

Commission des finances,
de l'économie générale et du contrôle budgétaire



Paris, le mercredi 15 juillet 2020

Communication de M. Hervé PELLOIS,
rapporteur spécial des crédits de la mission *Agriculture, alimentation et affaires rurales*
et du compte d'affectation spéciale *Développement agricole et rural*

La prévention des aléas et la gestion des crises dans le secteur agricole



Mes chers collègues, avant que la crise liée à l'épidémie de covid-19 ne conduise l'ensemble des rapporteurs spéciaux à réorienter leurs travaux de ce troisième « printemps de l'évaluation », j'avais décidé de m'intéresser à l'efficacité des mécanismes de prévention des aléas et des fonds de gestion des crises dans le secteur agricole.

Ce thème, dont je mesurais, projet de loi de finances (PLF) après projet de loi de finances et projet de loi de règlement (PLR) après projet de loi de règlement, l'importance croissante, m'avait donné l'occasion de mener, en février dernier, une quinzaine d'auditions. Je remercie le bureau de notre commission de m'avoir autorisé à vous présenter ce matin, sinon un rapport, du moins mes principales observations et recommandations.

J'aborderai, suivant la typologie d'ailleurs retenue par le code rural ⁽¹⁾ et le droit européen ⁽²⁾, les risques d'ordre climatique **(I)**, sanitaire et environnemental **(II)** et économique **(III)**.

(1) Titre VI du livre III du code rural et de la pêche maritime.

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

I. – Risque climatique : une offre privée qui peine à s'articuler avec le régime des calamités agricoles

Je n'ai pas besoin de revenir sur la fréquence et l'ampleur grandissantes des épisodes de sécheresse, de grêle, d'inondation, etc.

En matière de protection des agriculteurs face aux événements naturels, les leviers public et privé se complètent insuffisamment.

A. Le fonds national de gestion des risques (FNGRA) : un dispositif bien identifié, mais à l'efficacité relative

Les exploitants agricoles connaissent bien l'indemnisation publique au titre des calamités agricoles, instituée par Georges Pompidou⁽³⁾ et renouvelée il y a dix ans, presque jour pour jour⁽⁴⁾. Succédant au FNGCA, le FNGRA a un budget d'environ 150 millions d'euros par an.

Les recettes du fonds sont constituées de l'affectation, sous un plafond de 60 millions d'euros, du produit de deux taxes assises sur les assurances⁽⁵⁾, ainsi que d'une subvention inscrite sur le programme 149 de la mission *Agriculture*, qui s'est établie à 87,5 millions d'euros en 2019.

La proportion était inversée il y a peu : la taxe affectée pouvait représenter jusqu'à 125 millions d'euros et la dotation être inférieure à 20 millions d'euros. J'en conclus que les rebudgétisations ne s'accompagnent pas nécessairement d'une baisse des moyens !

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

(4) Loi n° 2010-874 du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche.

(5) Contribution additionnelle aux primes ou cotisations afférentes aux conventions d'assurance couvrant les dommages aux bâtiments au cheptel mort affectés aux exploitations agricoles et les risques de responsabilité civile et dommages relatifs aux véhicules utilitaires utilisés dans ces exploitations ; contribution spécifique aux primes ou cotisations contre l'incendie et les risques nautiques des exploitations conchylicoles.

Les soutiens apportés par le FNGRA sont exemptés de notification à la Commission européenne au titre des aides d'État ⁽⁶⁾. Pour l'essentiel, ce fonds apporte une compensation partielle aux sinistres qui ne sont pas couverts par le secteur privé ⁽⁷⁾ : le FNGRA peut donc indemniser tant des pertes de fonds (destruction de l'outil de travail, vignes arrachées, ravinement de terrain, etc.) que de récolte (dans les filières où l'offre concurrentielle est insuffisante).

Mais, de l'avis général, la procédure du FNGRA apparaît lourde et imparfaitement normée. Par exemple, pour un sinistre intervenant à la mi-juin, le dépôt des demandes ne sera ouvert qu'au 31 octobre, à la fin de la campagne de production. Les services déconcentrés du ministère de l'agriculture et de l'alimentation (MAA) constitueront un comité départemental d'expertise avec, notamment, un représentant de la chambre d'agriculture, dont les conclusions seront transmises à l'échelon central par le préfet. Le bureau de la gestion des risques (BGR) du ministère, après instruction, les adressera alors au Comité national de gestion des risques en agriculture (CNGRA), qui n'est pas une structure permanente et attend donc d'être saisi d'un nombre minimal de situations individuelles avant de siéger. Dans le meilleur des cas, les versements sont effectués en février, soit neuf mois après le sinistre.

Son président reconnaît que « *le CNGRA n'a jamais été scientifique* », si bien qu'il « *empile les approximations* », presque toujours au bénéfice des exploitants, et « *ruine la crédibilité du ministère* ». Des investissements techniques sont indispensables.

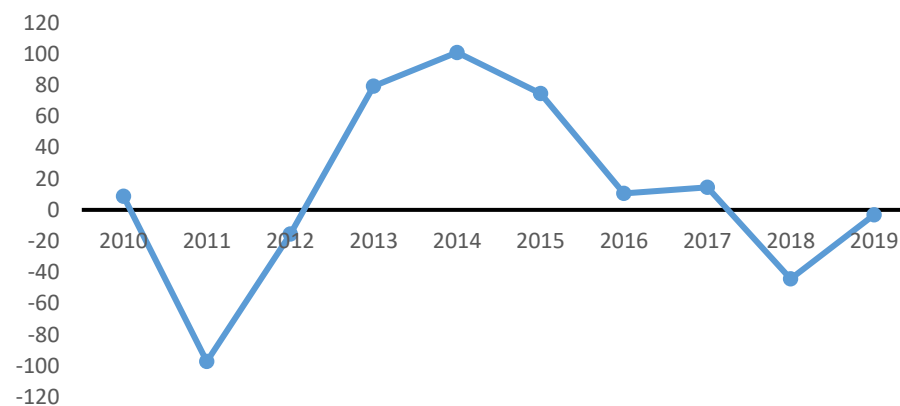
(6) Règlement (UE) n° 702/2014 de la Commission du 25 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides, dans les secteurs agricole et forestier et dans les zones rurales, compatibles avec le marché intérieur, en application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

(7) Arrêté du 29 décembre 2010 fixant la liste des risques considérés comme assurables pour la gestion du fonds national de gestion des risques en agriculture.

ÉVOLUTION DES PRODUITS, DES CHARGES ET DU SOLDE DU FNGRA DEPUIS 2010

(en millions d'euros)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Cumul	Moy.
Contributions additionnelles	105,4	101,4	113,3	120	122,5	124,5	61,1	60	60	60	928,2	92,8
Subventions de l'État	58,8	34,2	130,2	22,2	19,2	25,4	81	0	75	87,5	533,5	53,4
<i>dont calamités agricoles</i>	32,8	9,2	111,8	0	0	0	81	0	75	87,5	397,3	39,7
<i>dont aide à l'assurance</i>	26	25	18,4	22,2	19,2	24,3	0	0	0	0	135,1	13,5
<i>dont fonds de mutualisation</i>	<i>(sans objet)</i>					1,1	0	0	0	0	1,1	0,2
Total des recettes	164,2	135,6	243,5	142,2	141,7	149,9	142,1	60	135	147,5	1 461,7	146,2
Indemnisations au titre des calamités agricoles	123,8	188,8	234,4	40,8	21,6	49,9	115,8	45,6	161,5	150,7	1 132,9	113,3
Aides à l'assurance	31,8	44	24,7	22,2	19,2	24,3	15,8	0	0	0	182	18,2
Indemnisations des fonds de mutualisation	<i>(sans objet)</i>					1,1	0	0	17,7	0	18,8	3,8
Total des dépenses	155,6	232,8	259,1	63	40,8	75,3	131,6	45,6	179,2	150,7	1 333,7	133,4
Solde	8,6	- 97,2	- 15,6	79,2	100,9	74,6	10,5	14,4	- 44,2	- 3,2	<i>(s. o.)</i>	12,8



Source : commission des finances d'après le ministère de l'agriculture et de l'alimentation (MAA) et la Caisse centrale de réassurance (CCR).

Les deux autres types de dépenses du FNGRA sont : une participation à la couverture en matière animale et végétale (j’y viens dans un instant) et une aide à l’assurance récolte (j’y viens de suite).

B. L’assurance récolte : une offre encore peu attractive pour les exploitants comme pour les compagnies

Une offre d’assurance privée s’est mise en place dès le début du XIX^{ème} siècle, mais elle concernait surtout le risque de grêle. Depuis une quinzaine d’années, l’État souhaite transférer une part croissante de la charge d’indemnisation du public vers le privé.

En 2018, d’après la Fédération française de l’assurance (FFA), 501 millions d’euros de primes d’assurance récolte avaient été perçues, pour un capital protégé théorique de plus de 16 milliards d’euros.

Un pas a été franchi en 2005 avec la création de l’assurance multirisques climatiques (MRC), qui couvre à la fois la grêle, le gel, l’inondation, la sécheresse et la tempête. Trois niveaux de garantie existent : un socle dont les primes sont subventionnées à 65 % par la politique agricole commune (PAC), des options subventionnées à 45 % et des options libres, sans subvention publique.

Pour les contrats socle, l’indemnisation intervient si les dommages dépassent le seuil de 30 % d’un rendement de référence (soit sur la moyenne des trois derniers exercices, soit sur la moyenne olympique) et en fonction d’un barème qui repose sur les prix de production.

Cependant, alors que 60 % des surfaces sont assurées contre la grêle

(monorisque), la diffusion de la MRC varie fortement d'une filière à l'autre, avec par exemple 31 % pour les grandes cultures et la viticulture ou 20 à 25 % pour les légumes de plein champ, mais seulement 3 % pour l'arboriculture et 1 % pour les prairies.

Un cercle vicieux freine le développement de ce marché :

– souvent, les agriculteurs ne s'y intéressent qu'après un coup dur, pour se désengager à la fin d'une bonne année ;

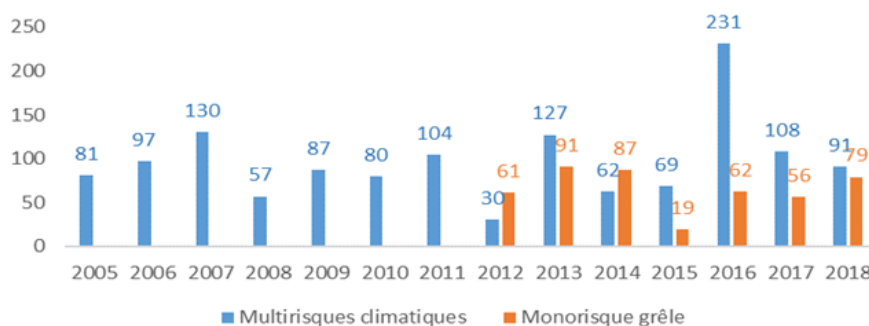
– faute d'avoir un nombre suffisant de clients, et donc de pouvoir diluer les risques, les assureurs enregistrent un ratio de sinistres à primes supérieur à 100 % (or, ils se disent déficitaires dès 75 %) ;

– les compagnies, pour préserver leur rentabilité, augmentent donc leurs tarifs, ce qui n'attire pas de nouveaux exploitants.

Au regard de l'efficacité de la réassurance privée et publique, il est dommageable que les assurances ne soient pas plus volontaristes.

RATIO DE SINISTRES À PRIMES DE L'ASSURANCE RÉCOLTE

(en pourcentage)



Source : Fédération française de l'assurance (FFA).

La surface assurée stagne (4,75 millions d'ha en 2018 contre 4,66 en 2014), et le nombre de contrats diminue même (69 000 contre 75 000).

C. Les voies d'une plus grande complémentarité

Compte tenu de ces imperfections, qui laissent certains agriculteurs sur le bord de la route ou, pire, qui traitent de manière différente deux sinistrés voisins, plusieurs recommandations peuvent être formulées.

D'abord, il convient de rapprocher les méthodes de mesure de la sinistralité du FNGRA et des assureurs. Si ces derniers ont recours à des outils plus modernes, tels des indices de production ou des vues satellitaires (par Airbus), les bases de données du MAA et de ses opérateurs sont d'une grande richesse et gagneraient à être mieux mobilisées, y compris par le FNGRA.

Ensuite, même si cette idée ne fait pas consensus, il me paraît opportun de réfléchir à une forme de conditionnalité : les indemnités publiques pourraient n'être versées qu'aux exploitants ayant souscrit une MRC. Après tout, l'assurance habitation est obligatoire. Or, une telle proposition implique que soient développés des contrats adaptés : subventionner ce progrès coûterait moins d'argent public que multiplier la dotation au FNGRA au fil de l'aggravation des risques climatiques.

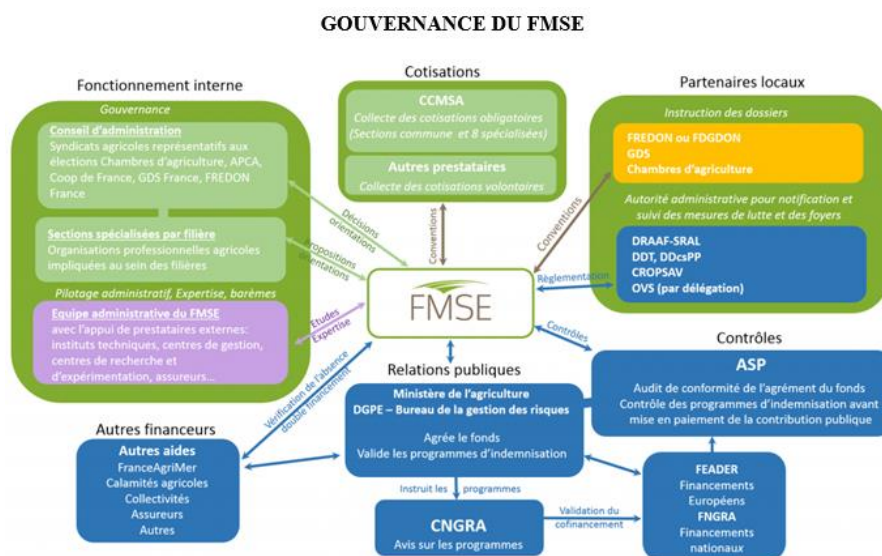
Au-delà, le modèle espagnol est intéressant, mais difficilement reproductible. Une agence publique coordonne un *pool* d'assurances qui offrent une quarantaine de contrats tous identiques (à l'exception des frais de gestion). Le taux de couverture par l'équivalent de la MRC dépasse les 60 % en arboriculture ! Toutefois, ce système a mis une quinzaine d'années à trouver son équilibre financier, soit le temps que l'historique des données permette une tarification efficace. De plus, il n'est que toléré par l'Union européenne (UE), parce qu'antérieur à l'adhésion du pays.

II. – Risque sanitaire et environnemental : un fonds de mutualisation adapté, mais aux capacités à renforcer

J'en viens à l'indemnisation des exploitants face aux pertes économiques liées à l'apparition d'un foyer de maladie animale ou végétale ou d'un incident environnemental ⁽⁸⁾.

A. Une structure originale et globalement efficace

Elle est opérée par un fonds de mutualisation (FMSE), agréé depuis 2013 par l'État ⁽⁹⁾. La France est d'ailleurs le seul pays européen à avoir exploité cette option de la PAC. Le FMSE une association légère (sept salariés), qui s'appuie sur plusieurs réseaux : les groupements de défense sanitaire (GDS) pour l'élevage, les fédérations régionales de défense contre les organismes nuisibles (FREDON) en matière végétale, les intercommunalités au titre de la gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations (GEMAPI) pour les plantes invasives, etc.



Source : fonds national agricole de mutualisation du risque sanitaire et environnemental (FMSE).

(8) Arrêtés du 8 août 2012, du 29 juillet 2013 et du 15 décembre 2014.

(9) Arrêtés du 24 septembre 2013, du 20 octobre 2016 et du 7 novembre 2019.

Outre les actions prophylactiques de ses partenaires, le FMSE conduit des programmes d'indemnisation – par exemple : brucellose porcine, tuberculose bovine, fièvre catarrhale ovine (FCO), *influenza* aviaire ; *sharka*, enrroulement chlorotique de l'abricotier (ECA), cynips, flavescence dorée ; incendie sur l'usine de Lubrizol à Rouen, etc.

On comprend le financement de ce fonds en commençant par les dépenses. Si chaque programme, dont l'enveloppe est fixée par le conseil d'administration, est avancé à 100 % par le FMSE, la charge finale repose à 35 % sur les professionnels et à 65 % sur les subventions publiques.

RÉPARTITION DU FINANCEMENT DES PROGRAMMES D'INDEMNISATION DU FMSE

(cadre : 100 %)

Part professionnelle :
35 % minimum

Part publique :
65 % maximum

Section commune du FMSE : 30 % (soit 10,5 % du total)	Pertes de production > 30 % : FEADER Pertes de production < 30 % : FNGRA
Sections spécialisées du FMSE : 70% (soit 24,5 % du total)	

Source : commission des finances d'après les réponses du FMSE.

Du côté des recettes, le FMSE est organisé en une section commune, à laquelle les exploitants versent une cotisation forfaitaire obligatoire de 20 euros, appelée par la Mutualité sociale agricole (MSA), et douze sections spécialisées, pour lesquelles la cotisation, appelée par la MSA ou par l'interprofession, varie (à l'animal abattu, à l'hectare, etc.) : pommes de terre, betteraves, ruminants, porcs, etc.

Ces ressources propres représentent un montant d'environ 16 millions d'euros par an. Le FMSE peut également emprunter.

En outre, le FMSE bénéficie donc de remboursements issus de crédits européens ou du FNGRA, qui arrivent parfois avec retard.

ÉVOLUTION DES PRODUITS ET DES CHARGES DU FMSE DEPUIS 2016

(en millions d'euros)

	2016	2017	2018	2019*	2020*	2021*	Cumul	Moy.
Section commune	9,2	9,8	9,9	9,5	9,5	9,5	57,4	9,6
Sections spécialisées	8,5	7,0	5,1	5,8	6,9	6,9	40,1	6,7
porcs			0,2	0,2	0,7	0,7		
plants de pomme de terre			0,0	0,04	0,04	0,04		
fruits			1,4	1,6	1,6	1,6		
légumes			0,6	0,5	0,6	0,6		
légumes transformés			n. c.	0,06	0,06	0,06		
betterave sucrière			0,0	0,03	0,05	0,05		
ruminants			1,8	1,7	1,7	1,7		
pépinières et horticulture			0,4	0,2	0,2	0,2		
aviculture			0,6	0,6	0,6	0,6		
pommes de terre			0,06	0,07	0,07	0,07		
viticulture	(sans objet)		0,6	0,7	0,7	0,7		
oléiculture		(sans objet)		0,0	0,2	0,1		
apiculture		(sans objet)			0,3	0,3		
outre-mer			(sans objet)			0,1		
Sous-total : cotisations	17,7	16,7	15,0	15,3	16,4	16,4	97,5	16,3
État et FEADER	6,0	8,5	2,1	5,0	5,0	7,0	33,7	5,6
Produits financiers	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	1,3	0,2
Total des recettes	24,0	25,5	17,3	20,5	21,6	23,6	132,4	22,1
Section commune ⁽¹⁰⁾			0,8	11,5	12,8	15,0		
Sections spécialisées			2,9	2,9	3,3	4,0		
porcs			ε	ε	0,2	0,2		
plants de pomme de terre			0,0	0,0	0,0	0,0		
fruits			2,3	1,0	1,2	1,5		
légumes			0,09	0,05	0,1	0,2		
légumes transformés			0,0	0,0	ε	0,0		
betterave sucrière			0,0	0,0	0,0	ε		
ruminants			0,4	1,2	1,2	1,2		
pépinières et horticulture			0,05	0,05	0,07	0,07		
aviculture			0,07	0,3	0,1	0,1		
pommes de terre			0,0	0,02	0,02	0,03		
viticulture	(sans objet)		0,0	0,3	0,3	0,3		
oléiculture		(sans objet)		0,0	0,0	0,1		
apiculture		(sans objet)			0,0	0,1		
outre-mer			(sans objet)			0,07		
Sous-total : indemnités	10,1	15,6	3,7	14,4	16,1	19,0	79,0	13,2
Frais d'expertise	0,5	0,7	0,6	0,1	0,1	0,1	2,9	0,5
Fonctionnement	0,8	0,6	0,7	0,9	0,9	0,9	4,8	0,8
Total des dépenses	11,4	16,9	5,0	15,4	17,0	19,9	85,6	14,3
Solde	12,6	8,6	12,3	5,1	4,6	3,6	<i>(s. o.)</i>	7,8

(*) : prévisionnel.

(ε) : inférieur à 10 000 euros.

Source : commission des finances d'après les rapports financiers du FMSE.

(10) Cette ligne retrace également les indemnités environnementales et les dépenses avancées faisant, ultérieurement, l'objet d'un remboursement par le FNGRA ou le FEADER (par exemple : 7,8 millions d'euros en 2019).

B. Vers un élargissement des missions du FMSE ?

Avant le confinement, le FMSE travaillait activement à la création d'une section pour la conchyliculture et d'une pour l'outre-mer.

Dans son champ de compétences, le FMSE souhaiterait pouvoir consolider ses méthodes scientifiques, par exemple en obtenant un accès à la base de données nationale d'identification des animaux (BDNI).

Faut-il attribuer de nouvelles prérogatives au FMSE, par exemple en matière de surveillance, c'est-à-dire de veille épidémiologique, de suivi des déclarations, de vérification du blocage des animaux, etc. ? Certes, c'est ce que recommandait un rapport de l'Inspection générale des finances (IGF) et du Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER), publié en 2017. Mais, d'une part, les GDS et les FREDON ne me paraissent pas dysfonctionner sur ce terrain.

D'autre part, lors de son audition, son président a dit que « *le FMSE ne peut pas tout faire* ». Concernant le virus (ToBRFV) qui a perturbé la production de tomates dans le Finistère au début de l'année, il en appelait plutôt à la vigilance des filières ; en l'occurrence, celle-ci a su se montrer efficace. Je partage son point de vue : quand les marchés sont intégrés, il faut aussi que l'aval contribue financièrement lors des difficultés. Tant le règlement européen « omnibus »⁽¹¹⁾ que la loi « EGALIM »⁽¹²⁾ visent à aller plus loin dans la contractualisation et le renforcement des organisations de producteurs vis-à-vis des distributeurs.

(11) Règlement (UE) 2017/2393 du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2017.

(12) Loi n° 2018-938 du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous.

III. – Risque de marché : des menaces qui soulignent la nécessité de la transition agroécologique

Pour finir, les exploitants agricoles subissent – nous le savons et la période le démontre encore – la forte volatilité de la conjoncture, tant au niveau du coût des intrants (matières premières, énergie, voire facteur travail) que des débouchés (ouverture ou fermeture des marchés en fonction des circonstances sanitaires ou politiques, prix de vente, etc.).

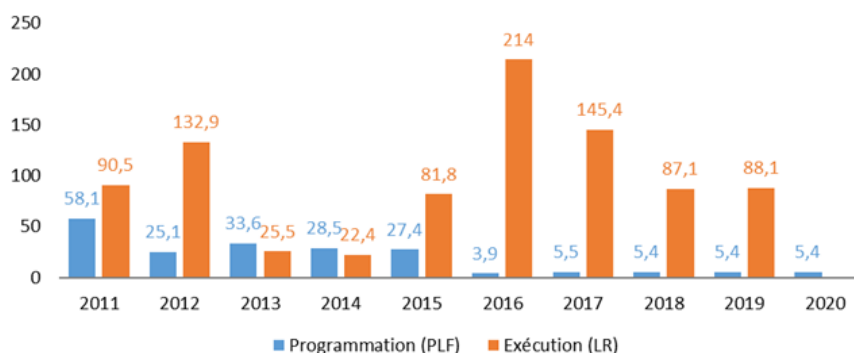
A. Les leviers d'intervention gérés par le ministère

J'ai eu l'occasion d'aborder ce type d'aides publiques dans de précédents rapports spéciaux et vous rappellerai simplement que :

– le programme 149 porte cette année 5,4 millions d'euros au titre de son action *Gestion des crises et des aléas de la production agricole*, dont 3,5 millions d'euros pour le dispositif d'aide à la relance des exploitations agricoles (AREA) et 1,8 million d'euros pour le fonds d'allègement des charges (FAC), qui en dépit de son nom n'est pas de nature fiscale mais consiste en l'attribution d'une garantie bancaire (cette action est sous-dimensionnée au regard de la crise actuelle) ;

CONSOMMATION DE L'ACTION 22 GESTION DES CRISES
ET DES ALÉAS DE LA PRODUCTION AGRICOLE DU PROGRAMME 149

(crédits de paiement, en millions d'euros)



Source : commission des finances.

– depuis 2018, le MAA dispose d’une provision pour aléas (PPA), qui a démontré sa pertinence (174,8 millions d’euros en 2020) ;

– en 2019, nous avons transformé les anciennes déductions pour investissements (DPI) et pour aléas (DPA) en une déduction pour épargne de précaution (DEP), qui permet d’exonérer les réserves des années favorables (120 millions d’euros), et avons simplifié son usage, de manière temporaire, avec le deuxième PLFR pour 2020 ;

– dans le cadre des mesures de droit commun prévues en réaction à l’épidémie de covid-19, les agriculteurs avaient, au 26 juin dernier, bénéficié de plus de 500 millions d’euros de reports fiscaux et sociaux, 1,1 milliard d’euros de prêts garantis par l’État (PGE) et 102 millions d’euros d’aides au titre du fonds de solidarité.

Même si l’UE s’est beaucoup mobilisée ces derniers mois, la crise conduit malheureusement à regretter, avec nos collègues du Sénat ⁽¹³⁾, qu’aucun État membre n’ait mis en place l’instrument de stabilisation des revenus (ISR) autorisé par la réglementation afférente au fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER).

B. Une transformation indispensable des pratiques

Dans l’objectif de rehausser la résilience des entreprises agricoles, trois volets me paraissent devoir être poursuivis.

Premièrement, elles doivent s’engager dans une stratégie économique plus intégrée, *via* la structuration des filières (circuits courts

(13) Voir la proposition de loi de MM. Franck Montaugé, Didier Guillaume et Henri Cabanel, sénateurs, visant à mettre en place des outils de gestion des risques en agriculture, adoptée par le Sénat le 30 juin 2016 (n° 168).

ou coopératifs, contractualisation, intégration, marchés à terme, etc.).

Deuxièmement, puisque les sinistres climatiques, sanitaires, environnementaux ou de marché ne sont plus, depuis longtemps, un accident désastreux mais ponctuel et sont devenus une norme, la culture du risque doit faire l'objet d'efforts importants : je pense à la formation initiale et continue, mais aussi à des leviers stratégiques comme la diversification et la gestion des stocks.

Troisièmement, le choix de pratiques préventives peut réduire l'exposition aux aléas, mais ces dispositifs comme l'irrigation, les retenues, les filets paragrêle, les serres ou les chaufferettes dans les vignes, dont personne ne remettrait en cause le bon sens, sont des investissements qui devraient *a minima* être mieux assurés, voire pris en compte par une réduction des primes.

*

* *

Voici, mes chers collègues, ce que je souhaitais porter à votre connaissance de manière synthétique quant aux outils d'indemnisation des sinistres subis par les exploitants agricoles en matière climatique, sanitaire et environnementale ou économique, que ces leviers soient publics ou privés mais soutenus par le MAA et l'UE.

Je suis peu revenu dessus, faute de temps, mais remercie sincèrement nos collègues du Parlement espagnol pour les réponses qu'ils m'ont fournies : vous trouverez leur traduction en annexe.

Annexe n° 1 : liste des personnes auditionnées

- Ministère de l’agriculture et de l’alimentation (MAA) – direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises (DGPE) : M. Serge Lhermitte, ingénieur en chef des mines, chef du service de la compétitivité et de la performance environnementale, et Mme Marion Mondot, cheffe du bureau de la gestion des risques
- Cour des comptes : M. François de la Guéronnière, conseiller-maître, président du Comité national de gestion des risques en agriculture (CNGRA)
- Opérateurs et autres établissements publics
 - Agence de services et de paiement (ASP) : M. Stéphane Le Moing, directeur général
 - Office pour le développement agricole et rural de la Corse (ODARC) : Mme Marie Pierre Bianchini, directrice par interim, et M. Yves Conventi, chef du service du développement
 - Établissement national des produits de l’agriculture et de la mer (FranceAgriMer) : Mme Christine Avelin, directrice générale, et M. Jean-François Kuntgen, secrétaire général
 - Office pour le développement de l’économie agricole des départements d’outre-mer (ODEAOM) : M. Jacques Andrieu, directeur, et Mme Valérie Gourvenec, adjointe
 - Caisse centrale de réassurance (CCR) : MM. Bertrand Labilloy, directeur général, et M. Laurent Montador, directeur général adjoint
- Organisations paritaires
 - Assemblée permanente des chambres d’agriculture (APCA) : M. André Bernard, vice-président, président de la chambre d’agriculture de la région Provence-Alpes-Côtes-d’Azur, président de l’Association nationale inter-professionnelle des fruits et légumes transformés (ANIFELT), et Mme Marine Rafferay, économiste
 - Caisse centrale de la Mutualité sociale agricole (CCMSA) : M. Régis Jacobé, vice-président, et Mme Christine Jullien, directrice de cabinet
 - Coop de France : Mmes Anne-Laure Paumier, directrice de la coopération agricole des métiers du grain, et Barbara Mauvilain, responsable des relations publiques
 - Jeunes agriculteurs : M. Baptiste Gatouillat, vice-président, et Mme Mathilde Roby, conseillère juridique
- Associations et entreprises privées
 - Fonds national agricole de mutualisation du risque sanitaire et environnemental (FMSE) : M. Joël Limouzin, président, vice-président de la Fédération nationale des syndicats d’exploitants agricoles (FNSEA), et Mme Cécile Sablou, directrice
 - Fédération française de l’assurance (FFA) : Mme Viviana Mittrache, responsable des affaires parlementaires, et MM. Christophe Delcamp, sous-directeur du département de l’assurance des entreprises agricoles et de la construction, et Arnaud Giros, chargé de mission
 - Association des professionnels de la réassurance en France (APREF) : MM. Nicolas Boudias, délégué général, et Nicolas Châtelain, président de la commission agricole
 - Fédération nationale du Crédit agricole (FNCA) : Mme Catherine Migault, responsable de l’agriculture et de l’agroalimentaire, MM. Bertrand Schaefer, secrétaire fédéral, et Jean-Michel Geeraert, directeur du marché de l’agriculture et de la prévention de Pacifica
 - Groupama : Mme Delphine Létendart, directrice agricole, et M. Pascal Viné, directeur des relations institutionnelles et des orientations mutualistes
 - Groupe de courtage Bessé : Mmes Estelle Urien, directrice de l’agriculture et de l’agroalimentaire, et Fabienne Chapelain, responsable du risque agricole amont, et M. Hugo Ronsin, consultant chez Boury, Tallon & associés

Annexe n° 2 : liste des sources consultées

- Organisation de coopération et de développement économiques (Jesús Antón et Shingo Kimura), *La gestion des risques agricoles en Espagne*, mars 2011.
- Centre de recherche pour la gestion des risques agraires et environnementaux (Isabel Bardají et Alberto Garrido), *État des lieux sur les outils de gestion des risques mis en place par les États membres pour la période de 2014 à 2020* (pour le compte de la commission de l’agriculture et du développement rural du Parlement européen), mars 2016.
- Sénat, *La couverture des risques et les assurances agricoles en Allemagne, en Espagne et aux États-Unis* (note de législation comparée), juin 2016.
- Inspection générale des finances (Vincent Lidsky et Carole Maudet) et Conseil général de l’alimentation, de l’agriculture et des espaces ruraux (Georges-Pierre Malpel, François Gerster, Michel Helfter, Hervé Lejeune et François-Gilles Le Theule), *Les outils de gestion des risques en agriculture* (rapport n° 2016-3-099), avril 2017.
- École nationale supérieure des sciences agronomiques, agroalimentaires, horticoles et du paysage (Jean Cordier), *Approche quantitative macro et micro-économique portant les instruments de gestion du risque à envisager dans le cadre de la politique agricole commune post-2020* (pour le compte de la Confédération nationale de la mutualité, de la coopération et du crédit agricoles), août 2018.
- Bessé – conseil en assurances, *Panorama de la gestion des risques agricoles*, mars 2019.
- Decid & risk, *Évaluation du programme national de gestion des risques et d’assistance technique et en particulier de l’assurance récolte* (pour le compte de la direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises), juin 2019.
- Sénat (Nicole Bonnefoy), *Catastrophes climatiques : mieux prévenir, mieux reconstruire* (rapport d’information n° 628), juillet 2019.
- Fédération française de l’assurance, *L’assurance agricole*, août 2019.
- Cour des comptes, *Les données du ministère de l’agriculture et de l’alimentation : un potentiel à mieux exploiter* (insertion au tome II du rapport public annuel), février 2020.

Annexe n° 3 : contribution du Parlement espagnol

Au cours des auditions, le modèle espagnol en matière de gestion financière des risques agricoles est apparu particulièrement intéressant. Le service des affaires européennes du *Congreso de los diputados* a été consulté par l'intermédiaire du Centre européen de recherche et de documentation parlementaires (CERDP) : sa réponse à la requête n° 4352 est reproduite ci-après.



CONGRESS OF DEPUTIES
SPAIN

Directorate of research, analysis and publications
Department of European affairs

19/03/2020

1. Quels sont le statut, les missions, la composition, ainsi que les ressources et les dépenses (en nature et en volume) de l'*Entidad estatal de seguros agrarios* (ENESA)?

1.1 Le statut de l'ENESA

L'*Entidad estatal de seguros agrarios* (ENESA) est un organe autonome (entité publique dotée de la personnalité juridique et de l'autonomie de gestion qui sont régies par le droit administratif), relevant du ministère de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation, qui agit en tant que coordinateur et organe de liaison de l'administration pour toutes les questions liées aux assurances agricoles.

Le système espagnol d'assurance agricole permet de disposer d'une assurance multirisques pour tous les secteurs, couvrant tous les risques climatiques, ainsi que certains risques liés aux parasites et aux maladies animales. La particularité de ce système réside dans le fait que les compagnies d'assurance (actuellement 21) sont regroupées au sein d'un *pool* de coassurance nommé AGROSEGURO.

Ce système remonte à la loi n° 87/1978 du 28 décembre sur les assurances agricoles combinées, qui a fait l'objet d'un large consensus politique. Elle a été annoncée dans le cadre des « pactes de la Moncloa ». La loi de 1978 a été précisée par le décret royal n° 2329/1979 du 14 septembre 1979. Par la suite, le décret royal n° 425/2016 du 11 novembre 2016 a établi les bases réglementaires pour l'octroi de subventions, ainsi que pour les plans annuels d'assurance agricole, qui sont élaborés par l'ENESA et approuvés par le Conseil des ministres afin de fixer les exigences annuelles et la couverture spécifique des assurances agricoles.

La fixation du montant des primes, les projets de modèles de contrats et le paiement des indemnisations pour les pertes sont traités directement par AGROSEGURO. Les sociétés du *pool* assument les risques dans la même proportion que leur participation au capital social d'AGROSEGURO.

Pour sa part, l'ENESA élabore chaque année les lignes d'assurance, les différentes couvertures et les définit les risques assurables. Ces éléments sont ensuite approuvés par le Conseil des ministres. L'ENESA couvre ensuite un pourcentage des coûts d'assurance par des subventions qui sont déduites de la prime payée par l'agriculteur au moment de la souscription de la police, c'est-à-dire en payant directement ce pourcentage subventionné aux compagnies d'assurance du *pool*.

Ainsi, les entreprises d'assurances, parties au *pool* AGROSEGURO, ne peuvent pas être concurrentes que ce soit dans les produits offerts dans des conditions équivalentes (mêmes risques couverts, pas d'exclusion de demandeurs) et également dans les taux de prime. La différence entre les entreprises ne porte que sur les frais de gestion facturés ainsi que sur la qualité du service.

1.2 Les missions de l'ENESA

Les principales missions confiées à l'ENESA sont :

– la préparation des plans annuels d'assurance agricole, qui seront soumis à l'approbation du Gouvernement. Actuellement, le 41^{ème} plan annuel d'assurance agricole est en cours de mise en œuvre. Ce plan, qui doit être exécuté en 2020, a été approuvé en novembre 2019 par la publication au *Journal officiel* de l'accord du Conseil des ministres en date du 8 novembre ;

– la proposition au ministère de l'agriculture des conditions techniques minimales de culture, des rendements assurables, des prix à des fins d'assurance et des délais de souscription des polices d'assurance ;

– le contrôle du développement et de l'application du plan d'assurance et la signature de tous les accords nécessaires avec les compagnies d'assurance parties au *pool* AGROSEGURO pour l'exécution du plan ;

– l'octroi des subventions aux agriculteurs, aux éleveurs, aux pisciculteurs et aux propriétaires forestiers par l'intermédiaire d'AGROSEGURO ;

– la collaboration avec les Communautés autonomes dans ces domaines ;

– la réalisation des études de faisabilité pour toutes les lignes d'assurance ainsi que la publicité des assurances agricoles, activités qui contribuent au bon fonctionnement de tout le système.

1.3 L'organisation de l'ENESA

L'ENESA est présidée par le vice-ministre de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation et est dirigée par un directeur nommé par le ministère (actuellement María Dolores Ocaña Madrid).

Toutefois, l'organe décisionnel de l'ENESA est la Commission générale, qui est composée de représentants du secteur agricole, de représentants de l'administration centrale de l'État, de représentants des Communautés autonomes et de représentants des compagnies d'assurance participant à AGROSEGURO.

Le dernier rapport d'activités de l'ENESA publié (2018) indique que l'institution emploie 42 personnes, dont la quasi-totalité sont des fonctionnaires.

1.4 Le budget d'ENESA

L'ENESA est financée par le budget général de l'État qui, en raison de l'instabilité politique de ces dernières années, a été prolongé en 2019 et à nouveau pour 2020. En conséquence, le budget de l'ENESA pour 2019 et 2020 a été le même que celui approuvé pour 2018. Cette année-là, le budget général de l'État attribué à l'ENESA un montant total de 216 465 420 euros, dont 211 267 560 euros ont été consacrés aux activités d'assurance et seulement la partie restante aux dépenses courantes de l'institution (personnel, infrastructure, gestion administrative, etc.). Précédemment, le budget général de l'État pour 2017 avait alloué à l'ENESA 211 266 360 euros, tandis que le budget pour 2016 a alloué 267 448 224 euros. L'ENESA génère également certaines recettes, mais le montant de ces recettes est insuffisant pour couvrir ses dépenses.

2. Quelles sont les conditions d'éligibilité aux aides de l'ENESA, comment les demandes sont-elles traitées et combien de temps faut-il pour recevoir un versement ?

2.1 Les conditions d'éligibilité

Les conditions d'éligibilité aux aides de l'ENESA sont établies par le décret royal n° 425/2016 du

11 novembre 2016 établissant les bases réglementaires pour l’octroi de subventions d’assurances agricoles ainsi que par l’accord du Conseil des ministres du 8 novembre 2019 approuvant le 41^{ème} plan. Toutefois, les articles 13 et 14 de la loi n° 38/2003 du 17 novembre 2003 sur les subventions générales, qui fixent les exigences communes applicables à tous les bénéficiaires de subventions publiques dans le cadre réglementaire des aides publiques de l’UE, sont également pris en considération.

Les conditions générales pour bénéficier des subventions de l’ENESA sont les suivantes :

– les bénéficiaires des subventions doivent exercer une activité agricole sur le territoire espagnol. Pour les personnes morales, leurs statuts doivent indiquer que l’activité agricole est l’activité principale ;

– les agriculteurs doivent respecter certaines pratiques pour être éligibles. Certaines de ces pratiques permettent également de recevoir une subvention supplémentaire qui s’ajoute à la subvention de base ;

– les subventions sont uniquement applicables aux entreprises qui entrent dans le champ de la recommandation n° 2003/361/CE de la Commission du 6 mai 2003 concernant la définition des micros, petites et moyennes entreprises. Les coopératives peuvent en bénéficier quelle que soit leur taille ;

– les subventions de l’ENESA ne sont accordées qu’aux agriculteurs inscrits dans la base de données pour le contrôle global de l’accès aux subventions (CIAS). Cette base de données indique si les agriculteurs sont à jour de leurs obligations fiscales et de sécurité sociale, ainsi que de leurs autres obligations légales ;

– les agriculteurs qui souhaitent bénéficier de ces subventions doivent signer une déclaration sur l’honneur attestant qu’ils sont éligibles aux subventions et aides publiques conformément aux conditions fixées aux articles 13 et 14 de la loi n° 38/2003 du 17 novembre 2003 précitée. En outre, la déclaration de responsabilité implique que les agriculteurs disposent des documents nécessaires pour prouver le respect de ces exigences lorsqu’ils sont tenus de le faire ;

– la subvention est appliquée directement lors de la souscription de l’assurance sous la forme d’une remise directe sur le coût total de la police d’assurance. Les surcoûts d’assurance résultant de taux de sinistres élevés ne sont pas éligibles aux subventions ;

– les subventions de l’ENESA sont compatibles avec les subventions des Communautés autonomes, à condition que la somme des deux ne dépasse pas les limites fixées dans les règlements de l’UE.

Outre ces exigences générales, il existe également des exigences spécifiques liées à la capacité juridique de l’assuré, au type de culture ou d’activité agricole ou à la période pendant laquelle les assurances doivent être souscrites. Ces exigences spécifiques sont trop complexes et trop longues pour être expliquées ici, mais le Guide des assurances agricoles 2019 (en espagnol) fournit une bonne explication de ces conditions : https://www.mapa.gob.es/es/enesa/publicaciones/enesa_guia19smb_tcm30-507867.pdf.

2.2 Les modalités d’instruction des demandes

Les demandes sont traitées par les compagnies d’assurance qui font partie du *pool* AGROSEGURO. Leurs agents d’assurance agréés concluront un accord avec les agriculteurs, qui seront tenus de payer leur part de prime à leurs frais. Le reste de la prime, c’est-à-dire la partie correspondant à la subvention de l’État, sera versée directement par l’ENESA à AGROSEGURO sous la forme et dans les conditions convenues par les deux parties.

Il est important de noter que le ministère de l’agriculture déterminera les dates auxquelles les assurances seront souscrites, en différenciant les cultures et les zones.

Par conséquent, les assurances contractées en-dehors de la période désignée pour leur souscription ne seront pas subventionnées. Ces dates sont fixées chaque année dans le plan annuel d'assurance agricole, actuellement à l'annexe I du 41^{ème} plan.

En ce qui concerne le contrôle des subventions, il s'effectue *ex post*. Les agriculteurs, lorsqu'ils souscrivent à une assurance agricole, autorisent l'ENESA à vérifier le respect des exigences. Par conséquent, l'ENESA peut demander à tout moment des documents sur les conditions d'éligibilité, ainsi que toute autre information qui lui permettrait de certifier le respect des exigences pour l'obtention de ces subventions.

Les compensations pour les pertes sont directement gérées par AGROSEGURO. Selon l'article 30 du décret royal n° 2329/1979, la période maximale d'indemnisation, après qu'un sinistre a été déclaré par l'assuré, est de soixante jours dans les exploitations agricoles, de trois mois dans les élevages et de six mois dans le secteur forestier. Toutefois, les indemnisations sont généralement accordées en moins de temps, par exemple quarante jours pour les exploitations agricoles.

3. Quelles sont les relations et les interactions entre l'ENESA et la Commission européenne, les ministères, les Communautés autonomes ainsi que d'autres structures telles l'*Agrupación española de seguros agrarios combinados* et le *Consortio de compensación de seguros* ?

3.1 La relation avec la Commission européenne

Elle est assurée par le ministère de l'agriculture auquel l'ENESA est rattaché. Bien que cet organisme soit autonome et bénéficie d'une autonomie de gestion, il dépend toujours du ministère, comme en témoigne le fait que le vice-ministre préside l'ENESA.

Les activités de l'ENESA sont étroitement liées aux normes de l'Union européenne (UE), car l'octroi de subventions publiques peut être en conflit avec les normes de l'UE sur la concurrence ainsi que sur le marché unique de l'UE. À cet égard, il est important de noter que les subventions de l'ENESA sont considérées comme pleinement compatibles avec les lignes directrices de la Commission européenne concernant les aides d'État dans les secteurs agricole et forestier et dans les zones rurales pour les années 2014-2020, ainsi qu'avec les articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'UE.

Dans tous les cas, le ministère et l'ENESA communiquent très étroitement avec la Commission européenne afin de coordonner avec nos partenaires européens le versement de ce type de subventions et de ne pas fausser la concurrence et le marché unique européens.

3.2 La relation avec les ministères

Le ministère de l'environnement et du milieu rural et marin n'existe plus en tant que tel. En effet, il a été fusionné en 2011 avec le ministère de l'agriculture pour former le ministère de l'agriculture, de la pêche, de l'alimentation et de l'environnement. En 2018, ce dernier a de nouveau été divisé en deux ministères différents : le ministère de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation et le ministère de la transition écologique et du défi démographique (qui s'appelait auparavant le ministère de l'environnement). Il s'agit toujours de la structure ministérielle actuelle et, par conséquent, la relation de l'ENESA avec le ministère de la transition écologique et du défi démographique n'est pas très développée en raison des différentes compétences attribuées à chaque organe ministériel.

L'ENESA a notamment développé des relations plus suivies avec le ministère de l'économie et des entreprises par le biais de la direction générale des assurances et des fonds de pension. Cette direction générale est chargée de surveiller les activités d'assurance dans toutes les branches économiques. Ses missions comprennent, entre autres, le contrôle des conditions et des tarifs spéciaux appliqués par les

compagnies d'assurance, l'approbation des pourcentages de répartition de la coassurance entre les compagnies d'assurances parties au *pool* AGROSEGURO et l'établissement des pourcentages de subvention et des règles d'évaluation avec l'ENESA.

L'ENESA est également en relation avec le ministère de l'économie et des entreprises par l'intermédiaire du *Consortio de compensación de seguros* (Consortium de compensation des assurances). Cette entreprise publique agit comme réassureur obligatoire du système en assumant le pourcentage de coassurance non-couvert par les compagnies d'assurance d'AGROSEGURO.

3.3 La relation avec les Communautés autonomes

La relation de l'ENESA avec les Communautés autonomes est encadrée par les Commissions territoriales, qui font partie de la Commission générale de l'ENESA et qui servent de forum de discussion des propositions faites par les organisations agricoles et coopératives de chaque Communauté autonome ou par la Commission de coordination avec les Communautés autonomes.

Les Communautés autonomes participent également au système en accordant des subventions d'assurance supplémentaires à celles accordées par l'ENESA. Les Communautés autonomes et l'ENESA ont enfin conclu plusieurs accords dans différents domaines, comme par exemple pour l'échange de données aux fins de la gestion et du contrôle des subventions d'assurance agricole.

3.4 La relation avec d'autres structures

La relation entre l'ENESA et l'*Agrupación española de entidades aseguradoras de los seguros agrarios combinados, S.A.* (AGROSEGURO) est probablement la plus importante.

AGROSEGURO est une société privée dans laquelle toutes les compagnies d'assurance opérant dans le système d'assurance agricole espagnol ont une participation (actuellement 21 sociétés).

Cette société, au nom et pour le compte de ses sociétés membres, assure la gestion générale du système, prépare les conditions et les tarifs applicables, contrôle les politiques contractuelles des compagnies, collecte les primes des assurés, gère les subventions, procède à l'évaluation des dommages causés par les pertes et au paiement des indemnités.

AGROSEGURO, comme mentionné précédemment, fait également partie de la Commission générale de l'ENESA, ce qui signifie que la compagnie participe directement à la gestion générale du système d'assurance.

4. Quel est le taux de couverture des surfaces par l'assurance récolte privée et varie-t-il d'un secteur à l'autre (céréales, arboriculture, etc.) Les entreprises proposent-elles un produit par risque (grêle, etc.) ou une offre globale ? Quel est leur ratio sinistres/primes ?

4.1 Le taux de couverture

Les statistiques sur les taux de couverture ne sont pas publiées en tant que telles, mais les informations figurant dans le dernier rapport sur les contrats d'assurance agricole (septembre 2019, en espagnol) montrent que le taux de couverture varie en fonction du type de culture assurée et de la zone de production.

Par exemple, les taux de couverture sont élevés pour les cultures arables et les cultures fruitières sèches, secteurs qui dépendent généralement beaucoup des conditions climatiques en Espagne. Voir les pages 1, 2 et 3 du rapport susmentionné pour plus d'informations sur cette question.

**STATISTIQUES GÉNÉRALES SUR LE SYSTÈME ESPAGNOL D'ASSURANCE AGRICOLE
POUR 2017 ET 2018**

(sauf mention contraire, en millions d'euros)

	Nombre de contrats	Bétail assuré (têtes)	Cultures assurées (km ²)	Capital assuré	Subventions de l'ENESA	Indemnisations de l'ENSA
2017	426 603	308 millions	36 322	13 770	253	702
2018	419 867	315 millions	36 552	14 072	226	708

Source : service des affaires européennes du Congreso de los diputados d'après AGROSEGURO.

4.2 Les produits proposés

Toutes les informations relatives aux produits d'assurance se trouvent sur le site web d'AGROSEGURO (en espagnol) : <https://agroseguro.es/productos/sectores/seguros-agricolas>

AGROSEGURO propose quatre grands types de produits d'assurance, portant sur les cultures, le bétail, les surfaces forestières et les exploitations aquacoles.

Dans chacun de ces domaines, AGROSEGURO propose différentes lignes d'assurance par type de culture, d'élevage ou de technique d'aquaculture, comme la ligne pour les arbres fruitiers, la ligne pour les agrumes, la ligne pour les ovins, la ligne pour l'apiculture ou la ligne pour les moules d'aquaculture. Chacune de ces lignes a des couvertures spécifiques :

– toutes offrent trois types de couverture, soit à la production, à la culture et aux installations ⁽¹⁴⁾ ;

– les assurances forestières offrent deux types de couverture, pour le reboisement et la régénération. Les risques assurés sont les incendies, les inondations, les pluies diluviennes, la pluie, la neige et les vents d'ouragan ;

– les assurances du bétail sont plus complexes dans la mesure où leurs couvertures spécifiques diffèrent selon les lignes d'assurance, les races d'animaux et le système de production agricole (extensif, intensif, etc.). Ces assurances couvrent généralement, entre autres, les aléas climatiques (incendie, inondation, foudre, sécheresse, coup de chaleur, vents d'ouragan, pluies abondantes, neige, etc.), les attaques d'animaux sauvages ou de chiens sauvages, les accidents, les morts massives, les périodes improductives dues à des morts en masse, la mortalité de causes diverses (maladies, intoxications), la perte de qualité du lait ou la perte de pâturages ;

– les assurances aquacoles offrent également différentes couvertures selon les lignes d'assurance et les espèces. Les couvertures typiques comprennent la pollution chimique, les dommages causés par les efflorescences ou la prolifération des tempêtes, l'impact des bateaux et des éléments à la dérive, la foudre, l'incendie, l'explosion, les vents d'ouragan, les variations de température exceptionnelles, la diminution de la salinité due aux pluies torrentielles, les prédateurs marins, les maladies, etc.

Dans le cadre des lignes d'assurance susmentionnées, différents modules de couverture sont proposés qui permettent aux clients d'étendre leur couverture au-delà de la couverture de base.

Il convient de noter que tout ce qui concerne les lignes d'assurance, les garanties, les différentes

(14) Les risques assurables pour la garantie de la production sont la grêle, le gel, la pluie, les pluies d'inondation, les pluies persistantes, le vent, les vents d'ouragan, le feu, la neige, la faune sauvage, les virus, les coups de chaleur et autres aléas climatiques. Les couvertures des plantations et des installations garantissent tous les risques climatiques. En outre, il existe une ligne d'assurance pour les organisations de producteurs et les coopératives qui couvre le coût de la prise en charge d'une perte de production assurée.

couvertures et les risques assurables offerts par AGROSEGURO est établi chaque année dans le plan annuel d'assurance agricole. À cet égard, l'article 4 du 41^{ème} plan établit ces aspects pour 2020.

5. Par quels moyens le système d'indemnisation pour les maladies animales et végétales fonctionne-t-il ? Un fonds *ad hoc* est-il approuvé par le gouvernement ?

Le système d'indemnisation pour les maladies animales et végétales est inclus dans les assurances mentionnées ci-dessus : par conséquent, le gouvernement n'approuve pas de fonds *ad hoc*.

Plus précisément, le plan annuel d'assurance agricole établit les risques annuels assurables liés aux maladies animales et végétales. Le 41^{ème} plan établit comme maladies assurables la fièvre aphteuse, la peste équine, la fièvre du Nil occidental, la peste porcine classique, la maladie d'Aujeszky, la grippe aviaire, la maladie de Newcastle, la salmonelle, les virus végétaux, la nécrose apicale de la tomate, etc.

Le système d'assurance agricole espagnol est conçu de manière à ce que le gouvernement n'ait pas à assumer des coûts extraordinaires dus à des pertes agricoles ou de bétail.

Bien entendu, cela n'exclut pas l'approbation éventuelle d'indemnisations extraordinaires à l'occasion d'événements particulièrement dommageables, comme cela a été fait avec le décret-loi royal n° 11/2019 du 20 septembre 2019 adoptant des mesures urgentes pour atténuer les dommages causés par les tempêtes et autres situations catastrophiques en 2019. En tout état de cause, le système fonctionne sur la base de la prévention et, par conséquent, les dommages causés par des risques assurables ne peuvent faire l'objet d'autres indemnisations extraordinaires. En outre, bien que les assurances agricoles soient pour la plupart volontaires, elles peuvent également être établies comme obligatoires dans certains cas où la production pourrait rester largement non assurée.