

CNA



المجلس الوطني للتأمينات
CONSEIL NATIONAL DES ASSURANCES

DISPOSITIF D'ASSURANCE DES CALAMITES AGRICOLES



Document de présentation

Mai 2011

Sommaire

BILAN SYNTHETIQUE DES TRAVAUX LIES AU DISPOSITIF D'ASSURANCE DES CALAMITES AGRICOLES (DACA)	3
PRESENTATION DU DISPOSITIF D'ASSURANCE DES CALAMITES AGRICOLES	7
I. POURQUOI UN DISPOSITIF SPECIFIQUE ?	8
1 - Le Contexte	8
2 - Le dispositif projeté est de type assurantiel	8
II. QUELS SONT LES ELEMENTS TRAITES PAR L'AVANT-PROJET DE LOI ?	9
1 - Dispositions générales	9
2 - De la prévention agricole	10
3 - Des conditions d'assurance et de réassurance	10
4 - De la contribution de l'Etat	11
5 - De l'éligibilité à la subvention publique	11
6 - De l'expertise et de l'indemnisation des dommages	11
III. COMMENT VA FONCTIONNER LE DISPOSITIF ?	11
1 - Identification des relations fonctionnelles	11
2 - Procédure à adopter pour la budgétisation de la contribution publique	12
3 - Comment faire parvenir la contribution publique à l'agriculteur, dans les meilleures conditions ?	12
4 - On peut conclure qu'à ce stade les exigences du dispositif sont satisfaites :	12

CNA



المجلس الوطني للتأمينات
CONSEIL NATIONAL DES ASSURANCES

BILAN SYNTHETIQUE DES TRAVAUX LIES AU DISPOSITIF D'ASSURANCE DES CALAMITES AGRICOLES (DACA)

Inscrite en 1998 sous l'intitulé « Étude sur l'assurance sécheresse agricole », cette étude a été suspendue en 1999 du fait de l'indisponibilité de ressources.

Compte tenu de son importance, elle est reprise dans le PMT 2003-2007 aux côtés de l'étude portant amélioration des produits en assurance agricole.

Après une séance de travail tenue en décembre 2004 avec une délégation espagnole, le directeur des assurances, un cadre du ministère de l'Agriculture et les cadres du SP CNA, l'étude est inscrite dans le programme d'actions de 2005 sous l'intitulé « Étude sur l'assurance calamités agricoles », avec comme objectifs :

- ▶ Compléter le dispositif d'assurance des catastrophes naturelles par des couvertures spécifiques adaptées aux risques agricoles ;
- ▶ Favoriser le développement des assurances agricoles.

L'étude « Amélioration des produits en assurance agricole » ayant également été inscrite avec l'objectif de favoriser le développement des Assurances agricoles, ses activités ont été intégrées dans le projet « DACA ».

La conception d'un dispositif d'assurance des calamités agricoles nécessitant une concertation avec l'ensemble des parties concernées, assureurs, agriculteurs, pouvoirs publics, et autres acteurs importants, un Comité d'orientation a été mis en place et les termes de références adoptés. Plusieurs rapports ont été élaborés et soumis à ce comité.

Les travaux qui devaient aboutir fin 2005, se sont, en fait, heurtés à un certain nombre de difficultés liés à l'impossible quantification des risques mais aussi à une divergence d'approche.

Une deuxième piste est alors envisagée par l'équipe du CNA.

Sur la base d'une réflexion engagée par un groupe de travail incluant des assureurs mais aussi en s'appuyant sur les principes dégagés des différentes orientations, les travaux sont orientés vers la conception d'un cadre juridique permettant de :

- ▶ Rendre assurables les calamités agricoles ;
- ▶ Mettre en place une banque de données sur les risques agricoles ;
- ▶ Améliorer l'accessibilité à l'assurance des risques agricoles.

Ainsi, un avant-projet de texte fondateur est conçu et soumis à la discussion des membres du Comité d'orientation en avril 2007.

En 2007, le Comité d'orientation a tenu 17 réunions dont dix organisées en une seule session ouverte. Un sous-groupe de travail issu du Comité d'orientation et constitué des membres ayant une expérience des techniques d'assurance agricole s'est réuni à plusieurs reprises (entre deux réunions du CO) pour débattre de la réécriture des articles liés aux techniques d'assurance et de réassurance.

L'avant-projet de loi portant dispositif d'assurance des calamités agricoles (DACA) est adopté par le Comité d'orientation le 31 décembre 2007 avec délégation de l'habillage juridique à un sous-groupe.

L'avant-projet de loi a été transmis en juin 2008 aux Ministères chargés des Finances et de l'Agriculture accompagné des pièces suivantes :

- ▶ L'exposé des motifs,
- ▶ Un rapport de synthèse des travaux du Secrétariat permanent du CNA sur cette question,
- ▶ Une présentation du dispositif proposé.

Les travaux menés sont présentés à la commission juridique du CNA en octobre 2008.

Après une première recommandation d'ordre général, la Commission juridique a consacré, en 2009, toute une session à l'examen de l'avant-projet de loi portant dispositif d'assurance des calamités agricoles et a écouté l'avis des représentants des différents acteurs (MADR, MF, CCR et UAR) avant de confier au SP-CNA, le soin de réunir à nouveau le Comité d'orientation en vue de préparer les textes d'application et permettre d'avoir une visibilité sur le dispositif dans son ensemble.

A fin 2009, les différentes institutions (Ministères des Finances et de l'Agriculture, CCR, UAR, Union des agronomes, Chambre nationale d'agriculture et CREAD) constituant le Comité d'orientation communiquent les noms de leurs représentants (permanents et suppléants).

Courant 2010, le Comité d'orientation, après avoir pris connaissance des recommandations de la Commission juridique du CNA, a tenu quatre sessions.

La **PREMIERE SESSION** de ce Comité a été consacrée à l'examen puis l'adoption des termes de référence.

Très vite, il est apparu que bien qu'officiellement désignés par leurs institutions respectives, il était difficile d'obtenir des membres du CO un avis institutionnel écrit susceptible d'orienter clairement les travaux du Secrétariat permanent du CNA. Aussi, le recrutement d'un consultant pour l'élaboration des avant-projets de texte s'est avéré nécessaire.

Les travaux de la **DEUXIEME SESSION** se sont donc appuyés sur une proposition de texte relatif à l'APRA élaborée par le consultant sur la base du projet de texte initié en 2007.

Ce premier projet de texte d'application a suscité de longs et fructueux débats au sein du Comité d'orientation qui a adopté son contenu avant de confier l'habillage juridique à un sous-groupe.

L'avant-projet de décret relatif à l'APRA est adopté par le CO le 22 juin et par la Commission juridique du CNA, le 29 juin 2010:

Au terme de l'examen de l'avant-projet de décret fixant l'organisation, les missions et les modalités de fonctionnement de l'Agence de prévention des risques agricoles (APRA), les membres de la Commission juridique approuvent son contenu avec de légères modifications et recommandent au Comité d'orientation de poursuivre leurs travaux sur les deux autres textes d'application de l'avant-projet de loi portant dispositif d'assurance des calamités agricoles.

Après deux séances de la **TROISIEME SESSION** dédiée à l'examen des modalités liées à la contribution de l'Etat et suite à l'éclairage des représentants de la Direction générale du budget du ministère des Finances, le retour vers la Commission juridique s'est imposé pour étudier l'opportunité de l'élaboration d'un texte spécifique réservé au volet financier du dispositif.

Une autre approche est donc retenue faisant l'économie d'un texte et apportant quelques modifications sur l'avant-projet de Loi ainsi que sur l'avant-projet de décret relatif à l'APRA qui est chargée de la gestion de cette contribution :

Après avoir pris connaissance des éclairages obtenus auprès des représentants de la Direction générale du budget, les membres de la Commission juridique :

- ▶ Approuvent la suggestion de faire l'économie d'un texte spécifique aux modalités liées à la contribution ;
- ▶ Prennent acte des modifications apportées à l'avant-projet de loi telles que révisées ;
- ▶ Mandent le Secrétaire afin de vérifier le point relatif à la déclaration d'état de calamité agricole ;
- ▶ Chargent le Comité d'orientation de poursuivre le suivi de l'élaboration du dernier texte d'application.

La **QUATRIEME ET DERNIERE SESSION** du Comité d'orientation a été consacrée à l'élaboration, par un sous-groupe technique, de l'avant-projet de décret relatif à la réassurance du dispositif adopté par les membres du CO lors de la séance du 30 novembre 2010 et par la Commission juridique le 21 décembre 2010 avec adoption de la recommandation suivante :

Après examen de l'avant-projet de décret relatif aux conditions et modalités de réassurance du dispositif d'assurance des calamités agricoles et de la garantie de l'Etat et des articles révisés de l'avant-projet de loi portant dispositif d'assurance des calamités agricoles, les membres de la Commission juridique :

- ▶ Approuvent le contenu de l'avant-projet de décret avec quelques modifications ;
- ▶ Prennent acte des modifications apportées aux articles 3, 4, 9 et 15 de l'avant-projet de loi ;
- ▶ **Mandent le Secrétaire afin de présenter le projet de dispositif dans son ensemble à la prochaine Assemblée générale du CNA.**

CNA



المجلس الوطني للتأمينات
CONSEIL NATIONAL DES ASSURANCES

PRESENTATION DU DISPOSITIF D'ASSURANCE DES CALAMITES AGRICOLES

I. POURQUOI UN DISPOSITIF SPECIFIQUE ?

1 - Le Contexte

L'étude, conduite par le Conseil national des assurances a visé la « construction d'un dispositif d'assurance des calamités agricoles qui réponde aux préoccupations et attentes des professionnels des secteurs de l'agriculture et de l'assurance. »

La quasi-totalité des risques climatiques étant considérés comme non assurables et devant leur fréquence élevée et l'ampleur des dommages causés aux exploitations agricoles, les pouvoirs publics ont mis en place, début de la décennie 1990, le Fonds de Garantie contre les Calamités Agricoles (FGCA).

Le FGCA, destiné à verser une aide aux agriculteurs, en cas de survenance d'événements non assurables et de promouvoir l'assurance contre les risques agricoles n'a pas atteint tous les objectifs qui lui étaient assignés.

Après près d'une décennie d'application, le ministère de l'Agriculture a décidé de geler le fonctionnement de ce Fonds en 2000, en attendant sa refonte et la mise en place d'un dispositif adapté.

De plus, le dispositif d'assurance des catastrophes naturelles a expressément exclu les calamités agricoles du fait de leur spécificité, pour les prendre en charge dans un cadre approprié aux risques agricoles.

A partir de ces deux constats, un système assurantiel appuyé par l'Etat se présente comme l'alternative qui réponde aux attentes de toutes les parties impliquées.

Le dispositif proposé dans ce cadre *vise à offrir la meilleure couverture possible au producteur agricole pour le conforter dans sa fonction de production.*

Il s'agit de passer d'une situation où l'Etat venait en aide aux agriculteurs ayant subi des dommages causés par des risques de calamités agricoles non assurables à un système d'assurance des risques agricoles appuyé par l'Etat.

2 - Le dispositif projeté est de type assurantiel

Il vise à encourager:

- ▶ Les assureurs à concevoir des produits d'assurance adaptés aux spécificités agricoles notamment aux risques climatiques et sanitaires, tout en leur laissant le libre arbitre dans leurs choix et offres ;
- ▶ Les agriculteurs à souscrire des contrats d'assurance en couverture de leurs biens et activités pour mieux supporter les pertes qu'ils peuvent subir du fait des aléas climatiques ou sanitaires, et à promouvoir la prévention par l'amélioration des techniques de production en vue de diminuer les risques ou d'en atténuer les effets.

Dans cette perspective, il est créé un établissement public de gestion des risques et d'appui au dispositif, intitulé « Agence de prévention des risques agricoles », en abrégé APRA.

Cet établissement public aura pour principales missions de développer :

- ▶ L'assurance multirisque agricole en organisant et en coordonnant des actions tendant à la prévention, la maîtrise des risques agricoles, la modernisation des activités et à l'initiation des agriculteurs à la gestion des risques ;
- ▶ La centralisation et l'exploitation des informations statistiques relatives aux risques agricoles.

L'option étant prise pour un système assurantiel, l'adhésion au Dispositif d'assurance des calamités agricoles reste libre pour les deux acteurs (agriculteurs et assureurs) auxquels viennent s'ajouter un certain nombre d'intervenants :

- ▶ L'Etat, en tant que décideur, représenté ici par les ministères de l'Agriculture et du Développement Rural, des Finances et leurs démembrements ;
- ▶ Les organisations professionnelles des agriculteurs ;
- ▶ Le pool éventuel des sociétés d'assurance et leur union, l'UAR ;
- ▶ l'organisme de réassurance, la CCR et la réassurance internationale ;
- ▶ Le Conseil National des Assurances ;
- ▶ Les instituts techniques ;
- ▶ Les experts indépendants ;
- ▶ L'APRA et le FGCA actualisé.

Les différents acteurs et intervenants étant identifiés, il s'agit maintenant de procéder au déroulement du Dispositif pour en visualiser le fonctionnement.

En premier lieu, pour clarifier leurs prérogatives et les formes de relations qu'ils entretiennent entre eux, il apparaît nécessaire de tracer un cadre qui définit à chaque acteur ou intervenant ce qui est attendu de lui, ce qu'il a à faire et comment il doit le faire.

C'est pourquoi la conception du Dispositif repose sur une architecture institutionnelle. Il s'agit d'un avant-projet de loi qui constitue un socle pour asseoir le dispositif et qui trouve son prolongement dans des textes réglementaires pour préciser et fixer les modalités pratiques de sa mise en œuvre.

Les textes d'application, issus des renvois des différents articles de l'avant-projet de loi portant dispositif d'assurance des calamités agricoles, sont regroupés en deux textes réglementaires:

- ▶ Avant-projet de décret relatif aux modalités de fonctionnement de l'établissement public de gestion des risques et d'appui au dispositif, intitulé « Agence de prévention des risques agricoles », en abrégé APRA ;
- ▶ Avant-projet de décret relatif à la réassurance du dispositif.

Cette architecture est inspirée d'un ensemble de principes directeurs :

- ▶ Rationaliser l'emploi des Fonds publics d'aide à l'agriculture face aux calamités agricoles ;
- ▶ Responsabiliser l'agriculteur face à ses risques pour les prévenir et se couvrir par l'assurance contre les conséquences financières des effets de leur survenance ;
- ▶ Concilier, de fait, l'intérêt public de la rationalisation de l'emploi des Fonds publics avec les intérêts privés de l'agriculteur de réduire ses risques ce qui implique la mise en place d'un système mixte public privé basé sur la solidarité nationale et sur l'intérêt privé commercial des assureurs des risques agricoles.

II. QUELS SONT LES ELEMENTS TRAITES PAR L'AVANT-PROJET DE LOI ?

1 - Dispositions générales

L'avant-projet de loi portant dispositif d'assurance des calamités agricoles, après avoir consacré l'article 1^{er} à l'objet de la loi, fait état de la volonté politique d'intervenir en amont pour faire

bénéficier les agriculteurs , qui ont recours à l'assurance pour protéger leurs biens d'une éventuelle contribution de l'Etat pour le paiement de la prime ou cotisation d'assurance de contrats multirisques.

Le changement est d'importance puisqu'on passe d'un système d'aide à posteriori à un système assurantiel appuyé par l'Etat.

Les calamités agricoles, à considérer dans le présent dispositif sont définies comme étant les dommages dus aux phénomènes naturels contre lesquels les moyens techniques habituels de prévention et de lutte se sont révélés insuffisants ou inopérants.

De même, il est précisé que les garanties de calamités agricoles éligibles à une éventuelle contribution de l'Etat sont fixées par les pouvoirs publics sur proposition de l'Etablissement créé pour la prévention des risques agricoles (l'APRA).

2 - De la prévention agricole

Pour venir en aide aux agriculteurs au plan technique et assister les sociétés d'assurance, dans tous les aspects liés aux risques agricoles, l'Agence de prévention des risques agricoles (APRA) est créée et occupe un rôle central au sein du dispositif.

Cet établissement public :

- prend toutes les dispositions utiles pour la conception et l'alimentation d'une banque de données sur les risques agricoles qu'il met à la disposition de acteurs et intervenants ;
- développe des actions dans le domaine de la prévention, du suivi et du conseil technique.

Représentés dans l'APRA, les agriculteurs et les assureurs sont appelés à collaborer en vue de la diminution des risques :

D'une part, les sociétés d'assurance organisent systématiquement, pour tout contrat multirisques, la visite préalable d'évaluation des risques et leur suivi pour les réduire ou en diminuer les effets ;

D'autre part, les agriculteurs ayant souscrit un contrat d'assurance multirisques respectent les consignes édictées par le conseil technique.

3 - Des conditions d'assurance et de réassurance

Les tarifs et conditions générales des produits d'assurance multirisques sont élaborés par la société d'assurance, en référence aux orientations techniques de l'APRA et soumis au visa préalable de l'administration de contrôle.

La couverture d'assurance prévue par le dispositif, est accordée en respect de clauses types déterminées par type d'activité par l'APRA.

Pour une utilisation optimale des techniques de mutualisation et étant donné les difficultés à mobiliser des capacités de couverture sur le marché international, le dispositif :

- ▶ impose la souscription de polices multirisques incluant des risques déjà commercialisés pour assurer une compensation entre les risques « rentables » et ceux dits déficitaires ;
- ▶ encourage le recours à la coassurance entre les différentes sociétés d'assurance impliquées pour partager les risques et mobiliser le maximum de capacités nationales ;
- ▶ centralise la réassurance au niveau du réassureur national pour veiller à une meilleure mobilisation des capacités de réassurance sur le plan national et international.

Par ailleurs, la constitution d'une provision technique spécifique aux opérations d'assurance incluant les garanties de calamités agricoles est prévue.

4 - De la contribution de l'Etat

La contribution de l'Etat pour le paiement de la prime ou cotisation d'assurance prévue, peut être accordée à hauteur du coût des garanties de calamités agricoles.

Cette contribution n'est pas uniforme, elle est modulée selon la garantie, l'activité, la zone géographique et les techniques utilisées.

Cette contribution a comme principal objectif de favoriser la mutualisation des risques, ce qui constitue un gage de la viabilité du dispositif et un moyen pouvant permettre d'offrir des produits d'assurance avec des primes ou cotisations abordables.

En plus de cette contribution en amont du dispositif, l'Etat apporte sa garantie ultime en aval pour garantir l'équilibre technique en cas d'évènement majeur de grande ampleur.

5 - De l'éligibilité à la subvention publique

Pour bénéficier de la contribution de l'Etat, les agriculteurs à titre individuel ou organisés, doivent souscrire un contrat d'assurance multirisque couvrant la totalité des activités permanentes de l'exploitation agricole ;

Toutefois, le dispositif prévoit un certain nombre de conditions pour l'éligibilité des contrats à la contribution de l'Etat :

- ▶ Les tarifs et conditions générales des contrats sont élaborés en référence aux orientations techniques édictées par cette Agence ;
- ▶ Les contrats doivent avoir été visés par l'administration de contrôle des assurances.

La mise en conformité avec ces conditions est facilitée par l'assistance appropriée que les sociétés d'assurance trouvent auprès de l'APRA qui leur fournit les références techniques et les informations statistiques de sa banque de données.

6 - De l'expertise et de l'indemnisation des dommages

En cas de survenance de sinistre, le dispositif a tenu à préciser les conditions et cadrer le déroulement des opérations d'expertise et d'indemnisation.

L'expert requis par la société d'assurance est invité à faire diligence dans l'exécution de sa mission et à remettre son rapport dans les quinze (15) jours.

De son côté, la société d'assurance doit verser les indemnités d'assurance dues à l'assuré dans un délai n'excédant pas 30 jours après la remise dudit rapport.

Il apparaît clairement que le Dispositif vise à satisfaire les attentes de l'agriculteur en vue de l'encourager à s'engager résolument dans la voie de la culture de l'assurance.

III. COMMENT VA FONCTIONNER LE DISPOSITIF ?

1 - Identification des relations fonctionnelles

Les relations des parties au contrat (Assureurs/agriculteurs) et des intervenants identifiés supra sont peuvent être :

- ▶ d'ordre hiérarchique, comme l'APRA qui relève du MADR ;
- ▶ fonctionnelles comme celles établies entre les sociétés d'assurance et l'APRA.



2 - Procédure à adopter pour la budgétisation de la contribution publique

Les sociétés d'assurance sont invitées par l'APRA à proposer, dans un délai déterminé, des dossiers de demande de financement de la prime ou cotisation, au profit de leurs clients ou sociétaires, à hauteur des garanties contre les risques de calamités agricoles.

Le système proposé étant assurantiel, il laisse toute liberté aux différents acteurs d'agir selon leurs besoins.

Ceci implique qu'au moment de la conception du produit d'assurance :

- ❖ La société d'assurance :
 - Prépare son plan d'action en fonction de son portefeuille et des données statistiques relatives aux risques collectées et communiquées par l'APRA ainsi que les paramètres fixés par l'Etat (taux de soutien) ;
 - Prévoit les tarifs selon des clauses types ;
 - Prépare un plan de réassurance ;
 - S'engage avec le réassureur national ;
 - Prépare son plan d'action pour la réduction des risques : opérations de visite d'évaluation des risques et leur suivi pour les réduire ou en atténuer les effets.

- ❖ La CCR :
 - Prépare un dossier de réassurance internationale pour :
 - Remplir ses engagements vis-à-vis des sociétés d'assurance ;
 - Eventuellement, pour se voir garantir son équilibre technique par l'Etat.

3 - Comment faire parvenir la contribution publique à l'agriculteur, dans les meilleures conditions ?

Ceci implique l'existence d'un système qui associe la rigueur de la gestion comptable avec l'efficacité. Pour ce faire, le projet de loi confie la gestion de cette aide à l'APRA.

Cet Etablissement la verse à la société d'assurance, en référence aux contrats souscrits sur la base des situations techniques et comptables périodiques transmises par l'assureur. Ainsi, l'assuré n'aura à payer que la partie restant à sa charge.

4 - On peut conclure qu'à ce stade les exigences du dispositif sont satisfaites :

- ▶ Les agriculteurs sont encouragés à s'assurer et à opter pour des technologies de plus en plus avancées.
- ▶ La quantification des risques agricoles devient possible à la faveur de la constitution de la base de données au niveau de l'APRA.
- ▶ les compagnies d'assurance sont rassurées par les traités de réassurance et la garantie de l'Etat en tant que réassureur ultime. Elles peuvent faire preuve d'imagination pour offrir la meilleure couverture possible à travers des contrats multirisques intégrant des garanties de risques de calamités agricoles.
- ▶ Toutes les dispositions sont prévues pour garantir au dispositif un fonctionnement équilibré et durable au profit de toutes les parties en présence.

Une base est ainsi établie pour le développement de l'assurance agricole dont la part rapportée à la structure globale du secteur de l'assurance n'a cessé de baisser ces dernières années, passant de 4,8%, en 2000, à autour de 1% de 2006 à nos jours . Le dispositif a tout prévu pour inverser cette tendance grâce à l'impulsion qu'il va donner au secteur de l'assurance des risques agricoles et aux incitations en direction des agriculteurs pour les amener à s'assurer plus et à se familiariser avec la culture de l'assurance.

Telle est la vision d'ensemble que le présent dispositif vise à développer à court et moyen termes.

CNA



المجلس الوطني للتأمينات
CONSEIL NATIONAL DES ASSURANCES