



HAL
open science

Transcription Quelle politique agricole commune en 2020 ?

Jean Cordier

► To cite this version:

Jean Cordier. Transcription Quelle politique agricole commune en 2020 ?. 99. Congrès Confédération nationale de la mutualité, de la coopération et du crédit agricole (CNMCCA), Confédération Nationale de la Mutualité, de la Coopération et du Crédit Agricole (CNMCCA). FRA., May 2017, Paris, France. 8 p. hal-02068374

HAL Id: hal-02068374

<https://hal.science/hal-02068374v1>

Submitted on 5 Jun 2020

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.

M. Jean Cordier

Professeur à AgroCampus Ouest, UMR SMART INRA

« Quelle politique agricole commune en 2020 ? »

Je vais vous parler de ce qu'il peut se passer en termes de gestion des risques sur les marchés agricoles, en politique agricole, dans les années qui viennent. Je pense que l'automne 2017 va être très important en la matière. Le vote par la COMAGRI du Parlement européen des amendements qui ont été formulés début mai et les engagements des travaux actuels de la DG Agri me font penser que quelque chose peut se passer à l'automne, donc nous devons être prêts.

Je vais commencer par un état des lieux rapides. Jusqu'en 1992, l'Europe était très interventionniste sur les marchés et depuis 1992 jusqu'à septembre 2017, avec la suppression des quotas sucriers, nous arrivons à l'aboutissement d'une orientation marché des marchés agricoles européens avec des implications sur la baisse des prix, des compensations de revenus et de la volatilité, donc des risques importants pour les agriculteurs et pour les filières agroalimentaires, voire pour les partenaires (banquiers et assureurs). Avant, la situation était stable, mais ce n'est plus le cas.

La politique agricole commune (PAC) actuelle 2014-2020 comporte le fonds de garantie agricole FEAGA qui dispose de 77 % du budget agricole sous contrainte de boîte verte OMC. Ceci est important, parce que les choses sont en train d'évoluer. Elle dispose avec ce fonds de l'aide directe découplée, un petit peu de filets de sécurité et d'une réserve de crise qui n'en est pas une. Par ailleurs, le développement rural avec le fonds FEADER représente 23 % du budget agricole. On y trouve la boîte à outils pour la gestion du risque, mais sous une forme mineure, parce que c'est l'objectif 3 du développement rural qui concerne l'organisation de la chaîne alimentaire, le bien-être des animaux, puis la gestion des risques en agriculture. Cela concerne grosso modo 0,5 % du budget de la PAC.

Quatre articles concernent cette boîte à outils : un article introductif (art. 36) qui parle des trois autres, un article qui s'intéresse à l'aide aux assurances agricoles (art. 37), un article sur les fonds mutuels concernant les risques de production, climatiques, sanitaires et environnementaux (art. 38), et un nouvel article depuis 2014 (art. 39) concernant un instrument de stabilisation du revenu (ISR) dont on parle beaucoup, mais qui n'existe pas pour l'instant.

Les conditions d'aide aux assurances agricoles datent de 2009, donc elles sont antérieures à la dernière PAC avec des seuils (30 %) de déclenchement d'indemnisation. L'assurance indiciaire est maintenant autorisée. Cela permet l'assurance des pâturages. Vous connaissez aussi sans doute assez bien l'aide au fonds mutuel type FMSE que nous avons construit en France. Le FMSE est le seul fonds mutuel article 38 en fonctionnement aujourd'hui en Europe. L'innovation, c'est que depuis 2014, ce type de fonds mutuel peut traiter des risques climatiques. Ce n'était pas le cas avant. Le FMSE est appliqué à partir de 30 % de pertes, avec 65 % de subventions publiques avec un cofinancement.

Enfin, il est à noter l'article 39 que l'on appelle « ISR » (instrument de stabilisation du revenu). Il s'agit d'une innovation de 2014, puisqu'il introduit pour la première fois le prix dans la gestion du risque. Cependant, le texte n'a pas fait l'objet de recherches importantes et est du copier-coller de l'article 38 transposé pour le revenu. Par conséquent, le texte ne permet pas son fonctionnement. Il convient de l'améliorer.

Les instruments de politique agricole se fatiguent. L'intervention publique en cas de crise est justifiée. Toutefois, les prix d'intervention, les contraintes sur les volumes, les quotas ont vieilli. L'Europe et les pays européens n'en veulent plus. Nous en connaissons trop les inconvénients pour retourner dans cette direction.

L'aide directe découplée représente actuellement 80 % du budget européen. Il y a quelques années, ceci était salué, mais désormais, nous en voyons les inconvénients. Cette aide directe découplée a aussi vieilli. Elle est cependant efficace. Pour faire du transfert de revenus.

Pour moi, plus on donne de l'aide directe, plus il y a de fuite dans le revenu des agriculteurs : en amont dans les intrants et en aval s'il y a du pouvoir de marché en aval. Plus vous mettez de l'argent dans cette aide directe, plus le revenu agricole fuit et s'écoule. Après, je passe sur l'équité entre les secteurs, entre les pays. Cela pose beaucoup de questions. Les Américains ont dit qu'il était socialement inacceptable de donner de l'argent quelles que soient les circonstances de marché. Ils ont donc arrêté les aides directes pour faire plus de gestion de risques. Enfin, l'aide directe n'est pas un instrument de gestion de risque. Cela n'empêche pas les agriculteurs d'être confrontés aux risques et de ne pas trop savoir que faire lorsqu'ils ont considéré que l'aide était un dû et qu'ils n'ont pas fait de réserve pour les périodes difficiles. On montre même que l'aide directe peut inciter à prendre plus de risques.

L'orientation marché va vers plus de volatilité, donc nécessite un instrument de gestion de risque. Tout le monde regarde l'avenir et nous avons beaucoup de discours à ce sujet. Cependant, la boîte à outils que je vous ai montrée de l'Union européenne ne fonctionne pas. J'ai constitué un tableau sur les perspectives d'instrument de gestion de risque de la boîte à outils dans l'Union européenne. Pour faire simple, quatre pays sont vraiment impliqués dans la gestion du risque. L'Espagne y est impliquée par un système original qui n'utilise d'ailleurs pas les aides publiques européennes. L'autre pays, c'est l'Italie. La Croatie et Malte y sont également bien impliquées. Ensuite, six pays sont concernés et se demandent comment agir : la Roumanie, le Portugal, la France, la Hongrie, les Pays-Bas et la Lettonie. Les autres pays ne se sentent pas concernés et considèrent que cela relève purement du domaine privé et que la PAC n'a rien à voir là-dedans.

La PAC actuelle est essentiellement tournée vers le support au revenu et la boîte à outils pour la gestion des risques ne fonctionne pas alors que le risque agricole augmente, tant en termes de risques climatiques que sanitaires, environnementaux et de marché. Je ne développe pas le fait que sur les marchés de référence, la volatilité, maintenant, se transmet d'un secteur à un autre. Un choc sur le pétrole affectera par exemple, le prix du maïs et du blé. Les produits agricoles font maintenant partie de l'ensemble des matières premières et de l'économie et tout choc sur un élément de l'économie affecte les produits agricoles. Cela signifie qu'un plus grand nombre de risques pèse sur ces marchés agricoles.

Parmi les hypothèses que je voudrais proposer pour une PAC post 2020, d'abord, le budget agricole doit rester stable. Il faut que les solidarités se maintiennent. Je me suis penché un petit peu sur les valeurs du budget européen et nous nous apercevons que les 15 anciens pays européens aident les 13 nouveaux pays européens. Il s'agit d'une solidarité européenne. Nous pouvons dire que les Anglais, effectivement, donnaient beaucoup et recevaient peu. Dans mes hypothèses, cette solidarité se maintient.

Je vais évoquer une perspective sur laquelle je ne vais pas m'étendre : pour moi, le statu quo est un cul-de-sac. Si chacun essaie de préserver ce qu'il a et ne veut plus partager, le risque est de faire éclater le système.

Ensuite, quand je regarde le pilier 1 de la politique agricole commune, j'estime que c'est une politique au doigt mouillé. Il n'existe aucune règle, aucune quantification et tout est au bon vouloir de la Commission. Ce n'est pas la voie de progrès. Cela ne va pas du tout dans le sens de ce que j'ai entendu hier disant que l'avenir était le big data, l'information, la construction, la modélisation. Si l'on ajuste sans cesse, on ne construira rien. La politique agricole commune s'est délitée peu à peu. Nous ne pouvons pas rester dans cette situation d'ajustement permanent où nous essayons de nous battre pour garder ce que nous pouvons le plus longtemps possible avant de tomber. Il nous faut une perspective heureuse, celle que je vous propose.

Je ne peux pas dire ce qu'il va se passer, mais j'évoque une piste de travail ou un développement sur lequel beaucoup d'économistes réfléchissent et qui pourrait avoir un

aboutissement pour la PAC post-2020. Il conviendrait d'avoir moins d'aides directes, moins de transfert et plus de gestion de risques. À budget constant, si l'on veut plus de gestion de risque, il va falloir trouver un équilibre nouveau. Sur cette idée de gestion du risque, la DG Agri, à Bruxelles, réfléchit. Elle réfléchit de façon plus intense et elle consulte. Vous connaissez tous le rapport de l'*Agricultural Markets Task Force* qui, au départ, était orienté vers le pouvoir de marché de l'agriculture et qui s'est fortement orienté vers la gestion des risques. Il s'est donc, réorienté vers quelque chose de fondamental.

Une consultation publique vient de se terminer début mai. Nous pouvons nous interroger sur ce que nous allons en tirer, mais la Commission procède à une consultation selon une procédure établie. La Commission commande aussi des études et le centre d'études JRC de Séville vient de produire pour elle en avril 2017 une étude sur de grands scénarios d'évolution de la PAC. En gros, ce rapport comporte deux scénarios extrêmes :

- supprimer toutes les aides directes et laisser le marché fonctionner,
- ne faire que du bien public, de l'environnement, de la biodiversité.

La bonne option se situera entre les deux, mais ils font des hypothèses pour montrer un petit peu les implications. Selon moi, il s'agit d'une étude statique qui ne prend pas en compte le risque. Or, le risque est un sujet majeur, donc cette étude a omis une dimension fondamentale du problème.

La semaine prochaine, il est prévu un workshop à Bruxelles sur la gestion du risque. La Commission a commandé une autre étude nommée « *Study in risk management in agriculture* ». Je fais partie des quelques experts qui travaillent sur cette étude et nous devons pour juin 2017 faire des recommandations sur les instruments de gestion de risque, très précisément déterminer quels sont les niveaux de risques dans l'Union européenne (climatiques, sanitaires, marché) et quels sont les instruments en place dans tous les pays. Nous avons fait une enquête dans tous les pays européens. Nous devons préciser ce que pensent les acteurs des instruments de gestion de risques. Nous devons déterminer ce qu'il manque, comment améliorer l'existant et quels sont éventuellement les instruments à développer.

Par ailleurs, en septembre 2016, la DG Agri a proposé une amélioration des textes sur de nombreux sujets de la PAC, en particulier sur la gestion des risques. Certains points sont favorables, mais il conviendrait d'ajouter des éléments pour donner une chance aux instruments de gestion de risque de se développer. Il me semble que l'automne 2017 sera déterminant pour voir si la Commission européenne a l'intention d'avancer ou de ne rien faire. Les derniers échos du Parlement européen laissent penser que l'Europe a envie d'avancer.

Revenons sur les instruments de gestion de risque. Il existe un marché privé du risque et il y a besoin d'instruments publics. Il s'agit de trouver une cohérence entre les assurances, les marchés financiers, les instruments purement publics. Les instruments doivent être efficaces. Aucun instrument ne couvre tous les types de risque, donc il faut un ensemble d'instruments. Il faut aussi que la place de l'action publique soit claire. Si l'action publique n'est pas clairement définie, elle fait fuir l'instrument privé. Il ne paraît pas utile de s'assurer si une bonne manifestation peut permettre de compenser les pertes par exemple.

Parmi les instruments privés, se trouve l'assurance. De l'autre côté, nous trouvons les contrats financiers. J'ai indiqué les marchés à terme qui sont des marchés de référence importants, mais il faut également citer les marchés dérivés, c'est-à-dire les contrats entre les agriculteurs et la filière agroalimentaire que l'on appelle « contractualisation », qui sont souvent rédigés en référence à des marchés à terme lorsqu'ils existent. Le lait est un exemple actuellement extrêmement important. Sur les marchés privés, nous avons besoin de contrats d'assurance et de contrats financiers. Les contrats d'assurance peuvent couvrir de plus en plus d'objets. On peut partir du risque climatique, mais on peut aller vers le risque de chiffre d'affaires, voire le risque lié à la marge. Les marchés financiers sont capables d'aller également vers la gestion du risque climatique par des instruments spécifiques, donc il peut y avoir des convergences des deux grands mondes : assurance et finance. Les coopératives sont des instruments de gestion de risques extrêmement importants. Les fonds mutuels sont des formes un peu différentes de l'assurance, mais sont des instruments privés.

Les filets de sécurité qui sont dans le pilier 1 ne sont pas fondés. Ils sont vides. Et la boîte à outils des instruments de gestion de risque du pilier 2, qui comprend l'aide aux assurances, l'aide au fonds mutuel et l'ISR, existe sur le papier mais pas dans la réalité. Il existe bien sûr des assurances et le FMSE, mais tout ceci est très limité pour l'instant.

Les marchés financiers sont incomplets. Nous avons quelques contrats à terme. Sur le lait et sur un certain nombre de produits, cela ne fonctionne pas. C'est ce que nous appelons les marchés incomplets. Enfin, nous avons des instruments hors PAC : l'épargne de précaution, par exemple, qui peut venir compléter les politiques publiques par des politiques nationales.

Il ressort de ce schéma que la politique publique n'est pas encore adaptée à la gestion du risque. Nous sommes loin d'une situation optimale.

La perspective heureuse de la PAC 2020 que je propose consiste à conserver des aides directes comme support au revenu en association avec la création de biens publics. Nous avons besoin de biens publics. Il faut les intégrer au marché, donc il est normal d'aider au revenu agricole pour que les agriculteurs puissent créer des biens publics. Ensuite, il conviendra certainement de transformer une part de l'aide directe en système externe de gestion de risque, aider au développement d'instruments privés de gestion de risques. Cela implique de mettre en place des systèmes assurantiels climatiques plus développés qu'actuellement et sans doute aussi des systèmes de fonds mutuels sanitaires et de marge pour les productions animales. Cela peut être très nouveau par rapport à l'existant. Cela implique de développer l'assurance pour les productions végétales et de créer quelque chose pour d'autres types de production.

Nous pouvons aussi imaginer une transformation complémentaire de l'aide directe en système interne de gestion de risque, ce que nous appelons l'épargne de précaution. Jusqu'à présent, ceci relève du discours, mais cela ne fonctionnera que si nous sommes capables de coordonner les instruments. Il n'est pas difficile de dire qu'il faut de l'assurance, de l'épargne de précaution, etc., mais pour le mettre en œuvre, il faut tout coordonner, quantifier et savoir combien cela coûte et comment cela peut fonctionner. Il convient donc, de s'interroger sur les indicateurs, sur les seuils de déclenchement et les plafonds. Personnellement, je pense que l'on ne trouvera pas la solution en un claquement de doigts. Ce n'est qu'en travaillant, en expérimentant et même en faisant des erreurs que nous progresserons. Moi qui connais un petit peu les États-Unis, je les vois depuis 30 ans travailler dans cette voie, faire des erreurs, avancer, quantifier, faire une économie de l'information sur la base de l'agriculture que nous n'avons absolument pas actuellement et qu'il faut créer.

Il faut aussi une évolution budgétaire. Il convient par conséquent de se demander ce qui est possible et politiquement souhaitable. Il ne faut pas oublier que l'agriculture est un secteur dans la société. Quand on agit au bénéfice de l'agriculture, il ne faut pas que cela se fasse au détriment d'autres secteurs. La macroéconomie regarde le bien-être global de la société. Un instrument de gestion de risque qui fait du transfert n'est pas souhaitable. Dans le système américain, les assurances servent de transfert. Nous pouvons contester cette vision d'un instrument qui est biaisé pour faire un autre bénéfice que celui auquel il est destiné normalement.

Un instrument qui stabilise le revenu est souhaitable. J'ai un collègue qui présentera le mois prochain aux États-Unis le fruit de son travail sur l'impact des assurances agricoles aux États-Unis sur le bien-être de la société. Un certain nombre d'économistes considèrent qu'en supprimant les aides aux assurances, la société se porterait mieux. C'est le cas ici sur ce tableau : en supprimant les subventions aux assurances dans un modèle statique, la société gagnerait 1 milliard de dollars. Si l'on utilise un modèle dynamique, on trouve un peu moins de gains de la société si l'on supprime les assurances. Toutefois, si un agriculteur est confronté au risque dans le modèle, il peut produire moins, il risque de ne plus investir de la même façon, donc si on ne lui apporte pas les instruments de gestion de risque, la société perd finalement en bien-être. Lorsque les instruments de gestion de risque stabilisent le revenu, ils permettent à la société de gagner. Transférer un peu d'aides directes vers la gestion de risque serait bénéfique à la société. Il faudrait appliquer cette étude sur les assurances américaines au cas européen.

L'étude JRC de Séville qui préconise de supprimer les aides directes ne prend pas en compte le risque. Les résultats sont donc contestables.

En conclusion, cette transformation de la PAC est souhaitable. Tout le monde parle des assurances. Tout le monde parle de fonds mutuel, mais doit-il être fait au niveau national, régional, au niveau d'une coopérative ? Rien n'est écrit là-dessus. Il convient de s'interroger sur le design des instruments et sur leur paramétrage. Certainement faudra-t-il déjà lever les freins au développement des instruments qui existent. Pour les assurances, nous savons que le niveau de seuil est crucial et beaucoup de gens y travaillent. Pour les fonds mutuels, j'ai étudié le fonctionnement du FMSE et la prévention des risques ne permet pas d'atteindre les 30 % de pertes par définition, donc les textes doivent être améliorés pour mieux traiter la prévention. Il s'agit d'une méthode de gestion de risque importante pour le sanitaire. Enfin, en l'état actuel, les instruments de stabilisation du revenu ISR ne peuvent pas fonctionner, donc il conviendra d'améliorer les textes.

J'ai réalisé des simulations sur le lait. Nous voyons l'importance des seuils de déclenchement de compensation. Nous avons modélisé l'impact de ces seuils. Il reste une question cruciale relative au coût budgétaire d'une amélioration des systèmes de sorte que les instruments de gestion de risques puissent fonctionner. Je travaille actuellement avec la CNMCCA pour essayer d'estimer l'impact budgétaire en France, mais également au niveau européen d'une création au juste niveau des instruments de gestion de risques. Les résultats sont provisoires. Sur une hypothèse simple selon laquelle on développerait les assurances climatiques pour la production végétale et les fonds mutuels pour la production animale, en France, j'estime qu'il conviendrait de consacrer 1,5 milliard d'euros à la gestion du risque pour bien protéger l'ensemble de la ferme France contre les risques climatiques et de marché. Or, je rappelle que les aides directes sont de l'ordre de 7,5 milliards d'euros.

Au-delà du budget qui est à améliorer, il faut certainement aussi imaginer la coordination entre l'épargne et les autres instruments. Les primes d'assurances dépendent de là où le risque commence et là où il finit. La coordination des instruments impacte le coût de chaque instrument. Par conséquent, cette transformation de la PAC est possible avec de la technicité et de la volonté.

Est-ce politiquement jouable au niveau européen ? J'ai l'occasion d'aller à Bruxelles toutes les semaines et de croiser des collègues allemands, hollandais, polonais qui me parlent de leur pays et de leurs attentes. Il en ressort que l'intérêt des pays est varié. Certains pays sont à dominante végétale et d'autres à dominante animale ; l'assurance climatique n'est pas la préoccupation première pour les pays à dominante animale. En outre, entre le Nord et le Sud, il existe des différences climatiques. Entre l'Est et l'Ouest, il existe le clivage entre les anciens et les nouveaux pays. Les anciens pays souhaitent conserver l'aide directe. Enfin, les différents pays ont une approche culturelle du risque très différente. Nous avons une approche du risque en France qui est très particulière et très différente des pays anglo-saxons. Lorsque nous parlons d'aide directe, tout le monde comprend, mais lorsque nous parlons de gestion de risque, c'est plus compliqué et on nous demande toujours : « est-ce que cela fonctionne ? Quels sont les coûts de transaction, etc. ? ». Les modèles plus compliqués ont plus de mal à passer que les modèles simples.

Par ailleurs, les gens considèrent qu'il ne faut pas faire du transfert par l'instrument de gestion de risque, mais de la stabilisation. Comment affiner les paramètres pour y parvenir ? Concernant le lait, on fait fonctionner un IST avec un seuil à 20 % en France et à 30 % en Irlande tout simplement, parce que les références de prix sont différentes. Il n'est pas évident de faire fonctionner le même instrument avec des taux différents. Des années de mise au point seront donc nécessaires ainsi que de l'apprentissage et de la technologie. Pour avancer, il va falloir bousculer un petit peu certains conservatismes.

Pour conclure, la gestion du risque est plus complexe que le simple transfert. Nous partons avec très peu de connaissances sur l'état des lieux du risque dans les pays. Tout le monde en parle, mais peu sont capables de dire comment le système fonctionnerait. Il y a une attente, mais peu de modélisation, peu de quantification. Les textes européens sont perfectibles. Le point positif, c'est que dans tous les pays, il existe une dynamique avec des acteurs privés qui veulent avancer. Les entreprises, les coopératives, les assureurs souhaitent avancer. La boîte à outils européenne n'est pas mauvaise sur le fonds. Elle n'est pas assez finement rédigée, mais le principe de responsabilisation du privé est une très bonne chose. Le signal positif, c'est le vote par la Commission agricole du Parlement européen d'amendements qui, à mon sens, lèvent le blocage des instruments. Ce n'est pas gagné, mais le Parlement européen a mis ce qu'il faut dans ses amendements. Maintenant, si la DG Agri accepte ces amendements, je pense que dès l'automne 2017, les travaux vont démarrer.

Je suis en contact avec des collègues en Finlande, en Hongrie, en Belgique où les études de faisabilité sont en cours et elles peuvent démarrer très vite dans d'autres pays si les textes sont bien amendés. Ayant croisé beaucoup de monde dans le domaine de la gestion du risque, certains m'ont dit que cela nécessiterait une longue évolution, non seulement du monde agricole, mais aussi des filières agroalimentaires et des pouvoirs publics. Il sera nécessaire de procéder à de nombreuses constructions. Pour moi, si les organisations mutuelles, les coopératives qui sont très proches des agriculteurs dans leur développement, mais aussi les assurances et les banques mutuelles n'accompagnent pas la gestion du risque, elles perdront de leur sens. Pour moi, la mutualisation est une solidarité. La gestion du risque est toujours fondée sur une solidarité, donc si les organisations mutuelles ne sont pas le relais de tout cela, cela signifiera que quelque chose ne va pas. Je pense que c'est une opportunité naturelle pour vous d'accompagner le mouvement. Beaucoup de travail vous attend dans les années qui viennent et vous êtes des organisations clés pour le développement clé de cette politique agricole commune que nous pouvons envisager.

(Applaudissements).

M. Éric Van Daele (CCMSA) - J'ai une première question sur le coût d'1,5 milliard. S'agit-il d'un vrai coût ou du montant qu'il faut injecter sachant qu'il reviendra sous forme de dédommagement en cas de pertes. Par ailleurs, est-ce que l'argent fait tout ou faut-il de la matière ? Nous ne mangeons pas l'argent, donc en cas de sécheresse, ne faut-il pas aussi avoir du stock de matière, en cas de gel des vignes, ne faut-il pas avoir du vin pour alimenter les marchés et ne pas perdre la clientèle qui demande beaucoup de temps et d'argent avant de l'obtenir. Est-ce que des fonds résoudraient tout le problème lié à la gestion des risques ?

M. Jean Cordier - Le coût d'1,5 milliard d'euros concerne la partie relative à la contribution publique, c'est-à-dire grosso modo les deux tiers du budget qu'il faut consacrer pour passer de mauvais caps. Il s'agit de la partie de subventions publiques qui est d'ailleurs en cofinancement par l'Union européenne et les pays membres. Cela signifie que les agriculteurs ont 0,75 milliard de cotisations à fournir pour les assurances et les fonds mutuels.

Concernant la deuxième partie de la question, je comprends lorsque vous dites que si vous perdez des clients par manque de matière, cela peut avoir un impact sur du long terme. Ce que j'ai évoqué ne répond pas à ce besoin. Ce que vous évoquez peut faire l'objet d'instruments complémentaires, notamment pour des secteurs particuliers. Je dirais qu'il pourrait être opportun de faire des réserves de vin pour avoir des clients, mais ceci est du marketing. En tout cas, pour ce faire, il conviendrait d'en dégager les moyens.

M. Christophe Buisset (Groupama Paris-Val-de-Loire) - Ces outils me paraissent vraiment intéressants et ce sont des outils que je défends en tant que paysan et syndicaliste depuis très longtemps. Par contre, sont-ils compatibles avec Solvabilité 2 et BALE 3 ? Nous avons du mal à chiffrer la gestion du risque quand nous prenons des contrats d'une telle importance sur autant de surface ou de production. La réglementation que nous avons en Europe actuellement freine complètement les entreprises, parce qu'il faut prendre en compte la gestion du risque de nos entreprises. Au regard de ce qu'il se passe dans le monde, notamment au niveau de l'OMC, ces règles que nous nous sommes fixées sont-elles utilisées partout dans le monde ? Est-ce qu'elles ne nous brident pas pour aller chercher ces nouveaux outils ?

M. Jean Cordier - Avec le coût d'1,5 milliard, j'évoque une espèce d'aboutissement. La vision est un chemin à suivre et non pas le passage d'un état à un autre de façon brutale. Vous évoquez les problématiques d'entreprises d'assurances, voire de banques. Or, j'ai orienté mon discours vers la problématique de l'agriculteur qui verra son aide transformée. Le tout doit évoluer. Les problèmes que vous évoquez ne seront pas résolus du jour au lendemain, mais ils devront être résolus si nous allons dans ce sens. Je ne vais pas vous dire que cela se passera ainsi, mais si nous décidons politiquement d'aller dans ce sens, il faudra mettre tout en ligne pour que cela puisse se faire. En tout cas, j'ai confiance dans l'évolution politique et technique sur les crédits et sur l'assurance pour accompagner le mouvement.

M. Jean-Louis Maurice (Crédit Agricole Normandie-Seine) - Je voudrais que vous m'expliquiez quel est le rôle de l'élu. Vous avez dit que si la DG Agri acceptait ce que le Parlement a voté, nous irions vers quelque chose. Cela signifie que le politique n'a pas le pouvoir. Par conséquent, j'aimerais que vous nous expliquiez quelle est la force du politique. Nous avons un nouveau Président en France, une nouvelle dynamique qui doit être insufflée et si le politique n'a pas sa place, je pense que tout risque d'être difficile.

M. Jean Cordier - Peut-être me suis-je exprimé un petit peu rapidement en disant cela. Je pense que les politiques qui sont au Parlement européen et qui participent à la COMAGRI ont développé une vision positive pour la gestion des risques et ont accepté des évolutions fondamentales d'après les amendements inscrits. Il figure par exemple, dans ces amendements, la demande de seuil qui passe de 30 à 20 %. Tout le monde approuve cela. Moi, je ne suis pas sûr que cela soit parfait. D'un seuil de 30 % qui venait d'une contrainte de l'OMC, nous passons à un seuil de 20 % sans savoir d'où il vient. Les politiques ont donné l'idée qu'il fallait modifier le seuil pour que cela fonctionne. Je pense que la DG Agri a un rôle complémentaire à jouer en interrogeant sur le rôle du passage à 20 %. Elle devra valider les modèles et faire en sorte que le marché commun se maintienne, que la concurrence entre les Etats soit loyale. Il faudra que le politique et la DG Agri trouvent la bonne manière de fonctionner. La politique européenne, mais également les politiques nationales sont déterminantes.

Nous avons parlé de la PAC. Nous avons évoqué l'épargne précaution qui relève d'une décision nationale et il convient de bien coordonner tout cela. La dimension politique n'est pas encore aboutie. Il faut qu'il y ait une coordination entre les Etats, l'Union européenne politique, le Parlement et la technique. Les politiques ont un rôle à jouer pour donner le sens, mais il faut que la technique montre la capacité, la faisabilité et le maintien de règles européennes de concurrence loyale.

M. François Schmitt (Groupama Grand-Est) - Un certain nombre de pays ont des outils à la disposition des agriculteurs. Ces outils sont-ils juste à leur disposition ou les agriculteurs sont-ils incités à les utiliser ? Existe-t-il des exemples où, sans incitation, cette politique de gestion des risques est appropriée par les agriculteurs ?

M. Jean Cordier - Les situations sont extrêmement diverses selon les pays. Je connais des pays où il n'existe aucune subvention publique aux assurances. Il existe des pays comme la Finlande qui viennent d'arrêter les aides publiques aux assurances. Il existe des pays comme la Pologne ou la tarification relève de l'Etat et des pays comme l'Espagne qui ont un système encore différent. Tout existe dans l'Union européenne. Nous partons d'une grande diversité, mais je travaille depuis deux, trois mois sur l'opinion des syndicats agricoles, des assureurs dans tous les pays européens pour déterminer dans quel sens il conviendra de s'orienter. Les événements climatiques qui ont lieu actuellement sont en train de changer la vision des choses. Nous partons d'une situation hétérogène, mais les préoccupations deviennent homogènes, en particulier en Allemagne. L'Allemagne n'était pas très favorable aux aides publiques, mais les événements rencontrés par l'Allemagne modifient les préoccupations. Ceci constitue malheureusement une opportunité pour avancer. Les situations deviennent difficiles et il conviendra de trouver des méthodes équilibrées de sorte que la sphère privée avance et crée la dynamique avec un support public. C'est cela qui est recherché d'après ce que nous entendons.

Mme Karine de Ménonville - Vous n'avez pas évoqué les fameux outils contracycliques et outils de régulation. Pourtant, ceci figure clairement dans la déclaration d'intention du nouveau Président de la République. Qu'en pensez-vous ?

M. Jean Cordier - Le mot « régulation » évoque de nombreuses choses. Pour faire simple, la régulation est une action sur le marché. Au niveau européen, il s'agit d'un mot vieilli. Si nous avons l'orientation « marché », il s'opère une régulation financière des marchés de référence, mais pas des marchés en termes d'intervention publique ou de gestion des volumes. Si le mot « régulation » concerne l'intervention publique et la gestion des volumes,

cela n'a aucun sens. S'il concerne le bon fonctionnement des marchés financiers, il a un sens. Hier, il a été question de l'intervention de Donald Trump sur le Dodd-Frank Act. La dérégulation financière de l'Union européenne va sans doute être affectée par ce qui se passe aux États-Unis. Ce sont de vrais sujets de régulation des marchés financiers qui sont très importants pour les marchés agricoles. L'Union européenne est en retard sur la régulation des marchés financiers américains, donc des choses vont évoluer.

Par ailleurs, des gens considèrent qu'il faut avoir des instruments contracycliques en prélevant des sommes dans les « bonnes périodes » et en les redonnant dans les « mauvaises ». Cette notion s'est également vieillie. Selon moi, tous les instruments de gestion de risque sont contracycliques d'une certaine manière. L'assurance est un instrument contracyclique par exemple. Un certain nombre d'instruments n'ont pas d'avenir et d'autres, j'espère, ont beaucoup d'avenir. Je demanderai à Monsieur le Président de préciser ce qu'il entend par « contracyclique » et s'il comprend que les instruments de gestion de risque que j'ai évoqué correspondent à la vision qu'il a pour l'avenir. Je serai très heureux de l'aider si nécessaire, car à mon avis, c'est une perspective qui est heureuse, qui n'est pas facile, qui va demander du travail et qui a certainement besoin d'un support politique fort que j'espère, il apportera.

Mme Karine de Ménonville - Merci, Jean Cordier pour votre intervention.

(Applaudissements).