



HAL
open science

Assurance et agriculture durable

Matthieu Robineau

► **To cite this version:**

Matthieu Robineau. Assurance et agriculture durable. Agriculture durable. Contributions juridiques, scientifiques et économiques pour l'élaboration d'un cadre normatif (dir. M.-L. Demeester et V. Mercier), PUAM, pp.565-586, 2016, Institut de droit des affaires - centre de droit économique, 978-2-7314-1025-9. hal-01777841

HAL Id: hal-01777841

<https://univ-orleans.hal.science/hal-01777841>

Submitted on 9 Apr 2019

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

ASSURANCE ET AGRICULTURE DURABLE

Matthieu ROBINEAU

*Maître de conférences, Université d'Orléans
CRJ Pothier (EA 1212)*

Résumé : *Acteur majeur de la gestion des risques, l'assurance semble pour l'heure indifférente au thème de l'agriculture durable, en ce qu'elle ne discrimine pas selon le modèle de production retenu par l'exploitant agricole. Le constat est donc décevant. Pour autant, l'assurance peut très certainement jouer un rôle décisif en la matière, dans la mesure où, d'une certaine manière, elle est normative. C'est particulièrement vrai en assurance récolte. Ainsi, les assureurs pourraient servir de relais aux pouvoirs publics pour promouvoir des modes d'exploitation durable. Plus encore, les assureurs pourraient décider d'inciter leurs assurés à privilégier les modes de production performants d'un point de vue à la fois économique, social et environnemental. Les perspectives sont ainsi prometteuses. Elles reposent principalement sur l'utilisation de techniques contractuelles bien connues (tarifications, franchises, plafonds, exclusions, conditions, etc.), qui pourraient être stipulées sur ordre des pouvoirs publics par le biais d'un cahier des charges ou de clauses types ou encore à l'initiative des parties, de manière à orienter le choix du mode d'exploitation vers celui qui est le plus durable.*

1. Les agriculteurs sont aujourd'hui davantage qu'hier des professionnels¹. Lorsqu'ils sont à la tête de leur exploitation, comme tout chef d'entreprise, ils doivent gérer des risques, au sens large du terme : risques pour eux-mêmes, c'est-à-dire pour leur personne (maladie, accident) ou leur patrimoine (personnel et professionnel), risques pour leurs salariés et collaborateurs, risques pour les tiers (partenaires, fournisseurs, clients, consommateurs, voisins proches ou lointains, etc.) et, sous un angle différent, risques de prix (prix de vente de la production, prix d'achat des intrants, impacts de la spéculation sur les marchés financiers)², risques de production (risques naturels et climatiques, risques sanitaires, vétérinaires, etc.), risques réglementaires (conformité, normes de qualités, certification, labellisation, dossier PAC, etc.).

Or ces risques paraissent s'intensifier au point que le contexte dans lequel se déploie l'activité agricole n'a peut-être jamais été aussi imprévisible. La

¹ Il s'agit même, d'une certaine manière, d'une profession réglementée : J.-J. Barbiéri, « Agriculteur : profession réglementée », *Dr. rural*, 2014, repère 9.

² Ph. Tillous-Borde et Ph. Dusser, « Marchés agricoles. Nouveaux défis et nouveaux risques pour l'Europe », *Risques*, 2014, n° 96, p. 24.

volatilité des prix, les conséquences du changement climatique, les effets de la circulation des biens et des personnes et, par suite, des parasites et agents infectieux, participent, chacun à leur manière, à une exposition accentuée aux divers risques et aléas qui pèsent sur l'agriculture³.

Pour cette raison au moins, la gestion des risques est devenue une préoccupation de premier plan pour les exploitants. Bien qu'elle ne soit pas directement productive et qu'elle ait un prix, c'est une démarche utile et enrichissante sur le long terme. Synonyme de réduction des coûts et de développement mieux maîtrisé de l'exploitation, elle a pour objectifs de mieux faire face aux crises, de stabiliser les capacités de l'entreprise, d'offrir une plus grande sérénité à l'agriculteur qui peut alors se consacrer aux décisions stratégiques⁴.

Or, plutôt que de supporter les risques (par une épargne de précaution et divers mécanismes de provisions), de chercher à diminuer son exposition à ceux-ci (en recourant par exemple aux marchés à terme, s'agissant du risque prix⁵) ou de les partager avec d'autres (dispositifs de contractualisation et de mutualisation), l'agriculteur peut chercher à les transférer à un tiers. C'est alors la voie contractuelle qui est mobilisée. Différentes clauses peuvent ainsi avoir pour objet ou pour effet de modifier l'attribution des risques⁶ dans les relations que noue l'agriculteur avec les acteurs de sa filière, telles les clauses limitatives de responsabilité⁷. Néanmoins, ce sont avant tout les contrats d'assurance qui sont le cadre du transfert des risques.

2. Les assurances agricoles sont au cœur d'une réflexion remarquable, impulsée par les pouvoirs publics. Elles partent en effet d'assez loin, si on les compare aux expériences menées dans d'autres pays, en particulier l'Espagne et les États-Unis. Ainsi, en décembre 2009, la mission relative à l'amélioration de la gestion des aléas économiques en agriculture⁸, indiquait qu'en matière d'assurances, il lui avait été difficile d'identifier des perspectives claires et qu'elle avait rencontré un certain attentisme, tant de la part des agriculteurs, ceux-ci s'étant peu exprimés sur leurs besoins et leurs attentes, que du côté des

³ M. Guillou, Le projet agro-écologique : vers des agricultures doublement performantes pour concilier compétitivité et respect de l'environnement : http://agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/Agroecologie_-_Rapport_double_performance_pour_le_MAAF__note_principale_et_annexes__VF_cle899e18.pdf, p. 7.

⁴ Rappr., R. Mekouar, *Risques et assurances de la PME*, Dunod, « Entrepreneurs », 2006.

⁵ F. Collart Dutilleul et E. Le Dolley (dir.), *Droit, économie et marchés de matières premières agricoles*, LGDJ, « Droit et économie », 2013. – *Varii auctores, Droit, économie et marchés de matières premières agricoles*, *RJ com*, 2013, p. 373.

⁶ J.-M. Mousseron *et alii*, *Technique contractuelle*, Lefebvre, 4^e éd., 2010.

⁷ *Adde*, les clauses relatives aux pratiques culturales respectueuses de l'environnement insérées dans le bail environnemental (C. rur., art. L. 411-27).

⁸ Mission relative à l'amélioration de la gestion des aléas économiques en agriculture, Synthèse des analyses et des conclusions du groupe de travail animé par la mission IGF/CGAAER, <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/104000074/0000.pdf>.

assureurs, en raison de la situation de quasi-monopole qui régnait alors sur le marché⁹. Cette mission ne se prononcerait sans doute plus dans le même sens aujourd'hui, tant l'assurance récolte est devenue un sujet d'actualité pour les agriculteurs, les assureurs et les pouvoirs publics.

Le mouvement a été initié par la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche du 27 juillet 2010¹⁰, qui a fait suite au Bilan de santé de la PAC 2009¹¹. Accueillie avec un certain enthousiasme¹², la loi a non seulement substitué à l'ancien Fonds national de gestion des calamités agricoles (FNGCA) le Fonds national de gestion des risques en agriculture (FNGRA¹³), mais encore limité le champ de l'indemnisation publique et renforcé corrélativement la place de l'assurance privée en matière de dommages causés aux exploitations agricoles. Des réponses ministérielles récentes¹⁴ ainsi qu'un référé de la Cour des comptes¹⁵ sont des signaux incontestables de l'actualité du questionnement sur l'assurance récolte.

3. Parallèlement, des préoccupations environnementales et, au-delà sociétales ou citoyennes, sont venues modifier considérablement l'appréhension et la perception des modes de production agricole. Il en résulte un « verdissement » des normes régissant l'activité, qui s'inscrit dans un contexte plus général d'aménagement du territoire. Surtout, se développe une réflexion portant sur l'agriculture durable, c'est-à-dire sur une agriculture susceptible d'être performante d'un triple point de vue : économique, social, environnemental¹⁶, réflexion relayée par la figure médiatique de Pierre Rabhi et le concept d'agroécologie¹⁷. En écho, le Ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt fait part de son ambition de développer le potentiel de diversité de l'agriculture française et de combiner compétitivité économique et préservation de l'environnement¹⁸.

⁹ La quasi-totalité du marché de l'assurance récolte était détenue par un seul assureur.

¹⁰ Ph. Billet, « La réforme de la gestion des risques en agriculture », *Dr. rural*, 2010, étude 25.

¹¹ M. Baudoin, « Le Bilan de santé de la PAC », *Dr. rural*, 2009, étude 13.

¹² F. Roussel, « Les principales dispositions de la loi du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche », *JCP N*, 2010. 1270.

¹³ C. rur. pêche mar., art. L. 361-1.

¹⁴ Rép. min. n° 25923 (Moral-à-L'Huissier) : *JOAN* Q 25 juin 2013, p. 6652. – Rép. min. n° 43197 (Doucet) : *JOAN* Q 28 janv. 2014, p. 825. – Rép. min., n° 43992 (Habib) : *JOAN* Q 28 janv. 2014, p. 826.

¹⁵ Cour des comptes, référé 65742, 25 janv. 2013 (<http://www.ccomptes.fr/index.php/Publications/Publications/Assurance-recolte>).

¹⁶ Pour la notion, M.-L. Demeester, « La notion d'agriculture durable », cet ouvrage.

¹⁷ Le concept fait d'ores et déjà l'objet de travaux scientifiques (D. Van Dam, M. Streith, J. Nizet et P. M. Stassart (dir.), *Agroécologie. Entre pratiques et sciences sociales*, Educagri éd., « Références », 2012) et d'ouvrages militants (L. Garrouste, L. Lyonnais et R. Mitralias (coord.), *Pistes pour une agriculture écologique et sociale*, Syllepse, « Les cahiers de l'émancipation », 2014).

¹⁸ Lettre de mission à M. Guillou, auteur du rapport préc. – *adde*, Ministère de l'Agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, communiqué de presse, 18 nov. 2013, http://agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/131118_CP_Gestion_des_risques_cle81114c.pdf.

Surtout, l'art. L. 1 du code rural et de la pêche maritime, introduit par la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt du 13 octobre 2014¹⁹ révèle une véritable préoccupation pour l'agriculture durable, alliant performance économique, sociale et environnementale²⁰. De très nombreux signes du volontarisme étatique en la matière peuvent être décelés, qui concourent à la densification normative²¹ du thème de l'agroécologie²². Ce dernier paraît irriguer l'ensemble de la loi d'avenir²³.

Le mouvement est également entretenu par la montée en puissance des considérations environnementales au sein de la Politique agricole commune (PAC²⁴). En particulier, certaines mesures du second pilier, et tout particulièrement les mesures agro-environnementales et climatiques, constituent un outil naturel au service du projet agroécologique. Financé par le fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER²⁵), ce second pilier est conçu comme un correctif au premier, au sens où il est censé conduire à atténuer, sinon supprimer, les effets négatifs de l'activité agricole sur l'environnement. Au-delà, la PAC dans son ensemble peut apparaître comme encourageant la performance économique et environnementale des exploitations²⁶.

La réflexion est en outre alimentée par de nombreuses pratiques qui ne sont pas sans lien avec celles qui relèvent de l'agriculture durable : agriculture biologique, agriculture de précision, agriculture de conservation, agriculture écologiquement intensive, protection intégrée, agroforesterie, agriculture raisonnée, agriculture à haute valeur environnementale²⁷. Autrement dit, après la révolution verte, qui n'a eu de vert que le nom et dont on ne finit pas de mesurer les effets²⁸, est venu le temps de la révolution de l'agriculture durable.

¹⁹ Loi n° 2014-1170 du 13 oct. 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt : *JO* 14 oct. 2014, p. 16601. – E. Mallet, « Aperçu rapide de la loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt », *Dr. rural*, 2014, comm. 212.

²⁰ Rapp. S. Besson, H. Bosse-Platière, F. Collard et B. Travely, « La loi d'avenir pour l'agriculture ou la légende de l'agriculteur-colibri », *JCP N* 2014. 130.

²¹ Sur ce processus, C. Thibierge *et alii*, *La densification normative. Découverte d'un processus*, Mare et Martin, 2013.

²² V., par ex., le Groupement d'intérêt économique environnemental (GIEE) créé par la loi d'avenir (C. rur., art. L. 315-1), le Programme National de Développement Agricole et Rural 2014-2020 (M. Guillou, rapp. préc.) ; le Groupement d'intérêt scientifique relance agronomique (<https://www.gis-relance-agronomique.fr>) ; les plans régionaux d'agriculture durable (C. rur., art. L. 111-2-1).

²³ S. Besson, H. Bosse-Platière, F. Collard et B. Travely, *art. préc.*

²⁴ J.-C. Bureau et S. Thoyer, *La politique agricole commune, La découverte*, « Repères », 2014. – J. Loyat, *Une PAC pour quels modèles de développement ? Histoire et perspectives*, France agricole, 2012.

²⁵ V. not., G. Rochdi, « Le soutien au développement rural 2014-2020 », *Dr. rur.* 2014, dossier 11.

²⁶ J.-C. Bureau et S. Thoyer, *op. cit.* – J. Loyat, *op. cit.*

²⁷ Cette énumération est reprise de M. Guillou, rapp. préc.

²⁸ Outre ses effets désastreux sur l'environnement, le productivisme est à l'origine de la crise alimentaire mondiale. V., M. Calame, « Plaidoyer pour une politique agricole mondiale », *La Vie des idées*, 23 mai 2008 : <http://www.laviedesidees.fr/Plaidoyer-pour-une-politique.html>.

4. Le rapprochement des préoccupations de gestion des risques avec la montée en puissance du concept d'agroécologie invite à se demander quel rôle peut jouer l'assurance en matière d'agriculture durable. Le questionnement ne va cependant pas de soi dans la mesure où l'assurance est absente de la loi d'avenir de 2014. Deux raisons peuvent être avancées pour expliquer ce constat de prime abord surprenant. D'abord, une réflexion portant sur l'assurance récolte étant actuellement en cours, il aurait sans doute été malvenu que le législateur intervienne en la matière. Ensuite, en l'état actuel du droit, la transition vers l'agriculture durable privilégie des mécanismes de subvention ou des dispositifs fiscaux, plutôt que des solutions assurantielles²⁹.

Pour autant, l'intuition est que l'assurance peut participer pleinement au développement de l'agriculture durable, même si la réflexion sera doublement limitée. En premier lieu en effet, contrairement à ce que le concept d'agriculture durable exige, ne sera pas traitée ici la dimension humaine et sociale de ce dernier. Ce n'est pas à dire que les systèmes d'agriculture durable sont sans incidence sur les conditions de travail (organisation du temps de travail, pénibilité, qualifications et compétences) et, par suite, sur les risques. Néanmoins, la question ne sera pas évoquée, car elle relève principalement de la sécurité sociale. Au demeurant, alors que l'agriculture conventionnelle expose les agriculteurs à certains risques spécifiques, en raison de l'utilisation de produits phytosanitaires par exemple, l'agriculture durable semble par hypothèse les limiter. Tout au plus peut-on espérer que cette réduction bénéficie aux exploitants par le biais d'une diminution des primes de leur complémentaire santé³⁰.

En second lieu, parce que le parti pris est de se placer du côté de l'exploitant agricole, il ne sera pas tenu compte des préoccupations à l'œuvre en amont et en aval de la production, celles des entreprises agroalimentaires soucieuses de réduire leur empreinte écologique et donc attentives à la manière dont les agriculteurs produisent³¹, comme celles des consommateurs et des citoyens en matière de santé et d'environnement, alors même que le concept de consommation collaborative se propage³².

5. Ces réserves étant faites, il s'agit donc de se demander si et comment l'assurance peut jouer un rôle dans le soutien et l'incitation à l'agriculture durable. Afin de répondre à cette question, il convient de s'appuyer sur

²⁹ Rappr. M. Guillou, rapp. préc., p. 52.

³⁰ Rappr., C. assur., art. L. 113-4, al. 4, sur la diminution du risque en cours de contrat d'assurance dommages.

³¹ M. Guillou, rapp. préc., p. 28 et 29.

³² Conseil économique, social et environnemental de l'UE, La consommation collaborative ou participative : un modèle de développement durable pour le XXI^e siècle, Avis, *JOUE*, 11 juin 2014. – V. F.-G. Trébulle, « La consommation alternative, vers un renouveau du paradigme consumériste ? », *Environnement* 2014, repère 8.

l'existant. Ce n'est qu'une fois dressé cet état des lieux et révélé qu'aucune place particulière n'est accordée à l'agriculture durable que pourra être envisagé le rôle que l'assurance pourrait endosser en la matière. Il sera ainsi montré que l'agriculture durable n'est pas prise en compte en tant que telle par le droit et la pratique des assurances. De la sorte, c'est un constat d'une indifférence de l'assurance qui peut être dressé (I). Pour autant, la déception peut être surmontée et des perspectives prometteuses envisagées (II).

I. L'assurance de l'agriculture durable aujourd'hui : le constat d'une indifférence

6. L'assurabilité – c'est-à-dire la qualité d'un risque de pouvoir faire l'objet d'une couverture assurantielle – est avant tout déterminée par des facteurs techniques (dilution, dispersion, homogénéité des risques³³) dont le résultat est parfois altéré, voire contrarié, par les règles juridiques³⁴, sans compter les préoccupations économiques et financières des assureurs³⁵. S'agissant des risques agricoles, leur assurabilité technique n'apparaît pas totale, quel que soit le modèle de production retenu. Le paysage actuel semble être ainsi celui d'une assurabilité partielle des risques courants (A) et d'une inassurabilité compensée des risques climatiques (B).

A. L'assurabilité partielle des risques agricoles courants

7. L'assurabilité des événements courants ne pose pas de difficultés particulières. Assurer un bâtiment ou un véhicule ne présente pas de spécificité liée à la nature agricole de l'activité du souscripteur. Tel est l'objet des contrats proposés aux agriculteurs, sous l'appellation de « multirisques agricoles et engins agricoles ». Dans le cadre de ces couvertures, retenir un mode de production plutôt qu'un autre semble n'avoir qu'un impact limité³⁶.

8. Cependant, certains risques courants méritent l'attention et montrent que l'assurabilité peut ne pas être totale. Trois exemples parmi d'autres peuvent être évoqués. Tout d'abord, en matière d'assurance de responsabilité, l'avènement du dommage écologique pur en droit positif ne semble pas avoir été intégré, tout au moins si l'on se réfère au contrat élaboré par Assurpol, pool d'assurances dédié au risque environnemental³⁷.

³³ Sur ces notions, F. Couilbault, S. Couilbault Di Tommaso et V. Huberty, *Les grands principes de l'assurance*, L'Argus, « Les fondamentaux », 11^e éd., 2013.

³⁴ Sur ce point, M. Robineau, « Le faux, le droit et l'assurance », in J.-J. Sueur (dir.), *Le faux, le droit et le juste*, Bruylant, 2009, p. 63 et les réf. cit.

³⁵ J. Knetsch, « L'état face à l'inassurabilité des risques. Étude sur les limites de l'assurance à partir de l'exemple de la responsabilité civile médicale », *RGDA* 2012. 937.

³⁶ Sous réserve des risques liés au stockage de produits dangereux.

³⁷ C. Hermon et I. Doussan, *Production agricole et droit de l'environnement*, Lexisnexis, 2012, nos1352 et s., spéc. n° 1371. – Adde, sur l'assurance du risque environnemental, A. Guégan, « Le contrat

Ensuite, il semble qu'aucun assureur n'accepte de couvrir le risque de contamination d'une production par des OGM, à la suite d'expérimentations sur des parcelles voisines, alors que les conséquences de sa réalisation peuvent être désastreuses pour l'agriculteur victime (par exemple en raison du retrait d'un label bio).

Enfin, l'assurance ne pouvant couvrir une activité illicite³⁸, certaines pratiques ne peuvent faire l'objet d'une garantie alors même qu'elles sont de prime abord vertueuses ou tout au moins compatibles avec les impératifs de protection de l'environnement, à l'image des « préparations naturelles peu préoccupantes »³⁹. Du reste, quand bien même aucune action en nullité du contrat d'assurance n'aurait été engagée, l'assureur aura beau jeu de s'appuyer sur les clauses d'exclusion de la police pour dénier sa couverture, pourvu qu'elles soient formelles et limitées⁴⁰ ainsi que rédigées en caractères très apparents⁴¹. Il pourra également refuser sa garantie lorsque l'activité n'aura pas été déclarée⁴².

9. Ainsi, si des questions nouvelles peuvent surgir dès lors que des enjeux environnementaux s'invitent dans les débats, les risques agricoles courants ne posent pas de difficultés particulières et peuvent être aisément transférés à un assureur. Par comparaison, les risques agricoles climatiques font l'objet d'un diagnostic très différent.

B. L'inassurabilité compensée des risques agricoles climatiques

10. En présence de risques à caractères catastrophiques, l'assurance est en principe techniquement impossible. Pour pallier cette difficulté, plusieurs voies peuvent être empruntées. Hormis son choix de laisser libre court aux

d'assurance », in M. Hautereau-Boutonnet (dir), *Le contrat et l'environnement. Étude de droit interne, international et européen*, PUAM, 2014, p. 103.

³⁸ L. Mayaux, « Assurance et ordre public : à la recherche d'un critère », *RGDA*, 2008, p. 601. – *adde*, récemment, la nullité du contrat d'assurance annulation souscrit par les organisateurs de l'exposition *Our Body* : CA Paris, 5 févr. 2013, n° 12/100205, *LEDA*, 4/2013, n° 53, obs. P.-G. Marly.

³⁹ V. Ph. Billet, « Le droit aux orties », *Environnement* 2014, alerte 92.

⁴⁰ C. assur., art. L. 113-1.

⁴¹ C. assur., art. L. 112-4.

⁴² Ce qui pose, indépendamment de toute question d'illicéité, le problème des activités secondaires (vacances à la ferme, table d'hôtes, etc.) omises dans la déclaration des risques : les sanctions des art. L. 113-8 (nullité) et L. 113-9 (réduction proportionnelle si l'inexactitude est découverte après sinistre) sont encourues par l'assuré, selon qu'il est de mauvaise foi ou non, dès lors qu'il a répondu inexactement aux questions de l'assureur (sur la nécessité du questionnaire : Cass. ch. mixte, 7 févr. 2014, n° 12-85.107 : *D.* 2014. 1074, note A. Péliissier ; *JCP G* 2014, 419, note M. Asselain ; *RCA* 2014, n° 99, note H. Groutel ; *RGDA* 2014. 197, note J. Kullmann et L. Mayaux.

initiatives des assureurs⁴³ ou de transférer la réparation des dommages à la solidarité nationale (c'est-à-dire à des fonds de garantie ou d'indemnisation), le législateur peut créer une obligation d'assurance, ce qui permet d'augmenter le nombre des assurés et favorise par suite la mutualisation et la couverture du risque⁴⁴. Il peut également imposer une garantie obligatoire et, au besoin, un système public de réassurance. C'est par exemple le dispositif qui a été retenu en matière de catastrophes naturelles, puisque leur couverture est impérativement incluse dans les assurances de choses⁴⁵.

Or il se trouve que ce dernier régime, institué par une loi du 13 juillet 1982⁴⁶, ne s'applique pas aux dommages causés aux récoltes non engrangées, aux cultures, aux sols et au cheptel vif hors bâtiment⁴⁷. La raison en est que ces dommages font l'objet d'un système de couverture qui préexistait à la loi⁴⁸. Comme en matière de risques courants, celui-ci ne distingue pas selon le modèle productif choisi par l'agriculteur. L'assurance est ici aussi indifférente à l'agriculture durable.

11. Le risque climatique a longtemps relevé de la solidarité nationale. La création du FNGCA en 1964⁴⁹ en offre la preuve, même si la compétence de celui-ci a toujours répondu à un principe de subsidiarité. En effet, à sa création ne lui furent attribués que les dommages non assurables⁵⁰ 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. Or, faute pour l'assurance du risque climatique d'être suffisamment développée, les pertes de récoltes liées à un phénomène climatique ont été en réalité indemnisées par le FNGCA pendant plus de quarante ans⁵¹. Seuls les dommages causés par la grêle échappaient à sa compétence, puisque des garanties dédiées existaient sur le marché pour couvrir ce risque, maîtrisé par les assureurs.

⁴³ Création de pools d'assurance pour le risque environnemental (assurpol) ou pour le risque responsabilité médicale.

⁴⁴ Rappr., M.-L. Demeester, « L'assurabilité des nouveaux risques », *Mélanges Jacques Foyer*, Economica, 2008, p. 285, spéc., p. 292.

⁴⁵ C. assur., art. L. 125-1 et s.

⁴⁶ Loi n° 82-600 du 13 juill. 1982 relative à l'indemnisation des victimes de catastrophes naturelles, *JO* 14 juill. 1982, p. 2242.

⁴⁷ C. assur., art. L. 125-5.

⁴⁸ V. *infra*, n° 11 et note 50.

⁴⁹ Loi n° 64-706 du 10 juillet 1964 organisant un régime de garantie contre les calamités agricoles, *JO* 12 juill. 1964, p. 6202.

⁵⁰ L'expression « risques non assurables » signifie qu'il n'existe pas de couverture assurantielle, obligatoire ou facultative, disponible sur le marché (v. la jurisprudence élaborée sur le fondement de l'art. L. 125-1 C. assur. qui utilise la même expression, à propos de la garantie catastrophe naturelle).

⁵¹ Le texte ajoutait, sans doute pour cette raison, qu'il incombait au Fonds de favoriser le développement de l'assurance contre les risques agricoles.

Ce n'est qu'en 2005 que sont apparues sur le marché français les premières assurances récolte, dénommées « assurance multipérils récoltes » ou encore « assurance aléas climatiques », sous l'impulsion des pouvoirs publics. Le mouvement de désengagement de la solidarité nationale au profit de l'assurance s'est accéléré en 2009 par la sortie des grandes cultures de l'ancien FNGCA, qui a précédé celle de la viticulture en 2011⁵². D'autres activités, comme l'arboriculture, sont appelées à en sortir prochainement. En d'autres termes, la vocation du FNGRA est d'intervenir dans les seuls domaines où l'assurance reste impuissante techniquement⁵³.

12. Il est possible de définir l'assurance récolte comme une assurance multirisques climatiques, en ce qu'elle fournit une couverture contre les principaux aléas climatiques susceptibles d'affecter la production agricole, à savoir, non seulement la grêle et la tempête, qui sont des risques bien connus des assureurs, mais encore la sécheresse, le gel et les inondations qui ne bénéficient pas du même retour d'expérience.

Or ces risques exposent les assureurs à toute une série de difficultés. D'abord, ils sont susceptibles de donner lieu à des sinistres d'ampleur tout à fait considérable. Ainsi, s'agissant du risque sécheresse, en 2011, le montant des indemnités versées a dépassé celui des cotisations⁵⁴. Ensuite, techniquement, ils présentent des profils particuliers. Par exemple, le risque sécheresse est à la fois non linéaire, ce qui rend difficile l'établissement de données statistiques sur lesquelles fonder la tarification⁵⁵, et de moins en moins aléatoire⁵⁶. De surcroît, le réchauffement climatique oblige à considérer avec prudence les statistiques fondées sur les années antérieures. Enfin, le coût de l'instruction des dossiers d'indemnisation se révèle souvent élevé, en raison de la technicité et du nombre d'expertises nécessaires.

13. De ces difficultés résulte une configuration contractuelle souvent mal comprise des agriculteurs et qui explique sans doute que l'assurance récolte peine à atteindre le niveau de développement souhaité par les pouvoirs publics. Deux formules sont disponibles. En cas de contrat « par culture », contrat de

⁵² *Adde*, Rép. min. n° 25923 : JOAN Q 25 juin 2013, p. 6652.

⁵³ Ainsi l'assurance fourrage pose un problème d'évaluation du risque dans la mesure où la culture (dont les variétés et qualités posent en soi difficulté) est autoconsommée et où l'exploitant qui perd son fourrage perd bien davantage que celui-ci, faute d'aliments pour ses animaux. Cependant, d'une part, certains assureurs mènent des expérimentations et, d'autre part, la loi de modernisation a commandé au Gouvernement une information sur le calendrier et les conditions de mise en place éventuelle d'une réassurance publique.

⁵⁴ A. Nicolas, « L'assurance récoltes, une réponse au risque sécheresse », *L'argus*, 20 janv. 2012. Près d'une culture céréalière sur deux a fait l'objet d'une déclaration de sinistre sécheresse (A. Nicolas, « En route vers une sécheresse chronique ? » *L'argus*, 20 janv. 2012).

⁵⁵ Ainsi, lorsque le risque sécheresse relevait du FNGRA, celui avait versé 575 M€ d'indemnités en 2003 ; 151 M€ en 2006 ; 6,8 M€ en 2007 ; 0,3 M€ en 2008.

⁵⁶ Cf. l'étude Climsec, qui conclut que les phénomènes de sécheresse deviennent plus fréquents et plus intenses, citée par A. Nicolas, « En route vers une sécheresse chronique ? » préc.

loin le plus souscrit, l'agriculteur est tenu d'assurer la totalité de la superficie de l'exploitation portant cette culture. Dans l'hypothèse d'un contrat « à l'exploitation », il est tenu de couvrir au moins deux natures de récolte et doit affecter au moins 80 % de la superficie à une culture de vente. Il y a là des conditions de garantie⁵⁷, dont l'assuré devra démontrer l'accomplissement pour que l'assureur soit tenu à prestation en cas de sinistre⁵⁸.

Quoi qu'il en soit, dans les deux cas, le respect des stipulations du contrat d'assurance conduit à limiter la liberté de gestion de l'agriculteur. Cette atteinte est toutefois justifiée par la volonté de lutter contre l'anti-sélection et de préserver le dispositif. En effet, celui-ci s'effondrerait si les exploitants n'assuraient que les parcelles à haut risque. Quant aux primes, elles varient en fonction du type de culture, de la localisation, du prix du marché et du rendement historique⁵⁹ et s'établissent en moyenne à 2 500 euros par an, avec des disparités considérables. Ainsi, en arboriculture, elles peuvent atteindre 20 000 euros. La Cour des comptes a, du reste, regretté récemment un manque de transparence dans la tarification⁶⁰. Quant à l'indemnisation, elle se déclenche quand le rendement de l'année est inférieur à celui prévu dans le contrat. Toutefois, les choses ne sont pas aussi simples.

En effet, plutôt que de recourir à l'assurance obligatoire⁶¹ comme ils l'ont fait en matière de responsabilité professionnelle pour beaucoup d'activités⁶², les pouvoirs publics ont choisi de financer une partie de la prime due au titre de l'assurance récolte⁶³, à hauteur de 65 % depuis 2010, contre 35 % auparavant⁶⁴, étant précisé que deux tiers des aides sont d'origine européenne⁶⁵.

⁵⁷ En ce sens, E. Bernard, « Assurance récolte et prise en charge des primes », *L'argus*, 27 sept. 2012.

⁵⁸ Cass. 1^{re} civ., 13 nov. 1996, n° 94-10.031 : *Bull. civ.* I, n° 396; *RCA* 1997, comm. 66 et 70.

⁵⁹ Ce rendement est établi en procédant à une moyenne des cinq dernières années, en enlevant les deux extrêmes.

⁶⁰ Cour des comptes, référé 65742, 25 janv. 2013, préc. Elle recommande d'intégrer dans le cahier des charges liant l'État aux sociétés d'assurance les informations concernant les déterminants des tarifs fixés.

⁶¹ Le ministre de l'agriculture a estimé qu'il était difficile de rendre l'assurance obligatoire et indiqué que ses services réfléchissaient plutôt sur l'incitation à l'assurance (v., à propos de la couverture des viticulteurs, E. Durand, « Le ministère de l'Agriculture planche sur le sujet de l'assurance », *L'argus*, 2 sept. 2013).

⁶² Assurance des professionnels de santé (C. assur., art. L. 251-1 et s.), des avocats (L. n° 71-1130 du 31 déc. 1971, art. 27 et 53), des intermédiaires d'assurance (C. assur., art. L. 512-6), assurance construction (C. assur., art. L. 241-1 et s.), etc.

⁶³ Ce mécanisme incitatif peut s'appuyer sur le constat qu'entre 33 % et 40 % des viticulteurs d'Aquitaine ont dû supporter seuls les conséquences des épisodes de grêle de l'été 2013, faute d'assurance (E. Durand, préc.). Or ce taux élevé de non-assurance peut s'expliquer, au moins en partie, par l'absence de subvention lorsque la couverture contre la grêle est souscrite isolément, et non dans le cadre d'une assurance récolte.

⁶⁴ L'augmentation des subventions a contribué à rééquilibrer les parts de marché. Par exemple, Groupama a transformé tous ses contrats d'assurance grêle en contrat récolte (E. Bernard et S. Tufféry, « L'assurance récolte prépare l'après 2013 », *L'argus*, 26 mars 2010).

Cependant, pour bénéficier de cette subvention, le contrat souscrit doit répondre à certaines exigences, qui contribuent à en faire une convention standardisée⁶⁶ et qui témoignent, une fois de plus, de l'influence qu'exerce l'État sur le marché de l'assurance et l'assurabilité des risques⁶⁷. Ainsi, le cahier des charges de l'assurance récolte prévoit, pour les contrats dits par culture, que le seuil de déclenchement de la garantie doit être supérieur ou égal à 30 % de pertes et qu'une franchise d'un niveau minimal de 25 % et d'un niveau maximal de 50 % de la production garantie doit être appliquée⁶⁸.

14. Pour beaucoup d'exploitants, ces taux sont trop élevés. L'expérience montre en effet qu'en grande culture, il est rare d'atteindre un tel niveau de perte⁶⁹. De façon générale, les agriculteurs se montrent critiques envers les couvertures disponibles sur le marché : soit ils les trouvent trop onéreuses, soit ils se montrent réticents, en raison d'expériences malheureuses nées de couvertures insuffisantes pour eux ou pour des exploitants de leur entourage. Il en résulte que le taux de diffusion de ces contrats demeure relativement faible, à hauteur de 35 %⁷⁰, alors même que le régime des calamités n'est pas toujours en mesure de prendre le relais⁷¹. Bon nombre d'agriculteurs préfèrent l'auto-assurance, c'est-à-dire l'épargne de précaution. L'aversion au risque ne paraît pas suffisante à déclencher un mouvement massif de souscription. En outre, les conditions de garantie conduisent à limiter fortement la diversification des cultures, alors que celle-ci est de nature à réduire l'exposition aux risques et, au-delà, aux aléas de toute nature (prix, etc.)⁷². Enfin, il convient de rappeler qu'il

⁶⁵ La subvention est versée quelques mois après le paiement de la prime d'assurance, ce qui entraîne un décalage de trésorerie.

⁶⁶ Les assureurs estiment du reste que le respect du cahier des charges est coûteux (A. Nicolas, « L'assurance récoltes, une réponse au risque sécheresse », préc.).

⁶⁷ Sur ce phénomène, J. Knetsch, *art. préc.*, spéc. n° 16. Cette influence n'est pas une spécificité française. Ainsi, aux États-Unis, au Canada et en Espagne notamment, les pouvoirs publics jouent un rôle essentiel dans la conception, la gestion et le financement des dispositifs assurantiels (Mission IGF/CGAAER, préc., p. 46).

⁶⁸ C. rur., art. L. 361-4 et Décr. n° 2012-1082 du 26 septembre 2012 fixant pour l'année 2012 les modalités d'application de l'article L. 361-4 du code rural et de la pêche maritime en vue de favoriser le développement de l'assurance contre certains risques agricoles. – http://agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/2012-10-04_Cahier_des_charges_2012_Vpublication_cle0c753b-1.pdf, p. 6.

⁶⁹ E. Bernard et S. Tufféry, « L'assurance récolte prépare l'après 2013 », préc.

⁷⁰ En 2012, il apparaît qu'un tiers des agriculteurs de grandes cultures se sont assurés (et 15 % des viticulteurs). On dénombre 74 000 contrats, pour une collecte de 158,7 M €, représentant 16 % du chiffre d'affaires total du marché de l'assurance agricole. Le taux de couvertures est de 35 %, contre près de 50 % en grêle (A. Nicolas, « L'assurance récoltes, une réponse au risque sécheresse », préc. En outre, il existe de fortes disparités géographiques, soulignés par la Cour des comptes, référé préc.

⁷¹ V. Rép. min., n° 43992 (Habib) : *JOAN* Q 28 janv. 2014, p. 826, à propos de l'impossibilité de semer à la suite d'une inondation, situation non prise en charge par le fonds.

⁷² V. *supra*, la présentation des contrats par récolte et par exploitation. – *Adde*, regrettant l'absence de prise en compte de la diversification des cultures et des spécificités de l'agriculture biologique,

n'est pas tenu compte du modèle d'exploitation retenu, qu'il soit durable ou non.

De leur côté, les assureurs font également montre de scepticisme et d'impatience. Ils réclament en effet la mise en place d'un dispositif de réassurance étatique en cas d'aléas climatiques exceptionnels⁷³. Ils sont par ailleurs dans l'attente d'une meilleure articulation entre les différents étages du système de prise en charge des risques⁷⁴, dans un contexte de multiplication et d'aggravation des événements climatiques, d'une part, et de mutualisation limitée, d'autre part, en raison de la sous-diffusion des contrats⁷⁵.

15. Pour toutes ces raisons, l'assurance récolte est amenée à évoluer rapidement. C'est ainsi qu'un groupe de travail, réunissant les services du ministère de l'Agriculture, les organisations professionnelles du secteur et la FFSA⁷⁶, vient de poser les bases d'un nouveau dispositif d'assurance contre les risques climatiques qui entérine en grande partie les vœux de la FNSEA⁷⁷. Celle-ci préconise en effet depuis quelques années une gestion des risques segmentée ou étagée⁷⁸, qui présenterait l'avantage de diminuer le montant des primes et de favoriser ainsi la diffusion des contrats d'assurance récolte⁷⁹.

Le premier niveau serait constitué d'un contrat socle, qui proposerait une couverture de base accessible au plus grand nombre d'agriculteurs⁸⁰. Il aurait pour objectif non pas de compenser la perte de chiffre d'affaires suite à un événement climatique mais de financer les coûts nécessaires pour relancer un cycle de production. D'ores et déjà, les contours de ce contrat socle ont été arrêtés lors du comité national des risques en agriculture du 10 juillet 2014⁸¹. Le projet définitif est attendu pour la fin 2015, au terme d'une période d'expérimentation destinée à en vérifier l'armature et à l'affiner.

Rép. min. n° 43197 (Doucet) : JOAN Q 28 janv. 2014, p. 825 ; Rép. min. n° 46583 (Habib) : JOAN Q 11 févr. 2014, p. 1284.

⁷³ La loi de modernisation agricole du 22 juillet 2010 prévoyait également la remise d'un rapport à ce sujet.

⁷⁴ Sur ce point, A. Nicolas, « Réforme de l'assurance agricole : ça avance », *L'argus*, 31 mars 2014.

⁷⁵ D'autant qu'il n'est pas certain que les pouvoirs publics, européen et français, continuent de subventionner la souscription d'assurance récolte au-delà de la prochaine révision de la PAC.

⁷⁶ Fédération française des sociétés d'assurances.

⁷⁷ Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles.

⁷⁸ A. Nicolas, « Réforme de l'assurance agricole : ça avance », préc. – Dans le schéma de la FNSEA, le premier étage est celui de l'épargne de précaution, le deuxième, celui de l'assurance « coup-dur », ce qui correspond *mutatis mutandis* au contrat socle, enrichi des garanties complémentaires, le troisième est celui de la solidarité nationale.

⁷⁹ Le ministre se donne pour objectif la diffusion du contrat socle pour fin 2015 et a annoncé être prêt à augmenter l'enveloppe des soutiens publics en la portant de 80 à 100 millions d'euros par an : http://agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/140710_CP_Assurance_recolte_cle07fd8e.pdf.

⁸⁰ E. Durand, « Assurance récolte : "un contrat socle" attendu pour 2015 », *L'argus*, 11 juill. 2014.

⁸¹ http://agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/140710_CP_Assurance_recolte_cle07fd8e.pdf.

À un deuxième niveau, les agriculteurs auraient la possibilité de souscrire des garanties complémentaires. Au dernier étage, s'accomplirait l'œuvre de la solidarité nationale, par le biais du FNGRA et d'aides ponctuelles lorsque les capacités du fonds seraient dépassées⁸².

16. Il apparaît ainsi que, pour l'heure, l'agriculture durable n'est pas prise en considération par le droit et la pratique des assurances. Elle est appréhendée pour ce qu'elle est avant tout : une activité agricole, exposée à des risques « courants » et des risques climatiques. Ce constat d'indifférence pourrait conduire à un certain pessimisme. Cependant, il est possible d'envisager un avenir meilleur – ce que commande au fond la promotion de l'agriculture durable – et de dessiner des perspectives prometteuses.

II. L'assurance de l'agriculture durable demain : des perspectives prometteuses⁸³

17. La transition vers une agriculture performante économiquement, socialement et écologiquement ne peut s'accomplir et réussir que si elle est accompagnée. Il s'agit de faire en sorte que les agriculteurs ne s'exposent pas à des risques supplémentaires pour eux et leur entourage : leur situation doit être sécurisée. Indépendamment en effet de la volonté étatique et des pressions que peuvent exercer sur les agriculteurs les acteurs de sa filière⁸⁴, la transition vers l'agriculture durable peut s'appuyer sur d'autres leviers, en particulier l'assurance. Deux pistes peuvent alors être envisagées. La première est celle de l'accompagnement forcé, imposé par les pouvoirs publics ou, à tout le moins encouragé par eux, la seconde est celle de l'accompagnement spontané. L'assurance peut ainsi être mise au service de la promotion de l'agriculture durable (A) ou être à l'initiative d'une telle promotion (B).

A. L'assurance mise au service de la promotion de l'agriculture durable

18. La réflexion en cours sur l'assurance récolte offre l'occasion d'insérer des considérations de durabilité dans les contrats proposés sur le marché. Plusieurs techniques peuvent être utilisées, qui s'inspirent de mécanismes déjà à l'œuvre dans notre droit positif.

En premier lieu, c'est l'arme juridique qui peut être mobilisée par les pouvoirs publics. Il s'agit de faire en sorte que les contrats d'assurance, aussi bien les assurances multirisques agricoles traditionnelles que les assurances récoltes, proposent des niveaux et des coûts de couverture plus attractifs

⁸² Les expériences étrangères, notamment étatsunienne, montrent qu'en cas de calamité majeure, des aides publiques *ad hoc* sont nécessaires pour compléter les programmes d'assurance (Mission IGF/CGAAER, préc.).

⁸³ Il n'est pas interdit de rêver (L. Bodiguel, « L'agriculture durable : un rêve de droit », *Dr. environnement*, févr. 2014, n° 220, p. 63.

⁸⁴ V. *supra*, n° 4, *in fine*.

lorsque l'assuré adopte un mode d'exploitation durable. En assurance récolte, il pourrait ainsi être prévu deux contrats socles distincts, selon que l'exploitant a choisi un mode d'exploitation durable ou non. Dans la même logique, le tableau des cultures possiblement couvertes par une assurance récolte⁸⁵ gagnerait à s'enrichir d'une nouvelle entrée tenant compte du modèle de production retenue⁸⁶.

19. Plutôt que de recourir au contrat socle, ou bien en plus de celui-ci, des clauses types pourraient également être adoptées, qui prévoiraient une couverture plus avantageuse lorsque l'exploitant assuré a opté pour une production économiquement, socialement et écologiquement durable. Définies comme des clauses élaborées par l'autorité administrative compétente⁸⁷ et devant impérativement figurer dans les contrats d'assurance concernés⁸⁸, ces clauses types se substitueraient de plein droit aux clauses contraires des polices d'assurance⁸⁹.

Sans même évoquer les contours des garanties, ces clauses pourraient porter sur la tarification, en s'inspirant des clauses pratiquées en assurance automobile. Dans cette optique serait intégré un mécanisme de réduction-majoration (ou bonus-malus), à l'instar de celui qui résulte de l'article A. 121-1 du code des assurances ou encore des majorations de prime⁹⁰ au détriment des entreprises agricoles qui retiennent des modes d'exploitation non durables, ou, ce qui revient au même, des diminutions de prime au bénéfice des agriculteurs adeptes de la triple performance, économique, sociale et environnementale.

Certes, il est possible d'objecter à ces propositions que les clauses types trouvent leur terrain d'élection en matière d'assurances obligatoires⁹¹. Pourtant, il n'y pas là une nécessité : elles peuvent tout aussi bien s'épanouir en assurance facultative⁹². Par ailleurs, il convient de rappeler que rien n'interdit aux pouvoirs publics de prévoir des clauses distinctes selon la nature des activités pratiquées. À titre d'illustration, l'article A. 121-2, 2° du code des assurances dispose que les contrats garantissant les risques agricoles peuvent comporter une clause de majoration-réduction distincte de la clause générale prévue par l'article A. 121-1 du même code.

⁸⁵ Annexe 7.4 du cahier des charges préc, p. 20.

⁸⁶ Rappr., en matière de risque environnemental, le mouvement de spécialisation des contrats d'assurance (A. Guégan, *art. préc.*).

⁸⁷ Elle peut également est l'œuvre du législateur. Ceci dit, elle émane le plus souvent du pouvoir réglementaire, qui trouve le fondement de sa compétence à l'art. L. 111-4 c. assur.

⁸⁸ J. Bigot (dir.), *Traité de droit des assurances*, T. 3, *Le contrat d'assurance*, LGDJ, 2^e éd., 2014, n° 378.

⁸⁹ V. Cass. 3^e civ., 17 juin 1992, n° 89-19.716 : *Bull. civ.* III, n° 208 ; *RGDA* 1992. 568, note H. Périnet-Marquet. – Cass. 1^{re} civ., 7 juill. 1998, n° 96-18.608 : *RGDA* 1998. 738 ; note A. d'Hauteville.

⁹⁰ C. assur., art. A. 335-9-1 et A. 335-9-2.

⁹¹ V., en assurance construction, C. assur., art. A. 243-1, Annexes I, II, III.

⁹² En ce sens, J. Bigot (dir.), *op. cit.*, n° 378.

20. En second lieu, les pouvoirs publics pourraient instrumentaliser le contrat d'assurance pour encourager les exploitants à choisir la voie de l'agriculture durable. Une telle politique s'appuierait sur des dispositifs mis en place en matière de garantie obligatoire des catastrophes naturelles et des catastrophes technologiques. En particulier, ces dispositifs suppriment l'obligation de couverture de l'assureur lorsqu'un plan de prévention des risques naturels prévisibles⁹³ ou des risques technologiques⁹⁴ a été adopté et que ses règles n'ont pas été respectées par l'assuré ou que celui-ci n'a pas cherché à s'y conformer. Dans l'hypothèse d'une catastrophe naturelle, l'article L. 125-6 du code des assurances prévoit en outre une réduction de l'indemnisation due à l'assuré en cas de comportement fautif de celui-ci ou d'absence de mesure de précaution de nature à réduire la vulnérabilité du bien ou de l'activité couverte. Les plans régionaux d'agriculture durable (PRAD), prévus par l'article L. 111-2-1 du code rural et de la pêche maritime semblent aptes à jouer un rôle similaire. La prise en charge des sinistres serait alors, sinon conditionnée, tout au moins dépendante du respect de ces plans, mais selon une logique progressive.

De manière plus secondaire, les pouvoirs publics pourraient réviser les règles régissant l'assiette et le tarif de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance⁹⁵, en réservant un régime de faveur aux contrats couvrant une exploitation agricole durable.

21. Il existe donc des moyens à la disposition des pouvoirs publics susceptibles de faire de l'assurance un allié dans la promotion de l'agriculture durable. Ou bien, il s'agit d'influencer directement le contenu et le coût des couvertures proposées sur le marché, aussi bien en assurance multirisques agricoles qu'en assurance récolte. Ou bien il s'agit de se servir des contrats d'assurance pour inciter et encourager l'adoption de pratiques d'agriculture durable, par exemple en modulant l'indemnisation ou en modifiant la fiscalité applicable. Au-delà, rien n'interdit d'envisager que les assureurs eux-mêmes, en l'absence d'initiative des pouvoirs publics, soient des acteurs majeurs de l'accompagnement et de la transition vers l'agriculture durable.

B. L'assurance à l'initiative de la promotion de l'agriculture durable

22. Les assureurs sont, depuis quelques années, soucieux de développement durable. Ainsi, au sein de l'Association française de l'Assurance, qui regroupe le GEMA⁹⁶ et la FFSA, a été créée une commission du développement durable en 2007, dont les travaux doivent engager collectivement les assureurs sur des enjeux sociaux, sociétaux et environnementaux⁹⁷. Une Charte du développement durable a ainsi été adoptée en 2009. Celle-ci

⁹³ C. assur., art. L. 125-6.

⁹⁴ C. assur., art. L. 128-4.

⁹⁵ CGI, art. 991 et s. Un certain nombre de contrats sont exonérés de la taxe en matière agricole.

⁹⁶ Groupement des entreprises mutuelles d'assurance.

⁹⁷ FFSA, *Assurer*, n° 212, 30 avr. 2014.

comporte cinq piliers : se positionner en tant qu'acteurs responsables du développement durable ; contribuer à la lutte contre le changement climatique, ses conséquences et la préservation de l'environnement ; accompagner le développement économique, participer à la réduction des vulnérabilités sociales et contribuer à une protection sociale durable ; favoriser une politique d'investissements responsables ; développer leur fonctionnement dans un cadre environnemental et social responsable⁹⁸. Plus précisément, les assureurs s'y engagent, d'une part, à promouvoir des mesures d'atténuation par le développement de produits d'assurance à valeur ajoutée environnementale et à sensibiliser les assurés et les autres parties prenantes à adopter des écologiques vertueux et, d'autre part, à aider à l'adaptation au changement climatique en préconisant des démarches de réduction de la vulnérabilité aux risques de catastrophes naturelles⁹⁹.

Le communiqué de presse qui a accompagné la diffusion de la charte rappelle quant à lui que :

compte tenu de son rôle préventif, l'introduction de considérations environnementales, sociales et de gouvernance dans les produits et services d'assurance est un moyen pour la Profession de contribuer à l'émergence d'une société dont le modèle reposera davantage sur les principes du développement durable¹⁰⁰.

Si la force normative¹⁰¹ de cette Charte peut être discutée, son adoption est le signe tangible d'une préoccupation du monde de l'assurance pour les questions relevant du développement durable¹⁰², et par suite nécessaire, de l'agriculture durable. Il est à noter que dans le cadre du suivi de la Charte, une enquête a révélé que, dans une proportion de 75 %, le marché français propose

⁹⁸ https://www.ffsa.fr/sites/jcms/fn_53059/fr/la-charte-developpement-durable-de-l-afa?cc=fn_7375.

⁹⁹ [http://www.assfass.fr/webassfass/assfass.nsf/html/l-association-francaise-de-l-assurance-se-dote-d-une-charte-de-developpement-durable/\\$file/20090120-charteDD.pdf](http://www.assfass.fr/webassfass/assfass.nsf/html/l-association-francaise-de-l-assurance-se-dote-d-une-charte-de-developpement-durable/$file/20090120-charteDD.pdf)
[http://www.assfass.fr/webassfass/assfass.nsf/html/les-indicateurs-du-developpement-durable/\\$file/depliant_charte_AFA.pdf](http://www.assfass.fr/webassfass/assfass.nsf/html/les-indicateurs-du-developpement-durable/$file/depliant_charte_AFA.pdf).

¹⁰⁰ *Ibid.* Comp. « L'assurance et le développement durable. Vérités et faux-semblants », Les débats de Risques, *Risques*, 2014, n° 196, p. 129. Les discussions retranscrites portent davantage sur la responsabilité sociale des entreprises d'assurance (RSE) que sur le développement durable. Outre la politique interne aux entreprises d'assurance et l'investissement socialement responsable (ISR) sont seules mentionnées les campagnes de prévention. Rien n'est dit sur la reconfiguration éventuelle des contrats pour tenir des comportements vertueux.

¹⁰¹ Sur ce concept, C. Thibierge *et alii*, *La force normative. Naissance d'un concept*, LGDJ- Bruylant, 2009.

¹⁰² Par exemple, outre les actions de prévention (route, santé, accidents de la vie courante et catastrophes naturelles), les assureurs ont pu proposer des solutions d'assurance en matière d'éco-construction alors même que le risque leur était peu familier voire inconnu (E. Soulias, interview, in FPSA, Assurer, n° 212, 30 avr. 2014).

un contrat ou une garantie spécifique visant à inciter l'assuré à adopter un comportement éco-responsable¹⁰³.

23. Au-delà, l'assurance a naturellement un rôle à jouer en matière de prévention des risques et de responsabilisation¹⁰⁴. La prévention est constitutive à l'assurance en ce que sans elle, cette dernière serait vouée à terme à l'insolvabilité et finalement à la disparition. « L'assurance n'est pas que réparation, elle est aussi prévention¹⁰⁵ ».

La configuration contractuelle des garanties est, de ce point de vue, une arme à disposition des assureurs pour amender les comportements, en particulier pour inciter à la prévention et au sauvetage. L'industrie de l'assurance a ainsi une fonction normative, qui s'ajoute et/ou supplée celle des pouvoirs publics. Ses initiatives doivent dès lors être envisagées. Elles peuvent se déployer dans deux directions. La première consiste à insérer dans les contrats d'assurance des clauses incitant les agriculteurs à adopter un mode d'exploitation durable. La seconde consiste à proposer de nouvelles garanties aux exploitants.

24. En premier lieu, outre les mesures d'évaluation et de contrôle des risques mises en place lors de la souscription et tout au long de l'exécution du contrat¹⁰⁶, la relation contractuelle d'assurance peut accueillir des stipulations destinées à réduire la fréquence et la gravité des dommages¹⁰⁷. Ainsi peuvent être mises en place, non seulement des incitations tarifaires mais encore des normes de prévention¹⁰⁸.

C'est tout d'abord par le jeu de la tarification, au sens large du terme, que les assureurs peuvent inciter les contractants à se convertir à l'agriculture durable et à maintenir ce mode d'activité, sans qu'il soit nécessaire pour cela que des clauses types, légales ou réglementaires, viennent les y obliger. L'instauration de primes, de franchises et de plafonds différenciés d'une part, et l'insertion de clauses de réduction-majoration, d'autre part, sont des pistes qui pourraient être avantageusement explorées, sous réserve, s'agissant de l'assurance récolte, de tenir compte du cahier des charges dont le respect

¹⁰³[http://www.assfass.fr/webassfass/assfass.nsf/html/les-indicateurs-du-developpement-durable/\\$file/dpliantenquete2014.pdf](http://www.assfass.fr/webassfass/assfass.nsf/html/les-indicateurs-du-developpement-durable/$file/dpliantenquete2014.pdf).

¹⁰⁴ M. Robineau, *Contribution à l'étude du système responsabilité : les potentialités du droit des assurances*, Defrénois, 2006, coll. Doctorat et notariat, vol. 19, préf. M.-L. Demeester. – H. Chartier, *Responsabilisation en droit des assurances de responsabilité civile*, thèse Orléans, 2003.

¹⁰⁵ D. Kessler, « Les nouveaux enjeux de l'assurance », *Analyse financière* 4/2002, n°5, p. 22. – V. aussi, déjà, M. Picard, « L'assurance privée et le progrès social », *Journées de droit civil H. Capitant* Sirey, 1939, p. 3.

¹⁰⁶ Visite de risques, expertises, etc.

¹⁰⁷ P. Florin, « Prévoyance et prévention », *Risques* 1991, n° 4, p. 15.

¹⁰⁸ L'exigence de prévention peut d'ailleurs intervenir en amont, avant même la souscription. Tel est le cas lorsque l'assureur subordonne son consentement à l'installation de systèmes d'alarme, de portes coupe-feu ou de *sprinklers*, à l'utilisation de matériaux spécifiques ou encore à l'adoption de plans de prévention des risques.

conditionne le subventionnement des primes¹⁰⁹. Cette dualité de tarification reposerait sur une différence de risque : en effet, il est possible de présumer que l'agriculture durable en général et l'agroécologie en particulier sont facteurs de réduction des risques, au moins pour les tiers et l'environnement. Dès lors, les contrats multirisques exploitation pourraient tenir compte de cette diminution, ne serait-ce qu'en termes de responsabilité.

25. Au fond, les questions soulevées ici rejoignent celle de la prise en compte des efforts de prévention par les assurés, si l'on veut bien analyser la conversion à l'agriculture durable comme relevant d'une démarche de prévention. Or, à l'inverse des mesures de sauvegarde, qui limitent l'importance du sinistre et sont, pour cette raison, à la charge de l'assureur, les actions de prévention sont en principe à la charge de l'assuré¹¹⁰. En effet, par hypothèse, ces dernières sont mises en œuvre à un moment où la réalisation du risque est incertaine ou inconnue alors que les premières ont lieu une fois le sinistre avéré. C'est la raison pour laquelle seule une mesure de sauvegarde peut être rattachée aux obligations de l'assureur de couvrir le risque et de régler ses suites.

Cette différence de régime applicable aux mesures de prévention et de sauvegarde, aussi justifiée soit-elle sur le plan technique, peut paraître regrettable. De fait, ne pas moduler les primes ou les contours de la couverture en fonction des efforts de prévention des assurés n'est certainement pas de nature à les inciter à poursuivre leurs efforts. Le régime de la diminution du risque, prévu à l'article L. 113-4 du code des assurances, n'est d'ailleurs d'aucun secours en principe. Plus exactement, sauf changement des circonstances déclarées lors de la souscription du contrat, il semble impossible de contraindre l'assureur à réduire le montant de la prime¹¹¹. Dès lors, hormis une requalification hypothétique d'une mesure de prévention en mesure de sauvegarde¹¹², seuls la bienveillance et le sens des affaires de l'assureur peuvent le conduire à tenir compte des efforts de l'assuré¹¹³, à moins qu'il ne commercialise des garanties dont l'objet est précisément, en contrepartie du paiement d'une prime, de financer les mesures de prévention¹¹⁴.

¹⁰⁹ *Supra*, n° 13.

¹¹⁰ L. Mayaux, « Réflexions sur le principe de précaution et le droit des assurances », *RGDA*, 2003. 269. Comp. A. Aubert, « Prévention des risques industriels et professionnels », *Encyclopédie de l'assurance*, Economica, 1998, p. 1517.

¹¹¹ M. Robineau, *op. cit.*, n° 243.

¹¹² Pour un exemple, Cass. 1^{re} civ., 21 nov. 2000, n° 98-15.418. Sur cet arrêt, v. L. Mayaux, « Réflexions sur le principe de précaution et le droit des assurances », *RGDA*, 2003. 269 et J. Kullmann, « Minimiser son dommage ? », *Mélanges Lambert*, Dalloz, 2002, p. 243.

¹¹³ Rapp. F. Chapuisat et F. Chaumet, « Le juge, l'assureur de responsabilité civile et les fonds d'indemnisation », *RGAT*, 1992, p. 787, spéc. p. 804 : « dans l'intérêt de l'assureur et dans une perspective de rationalité économique, la prise en charge [des frais de prévention] par l'assurance de responsabilité civile n'est pas impensable ».

¹¹⁴ V. les différentes garanties des frais de prévention proposées par Assurpol en matière environnementale (J. Kullmann (dir.), *Lamy assurances* 2015, nos 2239 et s.).

26. C'est ensuite par le jeu des conditions et exclusions de garantie que les assureurs pourraient inciter les agriculteurs à modifier leurs pratiques au profit de l'agriculture durable. De la sorte, ils assumeraient indiscutablement une fonction normative. Tel est l'objet d'un certain nombre de clauses, portant conditions ou exclusions ou stipulant des déchéances de garantie¹¹⁵. Sans doute cette piste est-elle moins évidente à suivre que celle de la tarification, ne serait-ce que parce que la qualification des clauses d'exclusion et de condition n'est pas des plus aisées¹¹⁶. Pour autant, la liberté contractuelle pourrait là aussi trouver à s'épanouir.

27. Au-delà, il convient de se demander si de nouvelles garanties ne pourraient pas être proposées aux agriculteurs, afin d'accompagner ceux-ci dans le tournant de l'agriculture durable. Les réflexions en cours sur l'assurance récolte constituent de ce point de vue une opportunité à saisir. Certaines portent sur le point de savoir, d'une part, si la garantie socle ne devrait pas être rendue obligatoire et, d'autre part, s'il ne devrait pas être mise en place une assurance revenu¹¹⁷.

Rendre l'assurance récolte obligatoire est une perspective qui n'est plus aujourd'hui unanimement rejetée par les agriculteurs. Ainsi, le président de la FNSEA évoque-t-il depuis quelques années cette voie¹¹⁸, même si le Ministère est sceptique¹¹⁹. Il est vrai que faute d'une diffusion suffisante et donc d'une dispersion et d'une dilution des risques satisfaisantes, l'assurance récolte ne peut fonctionner qu'avec des seuils d'intervention et des franchises relativement élevés qui expliquent en grande partie les réticences des agriculteurs à souscrire.

¹¹⁵ La déchéance sanctionne par principe un comportement postérieur au sinistre. Elle se distingue ainsi de l'exclusion, qui désigne les circonstances particulières et ponctuelles du sinistre empêchant le déclenchement de l'obligation de règlement de l'assureur, et de la condition qui désigne une caractéristique permanente du risque exigée pour que naisse l'obligation de couverture (Cass. 1^{re} civ., 26 nov. 1996, n° 94-16.058 : *Bull. civ.* I, n° 413 ; *RCA* 1997, n° 73 et chron. 5 par H. Groutel ; *RGDA* 1997. 132, note J. Kullmann.). Ce critère temporel de distinction a été retenu par la jurisprudence (Cass. 3^e civ., 17 oct. 2007, n° 06-17.608 : *Bull. civ.* III, n° 176 ; *JCP G* 2008. I. 134, obs. J. Kullmann ; *RCA* 2007, n° 375, obs. H. Groutel et ét. 4, note N. Leblond ; *RGDA* 2008. 67, note L. Mayaux), même si l'on trouve des arrêts (Cass. 2^e civ., 10 avr. 2008, n° 07-12.028 : *RGDA* 2008. 909, note J. Kullmann) et des dispositions légales (C. assur., art. L. 113-2 sanctionnant par la déchéance le retard de déclaration de l'aggravation des risques) en sens contraire.

¹¹⁶ S. Abravanel-Jolly, « Nécessité du maintien de la distinction entre exclusion et condition de garantie », *D.* 2012, p. 957. G. Durry, « La distinction de la condition de la garantie et de l'exclusion de risque (Une proposition de réforme pour trancher le nœud gordien) », *Mélanges H. Groutel*, LexisNexis-Litec, 2006, p. 129.

¹¹⁷ Quant au mode de souscription, les expériences étrangères (Cf. M. Guillou, rapp. préc., p. 21), l'habitude des agriculteurs de se regrouper (coopératives, CUMA, etc.) et les nouveaux GIEE invitent à envisager une assurance récolte souscrite collectivement. Hasard du calendrier, la loi du 17 mars 2014, relative à la consommation, a intégré dans le code des assurances l'assurance collective de dommages (art. L. 129-1).

¹¹⁸ X. Beulin, préc.

¹¹⁹ *Supra*, note n° 60.

On peut penser que si l'assurance récolte était obligatoire, les montants de ces seuils et franchises pourraient être abaissés. L'actuel cahier des charges qui les détermine a en effet été élaboré en tenant compte des impératifs techniques et actuariels des assureurs. Aussi, comme cela a été écrit plus haut, ce document pourrait-il, sans difficulté particulière, voir le référentiel des cultures qu'il comporte enrichi d'un *item* relatif au mode de production adopté par l'assuré¹²⁰. Néanmoins, par hypothèse, l'instauration d'une assurance obligatoire supposerait l'intervention du législateur.

28. Aussi, c'est l'opportunité de créer de nouvelles garanties qui mérite d'être discutée, que celles-ci fassent l'objet d'un contrat spécifique ou qu'elles enrichissent ou transforment les contrats diffusés aujourd'hui. Ici c'est l'hypothèse d'une assurance revenu ou d'une assurance de marge qui doit être évoquée.

L'idée n'est pas fantaisiste dans la mesure où un tel système a été adopté dans plusieurs pays¹²¹ et où « les outils des politiques publiques européennes, nationales et régionales ne suffisent plus à compenser les différences de revenus et de conditions de vie entre les différentes orientations de production »¹²². Il s'agirait de s'appuyer sur l'actuelle assurance récolte, qui est une assurance multirisques climatique, et de la faire évoluer vers une assurance revenu¹²³, quitte à faire modifier le cahier des charges aux fins de maintien du subventionnement des primes.

Ce changement de nature pourrait être justifié en considérant qu'au fond, tous les risques auxquels sont exposées les entreprises agricoles sont des risques économiques. De la sorte, quelle que soit la circonstance à l'origine de ses difficultés (événement climatique, problème sanitaire ou vétérinaire, effondrement d'un marché, etc.), l'exploitant aurait la certitude de percevoir chaque année un revenu minimal¹²⁴. Ce système présenterait en outre l'avantage d'échapper aux critiques adressées au dispositif public actuel. En effet, il est observé que les aides directes fixes versées annuellement aux producteurs, et qui sont découplées du niveau de production et des conditions de marché, sont trop élevées quand les prix sont hauts et nettement insuffisantes en période de prix bas¹²⁵. Une assurance revenu répondrait à cette préoccupation et permettrait notamment de couvrir la variation des cours¹²⁶. Plusieurs modalités sont envisageables et d'ores et déjà pratiquées dans d'autres pays : assurance

¹²⁰ *Supra*, n° 18.

¹²¹ V. A. Bertheuil, *Les mécanismes de protection du revenu en agriculture. L'assurance revenu et les dispositifs d'épargne*, Thèse, Poitiers, 2008. *Addé*, à propos de l'expérience américaine, Ph. Tillous-Borde et Ph. Dusser, *art. préc.*

¹²² M. Guillou, *rapp. préc.*, p. 6.

¹²³ Une telle évolution est envisageable dès lors que l'assurance récolte semble avoir acquis en France un niveau de maturité suffisant (sur cette exigence, Mission IGF/CGAAER, *préc.*, p. 46).

¹²⁴ Ph. Tillous-Borde et Ph. Dusser, *art. préc.* – Rappr. X. Beulin, *préc.*

¹²⁵ Ph. Tillous-Borde et Ph. Dusser, *art. préc.*

¹²⁶ A. Nicolas, « L'assurance récoltes, une réponse au risque sécheresse », *préc.*

rendement (mono-risque ou multirisque climatique), assurance chiffre d'affaires par culture, assurance marge, assurance marge d'exploitation¹²⁷, sans que cela signifie que l'assurance doit seule être mobilisée pour garantir un revenu minimum stable pour les agriculteurs¹²⁸.

Même si des hésitations subsistent, liées aux risques de spéculation sur les cours et à l'aléa moral¹²⁹, la réflexion est aujourd'hui bien avancée, certains assureurs réalisant des tests avec des coopératives¹³⁰.

29. Au-delà, on peut penser que l'agriculture durable expose les exploitations, au moins pendant la phase de conversion, à des risques économiques supplémentaires. En effet, indépendamment des questions de compétence et d'expérience que posent la production de nouvelles cultures et la mise en œuvre de nouvelles techniques, de nombreux facteurs peuvent augmenter la vulnérabilité des entreprises agricoles durables. Il en est ainsi de l'incertitude réglementaire, de la volatilité des prix, de la complexité des systèmes de collecte et de stockage, ou encore des difficultés de commercialisation liées à la diversification des productions qu'impose une pratique durable¹³¹. Pour ainsi dire, changer de méthodes de production, c'est modifier la physionomie du risque.

En d'autres termes, si certaines charges sont nécessairement diminuées (ne serait-ce que sur le poste des intrants, notamment des produits phytosanitaires, et de l'énergie), le rendement attendu est plus exposé et incertain. C'est la raison pour laquelle l'accompagnement des agriculteurs doit être sérieusement pensé et qu'il existe d'ores et déjà, en dehors des garanties assurantielles, des dispositifs d'aide¹³².

En conséquence, ce sont des garanties spécifiques, dédiées à l'agriculture durable, qui paraissent nécessaires. Notamment, le calcul des revenus de référence devrait être adapté afin que l'assurance joue un rôle efficace. Il serait en outre souhaitable que les contrats d'assurance des agriculteurs soient conclus pour une durée minimale, par exemple de cinq ans, avec renonciation des parties, ou tout au moins de l'assureur, à la faculté de résiliation annuelle qu'offre l'art. L. 113-12 c. assur.¹³³. Il s'agirait d'inscrire la relation assureur/assuré dans le temps et de favoriser l'accompagnement vers

¹²⁷ Mission IGF/CGAAER, préc., tableau p. 18.

¹²⁸ Les expériences étrangères montrent que les mécanismes de stabilisation du revenu peuvent ne pas correspondre à des dispositifs assurantiels (Mission IGF/CGAAER, préc., p. 45).

¹²⁹ Certains assureurs estiment qu'il n'est pas aisé en cas de perte de revenus, de faire la part entre la responsabilité de l'agriculteur dans sa conduite culturale et l'événement climatique.

¹³⁰ Cf. A. Nicolas, « L'assurance récoltes, une réponse au risque sécheresse », préc.

¹³¹ M. Guillou, rapp. préc., p. 17 et p. 33-34.

¹³² M. Guillou, rapp. préc., p. 60, citant les mesures agro-environnementales ou l'expérimentation de fonds régionaux de mutualisation du risque.

¹³³ Cette renonciation est possible (C. assur., art. L. 113-12, al. 2).

l'agriculture durable. Celle-ci impose en effet de raisonner sur le long terme, plus encore que l'activité agricole classique¹³⁴.

30. À l'issue de ce parcours, l'agriculture durable apparaît, du point de vue assurantiel, frappée par une certaine ambivalence. Réductrice de risques pour l'agriculteur lui-même, la société et l'environnement, elle participe aussi à exposer les exploitants à des aléas et incertitudes qui peuvent les faire hésiter et renoncer à choisir ce modèle. Dès lors, parce que l'assurance est par excellence l'industrie de la gestion des risques, celle-ci a son mot à dire, avec le soutien ou sous la contrainte de l'État (et, au-delà, de l'Union européenne), ou bien de sa propre initiative, en utilisant des techniques contractuelles bien connues (tarification, franchises, plafonds, conditions, exclusions, etc.). Les réflexions en cours sur l'assurance récolte offrent certainement l'opportunité d'un tournant volontariste de l'État et/ou des assureurs en faveur d'un accompagnement par l'assurance de l'agriculture durable sur les chemins du succès.

Mars 2015

¹³⁴ Celle-ci a conduit à la création de baux emphytéotiques et de longue durée (M. Calamé, *art. préc.*), ou des systèmes de financement spécifiques (dotation pour investissement : DPI et dotation pour aléas : DPA). La dimension temporelle de l'activité agricole pourrait justifier également un assouplissement du régime de lissage de l'imposition de l'art. 75-0 B du CGI (M. Guillou, *rap. préc.*, p. 56).