières servant à indemniser éventuellement ceux qui en sont victimes.

V.5. Expérimentation

Afin de mesurer concrètement l'application des divers sujets évoqués, qui pour l'heure ne sont l'objet que de discussions, nous proposons que soit organisée une expérimentation : sur 2 ou 3 départements par exemple, durant une période limitée -2 campagnes- ;

Cette expérimentation ne pourra se faire qu'avec des acteurs volontaires (producteurs bio et non bio, assureurs, services administratifs locaux) pour y participer ;

Un cahier des charges serait établi pour chaque expérimentation pas forcément identique selon les cas ;

L'expérimentation pourrait porter sur la mise en oeuvre de nouveaux contrats d'assurance et, pourquoi pas, sur divers aménagements fonciers permettant d'apporter une réponse au voisinage de culture -échanges par exemple- ;

Le CNAA pourrait en assurer la coordination ;

Il conviendrait bien entendu de suivre et de tirer les enseignements de cette expérimentation.

Les Annexes

- 1. La lettre de mission**
- 2. Bilan de santé de la PAC : accord des Ministres européens (20/11/2008)**
- 3. Extraits Loi d'Orientation Agricole 2006 (Art. L361-2 du Code rural)**
- 4. Extraits Loi OGM – Juin 2008**
- 5. Extraits Loi Grenelle – Octobre 2008**
- 6. Plan Eco-phyto 2018 – Septembre 2008**
- 7. Orden de la Administraction Autonomica de Extremadura – Janvier 2008**
- 8. Liste des personnes et organismes rencontrés**

Annexe 1 : La lettre de mission

Republique Française

Le Ministre de l'Agriculture
et de la Pêche

CI 419704

Paris, le 22 MAI 2008

Sigrale'

Monsieur le Vice-Président
du Conseil Général de l'Agriculture,
de l'Alimentation et des Espaces Ruraux

Objet : Mission sur l'indemnisation des pertes en agriculture biologique.

Mon attention a été appelée sur la nécessité d'améliorer la cohérence globale de la politique du Ministère en faveur de l'agriculture biologique.

En effet, afin de favoriser le développement de l'agriculture biologique en France, j'ai proposé en septembre 2007 un plan d'actions en faveur de l'agriculture biologique, d'une durée de 5 ans, « agriculture biologique : horizon 2012 », décliné selon cinq axes :

- la recherche, le développement et la formation : les premiers efforts devant porter à l'amont de la production, le dispositif de recherche et de développement en faveur de l'agriculture biologique est réorganisé et ses moyens sont accrus. Par ailleurs, l'enseignement agricole est d'ores et déjà mobilisé sur la thématique de l'agriculture biologique ;

- la structuration des filières : l'Agence BIO est dotée d'un fonds de structuration des filières de 3 millions d'euros par an pendant les cinq années du plan d'actions (soit 15 M€ sur la période de 5 ans), et le Fonds d'Intervention Stratégique des Industries Agroalimentaires (FISIAA) du Ministère de l'agriculture et de la pêche sera prioritairement accessible aux investissements des entreprises de transformation du secteur de l'agriculture biologique. Par ailleurs, le maintien des crédits d'animation ayant vocation à accompagner les actions régionales, est également prévu dans ce cadre ;

- la consommation de produits issus de l'agriculture biologique : l'une des voies du développement de la consommation passe par la restauration collective. Dans le cadre d'une circulaire "exemplarité de l'Etat" à paraître prochainement, j'ai proposé, en collaboration avec le Ministre d'Etat, Ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire, d'introduire progressivement des denrées issues de l'agriculture biologique dans la restauration collective publique, l'objectif étant d'atteindre 20% d'approvisionnement en bio d'ici 2012 ;

- une réglementation adaptée : le Ministère de l'agriculture et de la pêche veillera à ce que les dispositifs législatifs et réglementaires en vigueur et ceux à venir prennent en compte les spécificités de l'agriculture biologique et de ses pratiques culturelles respectueuses de l'environnement ;

.../...

78, rue de Varenne - 75949 Paris 07 sp - Tel : 01 49 55 49 55

- la conversion et la pérennité des exploitations biologiques : afin de favoriser les conversions et le maintien des exploitations, le crédit d'impôt applicable aux exploitations biologiques de 2005 à 2007 (plafonné à 2000 € par exploitation) a été reconduit jusqu'en 2010. Son doublement sera proposé pour 2009 et tel qu'énoncé dans le projet de loi Grenelle I.

Par ailleurs, dans le cadre des discussions sur le bilan de santé de la Politique Agricole Commune (PAC), je souhaite que l'agriculture biologique soit mieux prise en compte, dans les aides du premier pilier de la PAC.

Ce plan a été soumis au Grenelle de l'Environnement et est mis en œuvre en étroite concertation avec l'ensemble des organisations professionnelles intéressées. Il fait l'objet de bilans d'étapes réguliers.

L'objectif de ce plan est, au terme des cinq années, de multiplier par trois les surfaces actuelles afin d'atteindre 1,6 millions d'hectares de surfaces cultivées dans le mode de production biologique à l'horizon 2012.

Par ailleurs, la problématique de la couverture des risques spécifiques à l'agriculture biologique a été soulevée lors du Comité National pour l'Assurance en Agriculture (CNAAG) du 13 décembre 2007.

En effet, à titre d'exemple, le Code rural définit une calamité agricole comme un dommage non assurable d'importance exceptionnelle du à des variations anormales d'intensité d'un agent naturel, lorsque les moyens techniques de lutte préventive ou curative employés habituellement dans l'agriculture n'ont pu être utilisés ou se sont révélés insuffisants ou inopérants.

Ceci exclut de l'indemnisation, les productions biologiques pour des pertes que peuvent impliquer certains aspects de la réglementation propre à ce type d'agriculture. Ainsi, par exemple, en cas de grande humidité, les producteurs biologiques peuvent subir des pertes importantes car ils ne peuvent appliquer des traitements phytosanitaires susceptibles de protéger leurs cultures. Ils ne peuvent pas cependant bénéficier d'indemnisations du Fonds National de Garantie des Calamités Agricoles (FNGCA) car le risque aurait pu être évité par l'utilisation de produits phytosanitaires.

La Profession dénonce un manque de cohérence de la politique du Ministère de l'agriculture et de la pêche qui d'un côté encourage fortement l'agriculture biologique, et ceci encore plus depuis le Grenelle de l'environnement et d'un autre côté, ne propose pas de dispositif de couverture des risques spécifiques à ce mode de production.

C'est la raison pour laquelle je souhaite que vous me remettiez un rapport prospectif sur la gestion des risques en agriculture biologique. Dans un premier temps, ce rapport identifiera les risques spécifiques à ce type d'agriculture et procèdera à une évaluation de leur montant potentiel. Dans un second temps, il s'attachera à formuler des propositions de couvertures appropriées pour certains risques. Ces propositions, qui devront comporter une analyse financière, pourront s'appuyer sur l'étude de dispositifs existant dans les pays étrangers et devront s'inscrire en cohérence avec les dispositifs de gestion des crises déjà en place.

Je souhaite que vous me remettiez une version intermédiaire de ce rapport pour le 30 septembre et la version définitive pour le 30 novembre 2008.

*Meilleures salutations
Michel BARNIER*

Annexe 2 : Bilan de santé de la PAC : accord des ministres européens
«Bilan de santé» de la politique agricole commune

20/11/2008 - Un accord politique sur le bilan de santé de la politique agricole commune a été conclu par les ministres européens de l'agriculture. Le bilan de santé modernisera, simplifiera et rationalisera la PAC et éliminera les contraintes imposées aux agriculteurs, ce qui leur permettra de mieux réagir aux signaux du marché et de relever de nouveaux défis.

Parmi l'éventail de mesures adoptées, l'accord prévoit la suppression des jachères obligatoires et l'augmentation progressive des quotas laitiers, avant leur disparition en 2015, et fait de l'intervention sur les marchés un véritable filet de sécurité. Les ministres ont également décidé d'augmenter la modulation, mécanisme qui consiste à réduire les paiements directs en faveur des agriculteurs pour affecter les fonds correspondants au budget du développement rural. Grâce à cette adaptation, il sera possible de mieux répondre aux nouveaux défis et opportunités auxquels l'agriculture européenne doit faire face, y compris le changement climatique, la nécessité d'une meilleure gestion de l'eau, la protection de la biodiversité et la production d'énergie verte. Les États membres pourront aussi aider les producteurs laitiers installés dans les régions sensibles à s'adapter aux nouvelles conditions de marché.

Les mesures en détail

Suppression progressive des quotas laitiers : étant donné que les quotas laitiers auront entièrement disparu en avril 2015, l'augmentation des quotas de un pour cent chaque année entre les campagnes 2009/2010 et 2013/2014 garantit un «atterrissement en douceur». Pour l'Italie, l'augmentation de 5 % sera introduite dès la campagne 2009/2010. Pendant les campagnes 2009/2010 et 2010/2011, les agriculteurs qui dépasseront leurs quotas laitiers de plus de 6 % devront payer un prélèvement de 50 % supérieur à la pénalité normale.

Découplage des aides : la réforme de la PAC a introduit le «découplage» des paiements directs aux agriculteurs, soit, en d'autres termes, la suppression du lien entre ces paiements et une production particulière. Néanmoins, plusieurs États membres ont choisi de maintenir certains paiements «couplés», c'est-à-dire liés à la production. Ces derniers paiements couplés seront supprimés et intégrés dans le régime de paiement unique (RPU), à l'exception de la prime à la vache allaitante ainsi que des primes aux ovins et aux caprins, que les États membres pourront maintenir couplées à leur niveau actuel.

Aide aux secteurs rencontrant des problèmes spécifiques (mesures dites de l'article 68) : à l'heure actuelle, les États membres peuvent conserver, par secteur, 10 % de leur enveloppe budgétaire nationale destinée aux paiements directs et affecter cette somme, dans le secteur concerné, en faveur de mesures environnementales ou d'actions visant à améliorer la qualité des produits et leur commercialisation. Cette possibilité deviendra plus souple. Ainsi, ces fonds ne devront plus obligatoirement être utilisés dans le secteur dont ils proviennent. Ils pourront servir à soutenir les producteurs laitiers ainsi que les producteurs de viandes bovine, ovine et caprine et de riz dans les régions défavorisées, ou les types d'activités agricoles vulnérables. Ils pourront aussi servir à promouvoir des mesures de gestion des risques, comme les systèmes d'assurance contre les catastrophes naturelles ou les fonds de mutualisation en cas de maladies animales. Enfin, les pays appliquant le RPUS pourront également recourir à ce mécanisme.

Prolongation du RPUS: les États membres de l'UE appliquant le régime simplifié de paiement unique à la surface pourront continuer à le faire jusqu'en 2013 et ne seront plus contraints d'appliquer le régime de paiement unique d'ici à 2010.

Financement supplémentaire pour les agriculteurs des 12 nouveaux États membres de l'UE: 90 millions € seront alloués aux 12 nouveaux États membres de l'UE pour qu'ils puissent appliquer plus facilement l'article 68 jusqu'à ce que les paiements directs en faveur de leurs agriculteurs soient intégralement mis en place.

Utilisation des fonds actuellement non dépensés: les États membres appliquant le régime de paiement unique pourront soit utiliser les fonds actuellement non dépensés provenant de leur enveloppe nationale pour les mesures de l'article 68, soit les affecter au budget du développement rural.

Transfert de fonds entre le budget des aides directes et celui du développement rural : aujourd'hui, tous les agriculteurs qui reçoivent des aides directes d'un montant supérieur à 5 000 € voient ces paiements réduits de 5 %, les fonds correspondants étant transférés au budget du développement rural. Ce taux sera porté à 10 % d'ici à 2012. Une réduction supplémentaire de 4 % sera appliquée pour les paiements supérieurs à 300 000 € par an. Les fonds provenant de l'application de ce mécanisme pourront être utilisés par les États membres pour renforcer les programmes concernant le changement climatique, les énergies renouvelables, la gestion de l'eau, la biodiversité et l'innovation liée aux quatre thèmes précédents, ainsi que pour des mesures d'accompagnement dans le secteur laitier. Ces fonds transférés seront cofinancés par l'UE à hauteur de 75 % et de 90 % dans les régions de convergence, où le PIB moyen est particulièrement faible.

Aides à l'investissement pour les jeunes agriculteurs: l'aide à l'investissement pour les jeunes agriculteurs au titre du développement rural sera portée de 55 000 € à 70 000 €.

Suppression des jachères obligatoires: l'obligation faite aux exploitants de terres arables de maintenir 10 % de leurs terres en jachère est supprimée. Cette mesure leur permettra de maximaliser leur potentiel de production.

Conditionnalité: l'aide aux agriculteurs est subordonnée au respect de normes dans les domaines de l'environnement, du bien-être animal et de la qualité des aliments. Les agriculteurs qui ne se conforment pas aux règles s'exposent à une réduction des aides dont ils bénéficient. Ce système, appelé «conditionnalité», sera simplifié; les normes jugées non adaptées seront supprimées, de même que celles qui ne relèvent pas de la responsabilité des agriculteurs. De nouvelles exigences seront ajoutées, destinées à préserver les avantages environnementaux des jachères et à améliorer la gestion de l'eau.

Mécanismes d'intervention: il ne faut pas que les mesures relatives à l'approvisionnement du marché freinent la capacité des agriculteurs à réagir aux signaux du marché. L'intervention sera supprimée pour la viande de porc et fixée à zéro pour l'orge et le sorgho. Pour le blé, les achats à l'intervention seront possibles durant la période d'intervention au prix de 101,31 €/tonne jusqu'à 3 millions de tonnes, volume au-delà duquel il faudra avoir recours à des adjudications. Pour le beurre et le lait écrémé en poudre, les limites seront fixées respectivement à 30 000 tonnes et 109 000 tonnes, niveaux au-delà desquels l'intervention se fera par voie d'adjudication.

Autres mesures: une série de petits régimes de soutien seront découplés et intégrés dans le RPU à compter de 2012. La prime aux cultures énergétiques sera supprimée.

Gestion des risques climatiques et sanitaires

1. Situation actuelle

Le régime d'aides d'Etat permet aux Etats membres qui le souhaitent de mettre en place des régimes d'assurance récolte : aucun financement communautaire n'est cependant possible. En 2005, la France a choisi de mettre en place un régime d'assurance récolte multirisques et multicultures.

Le fonds national de garantie des calamités agricoles (FNGCA) est un dispositif financé à parité par l'Etat et les exploitants agricoles, qui prend en charge les dégâts liés aux événements climatiques : il a vocation à être remplacé, à moyen terme, par l'assurance récolte pour les risques assurables. Il est en outre prévu d'ouvrir une section sanitaire du FNGCA, pour permettre une couverture contre les risques sanitaires.

La gestion des risques sanitaires était quant à elle jusqu'à présent assurée au niveau communautaire par :

- le fonds vétérinaire européen, qui finance notamment une partie de l'indemnisation des abattages sanitaires pour certaines maladies et des frais de vaccination en cas d'épidémie (prise en charge, notamment, des coûts d'abattage et de tests ESB) ;
- l'article 44 de l'OCM unique (mesures exceptionnelles de marché), qui permet de mettre en place des mesures exceptionnelles de soutien de marché pour compenser les restrictions aux mouvements d'animaux en cas d'épidémie animale (mobilisé pour le soutien au marché de la viande bovine pendant les crises ESB) ;
- l'article 45 de l'OCM unique (perte de confiance du consommateur), qui permet de financer des mesures de soutien en cas de perte de confiance du consommateur, dans le secteur de la volaille (adopté et mis en œuvre pendant l'épidémie de grippe aviaire).

Ce dispositif était complété au niveau national par les mesures mises en œuvre par le MAP dans le cadre de la lutte contre les maladies des animaux et la protection contre les organismes nuisibles ainsi que par les mesures nationales exceptionnelles de crise.

2. Proposition initiale de la Commission sur le bilan de santé

Le bilan de santé ouvrait la possibilité pour les Etats membres de mettre en place un cofinancement des primes d'**assurance contre les risques climatiques** répondant à certains critères : les assurances cofinancées ne devaient être déclenchées que pour des sinistres impliquant une perte d'au moins 30% de la production. Si ces aides étaient mises en place, 60% de la prime était pris en charge par la puissance publique, dont 66% par des fonds communautaires et 33% par des fonds nationaux, auxquels pouvaient être substitués des CVO.

Le bilan de santé prévoyait également la possibilité de mettre en place des **fonds de mutualisation**, afin de compenser les pertes ou les baisses de production subies par des éleveurs en cas de **maladies animales**. Cofinancés par les exploitants, ces fonds de mutualisation étaient abondés à la fois par des fonds nationaux, pouvant prendre la forme de CVO, et des fonds communautaires. La Commission proposait toutefois de supprimer l'article 44 de l'OCM unique.

3. Positions des Etats membres

Peu d'Etats membres se sont exprimés sur ces sujets, si ce n'est pour le maintien de l'article 44. Ceux qui ont déjà mis en place un système national ont principalement demandé de

pouvoir le maintenir. Quelques voix se sont élevées pour augmenter les taux de cofinancement communautaire, tandis que d'autres estimaient que les mécanismes d'assurance relèvent soit de choix individuels des exploitants, soit de politiques nationales.

4. Accord du 20 novembre sur le bilan de santé

L'article 44 de l'OCM unique a été maintenu.

Le champ de l'assurance a été étendu à la prise en charge des impacts économiques des risques sanitaires, celui des fonds de mutualisation aux maladies végétales et aux événements altérant la qualité sanitaire des aliments (pollution par la dioxine, par exemple).

Pour l'assurance et les fonds de mutualisation, le taux de **prise en charge** par la puissance publique est **augmenté** à 65% de la prime, dont 75% par des fonds communautaires et 25% par des fonds nationaux, auxquels peuvent être substituées des CVO.

Pour l'assurance, le taux de prise en charge est un taux maximum, qui peut être modulé selon les secteurs, si les Etats membres le souhaitent.

Les participations des professionnels aux fonds de mutualisation peuvent être prélevées au travers de CVO.

Annexe 3 : Loi d'Orientation Agricole 2006 (Art. L361-2 du Code rural)

CODE RURAL
(Partie Législative)

Chapitre Ier : Organisation générale du régime de garantie

Article L361-1

(Loi n° 93-934 du 22 juillet 1993 annexe Journal Officiel du 23 juillet 1993)

(Loi n° 2006-11 du 5 janvier 2006 art. 62 Journal Officiel du 6 janvier 2006)

Un fonds national de garantie des calamités agricoles est institué afin de financer les aides au développement de l'assurance contre les dommages causés aux exploitations agricoles. Ce fonds est, en outre, chargé de financer l'indemnisation des dommages matériels causés aux exploitations agricoles par les calamités telles qu'elles sont définies à l'article L. 361-2.

Article L361-2

(Loi n° 93-934 du 22 juillet 1993 annexe Journal Officiel du 23 juillet 1993)

(Loi n° 2006-11 du 5 janvier 2006 art. 62 Journal Officiel du 6 janvier 2006)

Sont considérés comme calamités agricoles au sens du présent chapitre les dommages non assurables d'importance exceptionnelle dus à des variations anormales d'intensité d'un agent naturel, lorsque les moyens techniques de lutte préventive ou curative employés habituellement dans l'agriculture n'ont pu être utilisés ou se sont révélés insuffisants ou inopérants.

Article L361-3

(Loi n° 93-934 du 22 juillet 1993 annexe Journal Officiel du 23 juillet 1993)

(Loi n° 2006-11 du 5 janvier 2006 art. 62, art. 63 Journal Officiel du 6 janvier 2006)

La constatation du caractère de calamités agricoles des phénomènes définis à l'article L. 361-2, pour une zone et pour une période déterminées, fait l'objet d'un arrêté du ministre chargé de l'agriculture, pris sur proposition du préfet du département après consultation du Comité national de l'assurance en agriculture prévu à l'article L. 361-19.

Article L361-4

(Loi n° 93-934 du 22 juillet 1993 annexe Journal Officiel du 23 juillet 1993)

(Loi n° 2006-11 du 5 janvier 2006 art. 62 Journal Officiel du 6 janvier 2006)

Annexe 4 : Extrait Loi OGM – Juin 2008

Code rural (nouveau)

Version consolidée au 17 novembre 2008

- Partie législative
 - Livre VI : Production et marchés
 - Titre VI : Les productions végétales

Chapitre III : Les plantes génétiquement modifiées.

Article L663-1 En savoir plus sur cet article...

Modifié par LOI n°2008-595 du 25 juin 2008 - art. 10

Le détenteur de l'autorisation visée à l'article L. 533-3 du code de l'environnement ou l'exploitant mettant en culture des organismes génétiquement modifiés ayant fait l'objet d'une autorisation de mise sur le marché doit déclarer auprès de l'autorité administrative les lieux où sont pratiquées ces cultures.

Il doit également informer, préalablement aux semis, les exploitants des parcelles entourant les cultures d'organismes génétiquement modifiés.

Un décret précise les informations qui doivent être communiquées à l'autorité administrative, notamment en ce qui concerne les parcelles cultivées, les dates d'ensemencement et la nature des organismes génétiquement modifiés cultivés, et définit les modalités de mise en œuvre de l'obligation d'information prévue à l'alinéa précédent.

L'autorité administrative établit un registre national indiquant la nature et la localisation des parcelles culturales d'organismes génétiquement modifiés. Les préfectures assurent la publicité de ce registre par tous moyens appropriés, notamment sa mise en ligne sur l'internet.

Article L663-2 En savoir plus sur cet article...

Modifié par LOI n°2008-595 du 25 juin 2008 - art. 6

La mise en culture, la récolte, le stockage et le transport des végétaux autorisés au titre de l'article L. 533-5 du code de l'environnement ou en vertu de la réglementation communautaire sont soumis au respect de conditions techniques notamment relatives aux distances entre cultures ou à leur isolement, visant à éviter la présence accidentelle d'organismes génétiquement modifiés dans d'autres productions.

Ces conditions techniques sont fixées par arrêté du ministre chargé de l'agriculture, pris après avis du comité scientifique du haut conseil institué à l'article L. 531-3 du code de l'environnement et du ministre chargé de l'environnement. Leur révision régulière se fait sur la base de travaux scientifiques et des données de la surveillance biologique du territoire définie à l'article L. 251-1 du présent code.

Les conditions techniques relatives aux distances sont fixées par nature de culture. Elles définissent les périmètres au sein desquels ne sont pas pratiquées de cultures d'organismes génétiquement modifiés. Elles doivent permettre que la présence accidentelle d'organismes génétiquement modifiés dans d'autres productions soit inférieure au seuil établi par la réglementation communautaire.

Article L663-3 En savoir plus sur cet article...

Modifié par LOI n°2008-595 du 25 juin 2008 - art. 6

Le respect des conditions techniques prévues à l'article L. 663-2 est contrôlé par les agents mentionnés au I de l'article L. 251-18. Ces agents sont habilités à procéder ou à faire procéder, dans les conditions fixées par arrêté du ministre chargé de l'agriculture, à tous prélèvements et analyses nécessaires à l'exercice de cette mission.

En cas de non-respect de ces conditions, l'autorité administrative peut ordonner la destruction totale ou partielle des cultures.

Les frais entraînés par ces sanctions sont à la charge de l'exploitant.

Article L663-4 En savoir plus sur cet article...
Modifié par LOI n°2008-595 du 25 juin 2008 - art. 8

Tout exploitant agricole mettant en culture un organisme génétiquement modifié dont la mise sur le marché est autorisée est responsable, de plein droit, du préjudice économique résultant de la présence accidentelle de cet organisme génétiquement modifié dans la production d'un autre exploitant agricole, lorsque sont réunies les conditions suivantes :

1° Le produit de la récolte dans laquelle la présence de l'organisme génétiquement modifié est constatée est issu d'une parcelle ou d'une ruche située à proximité d'une parcelle sur laquelle est cultivé cet organisme génétiquement modifié et a été obtenu au cours de la même campagne de production ;

2° Il était initialement destiné soit à être vendu en tant que produit non soumis à l'obligation d'étiquetage mentionnée au 3°, soit à être utilisé pour l'élaboration d'un tel produit ;

3° Son étiquetage est rendu obligatoire en application des dispositions communautaires relatives à l'étiquetage des produits contenant des organismes génétiquement modifiés.

II. - Le préjudice mentionné au I est constitué par la dépréciation du produit résultant de la différence entre le prix de vente du produit de la récolte soumis à l'obligation d'étiquetage visée au 3° du même I et celui d'un même produit, présentant des caractéristiques identiques, non soumis à cette obligation.

Sa réparation peut donner lieu à un échange de produits ou, le cas échéant, au versement d'une indemnisation financière.

III. - Tout exploitant agricole mettant en culture un organisme génétiquement modifié dont la mise sur le marché est autorisée doit souscrire une garantie financière couvrant sa responsabilité au titre du I.

IV. - Un décret en Conseil d'Etat précise les modalités d'application du présent article.

Article L663-5 En savoir plus sur cet article...
Modifié par LOI n°2008-595 du 25 juin 2008 - art. 8

Les dispositions de l'article L. 663-4 ne font pas obstacle à la mise en cause, sur tout autre fondement que le préjudice mentionné au II du même article, de la responsabilité des exploitants mettant en culture un organisme génétiquement modifié, des distributeurs et des détenteurs de l'autorisation de mise sur le marché et du certificat d'obtention végétale.

Annexe 5 : Extrait Loi du Grenelle de l'Environnement – Octobre 2008

Chapitre III

Une agriculture et une sylviculture diversifiées et de qualité, productives et durables

Article 28

La vocation première et prioritaire de l'agriculture est de répondre aux besoins alimentaires de la population, et ce de façon accentuée pour les décennies à venir. Le changement climatique, avec ses aléas et sa rapidité, impose à l'agriculture de s'adapter, de se diversifier et de contribuer à la réduction mondiale des émissions de gaz à effet de serre.

Cependant les processus intensifs de production font peser des risques parfois trop forts sur les milieux, menaçant aussi le caractère durable de l'agriculture elle-même.

Au-delà des importantes évolutions des pratiques agricoles mises en œuvre depuis une dizaine d'années, un mouvement de transformation s'impose à l'agriculture pour concilier les impératifs de production quantitative et qualitative, de sécurité sanitaire, d'efficacité économique, de robustesse au changement climatique et de réalisme écologique : il s'agit de produire suffisamment, en utilisant les fonctionnements du sol et des systèmes vivants et, leur garantissant ainsi une pérennité, de sécuriser simultanément les productions et les écosystèmes. L'agriculture contribuera ainsi plus fortement à l'équilibre écologique du territoire, notamment en participant à la constitution d'une trame verte et bleue, au maintien de la biodiversité, des espaces naturels et des milieux aquatiques, et à la réhabilitation des sols.

À cet effet, les objectifs à atteindre sont :

- a) De parvenir à une production agricole biologique suffisante pour répondre d'une manière durable à la demande croissante des consommateurs et aux objectifs de développement du recours aux produits biologiques dans la restauration collective publique ou à des produits saisonniers à faible impact environnemental, eu égard à leurs conditions de production et de distribution. Pour satisfaire cette attente, l'État favorisera la structuration de cette filière et la surface agricole utile en agriculture biologique devrait atteindre 6 % en 2012 et 20 % en 2020. À cette fin, le crédit d'impôt en faveur de l'agriculture biologique sera doublé dès l'année 2009 afin de favoriser la conversion des exploitations agricoles vers l'agriculture biologique ;
- b) De développer une démarche de certification environnementale des exploitations agricoles afin que 50 % des exploitations agricoles puissent y être largement engagées en 2012. Des prescriptions environnementales pourraient être volontairement intégrées dans les produits sous signe d'identification de la qualité et de l'origine. Une incitation pour les jeunes exploitants s'installant en agriculture biologique ou en haute valeur environnementale sera étudiée ;
- c) De généraliser des pratiques agricoles durables et productives. L'objectif est, d'une part, de retirer du marché, en tenant compte des substances actives autorisées au niveau européen, les produits phytopharmaceutiques contenant les quarante substances les plus préoccupantes en fonction de leur substituabilité et de leur dangerosité pour l'homme, trente au plus tard en 2009, dix d'ici à la fin 2010, et, d'autre part, de diminuer de 50 % d'ici à 2012 ceux contenant des substances préoccupantes pour lesquels il n'existe pas de produits ni de pratiques de substitution techniquement et économiquement viables. De manière générale, l'objectif est de réduire de moitié les usages des produits phytopharmaceutiques et des biocides en dix ans en accélérant la diffusion de méthodes alternatives sous réserve de leur mise au point. Un programme pluriannuel de recherche appliquée et de formation sur l'ensemble de l'agriculture sera lancé au plus tard en 2009, ainsi qu'un état des lieux de la santé des agriculteurs et des salariés agricoles et un programme de surveillance épidémiologique. Une politique nationale visera la réhabilitation des sols agricoles et le développement de la biodiversité domestique, cultivée et naturelle dans les exploitations. La politique génétique des semences et races domestiques aura pour objectif de généraliser, au plus tard en 2009, le dispositif d'évaluation des variétés, d'en étendre les critères aux nouveaux enjeux du développement durable et d'adapter le catalogue des semences aux variétés anciennes, y compris les variétés de population, contribuant à la conservation de la biodiversité dans les champs et les jardins, et aux semences de populations, et de faciliter leur utilisation par les professionnels agricoles. Un plan d'urgence en faveur de la préservation des abeilles sera mis en place en 2009 et s'appuiera notamment sur une évaluation toxicologique indépendante relative aux effets, sur les abeilles, de l'ensemble des

substances chimiques ;

c bis) (nouveau) De réduire la dépendance des systèmes de production animale aux matières premières importées entrant dans la composition des produits d'alimentation animale et notamment les protéagineux et les légumineuses ;

d) D'accroître la maîtrise énergétique des exploitations afin d'atteindre un taux de 30 % d'exploitations agricoles à faible dépendance énergétique d'ici à 2013 ;

e) (nouveau) D'interdire l'épandage aérien de produits phytopharmaceutiques, sauf dérogations.

L'État mettra en place un crédit d'impôt pour la réalisation d'un diagnostic énergétique de l'exploitation agricole. Il s'agira de suivre de manière précise la consommation et de réaliser des bilans énergétiques des exploitations agricoles afin de réaliser des économies d'énergie directes et indirectes (tracteurs et machines, bâtiments et serres, consommation d'intrants). Il faudra produire et utiliser des énergies renouvelables dans les exploitations agricoles (expérimentation, méthanisation, mobilisation du bois agricole, adaptation de la fiscalité sur l'énergie).

L'État agira par une combinaison d'actions : l'encadrement des professions de distributeurs et d'applicateurs de produits phytopharmaceutiques par des exigences en matière de formation, d'identification ou de séparation des activités de vente et de conseil, dans le cadre d'un référentiel vérifiable d'enregistrement et de traçabilité des produits ; un renforcement des crédits d'impôt et des aides budgétaires pour aider les agriculteurs à développer l'agriculture biologique ; des instructions données à ses services en matière de restauration collective ; la promotion d'une organisation des acteurs agricoles et non agricoles pour mettre en œuvre des pratiques agricoles avancées sur l'ensemble du territoire concerné ; une réorientation des programmes de recherche et de l'appareil de formation agricole pour répondre d'ici à 2012 aux besoins de connaissance, notamment en microbiologie des sols, et au développement des pratiques économiques en intrants et économiquement viables, notamment par un programme de recherche renforcé sur les variétés et itinéraires améliorant la résistance aux insectes et aux maladies ; l'objectif est qu'au moins 20 % des agriculteurs aient bénéficié de cette formation en 2012 ; la généralisation de la couverture des sols en hiver en fonction des conditions locales ; l'implantation progressive, pour améliorer la qualité de l'eau et préserver la biodiversité, de bandes enherbées et zones végétalisées tampons d'au moins 5 mètres de large le long des cours d'eau et plans d'eau. Ces bandes enherbées contribuent aux continuités écologiques de la trame verte et bleue.

En outre, la France appuiera au niveau européen une rénovation de l'évaluation agronomique des variétés candidates à la mise sur le marché pour mieux prendre en compte les enjeux de développement durable et notamment la réduction progressive de l'emploi des intrants de synthèse.

Article 29

La biodiversité forestière ordinaire et remarquable doit être préservée et valorisée, dans le cadre d'une gestion plus dynamique de la filière bois et dans une perspective de lutte contre le changement climatique. La production accrue de bois, en tant qu'éco-matériau et source d'énergie renouvelable, doit s'inscrire dans des projets de développement locaux.

Pour atteindre ces objectifs, l'État s'engage à prendre en compte la lutte contre le changement climatique dans la politique forestière et dans les modalités de gestion des peuplements forestiers ; à promouvoir la certification et l'emploi exclusif du bois certifié, ou issu de forêts gérées de manière durable, dans les constructions publiques à compter de 2010 ; à définir un programme visant à extraire des forêts des volumes de bois supplémentaires, les stocker et les valoriser dans des conditions compatibles avec une gestion durable des ressources sylvicoles ; à adapter les normes de construction à l'usage du bois, notamment en augmentant très significativement le taux minimum d'incorporation de bois dans la construction et en soutenant la mise en place d'un label ; à reconnaître et valoriser les services environnementaux rendus par la forêt ; à défendre aux plans communautaire et international la forêt et la biodiversité comme un des piliers du cadre international de lutte contre le changement climatique, avec les mécanismes financiers correspondants, notamment en soutenant la prise en compte de la réduction des émissions de gaz à effet de serre issues de la déforestation et de la dégradation forestière dans le marché international du carbone, en lien avec le système européen d'échange des quotas d'émissions de gaz à effet de serre ; à promouvoir toutes les actions concourant à la résilience des forêts au réchauffement du climat ; et à renforcer les moyens de lutte

Annexe 6 : Plan Eco-phyto 2018 – Septembre 2008



MINISTÈRE
DE L'AGRICULTURE
ET DE LA PÊCHE

écophyto2018

10 septembre 2008

100%

SOMMAIRE

+	PLAN ECOPHYTO 2018 DE REDUCTION DES USAGES DE PESTICIDES 2008-2018	1
+	AXE 1: Évaluer les progrès en matière de diminution de l'usage des pesticides	5
+	AXE 2 : Recenser et généraliser les systèmes agricoles et les moyens communs permettant de réduire l'utilisation des pesticides en mobilisant l'ensemble des partenaires de la recherche, du développement et du transfert	7
+	AXE 3 : Innover dans la conception et la mise au point des itinéraires techniques et des systèmes de cultures économies en pesticides	9
+	AXE 4: Former à la réduction et à la sécurisation de l'utilisation des pesticides	11
+	AXE 5: Renforcer les réseaux de surveillance sur les bio-agresseurs et sur les effets non intentionnels de l'utilisation des pesticides	13
+	AXE 6: Prendre en compte les spécificités des DOM	14
+	AXE 7: Réduire et sécuriser l'usage des produits phytopharmaceutiques en zone non agricole	17
+	AXE 8 : Organiser le suivi national du plan et sa déclinaison territoriale, et communiquer sur la réduction de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques	19

PLAN ECOPHYTO 2018
DE REDUCTION DES USAGES DE PESTICIDES
2008-2018

L'agriculture des pays du Nord a permis d'atteindre au XX^{ème} siècle des objectifs de sécurité alimentaire et de sécurité sanitaire des aliments. Ses modes de production intensifs ont largement eu recours aux intrants, et en particulier aux pesticides¹, afin de sécuriser les rendements en éliminant ou en réduisant la compétition avec les mauvaises herbes ou en luttant contre les attaques des bio-agresseurs, et pour maîtriser les parasites néfastes à la santé humaine.

Le contexte mondial lié à l'augmentation de la demande alimentaire pour la population et l'élevage, ainsi que pour les usages non-alimentaires, remet au premier plan les enjeux de sécurité alimentaire. La France se doit donc de maintenir un niveau de production agricole élevé, mais aussi de produire mieux, en respectant les équilibres écologiques dans un contexte de changement climatique et de concurrence pour la ressource en eau, et en prenant en compte la demande des consommateurs pour des produits sains. Ceci suppose notamment de rendre les exploitations agricoles moins dépendantes des pesticides.

Aujourd'hui l'impact de ces produits, qui, par définition, agissent sur les organismes vivants, sur la santé humaine (applicateurs et consommateurs) et l'environnement, apparaît au cœur des préoccupations sociétales.

Ainsi, au niveau européen, l'utilisation durable des pesticides est l'une des sept stratégies thématiques du sixième programme communautaire d'action pour l'environnement (2002-2012). Celle-ci vise « la réduction sensible des risques et de l'utilisation des pesticides dans une mesure compatible avec la protection nécessaire des cultures ». Cette stratégie a été notamment déclinée au niveau français en 2006 à travers le plan interministériel de réduction des risques liés aux pesticides, ayant permis d'améliorer et de sécuriser les conditions de mise sur le marché et d'utilisation des pesticides.

Lors du Grenelle de l'environnement, la question plus générale de la durabilité de leur utilisation a été posée. Ainsi d'une part l'engagement n°129 prévoit l'« objectif de réduction de moitié des usages des pesticides en accélérant la diffusion des méthodes alternatives et sous réserve de leur mise au point ». A l'issue de ces travaux, le Président de la République a confié au Ministre de l'Agriculture et de la Pêche l'élaboration d'un plan de réduction de 50% des usages des pesticides dans un délai de dix ans, si possible.

D'autre part, l'engagement 129, prévoit des mesures de retrait échelonné de la fin de l'année 2008 à la fin de l'année 2010 et de réduction d'usage, pour les préparations contenant les 53 molécules les plus dangereuses.

En complément des mesures de gestion des risques associés aux pesticides issues de l'évaluation des produits et de la surveillance de leurs impacts (meilleure application, réduction des transferts en dehors des parcelles...), la réduction du recours aux produits phytopharmaceutiques constitue le moyen le plus efficace pour réduire l'exposition de la population et de l'environnement face à ces produits dangereux. En outre, dans un contexte de restriction de la gamme des substances actives disponibles, la diminution de la dépendance des systèmes de culture aux produits phytopharmaceutiques garantit la durabilité des moyens de protection en limitant le développement des résistances.

¹ Les pesticides s'entendent comme les produits phytopharmaceutiques, comme stipulé à l'article L 253-1 du code rural.

Les agriculteurs français, soucieux pour eux mêmes et conscients de leur rôle social se sont déjà engagés dans des démarches de progrès. Des réseaux de professionnels ont expérimenté des systèmes de production innovants qui permettent de réduire leurs consommations en produits phytopharmaceutiques tout en conservant des niveaux de production satisfaisants. Les conclusions de l'expertise scientifique collective conduite par l'INRA et le CEMAGREF en 2005 ont souligné qu'il existe dès à présent des marges de progrès importantes pour certains systèmes de culture et qu'il est possible de construire de nouveaux systèmes de production minimisant le recours aux pesticides.

En complément du retrait du marché des produits phytopharmaceutiques comprenant les substances actives les plus préoccupantes, le plan d'action Ecophyto 2018 a vocation à généraliser dans l'immédiat les meilleures pratiques agricoles économes en pesticides (axe 2) et à construire, grâce à la recherche, l'innovation de nouveaux systèmes de production viables et diffusables permettant d'aller plus loin dans la réduction (axe 3).

En complément des actions de réduction, la réussite du plan passe par la formation et la sécurisation de l'utilisation des pesticides, conditions nécessaires pour faire adhérer le plus largement possible à ces démarches (axe 4, complétant le PIRRP).

Le plan prévoit le renforcement, d'une part des réseaux de surveillance des bioagresseurs pour adapter au mieux les traitements, et d'autre part des effets indésirables de l'utilisation des pesticides sur les cultures et l'environnement (axe 5).

Enfin, du fait de la situation spécifique des départements d'outre-mer en matière de risque phytosanitaire, un axe du plan leur est dédié (axe 6).

L'enjeu de réduction de l'utilisation de produits phytosanitaires dépassant la sphère agricole, un axe stratégique du plan est spécifiquement consacré aux enjeux de réduction et de sécurisation de l'usage des pesticides en zone non agricole (axe 7).

Le nouveau défi à relever est donc ambitieux. Il constitue un changement de référentiel très important qui ne sera atteint qu'avec l'appui de l'ensemble des acteurs qui se sont d'ores et déjà mobilisés pour contribuer à la rédaction du présent plan.

Un dispositif de suivi quantitatif des progrès en matière de réduction de l'utilisation des pesticides (axe 1) est intégré au plan. Ce dispositif est basé en particulier sur un indicateur (NODU) proportionnel au nombre de doses de substances actives phytosanitaires vendues.

Le plan fera l'objet d'un suivi des avancées nationales et régionales associant les mêmes partenaires au sein d'une instance de concertation et de suivi, placée auprès du Ministère chargé de l'Agriculture.

Ce plan sera complété par des fiches actions.

Annexe 7 : Orden de la Aministracion Autonomica de Extremadura – janvier 2008

ORDEN de 8 de enero de 2008 por la que se establece la convocatoria de subvenciones de la Administración Autonómica de Extremadura a la suscripción de pólizas de seguros agrarios incluidos en el Plan de Seguros Agrarios Combinados para el año 2008. (2008050027)

Las explotaciones agrarias extremeñas están sometidas, de manera recurrente, a la incidencia de adversidades climáticas y de otros factores de la naturaleza desfavorables para la práctica agraria.

Sin ir más lejos, 2005 se caracterizó por las fuertes heladas que acaecieron a principios de año y que comprometieron la producción de innumerables cultivos agrícolas, a lo que se sumó la sequía, una de las más importantes que se recuerdan. No poco importantes fueron los siniestros ocurridos el pasado año en tabaco, frutales y hortícolas, debidos en gran parte a los pedriscos tempranos y a las abundantes lluvias del mes de mayo.

Todo ello pone de manifiesto que dichos fenómenos adversos constituyen uno de los factores más importantes de riesgo e incertidumbre, causantes de graves pérdidas económicas, que pueden llegar a exponer el mantenimiento de la actividad y la población agraria.

La Administración Autonómica, conocedora de esta situación de vulnerabilidad de nuestros productos agrarios, viene apostando por el fomento de medidas de prevención de estos riesgos y de apoyo a la expansión del seguro agrario desde principios de la década de los noventa, pues el sistema de caución se presenta como el principal instrumento generador de certidumbre, tanto en los productores como en los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma, favorecedor y promotor de la corresponsabilidad de los agricultores, ganaderos, productores forestales y acuicultores en la gestión de los riesgos que afectan a sus explotaciones. La contratación de los seguros agrarios está regulada por la Ley 87/1978, de 28 de diciembre, sobre Seguros Agrarios Combinados, la cual ha sido desarrollada mediante el Reglamento aprobado por el Real Decreto 2329/1979, de 14 de septiembre, en el que se prevé la elaboración anual del Plan de Seguros Agrarios Combinados. En su artículo 14 se establece el pago de las primas que los agricultores realizarán a las entidades aseguradoras, así como el pago de las primas subvencionadas por el Estado, que serán abonadas directamente a la Agrupación de Entidades Aseguradoras en la forma que se determina en el Convenio suscrito entre la Entidad Estatal y la Agrupación de Entidades Aseguradoras, según se dispone en el artículo 13 del citado Real Decreto.

De la misma manera que la Entidad Estatal de Seguros Agrarios, las comunidades autónomas subvencionan la suscripción de pólizas de seguros agrarios mediante la liquidación y pago de una parte de las primas a satisfacer por los tomadores de los Seguros Agrarios, regulándose la forma de pago a la Agrupación Española de Entidades Aseguradoras de los Seguros Agrarios Combinados, S.A. (en adelante AGROSEGURO) mediante el Convenio de Colaboración formalizado entre la Junta de Extremadura y dicha Agrupación.

Por Decreto 4/2002, de 15 de enero, se regula la concesión de subvenciones de la Administración Autonómica de Extremadura a la suscripción de seguros agrarios de líneas incluidas en los Planes de Seguros Agrarios Combinados, por lo que, de acuerdo con lo expuesto y siendo conveniente establecer la convocatoria de estas subvenciones para el año 2008,

conforme a las disponibilidades presupuestarias existentes al efecto y en virtud de las competencias que me han sido conferidas al amparo de la Disposición Final Primera del citado Decreto,

D I S P O N G O :

Artículo 1. Objeto y ámbito de aplicación.

La presente Orden tiene por objeto establecer, un año más, la convocatoria de subvenciones al pago de las primas de pólizas de seguros agrarios de las líneas que se encuentran incluidas en el Plan de Seguros Agrarios Combinados para el ejercicio 2008, aprobado por Acuerdo de Consejo de Ministros el 8 de diciembre de 2007, al amparo del Decreto 4/2002, de 15 de enero, por el que se regula la concesión de subvenciones de la Administración Autonómica de Extremadura a la suscripción de seguros agrarios.

Artículo 2. Procedimiento de concesión.

La concesión de estas subvenciones se tramitará en régimen de concurrencia no competitiva, otorgándose de manera directa, por las ventajas económicas y presupuestarias que supone esta medida de gestión de la política agraria, que se plantea como la más adecuada para ayudar a las explotaciones afectadas por fenómenos climáticos adversos u otros siniestros antes de que éstos ocurran, llevando ello consigo la posibilidad de presupuestar las necesidades financieras pues, de no ser así, la Administración se vería ante la incapacidad de conocer, durante la elaboración de los Presupuestos del ejercicio, la naturaleza e intensidad de los acontecimientos catastróficos a los que debería hacer frente, con lo que se pondría en peligro el principio de estabilidad presupuestaria.

Artículo 3. Beneficiarios.

1. Podrán ser beneficiarios de las ayudas que convoca la presente Orden, los suscriptores de pólizas de seguros agrarios, ya sean personas físicas o jurídicas, de líneas incluidas en el Plan de Seguros Agrarios Combinados para el ejercicio 2008, que las formalicen con entidades o agentes autorizados integrados en AGROSEGURO, para producciones agrarias de explotaciones ubicadas en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Extremadura, que se encuentren debidamente inscritas en el Registro de Explotaciones Agrarias de la Consejería de Agricultura y Desarrollo Rural. Éstos deberán cumplir los requisitos establecidos al efecto en el artículo 13 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (BOE de 18 de noviembre).
2. Las subvenciones establecidas en la presente Orden no serán de aplicación en las pólizas de seguros contratadas por asegurados que, de acuerdo con el artículo 2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, tengan la consideración de Administraciones Públicas.
3. Tampoco serán de aplicación en las pólizas de seguros contratadas por grandes empresas y empresas dedicadas a la transformación y comercialización de productos agrícolas, de conformidad con lo establecido en las Directrices Comunitarias sobre Ayudas Estatales al

Sector Agrario y Forestal 2007-2013. A efectos de identificar a las grandes empresas, se tendrá en cuenta la definición contenida en el Anexo 1 del Reglamento (CE) n.º 70/2001, relativo a la aplicación de los artículos 87 y 88 del Tratado CE a las ayudas estatales a las pequeñas y medianas empresas.

Artículo 4. Cuantía de las subvenciones.

1. De acuerdo con lo previsto en el artículo 4.1. del Decreto 4/2002, la ayuda de la Junta de Extremadura se obtendrá aplicando los siguientes porcentajes:
 - a) Para las líneas de seguro de cobertura de gastos derivados de la destrucción de animales muertos en la explotación, así como para sus correspondientes renovables, el 34% sobre el coste neto.
 - b) Para el seguro combinado de tomate, el 57% sobre la subvención concedida por la Entidad Estatal de Seguros Agrarios (ENESA).
 - c) Para el seguro de explotación de cereza en Cáceres, así como para el seguro de explotación de frutales y el seguro combinado de tabaco, el 45% sobre la subvención concedida por ENESA.
 - d) Para los seguros combinados de cereza, cereza de Cáceres y seguro de sequía en los pastos aprovechados por el ganado en régimen extensivo, el 35% sobre la subvención concedida por ENESA.
 - e) Para el resto de líneas contempladas en el Plan, el 30% sobre la subvención que concede ENESA.
 - f) Para las líneas de seguros en las que el titular acredite, mediante el pertinente certificado en vigencia, que la totalidad de sus producciones ligadas a la correspondiente línea de seguro están inscritas en el Registro de Fincas Agropecuarias de producción agraria ecológica, conforme al Decreto 61/2003, de 8 de mayo (DOE nº 55), por el que se establece el régimen de producción agraria ecológica y se regula el Comité Extremeño de la Producción Agraria Ecológica en la Comunidad Autónoma de Extremadura, se establecerá una subvención adicional del 5% a sumar a las ayudas ya enunciadas, a excepción de las líneas de seguro de cobertura de gastos derivados de la destrucción de animales muertos en la explotación.

Los seguros complementarios gozan de la misma subvención que poseen sus correspondientes seguros principales.

2. El coste real a cargo del suscriptor del seguro no podrá ser, en ningún caso, inferior al 20% del coste neto del seguro. En caso contrario, el exceso se detraerá de la subvención a cargo de la Junta de Extremadura.
3. Esta ayuda es compatible y acumulable a las que se concedan por la Administración del Estado en aplicación de la normativa reguladora de las campañas de aseguramiento, e igualmente compatible con los descuentos que hagan las entidades aseguradoras integradas en AGROSEGURO. En cualquier caso, siempre estará sujeta a los porcentajes



máximos de ayuda sobre el coste de las primas fijados en el artículo 12 del Reglamento (CE) N° 1857/2006 de la Comisión, de 15 de diciembre, sobre aplicación de los artículos 87 y 88 del Tratado a las ayudas estatales para las pequeñas y medianas empresas dedicadas a la producción de productos agrícolas y por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 70/2001.

Artículo 5. Solicitud de ayuda.

La formalización de la correspondiente póliza de contrato de seguro por el asegurado o el tomador, en su nombre, tendrá la consideración de solicitud de la subvención, siempre y cuando se realice dentro de los períodos de suscripción establecidos por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y se encuentre correctamente cumplimentada, o haya sido subsanada, en su caso, por AGROSEGURO, tanto en lo que se refiere a elementos del contrato, de acuerdo con lo previsto en la normativa aplicable, como en lo relativo a todos los datos necesarios para la determinación de la subvención correspondiente a la póliza suscrita.

La contratación de la póliza de seguro constituye una declaración del asegurado de que reúne los requisitos exigidos en las normas reguladoras sobre subvenciones y ayudas públicas, de acuerdo con los artículos 13 y 14 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, general de subvenciones, que no ha sido objeto de resolución administrativa o judicial firme de reintegro o que, en su caso, se ha realizado el correspondiente ingreso, y que dispone de los documentos que justifican el cumplimiento de los requisitos exigidos en la presente Orden para la concesión de subvenciones, recogidos en el artículo 6.

En el caso de pólizas de seguro renovables, tendrán la consideración de solicitud de subvención las pólizas inicialmente suscritas, conjuntamente con el recibo de pago de la correspondiente anualidad. Se presumirá que el pago del recibo de la póliza constituye la manifestación de la aceptación de las condiciones del seguro y de la concurrencia de los requisitos para la percepción de las subvenciones correspondientes.

Artículo 6. Subvención adicional a las producciones ecológicas aseguradas.

Para que el asegurado tenga derecho a la subvención adicional establecida en el artículo 4.1.f de la presente Orden, deberá proceder de la siguiente forma:

- a) Consignar, en la póliza de seguro que contrata, la circunstancia por la que solicita la subvención adicional y declarar que cumple todas las condiciones exigidas por la presente Orden para tener derecho a la subvención.
- b) El asegurado deberá presentar, en el momento de la contratación, al tomador del seguro, en el caso de pólizas colectivas, o poseer, en caso de pólizas individuales, la documentación justificativa que se recoge en el artículo 4.1.f de esta disposición.
- c) El tomador del seguro, en caso de pólizas colectivas, o el asegurado, en caso de pólizas individuales, deberá conservar copia de la documentación referida durante un periodo de cinco años a contar desde la fecha de contratación de la póliza, la cual deberá ser puesta a disposición de la Consejería de Agricultura y Desarrollo Rural, si le fuese requerida.

Artículo 7. Obligaciones de los beneficiarios.

1. Los asegurados beneficiarios de las subvenciones convocadas por esta Orden, o el tomador del seguro en el caso de pólizas colectivas, quedan obligados a:
 - a) Conservar la documentación acreditativa de cumplir los extremos fijados por la normativa estatal y autonómica, y ponerla a disposición de la Consejería de Agricultura y Desarrollo Rural en caso de ser requerida.
 - b) Facilitar a la Consejería de Agricultura y Desarrollo Rural y a la Intervención General de la Junta de Extremadura, cuantos datos e informaciones se consideren convenientes para el control y mejor cumplimiento de lo dispuesto en esta Orden.
 - c) Presentar ante la Dirección General de Explotaciones Agrarias, certificado de estar al corriente de las obligaciones tributarias y con la Seguridad Social, cuando les sea requerido. No obstante lo anterior, para facilitar a los interesados la tramitación y en aras de agilizar la gestión de los servicios públicos, la Consejería de Agricultura y Desarrollo Rural accederá, de oficio, cuando sea necesario, según la legislación aplicable, a la información sobre la situación de encontrarse al corriente en las obligaciones tributarias con el Estado y la Hacienda Autonómica y frente a la Seguridad Social, en el ejercicio de las funciones propias de esta Administración y en el concreto procedimiento que se deriva de esta solicitud.
 - d) Cumplir las demás obligaciones estipuladas en el artículo 14 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.
2. El incumplimiento de los requisitos anteriores, de los compromisos adquiridos, así como el falseamiento de los datos o la incursión en otras posibles infracciones administrativas por el tomador del seguro en caso de pólizas de contratación colectiva, o por el asegurado en caso de pólizas individuales, los hará responsables y estarán sujetos a las sanciones reguladas al respecto, recogidas en el Título IV de la Ley 38/2003.

Artículo 8. Licitación a la concesión de ayudas con carácter extraordinario.

La Consejería de Agricultura y Desarrollo Rural no concederá ayudas o beneficios de carácter extraordinario para paliar las consecuencias de los daños ocasionados sobre producciones asegurables por los riesgos contemplados en el Plan de Seguros Agrarios Combinados para el ejercicio 2008.

Artículo 9. Procedimiento de pago.

De acuerdo con el Convenio de Colaboración formalizado entre la Junta de Extremadura y AGROSEGURO, la subvención que en aplicación de lo fijado en esta Orden corresponda otorgar por la Comunidad Autónoma a cada asegurado, será deducida del importe a abonar por éste en el momento de suscribir la póliza, debiendo figurar dicha cantidad en la misma. Esta cantidad tendrá carácter provisional y estará sujeta a revisión posterior.

Las cantidades descontadas conforme a lo previsto en el párrafo anterior, serán abonadas por la Comunidad Autónoma a AGROSEGURO siguiendo el procedimiento establecido en el Convenio suscrito al efecto entre esta última entidad y la Junta de Extremadura.

Artículo 10. Resolución.

1. El Director General de Explotaciones Agrarias, a propuesta del Jefe de Servicio de Producción Agraria, dictará y publicará resolución en el plazo de tres meses a contar desde la recepción de cada certificación completa de liquidación emitida por AGROSEGURO.
2. No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, la falta de publicación de resolución expresa en el plazo establecido para ello, legitima al interesado para entenderla desestimada por silencio administrativo.
3. Contra esta resolución, que no pone fin a la vía administrativa, podrán los interesados interponer Recurso de Alzada ante el Consejero de Agricultura y Desarrollo Rural en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente a la notificación o, en su caso, publicación de la resolución, conforme a lo dispuesto en los artículos 114 y 115 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, y en el artículo 101 de la Ley 1/2002, de 28 de febrero, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura (DOE de 26 de marzo), sin perjuicio de cualquier otro recurso que el interesado pueda estimar procedente.

Artículo 11. Reintegro.

Procederá el reintegro de las cantidades percibidas y la exigencia del interés de demora, en la cuantía fijada en el artículo 24 de la Ley 5/2007, de 19 de abril, General de Hacienda Pública de Extremadura, en las causas establecidas en el artículo 37 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

Igualmente, en el supuesto de concurrencia de ayudas que superen el coste de la subvención establecida al pago de la prima, se procederá al reintegro del exceso obtenido, de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 3/1997, de 9 de enero, de devolución de subvenciones.

Artículo 12. Financiación.

La aportación de la Comunidad Autónoma de Extremadura, que se estima necesaria para la aplicación de las distintas actuaciones contenidas en la presente Orden, será de diez millones setecientos mil euros (10.700.000,00 €), con cargo a los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Extremadura correspondientes del año 2008, en la aplicación presupuestaria 2008.12.02.712C.470.00, y Código de Proyecto de Gasto 200012002001000 "Ayudas a la suscripción de pólizas de seguros de productos agrarios".

Dicha cantidad podrá incrementarse o minorarse en función del grado de aplicación de la actividad subvencionada, siempre que, incorporados los incrementos al presupuesto,

sean aprobados mediante Resolución del Director General de Explotaciones Agrarias de la Consejería de Agricultura y Desarrollo Rural, sin perjuicio de la limitación fijada en el citado proyecto de gasto. Todo ello, sujeto a la condición de existencia de crédito en los correspondientes presupuestos.

Disposición adicional única. Liquidación de la subvención de las pólizas suscritas en años anteriores.

Por la singularidad que revisten estas subvenciones, se financiarán con cargo al ejercicio presupuestario de 2008 las pólizas suscritas en años anteriores al amparo de la Orden de convocatoria de la Consejería de Agricultura y Desarrollo Rural para esos años, y que se encuentren pendientes de tramitación.

Disposición transitoria única. Pólizas suscritas con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Orden.

Las ayudas establecidas en la presente Orden serán aplicables a todas las pólizas que se hayan contratado al amparo del Plan de Seguros Agrarios Combinados para 2008 antes de la entrada en vigor de la misma.

Disposición final primera. Autorización.

Se faculta a la Dirección General de Explotaciones Agrarias a adoptar, dentro de sus competencias, las medidas necesarias para el cumplimiento de lo dispuesto en la presente Orden.

Disposición final segunda. Entrada en vigor.

La presente Orden entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de Extremadura.

Mérida, a 8 de enero de 2008.

El Consejero de Agricultura y Desarrollo Rural,
JUAN MARÍA VÁZQUEZ GARCÍA

• • •

Annexe 8 : Liste des personnes et organismes rencontrés

Organismes	Prénom - Nom
Conseil National Assurance en Agriculture	Pierre MURRET-LABARTHE
Ministère de l'Agriculture et de la Pêche	François de la GUÉRONIÈRE Christian JACQUOT Marie Agnès VIBERT Anne TYVAERT Sybille SLATTERY Bernard SENECAL
Assureurs	Stéphane GIN et Gwénael SIMON (Groupama) Jean - Michel GEERAERT (Pacifico)
Agence Bio	Elizabeth MERCIER
APCA	Jacques PIOR Marie-Hélène TAIEB Elise THOMASO
FNAB	Vincent PERROT
FNSEA	Catherine LION Sophie PERROT Jean-Michel FLEURY Jean-Louis CHANDELIER
Coordination Rurale	Nicolas JACQUET
Confédération Paysanne	Jean-Pierre LEROY
Jeunes Agriculteurs	Pas de réponse