

Politique Agricole

2 Quels outils pour 2013 ?

En 2008, le bilan de santé de la PAC a clairement réduit le rôle des outils publics européens dans la gestion du risque des exploitations de grandes cultures.

La fluctuation des prix et des charges subie ces trois dernières années par les agriculteurs remet la gestion des risques au cœur des réflexions de la PAC d'après 2013. Les objectifs de cette politique, les niveaux de soutien et les outils associés, font l'objet de nombreuses discussions. La France a amorcé sa réflexion avec la nouvelle LMA* et en particulier la mise en place de l'assurance récolte dans le cadre de l'article 63. Quelles sont les questions qui se posent, quels sont les différents outils utilisables et surtout quel est leur intérêt ?

Le principal objectif du producteur reste la gestion inter-campagne de son entreprise : c'est le gage de la pérennité de son exploitation. Il doit donc se garantir un minimum pour couvrir ses charges et dégager un revenu. Cependant, la fluctuation des prix et des charges au cours d'une même campagne peut constituer certaines années un risque élevé : la gestion intra-campagne peut contribuer à gérer une partie du risque interannuel. Garantir un minimum sur plusieurs années, et gérer des aléas inter ou intra annuels, apparaissent comme les deux objectifs prioritaires à la gestion des risques.

À chaque nature de risque son outil

Les experts classent les risques en fonction de leur amplitude, de leur impact et du nombre d'acteurs tou-

chés. On pourra qualifier un risque de niveau « normal » jusqu'à « catastrophique ». « Normal » se traduit par un risque que l'entreprise peut assumer seule. Un risque « indépendant » touchera peu d'exploitations en même temps. Ainsi, le risque rendement est dit indépendant, car il restera en général localisé. Le risque prix sera lui de nature « systémique » car il touchera l'ensemble des acteurs en même temps.

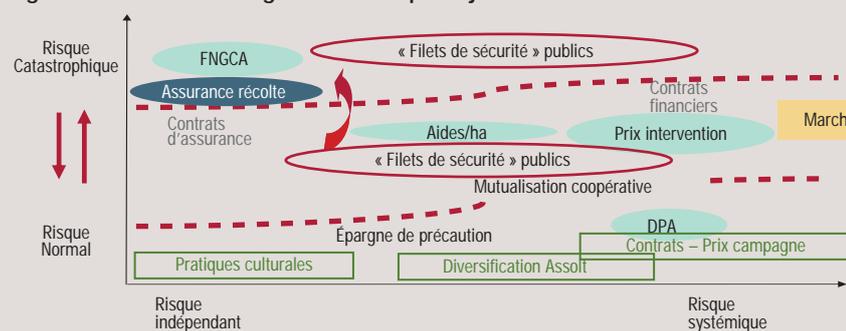
À cette classification « technique » s'ajoutent plusieurs dimensions : le niveau d'intervention publique, l'échelon de la filière où se situera l'outil (marché ou producteur) et enfin la prise en compte ou non des références individuelles. La gestion des risques a classiquement recours à plusieurs outils (figure 1) :

- le **filet de sécurité**. Outil public destiné à réduire la vulnérabilité.

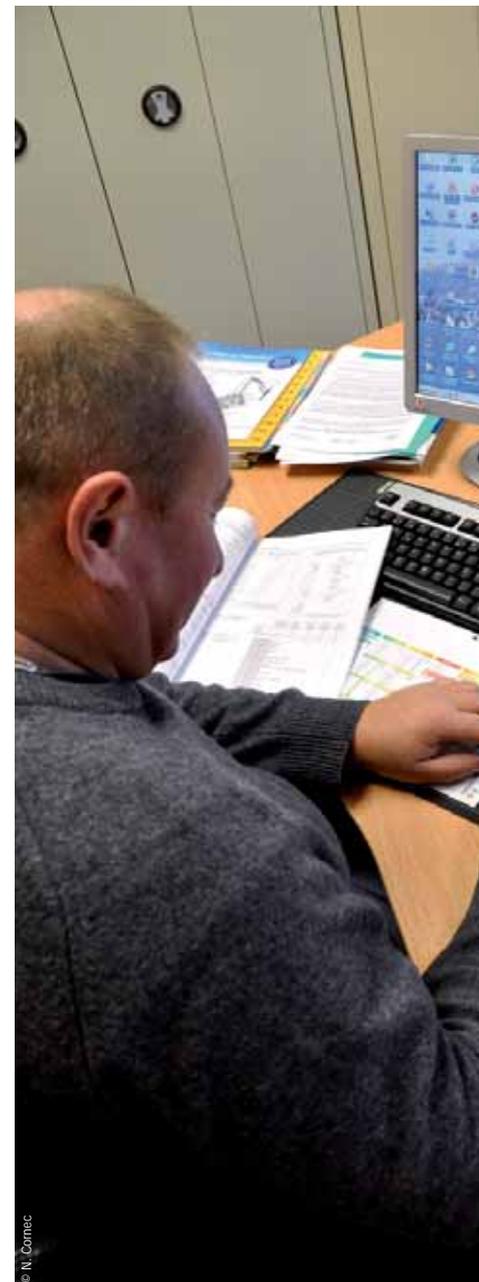
Amplitude, fréquence et impact caractérisent chaque risque auquel est exposée l'exploitation.

Le bilan de santé de la PAC a encore réduit le rôle des outils publics. Qu'en sera-t-il de la PAC 2013 ?

Figure 1 : Quels outils de gestion de risque aujourd'hui et demain ?



Source : ARVALIS-Institut du végétal d'après J. Cordier - AgroCampus Rennes



Tout chef d'exploitation gère des risques inhérents à l'activité de son entreprise.



bilité générale des exploitations, il garantit, en théorie, un certain niveau de « rentabilité ». Jusqu'à présent, il s'est présenté dans l'UE* sous deux formes : les OCM*, garantissant les prix, et des aides directes au producteur (de plus en plus déconnectées de la production). Ce double filet de sécurité est en nette diminution.

- classiquement, les **assurances** gèrent la variabilité des risques indépendants, et les **marchés financiers** gèrent des risques systémiques.
- des **outils de gestion internes** à l'exploitation permettent de maîtriser différents risques. Relevant du fonctionnement normal de l'entreprise, ils regroupent une série de choix de gestion (modification de l'assolement, diversification des productions, recours à l'irrigation, adaptation des itinéraires techniques au milieu et au contexte, etc.) et ne seront pas développés davantage ici.

Des outils pour quoi faire ?

L'épargne de précaution, outil de gestion individuel, est mise en place par l'Etat, qui définit aussi son utilisation. Son fonctionnement est simple : une bonne année de résultat, le producteur met de côté une partie de son revenu, de préférence défiscalisée, et la rapatrie une mauvaise année. En France, c'est la Déduction Pour Aléa (DPA) qui joue ce rôle.

Cet outil présente l'avantage de s'adapter à la situation réelle de chaque exploitation. Par contre, toutes les exploitations n'ont pas la possibilité fiscale d'utiliser cet outil, ou la capacité à mettre de côté le montant de la DPA. À l'opposé, pour les exploitations les plus performantes, le maximum annuel 2010 peut être insuffisant les très bonnes années. En outre, souscrire à la DPA impose de souscrire à l'assurance récolte. Mais les exploitations pouvant réaliser une DPA ne sont pas forcément celles

Disposer d'outils peut réduire les pertes tout en profitant des opportunités.



La contractualisation entre différents acteurs d'une filière ou le recours aux marchés à terme peut réduire le risque prix.

qui font face à des aléas de rendement élevés. Inversement, les exploitations souvent confrontées à de fortes variations de rendement ne sont pas toujours en mesure de souscrire une DPA.

Ceci invite chacun à se poser deux questions fondamentales : comment conserver la cohérence entre les outils de gestion de risque et quelle variation de CA* une exploitation agricole peut-elle supporter dans le contexte actuel ?

Les **mécanismes assurantiels** traitent de variabilité. Un risque assurable a idéalement trois composantes : une variable **aléatoire**, avec des valeurs associées à des probabilités « connues » ; une variable **indépendante**, tous les assurés ne sont pas concernés quand une perte se produit. Enfin, il est de

préférence « **mutualisable** » : le risque est réparti sur le plus d'individus possibles. C'est le cas du risque grêle.

Prendre une assurance revient à garantir un écart par rapport à une référence pour un risque donné. Si la référence est insuffisante pour garantir une rentabilité correcte,

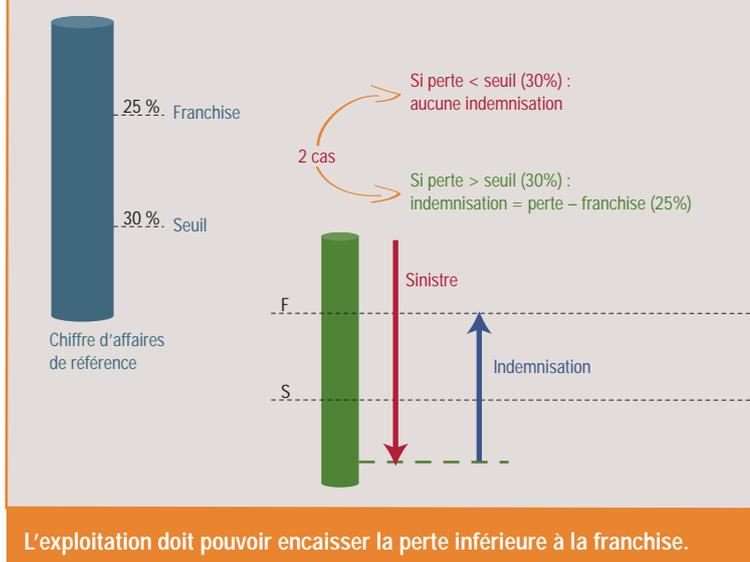
l'assurance ne palliera pas à ce manque. La référence intégrera une part de franchise, c'est-à-dire la part du dommage - la perte - qui ne sera pas assumée par l'assurance. À cette franchise peut s'ajouter une notion de seuil : la perte doit atteindre le seuil pour que l'assurance fonctionne (*figure 2*).

Le choix de la **référence** intègre plusieurs paramètres :

- individuelle ou collective,
- l'échelle de la parcelle, de la culture, de groupes de cultures, de l'exploitation,
- le temps : le plus souvent, la référence se base sur une moyenne historique de années plus ou moins longue, dont on a enlevé les valeurs extrêmes (la plus basse et la plus élevée).
- l'accès aux références : les informations doivent être disponibles, indiscutables et prêtes le plus tôt possible pour ne pas retarder le traitement des sinistres.

L'assurance a un coût qui correspond au transfert du risque à un acteur privé. La prime payée intègre des frais de gestion (experts, frais de gestion, marge...); ces frais sont d'autant plus élevés que l'appel à l'expertise de terrain sera nécessaire pour constater les

Figure 2: Fonctionnement d'une assurance avec seuil et franchise



sinistres. La prime inclut également le coût de la réassurance auprès d'autres acteurs, privés ou public, pour gérer les années avec des sinistres très élevés. Ainsi, on estime que pour le bon fonctionnement d'une assurance, 60 à 80 % des montants payés par les assurés seront reversés en paiement d'indemnités, le reste servant au fonctionnement de l'outil.

Des enjeux forts pour la PAC 2013

Les enjeux de la politique de gestion des risques sont de première importance pour les exploitations agricoles : les filets de sécurité ont été réduits ou ont disparu et les différentes composantes du revenu subissent des variations de plus en plus fortes. En parallèle, les marges de manœuvre internes à l'exploitation sont de plus en plus faibles.

Dans ce contexte, plusieurs questions se posent aux décideurs.

- Que peut-on considérer comme un risque « normal » ou un risque « catastrophique » ?
- À quel niveau le filet de sécurité public, pour garantir un minimum, doit-il se situer entre le risque « normal » et le risque « catastrophique » ?
- Quelle forme doit-il prendre et quels outils complémentaires co-

hérents mettre en place si nécessaire ?

- Quelle serait la combinaison la plus efficace pour le meilleur taux de retour au producteur, à un coût moindre, socialement acceptable et respectueuse de l'OMC ?

Les travaux réalisés par ARVALIS-Institut du végétal avec la filière grandes cultures mettent en évidence plusieurs points.

- Le risque dit « normal » diffère selon les exploitations françaises,

Les exploitations pouvant réaliser une DPA ne sont pas forcément celles qui font face à des aléas de rendement élevés.

Le risque grêle est l'exemple même du risque aléatoire, mutualisé et indépendant.

mais sa gestion à l'horizon « 2012 » se dégrade nettement pour toutes les exploitations.

- Dans le contexte réglementaire de 2012, les exploitations de grandes cultures sont dans l'incapacité d'absorber de façon durable des variations élevées de CA et de charges sans une mise en danger de la pérennité de l'exploitation. L'article précédent montrait qu'une variation de 10 % du CA d'exploitation (moyenne 2001-2007) correspondrait alors à une variation du revenu disponible de plus de 40 % pour la moitié des exploitations de grandes cultures françaises.

- L'épargne de précaution doit être favorisée à chaque fois que

cela sera possible pour contribuer à la gestion du risque « normal ».

- L'aide directe découplée reste le mécanisme de gestion le plus simple et le plus efficace. Mais après application totale du bilan de santé, son niveau est déjà insuffisant en cas de prix de marché « bas ».

- Un filet de sécurité complémentaire apparaît comme nécessaire : à





quel échelon de la filière doit-il se situer et quelle compatibilité avec les règles OMC ?

- Faut-il renforcer le filet « régulation des marchés » ?

- Un filet « exploitation », vraisemblablement découplé de la production, mais lié à un indicateur de rentabilité serait-il efficace ? Un filet de sécurité chiffre d'affaires sera clairement plus efficace qu'un filet rendement. Le filet CA inter-campagne aurait un intérêt réel, mais pour rentrer dans la boîte verte OMC, il ne pourrait gérer que les pertes supérieures à 30 % du CA ; cela le rendrait inefficace. Peut-on trouver un indicateur plus pertinent, simple à évaluer et n'entraînant pas de distorsions ?

Souscrire une assurance revient à garantir un écart par rapport à une référence.

• Un filet de sécurité sous forme assurantielle pose un certain nombre de questions :

- Un outil d'assurance ne peut pas compenser un manque de rentabilité « chronique ».

- L'assurance a un coût : les frais de gestion de cet outil diminuent le taux de retour au producteur.

- L'assurance récolte actuelle (2010) avec un seuil à 30 % et une franchise à 25 %, est une assurance catastrophe contre un risque rendement pour la plupart des cultures. Est-ce l'objectif ?

L'arbitrage sur les marchés financiers passe par les marchés à terme pour le blé tendre, le maïs, le colza et l'orge.

- Les assureurs ne souhaitent pas gérer un risque chiffre d'affaires inter-campagne, le risque n'étant pas quantifiable. Ils se penchent sur une assurance CA intra-campagne gérant l'aléa entre semis et récolte, sur le modèle américain. Elle générerait le risque rendement et le risque prix entre le semis et la récolte uniquement. Elle doit se comparer à d'autres outils privés qui gèreraient le risque CA sur l'ensemble de la campagne de commercialisation.

- Les systèmes assurantiels qui fonctionnent dans le monde sont très fortement encadrés et soutenus par les pouvoirs publics.

• La forme et surtout le budget de

ces outils complémentaires restent à trouver, sans remettre en cause ce qui fonctionne. ■

Rédaction de cet article achevée le 07/07/2010.

**CA : Chiffre d'Affaire*

OS : Organisme Stockeur

DPA : Deduction pour Aléas

UE : Union Européenne

OMC : Organisation Mondiale du Commerce

OCM : Organisation Commune de Marché au niveau européen

LMA : Loi de Modernisation Agricole

Valérie Leveau,
v.leveau@arvalisinstitutduvegetal.fr
ARVALIS-Institut du végétal

Les outils de commercialisation et le risque prix

La contractualisation entre les différents acteurs de la filière peut permettre au producteur de garantir un débouché pour un volume à un prix déterminé ou non. Cette contractualisation peut se réaliser avant la récolte, voire avant le semis. Des engagements sur plusieurs campagnes existent également. Le prix contracté peut prendre plusieurs formes : prix « ferme », connu au moment du contrat, prix moyen de campagne par lequel le producteur délègue à l'OS* (coopératives ou négoce) la commercialisation de sa production. Le producteur connaîtra le prix final à la fin de la campagne de commercialisation. L'arbitrage sur les marchés financiers passe par les marchés à terme pour le blé tendre, le maïs et le colza, et récemment l'orge de brasserie. Le recours aux marchés à terme peut prendre deux voies :

• Un prix est proposé sur plusieurs échéances jusqu'à plus de 12 mois avant le semis : il est

possible de souscrire un contrat à terme pour se garantir sur ce prix s'il est jugé satisfaisant.

• L'achat d'options, à la hausse ou à la baisse, permet de se protéger contre une chute des cours tout en profitant d'une éventuelle progression du marché. Ces options ont bien sûr un coût, oscillant selon l'échéance et la volatilité du marché entre 5 €/t et plus de 20 €/t en céréales.

Avec la complexité du marché, l'offre de contractualisation des OS (coopératives ou négociants) aux producteurs devient de plus en plus diversifiée : elle est fonction du niveau d'intervention que souhaite avoir le producteur sur sa commercialisation et la possibilité d'arbitrage sur les marchés financiers. Reste que les marchés sont toujours fonction de l'offre et de la demande : ils ne garantissent pas un prix « rémunérateur » tous les ans !