

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1975-1976

Annexe au procès-verbal de la séance du 20 novembre 1975.

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi de finances pour 1976, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. René MONORY,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPECIALES

(Deuxième partie de la loi de finances.)

ANNEXE N° 2

AGRICULTURE

Rapporteur spécial : M. Roland BOSCARY-MONSSERVIN.

(1) Cette commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, *président* ; Geoffroy de Montalembert, Max Monichon, Jacques Descours Desacres, Henri Tournan, *vice-présidents* ; Yves Durand, Roger Gaudon, Joseph Raybaud, Modeste Legouez, *secrétaires* ; René Monory, *rapporteur général* ; Auguste Amic, Maurice Blin, Roland Boscary-Monsservin, Jacques Boyer-Andrivet, Pierre Brousse, René Chazelle, Bernard Chochoy, Jean Cluzel, Yvon Coudé du Foresto, Marcel Fortier, André Fosset, Gustave Héon, Paul Jargot, Michel Kistler, Robert Lacoste, Fernand Lefort, Georges Lombard, Josy-Auguste Moinet, Mlle Odette Pagani, M. Pierre Prost, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Paul Ribeyre, Edmond Sauvageot, François Schleiter, Robert Schmitt, Maurice Schumann.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (5^e législ.) : 1880 et annexes, 1916 (tomes I à III et annexes 2 et 3), 1917 tome II), 1921 (tomes I, II et III) et in-8° 360.

Sénat : 61 (1975-1976).

Loi de finances. — Agriculture.

SOMMAIRE

	<u>Pages.</u>
Introduction	3
CHAPITRE PREMIER. — Les options budgétaires	5
A. — Les dotations inscrites dans le projet de budget du Ministère de l'Agriculture	5
B. — Les autres dotations budgétaires.....	7
C. — La récapitulation des dotations budgétaires intéressant l'Agriculture pour 1976.....	8
CHAPITRE II. — Politique européenne et politique nationale	11
A. — Une politique des générations.....	14
B. — Une politique de modernisation.....	20
C. — Une politique de régionalisation.....	23
Conclusion	25

Mesdames, Messieurs,

Analyser l'effort financier consenti pour 1976 par les Pouvoirs publics en agriculture représente une tâche relativement malaisée pour de multiples raisons et notamment parce que le fascicule du projet de loi de finances concernant le Ministère de l'Agriculture ne présente qu'une partie modeste, soit 25,8 %, de la totalité des dépenses consacrées à ce secteur d'activité.

Pour avoir un panorama d'ensemble, il faut donc examiner, outre le budget du Ministère de l'Agriculture :

- le budget des Charges communes ;
- le budget annexe des prestations sociales agricoles (B. A. P. S. A.) ;
- les comptes spéciaux du Trésor,

et tenir compte aussi des versements nets des ressources propres à la Communauté économique européenne et de la perte résultant pour le Trésor de l'application de la détaxation du carburant agricole.

Les prêts du réseau bancaire sont quasiment impossibles à saisir en fonction des modifications survenues en cours d'année, notamment dans le cadre des collectifs et aussi des engagements pris par le Gouvernement lors de la Conférence annuelle. Il est d'ailleurs difficile de traduire ceux-ci dans des schémas traditionnels. Sans doute voyons-nous intervenir de plus en plus souvent des contacts directs entre Gouvernement et professionnels qui pourraient s'apparenter à une forme de démocratie directe. Sans doute de tels contacts présentent-ils des avantages, mais que devient alors très exactement le rôle du Parlement, qui a tout de même le véritable pouvoir de décision en matière budgétaire.

Ajoutons enfin, qu'il y a encore au budget, le Fonds d'action rurale (F. A. R.), pratiquement à la disposition du Ministre et qui permet à celui-ci, en cours d'année, de majorer sensiblement tel ou tel poste du budget.

Comment, dans ces conditions, faire des comparaisons de chiffres valables d'une année sur l'autre ?

Notons d'ailleurs que les chiffres en eux-mêmes ont leur importance, mais que peut-être l'affectation des crédits et la garantie de leur bonne utilisation sont tout aussi importantes, affectation et utilisation étant déterminées par la coopération de l'exécutif et du Parlement (1).

*
* *

Dans le présent rapport, seront présentés et analysés :

- les crédits figurant au projet de budget du Ministère de l'Agriculture pour 1976 ;
- les dépenses consacrées à l'Agriculture dans un certain nombre de documents budgétaires ;
- l'ensemble de l'action menée par le Gouvernement en matière agricole, le budget étant l'élément moteur de cette action.

(1) La présentation du budget de l'Agriculture sous forme de budget de programmes constitue un progrès sérieux quant aux possibilités de contrôle du Parlement.

CHAPITRE PREMIER

LES OPTIONS BUDGETAIRES

A. — Les dotations inscrites dans le projet de budget du Ministère de l'Agriculture.

Les dotations figurant dans le projet de budget de l'Agriculture pour 1976 s'élèvent au total à 8 838,6 millions de francs contre 9 419,7 millions de francs en 1975, soit..... — 6,2 % alors que le budget général augmente de + 13 % elles se décomposent comme suit, par rapport à celles de l'an dernier :

Budget de l'Agriculture (1975-1976).

NATURE DES DEPENSES	1975	1976	POURCENTAGE
	(En millions de francs.)		
Dépenses ordinaires.....	7 568,7	6 822,8	— 9,8
Dépenses en capital (crédits de paiement)	1 851	2 015,8	+ 8,9
Total	9 419,7	8 838,6	— 6,2

1° LA MINORATION DES CRÉDITS RECOURS DES DISPARITÉS SECTORIELLES

Le montant global diminue.....	— 6,2 %
— les dépenses ordinaires régressent.....	— 9,8 %
— les dépenses en capital se traduisent par une augmentation des autorisations de programme.....	+ 12,2 %
et des crédits de paiement.....	+ 8,9 %
dans le cadre de cette progression modeste, il faut signaler pour l'équipement culturel et social un effort :	
— intéressant au titre des équipements exécutés par l'Etat.....	+ 23,5 %
— moindre pour les subventions d'investissement accordées par l'Etat.....	+ 11,3 %

2° LA RÉGRESSION DES INTERVENTIONS PUBLIQUES
RÉSULTE ESSENTIELLEMENT DE LA RÉDUCTION DE LA SUBVENTION
AU B. A. P. S. A.

Par rapport à 1975, les crédits réservés aux interventions publiques pour 1976 passent de 5 959,1 millions de francs à 4 941,1 millions (soit — 1 018 millions).

Les crédits prévus pour l'an prochain au titre des principales interventions s'analysent ainsi :

	EN VALEUR absolue.	DIFFERENCE par rapport à la loi de finances 1975.
	(En millions de francs.)	(En pourcentage.)
<i>Actions sociales.</i>		
Subvention pour le financement des prestations sociales agricoles.....	2 164,8	— 35,3
Fonds d'action rurale et F. A. S. A. S. A.	1 388,9	+ 5,4
Fonds national de garantie contre les calamités agricoles	93	+ 7,0
<i>Actions économiques.</i>		
Aides spécifiques dans certaines zones de montagne, périmètres critiques et mécanisation	336,0	+ 5,4
(Compte tenu des crédits supplémentaires accordés en cours de gestion 1974, la progression est ramenée à 15 %.)		
Prophylaxie des maladies des végétaux.....	16,8	— 7,4
Contribution de l'Etat aux frais de gestion des forêts des collectivités assurée par l'O. N. F.	173,4	+ 8,2
Prophylaxie des maladies des animaux.....	217,7	+ 6,3
Subvention pour l'encouragement à la sélection animale.....	88,4	+ 10
Modernisation des exploitations.....	42,8	+ 7
<i>Actions éducatives et culturelles.</i>		
Bourses de l'enseignement public et privé....	119,9	+ 7,0
Subventions de fonctionnement aux établissements privés reconnus par l'Etat.....	179,7	+ 10,4
Subventions pour la formation professionnelle des adultes.....	41,1	+ 8,0

3° LES DÉPENSES EN CAPITAL

Les crédits figurant aux titres V et VI s'élèvent pour 1976 à 2 445,2 millions de francs pour les *autorisations de programme* contre 2 178,5 millions en 1975, soit une progression de + 12,2 %.

En ce qui concerne les crédits de paiement, la majoration est de + 8,9 %.

La comparaison des autorisations de programme prévues pour 1976 avec celles accordées en 1975 a été reportée dans le tableau ci-après :

Autorisations de programme (1975-1976).

	1975	1976	DIFFERENCE	
			En valeur absolue.	En pourcentage.
A. — <i>Développement rural</i> :	(En millions de francs.)			
Equipements collectifs	838,5	907,1	+ 68,6	+ 8,2
Equipements productifs	1 015,1	1 107,6	+ 92,5	+ 9,1
Rénovation rurale	130,2	138,0	+ 7,8	+ 6,0
Total A	1 983,8	2 152,7	+ 91,9	+ 4,6
B. — <i>Enseignement</i>	85,8	118,4	+ 32,6	+ 38
C. — <i>Equipements administratifs</i> ..	26,5	39,3	+ 12,8	+ 48,3
D. — <i>Recherche</i>	82,4	134,8	+ 52,4	+ 63,6
Total général	2 178,5	2 445,5	+ 266,7	+ 12,2

B. — Les autres dotations budgétaires.

1° LES CRÉDITS INSCRITS DANS LES COMPTES SPÉCIAUX DU TRÉSOR

Parmi les comptes spéciaux du Trésor — dont le rapport est présenté par notre éminent collègue, M. Schleiter — deux comptes relèvent du Ministère de l'Agriculture :

	AUTORISATION de programme 1976.	DIFFERENCE	
		En valeur absolue.	En pourcentage.
	(En millions de francs.)		
1. Fonds forestier national	235	+ 35	+ 17,5
2. Fonds national pour le développement des adductions d'eau ..	330	+ 55	+ 20,0

2° LES CRÉDITS FIGURANT AU BUDGET DES CHARGES COMMUNES

Dans le budget des Charges communes — dont le rapport est présenté par notre distingué collègue, M. Tournan — différents chapitres prévoient des crédits qui bénéficient à l'Agriculture, en particulier pour les actions suivantes :

	1975	1976	DIFFÉRENCE
	(En millions de francs.)		
Subventions économiques :			
F. O. R. M. A.....	760	890	+ 130
O. N. I. B. E. V.....	157	120,5	— 36,5
O. N. I. C.....	158	173	+ 15
Oléagineux	15	20	+ 5
Divers	65	80	+ 15
Total	1 155	1 283,5	+ 128,5
Charges afférentes aux bonifications d'intérêts pour les prêts du Crédit agricole	3 100	3 400	+ 300

C. — La récapitulation des dotations budgétaires intéressant l'Agriculture pour 1976.

Nous avons tenté de regrouper, dans le tableau ci-après, toutes les dotations budgétaires dont bénéficiera directement ou indirectement l'agriculture en 1976 en les comparant avec celles de l'année précédente :

Dotations budgétaires intéressant l'Agriculture (1975-1976).

	1975	1976	1975 = 100	POURCENTAGE de l'ensemble.
	(En millions de francs.)			
I. — Action économique ..	11 954,4	12 267,1	102,6	35,9
I. — Interventions sur les marchés.	7 011,0	6 922,5	98,7	
Interventions communautaires ...	5 856,0	5 639,0	96,3	
Dont :				
Contribution budgétaire (C.C. 43-06) (1)	»	»		
Ressources propres (perte de re- cettes)	5 856,0	5 639,0		

(1) Budget des Charges communes.

	1975	1976	1975 = 100	POURCENTAGE de l'ensemble.
	(En millions de francs.)			
Interventions nationales	1 155,0	1 283,5	111,1	
Dont :				
F.O.R.M.A. (C.C. 44-95)	760,0	890,0		
O.N.I.B.E.V. (C.C. 44-92)	157,0	120,5		
O.N.I.C. (C.C. 44-92)	158,0	173,0		
S.I.D.O. (C.C. 44-92)	15,0	20,0		
Divers (C.C. 44-92)	65,0	80,0		
2. — Interventions diverses	828,3	871,9	105,3	
Détaxation carburants (pertes de recettes)	53,0	51,0		
Sélection animale (Agriculture 44-27)	80,3	88,4		
Prophylaxie (44-28)	204,8	217,7		
Encouragements :				
Olivaies (44-23)	1,2	0,3		
Textiles (44-26)	2,9	2,3		
Prophylaxie végétaux (44-30)	18,1	16,8		
Vulgarisation (44-92)	8,1	9,2		
Mesures montagne (44-31)	318,7	336,0		
Modernisation exploitations (44-33)	40,0	42,8		
Assurances et calamités :				
Section viticole du Fonds national de solidarité agricole (46-11)	10,0	10,7		
Fonds national de garantie des calamités agricoles (46-12)	87,0	93,0		
Annuités collectives locales (11-21)	4,2	3,7		
3. — Bonification d'intérêt (C. C. 44-94)	3 100,0	3 400,0	109,7	
4. — Equipements productifs agricoles	1 015,1	1 072,7	105,7	
II. — Action sociale	15 916,5	17 930,1	112,6	52,4
1. — Prestations sociales	14 578,6	16 529,7	113,4	
Dont :				
Contribution budgétaire au B. A. P. S. A. (46-61)	3 346,9	2 164,8		
Accidents du travail (46-16)	12,4	11,2		
Caisse prévoyance cadres (46-17)	14,6	16,7		

	1975	1976	1975 = 100	POURCENTAGE de l'ensemble.
	(En millions de francs.)			
2. — <i>Actions socio-structurelles</i>	1 337,9	1 400,4	104,7	
F. A. S. A. S. A. (46-57).....	1 077,6	1 169,4		
F. A. R. (46-53).....	240,0	219,7		
Promotion sociale (46-14).....	6,1	10,8		
Equipement (56-30 et 66-50).....	14,2	5,0		
 III. — Préparation de l'ave- nir	 2 539,7	 2 911,3	 114,6	 8,5
1. — <i>Aménagement rural</i>	1 326,7	1 490,2	112,3	
Equipements collectifs ruraux....	934,2	1 047,8	112,1	
Forêts et protection de l'espace...	392,5	442,4	112,7	
Interventions (44-18, 44-19, 44-80).	173,0	185,7	107,3	
Equipement (F.F.N. 51-80, 61-80).	219,5	256,7	116,9	
2. — <i>Action éducative et recherche</i> .	1 213,0	1 421,1	116,6	
<i>Enseignement</i>	735,1	850,1	114,7	
Fonction, enseignement privé (43-33)	162,8	179,8		
Bourses (public et privé) (43-31).	112,1	120,0		
Fonctionnement enseignement public (31-37, 31-38, 34-37, 34-38, 35-37, 36-37).....	374,4	448,0		
Equipement (56-30, 66-30)	85,8	102,3	111,2	
<i>Formation-Promotion</i>	42,5	46,0	108,2	
Promotion sociale (43-32).....	0,4	0,5		
Formation professionnelle (43-34).	38,0	41,1		
Service national (43-35).....	4,1	4,4		
<i>Recherche</i>	435,4	525,0	120,6	
Fonctionnement I.N.R.A. (36-41).	353,0	390,2	110,5	
Equipement (66-40, 61-78, 61-30 : art. 23).....	82,4	134,8	163,6	
 IV. — Administration générale rale	 908,6	 1 082,7	 119,2	 3,2
1. — <i>Fonctionnement</i>	882,1	1 043,4		
2. — <i>Equipement</i> (51-01, 61-50).....	26,5	39,3		
Total général	31 319,2	34 191,2	109,2	100

CHAPITRE II

POLITIQUE EUROPEENNE ET POLITIQUE NATIONALE

La politique que le Ministre de l'Agriculture a charge d'animer doit être appréciée en fonction de l'action qu'il mène à la fois à l'échelon national et dans les instances européennes, notre pays étant une des parties prenantes. Précisons que dans le cadre de cette action européenne, plus précisément du F. E. O. G. A., des crédits sont consacrés pour partie au soutien du marché et pour partie à l'orientation, c'est-à-dire aux structures.

La liberté d'initiative laissée au Ministre de l'Agriculture prenant ses responsabilités sur le plan national paraît plus grande en matière de structures qu'en matière de marchés et des prix ; si, en effet, les instances européennes fixent surtout les éléments directeurs de la réforme des structures en vue d'améliorer la distribution et l'utilisation des sols, par contre, elles décident de l'organisation des marchés et des prix pour 76 % des produits et l'orientation des marchés pour 90 % de ceux-ci. Il est à noter encore que pour les 10 % restants, l'initiative nationale apparaît sensiblement limitée en raison de la liberté des échanges au sein du Marché commun.

Il importe, ici, d'apporter une précision qui nous paraît essentielle : contrairement à ce que pourrait laisser supposer un aperçu un peu sommaire, la politique agricole commune est menée dans l'intérêt à la fois du consommateur et du producteur ; en effet l'un de ses buts essentiels est la sécurité des approvisionnements. Celle-ci implique le maintien des prix du marché des produits agricoles à des niveaux tels que les agriculteurs puissent continuer à produire sans risquer de subir le contrecoup des chutes brutales de cours en même temps que sont écartés les risques de pénurie et, par suite, de l'emballement des prix qui conduirait les consommateurs à réduire sensiblement leurs achats.

Ainsi, quelque paradoxal que cela puisse paraître, par suite de la garantie donnée aux agriculteurs européens, la plupart des produits alimentaires de base ont coûté moins cher à l'intérieur du Marché commun que dans la plupart des autres pays du monde développé : par exemple, depuis les récoltes mondiales désastreuses de 1972, le blé, qui constitue l'un des éléments de base de presque tous les modes d'alimentation humaine, a été payé en moyenne 30 % moins cher dans la C. E. E. que sur le marché mondial.

On peut faire la même observation pour bien d'autres produits alimentaires : les cours mondiaux de l'huile d'olive pour la période 1972-1974 et ceux du sucre en 1974 ont été respectivement jusqu'à 70 % et cinq fois supérieurs à ceux pratiqués dans la Communauté.

Dans la réalité — et ceci est riche d'enseignements — c'est parce que les agriculteurs des Etats-Unis, du Canada et de l'Australie, principaux pays producteurs de céréales du Monde, n'avaient pas de garantie de prix suffisante qu'ils ont délibérément restreint leur production en 1972 ; des années de production excédentaire incontrôlée et des cours médiocres les ont contraints à prendre cette décision. On saisit, par là, très exactement le souci prédominant qui est à la base de la notion d'organisation des marchés et des prix voulue à l'échelon européen.

Pour mémoire, on peut encore ajouter que le Marché commun a subventionné la vente de beurre, par exemple, et de viande de bœuf, notamment dans le cadre de dispositions spéciales en faveur des classes défavorisées de la population de la Communauté et a apporté un concours précieux au ravitaillement des pays en voie de développement.

En définitive, la Communauté économique européenne a posé les premiers jalons d'un système international des stocks alimentaires, régulateurs destinés à protéger le monde contre les ravages de la famine. Comme il serait à souhaiter que cet exemple puisse être suivi et que l'on débouche un jour sur une véritable organisation internationale concernant les stocks alimentaires.

Dans le même temps, et ceci doit particulièrement retenir l'attention — malgré l'idée très répandue d'un marché agricole commun protégé, conçu pour en exclure les produits alimentaires originaires des pays tiers — la part de la C. E. E. dans le total des importations agricoles mondiales s'est élevée à 43,09 %.

Cette dualité de l'action du Ministre de l'Agriculture, à la fois sur le plan national et sur le plan européen, lui pose toutefois de redoutables problèmes ; en effet, en ce qui concerne la garantie des prix, il décide à l'échelon européen avec les autres Ministres des pays partenaires et est lié par la décision prise en commun.

Or, le revenu de l'agriculteur représente la différence entre le prix du produit et le coût de revient, calculé à partir de nombreux éléments, notamment du prix des produits nécessaires à l'agriculture et de la productivité résultant de mesures structurelles adoptées dans le cadre de la politique nationale.

La marge des possibilités laissées au Ministre de l'Agriculture, par exemple dans le coût des produits nécessaires à l'agriculture, est relativement faible ; en effet, sur un total de dépenses consacrées à l'agriculture, soit 34,161 milliards pour l'année 1976, 6,922 milliards — dont 5,639 au titre du F. E. O. G. A. — sont affectés au soutien des marchés tandis que 17,930 milliards sont inscrits au titre de l'action sociale, dont 16,529 au B. A. P. S. A. (B. A. P. S. A. = sécurité sociale agricole).

Ces deux catégories de dépenses s'imposant pratiquement au Ministre parce qu'elles résultent soit de décisions prises à l'échelon européen, soit de mesures définitivement acquises, c'est seulement sur la différence entre leur total et celui des dotations globales de l'agriculture (soit 34,161 milliards de francs) que le responsable de l'agriculture peut mener une véritable action.

Cette action, nous l'analyserons sous les trois aspects suivants :

- une politique des générations ;
- une politique de modernisation ;
- une politique de régionalisation.

A. — Une politique des générations.

1° LES GÉNÉRATIONS EN PLACE

Encore que ceci entre typiquement dans le cadre du rapport afférent au B. A. P. S. A., il convient de noter pour mémoire l'effort réalisé pour introduire une plus grande justice dans le calcul des cotisations de Sécurité sociale, notamment en incluant dans ce calcul une augmentation de la notion de revenu brut et une diminution de la notion de revenu cadastral. On peut cependant se demander si, lorsqu'il conviendra de calculer le revenu brut, le plus souvent de manière forfaitaire, on ne rencontrera pas les mêmes difficultés que celles qui avaient surgi pour le calcul du revenu cadastral.

Assujettir à la cotisation les cultures sans sol rentre dans le même souci de justice.

2° LES GÉNÉRATIONS DESCENDANTES

Les crédits destinés à l'indemnité viagère de départ (I. V. D.) sont étales (+ 6 %) : la part des I. V. D. nouvellement attribuées, bloquées au niveau maximum de 1 500 F et dont le nombre des bénéficiaires n'évolue plus guère reste marginale. Il n'en est pas de même de l'I. V. D. non complément de retraite, destinée à accélérer la libération des exploitations agricoles ; ses avantages, en effet, ont été accrus par l'augmentation des taux, qui passent de 4 800 F à 5 460 F pour une personne seule, et de 7 200 F à 8 340 F pour un couple. Cette décision a été prise en Conférence annuelle.

On peut retenir des données disponibles une tendance caractéristique : on remarque la part prépondérante des I. V. D. non compléments de retraite dans le total des I. V. D. accordées sous l'empire de la nouvelle réglementation, il est vrai peu attrayante en ce qui concerne l'I. V. D. complément de retraite. C'est ainsi qu'en 1974, 67 % des I. V. D. accordées en application de la nouvelle législation étaient des I. V. D. non compléments de retraite ; ce pourcentage est exactement l'inverse de celui qui était observé auparavant.

Le résultat ainsi enregistré est conforme au but recherché, mais il laisse subsister un problème de taille, celui des retraités qui continuent d'exploiter tout en percevant leur retraite. Pour ces 200 000 agriculteurs âgés, l'I. V. D. ordinaire ne présente plus guère de caractère attractif. Les problèmes posés par le maintien en activité de ces agriculteurs appellent d'autres solutions.

3° LES GÉNÉRATIONS MONTANTES

ENSEIGNEMENT, RECHERCHE, VULGARISATION

Cette rubrique, enseignement, recherche, vulgarisation, est marquée par trois priorités :

- une priorité d'ordre budgétaire ;
- une priorité de cohérence ;
- une priorité de modernisation.

a) *Une priorité budgétaire.*

Les crédits de fonctionnement de l'enseignement public accusent une augmentation de 19,7 % mais celle-ci traduit essentiellement la croissance de la part des dépenses de personnel par suite de l'incidence des mesures de revalorisation des rémunérations publiques, du transfert du budget du Ministère de l'Education de crédits destinés à la gestion des centres de formation d'apprentis et aussi, il faut bien le dire, des créations d'emplois : 46 % des postes nouveaux du Ministère de l'Agriculture vont en effet à la formation (157 à l'enseignement proprement dit et 178 à la recherche). On doit pouvoir en conclure que si, pendant des années, le Ministre de l'Agriculture avait été hésitant en ce qui concerne la politique à suivre en matière d'enseignement, le titulaire actuel paraît bien avoir pris une option définitive. Si, en ce qui concerne les crédits réservés aux bourses, la progression est moins accusée puisqu'elle serait de l'ordre de 8,6 %, on doit cependant objectivement noter l'effort réalisé pour atteindre la parité avec l'Education nationale : cette parité n'est pas actuellement atteinte sur le cycle court, ou tout au moins sur un certain nombre de classes du cycle court.

Une réserve doit être cependant formulée en ce qui concerne les crédits de fonctionnement de l'enseignement privé : les taux journaliers alloués aux établissements privés sont encore nettement insuffisants.

Le tableau ci-dessous retrace l'évolution du taux moyen journalier fixé chaque année par arrêté interministériel pour l'enseignement technique et supérieur agricole servant de base à l'établissement des taux journaliers de subventions de fonctionnement aux établissements privés d'enseignement agricole reconnus par l'Etat.

Evolution du taux moyen journalier pour l'enseignement agricole.

ANNEE	TAUX MOYEN journalier.	POURCENTAGE d'augmentation.
1972	6,59	
1973	7,23	+ 9,71
1974	8,17	+ 13
1975	8,95	+ 9,54

Il y a toutefois lieu de souligner que ce taux théorique calculé à partir des effectifs prévisionnels de rentrée scolaire et pour une année est actuellement inférieur au taux journalier réel tel qu'il résulte de l'application des taux dérivés connus en fonction de la durée de présence.

Ainsi, pour 1974, le taux moyen journalier était de 8,17 F alors que la moyenne des taux dérivés s'établissait à 12,40 F. Pour 1975, le taux moyen journalier est de 8,95 F et la moyenne des taux dérivés est de 13,60 F : cette évolution n'est pas représentative de celle de la totalité des crédits mis à la disposition des établissements ; en effet, des majorations sont appliquées aux établissements qui fonctionnent en alternance ou qui pratiquent la semaine scolaire en cinq jours.

Par ailleurs, il est intéressant d'enregistrer les effectifs des établissements du secteur public et du secteur privé.

Evolution des effectifs scolaires de 1971-1972 à 1974-1975.

Enseignement agricole public.

	1971-1972	1972-1973	1973-1974	1974-1975
1. Lycées	18 923	20 099	19 473	19 925
2. Collèges	12 992	14 109	14 581	15 187
3. Ecoles spécialisées.....	654	594	603	618
4. Classes de techniciens supérieurs fonctionnant en annexe de certains établissements d'enseignement su- périeur	331	310	339	353
5. Centres de formation professionnelle agricole pour jeunes (C. F. P. A. J.).	7 369	7 340	7 914	7 988
Total 1 + 2 + 3 + 4 + 5.....	40 269	42 452	42 910	44 071

Enseignement agricole privé.

	1971-1972	1972-1973	1973-1974	1974-1975
1. Cycle court.....	68 723	65 531	63 518	61 563
2. Cycle long et techniciens supérieurs.	13 067	9 853	9 230	9 691
3. Classes de techniciens supérieurs fonctionnant en annexe de certains établissements d'enseignement su- périeur	140	138	146	110
Total 1 + 2 + 3.....	81 930	75 522	72 894	71 364

En ce qui concerne les dépenses en capital, il est difficile de porter une appréciation. On constate toutefois que, pour le VI^e Plan (1971-1975), il avait été prévu 450 millions de francs ; il a été accordé au secteur public 315 319 200 F et au secteur privé 61 154 360 F.

Ajoutons que pour 1976 l'augmentation allouée (+ 8,8 millions de francs) concerne surtout l'enseignement supérieur (+ 34,7 %), l'enseignement privé voyant les crédits d'équipement augmenter seulement de 6,5 % et même enregistrant pour l'enseignement technique une baisse brutale de 38,2 %.

Ces prévisions sont à rapprocher de l'insuffisante réalisation du VI^e Plan et de l'absence de crédits pour l'enseignement agricole dans le plan de relance. Les crédits initialement inscrits ne per-

mettant pas d'assurer le démarrage des orientations de la carte scolaire, 23 millions de francs supplémentaires ont été prévus dans le cadre de la Conférence annuelle.

b) *Une priorité de cohérence.*

C'est peut-être là qu'apparaît de manière plus sensible encore l'action du Ministère de l'Agriculture.

Pour mémoire, rappelons que l'I. N. R. A. occupe 7 000 emplois et coûte 700 millions de francs, l'enseignement 12 000 emplois et coûte un milliard de francs et la vulgarisation 25 000 emplois et deux milliards de francs. Pendant longtemps l'I. N. R. A., l'enseignement et la vulgarisation ont connu leur propre développement orienté dans une optique particulière. Le budget actuel souligne entre ces trois vecteurs de la diffusion du progrès un souci de cohérence très intéressant. Ce n'est certes qu'une indication, mais une dotation de cinq millions de francs a été prévue à titre de crédit de cohérence, tandis que, dans le même temps, sont mieux coordonnés l'enseignement supérieur et la recherche.

A noter encore que, dans cinq établissements pilotes, l'I. N. R. A. travaillera en liaison avec l'enseignement et la vulgarisation.

Il importait de souligner l'effort de cohérence ainsi accompli. Sans doute reste-t-il à conforter les actions de l'A. N. D. A. sous réserve que celles-ci s'inscrivent dans ce plan de cohérence. Indiquons à cet égard, la crise sérieuse de financement du développement agricole : or, il ne semble pas que les chambres d'agriculture soient en mesure d'accroître à nouveau la contribution substantielle qu'elles apportent dans ce domaine.

c) *Une priorité de modernisation.*

Quelques initiatives heureuses sont à relever, notamment celle-ci : 75 places supplémentaires en 1975 ont permis d'accroître de 23 % le nombre des places mises au concours d'admission aux Ecoles nationales vétérinaires. A l'occasion de la discussion des budgets précédents devant le Parlement, les rapporteurs n'avaient pas manqué de souligner l'insuffisance des effectifs vétérinaires : pour notre part, l'an dernier, nous avons indiqué que notre pays

avait, de loin, la plus faible densité de ces praticiens par habitant et par tête de bétail (en 1971 : un pour 5 327 bovins contre un pour 3 373 dans la moyenne des pays du Marché commun). Cette pénurie est telle que plus de cent postes budgétaires des services vétérinaires du Ministère de l'Agriculture sont vacants, faute de postulants.

Il importe aussi de souligner les mesures prises pour former des cadres agricoles susceptibles d'aider sur le terrain les pays en voie de développement ; c'est ainsi qu'il n'est pas impropre de dire qu'un crédit de vingt millions de francs est mis aux enchères pour aider financièrement le groupement qui se chargera de cette formation, celle-ci devant d'ailleurs se prolonger grâce à des contrats passés avec les pays en voie de développement intéressés.

Enfin, il convient de remarquer l'effort budgétaire accompli pour permettre à un plus grand nombre de jeunes d'accéder aux prises de responsabilité dans la profession. On sait que pour faciliter la trésorerie de ces agriculteurs au cours des premières années suivant leur installation dans certaines régions (45 départements dont 28 en totalité), une dotation de 25 000 F payable en trois versements pouvait leur être attribuée.

Dans le cadre de la Conférence annuelle, il a été décidé que la prime d'installation ainsi accordée serait à trois taux différents :

- de 45 000 F dans les zones de montagne ;
- de 30 000 F dans les départements déjà bénéficiaires de cette aide, autres que les zones de montagne ;
- de 25 000 F partout ailleurs.

C'est donc la quasi-totalité des installations de jeunes qui est susceptible d'entrer dans le champ d'application de cette dernière mesure. Sans doute, le nombre de celles-ci est mal connu ; mais à partir d'une évaluation approximative, on peut estimer à 10 000 le nombre des installations annuelles de jeunes agriculteurs sur des exploitations présentant des perspectives de rentabilité : ainsi l'effectif des bénéficiaires de cette dotation serait triplé et le crédit qui, dans un premier temps, serait de l'ordre de 40 à 45 millions de francs, devrait alors être porté à 170 millions, en régime de croisière.

B. — Une politique de modernisation.

1° LES ÉQUIPEMENTS COLLECTIFS

Des réserves doivent être formulées en ce qui concerne la voirie rurale et les aménagements communaux pour lesquels on peut dire qu'il n'y a pas de majoration de crédits. Par contre, une progression sensible est prévue en matière d'adductions d'eau (le Fonds de développement des adductions d'eau voyant ses ressources croître de 275 millions de francs à 330 millions en 1976, soit de + 20 %), essentiellement par suite de l'augmentation de 62,5 % en 1975 du taux des redevances et compte tenu de celle de la consommation d'eau. Si, d'ailleurs, on peut se féliciter de cet accroissement des dotations, comment ne pas indiquer, dans le même temps, qu'il est tout de même anormal qu'en 1975 un nombre relativement important de villages et de fermes soient encore dépourvus de l'eau courante.

Il faut aussi observer que ces crédits permettront certes la réalisation de nouvelles adductions, mais aussi une partie importante en sera consacrée à des travaux de renforcement, voire même de salubrité ; en effet, par suite de la pollution de l'environnement dans de nombreuses régions, l'eau devra subir un traitement, ce qui n'était pas effectué auparavant.

Il convient d'enregistrer également l'effort consenti en matière d'électrification rurale, les autorisations de programme étant majorées de 20 %, passent de 100 à 120 millions de francs : ainsi les réseaux de distribution pourront-ils être renforcés, opération indispensable pour faire face à la croissance très soutenue de la demande d'électricité en milieu rural (+ 12 % contre + 8 % en milieu urbain).

2° LES ÉQUIPEMENTS PRODUCTIFS

Les dotations globales consacrées à l'aménagement foncier n'ont guère été accrues dans le projet de budget du Ministère de l'Agriculture pour 1976 par rapport à 1975 (372,7 millions de francs contre 354,1 millions) ; ainsi, à la suite des décisions de la Conférence annuelle, celles-ci ont été majorées de 7 millions pour les

S. A. F. E. R. et de 8 millions pour le remembrement. Dans ce dernier domaine, il faut rappeler l'importante réforme législative intervenue au printemps dernier qui a eu pour objet de faciliter certaines opérations, de prendre en compte les objectifs de l'aménagement rural et de la protection de la nature et d'ouvrir la voie à des formules originales de financement faisant appel à la participation des personnes physiques ou morales intéressées. Il y a lieu de craindre toutefois que l'effet de cette réforme ne soit atténué par la modicité des crédits proposés pour 1976 qui ne permettraient d'engager des travaux que sur 350 000 hectares contre 360 000 en 1975. Encore convient-il de noter que le remembrement avait bénéficié, au titre du programme de développement, d'une affectation de 70 millions supplémentaires, ce qui a contribué au déblocage de certains dossiers en souffrance : le freinage de 1976 pourrait n'en être que plus sensible.

On en est à se demander si, compte tenu des 10 millions d'hectares qui restent à remembrer et étant donné la cadence suivie, lorsque l'ensemble des travaux de remembrement sera terminé, il ne faudra pas alors reprendre tout au commencement.

Le Gouvernement, à la suite de la conférence annuelle agricole, a également décidé de réserver 23 millions de francs aux aides pour les bâtiments d'élevage : on sait que l'état du parc des bâtiments d'élevage est caractérisé par leur dispersion, leur capacité unitaire insuffisante et leur inadaptation totale aux techniques modernes permettant l'amélioration des conditions de travail. C'est dire que la modernisation devient d'année en année plus pressante que lesdites techniques se développent. Or, l'insuffisance des dotations au titre de la subvention aux bâtiments d'élevage a conduit, dans le même temps, à orienter de plus en plus cette aide vers les zones de montagne, ce qui paraît très opportun ; encore peut-on regretter que cette action se développe au détriment des bâtiments subventionnables dans les autres régions de production animale.

Parallèlement il convient de regretter l'insuffisante majoration des dotations de sélection animale et de prophylaxie.

Sans doute a été entrepris le plan de rationalisation bovin et porcin dont il est d'ailleurs assez difficile de suivre la mise en place, les crédits étant répartis dans plusieurs budgets et plus particulièrement relevant de décisions du F. O. R. M. A.

Or, l'amélioration de la lutte contre les maladies des animaux requiert une majoration substantielle des indemnités d'abattage qui n'ont pas été modifiées depuis leur institution. Rappelons qu'elles sont actuellement de 330 F pour un animal atteint de tuberculose et de 450 F pour celui atteint de brucellose. Quand une étable est contaminée, l'agriculteur, à qui il est fait obligation d'abattre ses bêtes, éprouve donc une perte financière très importante : celle-ci peut même, dans les cas d'exploitations très fragiles, conduire à une remise en cause d'un équilibre souvent péniblement maintenu.

Si on observe que, depuis plusieurs années, des progrès très sensibles ont été réalisés pour l'élimination de la tuberculose, par contre, en ce qui concerne la lutte contre la brucellose, les crédits qui y sont affectés compromettent la capacité d'exportation de l'élevage français, trente départements faisant encore l'objet d'une action très incomplète. Certes, le Gouvernement s'est assigné comme objectif de présenter, à la fin de 1977, un cheptel suffisamment indemne pour qu'aucune difficulté ne puisse être soulevée sur le plan des exportations, même par des pays très sourcilleux sur ce point. Mais les délais ne seront tenus que si l'on accepte de payer le prix, soit 100 millions de francs, pour l'éradication de la brucellose.

Pour *l'aménagement hydraulique*, aux 36 millions de francs inscrits au plan de relance s'ajoutent 5 millions accordés à la suite de la Conférence annuelle, en vue de réaliser notamment des travaux d'aménagement à l'intérieur des exploitations. Des difficultés majeures devront bien être résolues dans un très proche avenir, afin d'éviter que les pompages effectués sur certains cours d'eau ne produisent, comme ce fut le cas encore récemment, pendant les périodes d'été, une baisse considérable des niveaux d'étiage, et aggravent ainsi les risques de pollution ; en effet, il ne suffit pas d'aménager des stations d'épuration, encore faut-il que le débit de l'eau en permette le fonctionnement normal.

En ce qui concerne *la transformation et le stockage*, il apparaît ici qu'un effort important vient d'être tout récemment réalisé ; tandis que le plan de relance avait déjà prévu 40 millions de francs supplémentaires, le Gouvernement, à la suite de la Conférence annuelle, a décidé une majoration des dotations initiales de 34 millions. Il reste, il est vrai, beaucoup à faire en ce domaine. Comment ne pas être frappé, en effet, quand on examine les chiffres

de notre balance commerciale : pour l'année 1974, alors que le solde de celle-ci est de 234,6 % pour l'ensemble des produits animaux et végétaux, de 200,4 % pour les produits animaux et de 240,3 % pour les produits végétaux, l'équilibre est tout juste réalisé pour les industries alimentaires (101,4 %).

L'agriculture française exporte donc essentiellement la matière première ; or, étant donné sa contexture économique, la France devrait vendre à l'étranger de nombreux produits agricoles élaborés. Peut-être une telle situation provient-elle de cette circonstance que les investissements privés ne semblent pas être particulièrement intéressés par les industries alimentaires, qui ont à faire face à des hausses importantes en ce qui concerne la matière première ou les coûts de production. D'où une marge relativement faible et même d'autant plus faible que les Pouvoirs publics sont tout naturellement amenés à surveiller étroitement la hausse des produits alimentaires qui entrent dans une forte proportion dans le calcul des indices du coût de la vie.

Par exemple, aucune entreprise privée ne pouvant plus assurer la distribution de lait frais dans Paris, ce sont des coopératives qui ont accepté de satisfaire à la demande en travaillant d'ailleurs à perte dans ce domaine. Au regard du stockage des produits agricoles et des produits alimentaires, on peut aussi se demander quelles sont les répercussions de la régionalisation des crédits, notamment en vue d'une certaine harmonisation à l'échelon national.

C. — Une politique de régionalisation.

Pour l'année 1975, 40 millions de francs avaient été inscrits au titre des plans de développement qui tendent à encourager, de manière extrêmement sensible, les agriculteurs acceptant de passer des contrats de rationalisation de leur exploitation, de tenir une comptabilité de gestion. Un crédit de 42,8 millions est prévu pour 1976.

Il est à noter que certains documents émanant des instances européennes soulignent que si les directives européennes ont prévu des plans de développement, les textes d'application nécessaires n'auraient pas été pris par le Gouvernement français.

La question de la sélectivité pourrait se poser ; en effet, les instances européennes paraissent avoir une prédilection pour la notion de sélectivité qui est à la base des plans de développement. Puisqu'alors se posait une question de priorité, les autorités françaises ont peut-être considéré qu'avant d'agir, par sélection, il convenait d'abord d'amenuiser les disparités régionales avant d'aborder le problème propre à la sélectivité.

L'amplitude de la disparité régionale est en effet extrêmement importante en France où elle va de 1 à 5. Le rapport présenté par la Commission de la Communauté économique européenne sur la situation de l'agriculture dans la Communauté est significatif à cet égard. Afin de parer aux inconvénients provenant de cette disparité, un certain nombre de mesures doivent être mises en œuvre.

Ainsi, les communes susceptibles d'être inscrites dans les zones de montagne sont, en principe, celles présentant soit une altitude élevée (80 % de la superficie de la commune située à plus de 600 mètres), soit une différence de pente donnée, soit une économie étroitement liée à celle de communes limitrophes qui, elles, satisfont à l'une des deux précédentes conditions. Cette notion paraît valable au premier abord. Il n'en résulte pas moins que l'établissement de la liste de ces communes a prêté à de multiples difficultés. Il a été possible dans une région donnée de noter que de deux communes voisines, celle qui était pratiquement la plus desservie était précisément celle qui ne pouvait être inscrite en zone de montagne par application du critérium de zone.

Aussi a-t-il fallu apporter de nombreuses corrections. Cette année encore, 600 communes auraient été ajoutées à la zone de montagne. Parce que de multiples lacunes existaient, pour la circonstance, a été créée la notion de zones défavorisées classées en vertu de critères, non plus de relief et de pente, mais encore et surtout de qualité de sol ou de climat. Bien que cette disposition ait été prévue dans la réglementation européenne et que des accords soient intervenus aux échelons de la région et de la profession, aucune mesure n'est encore rentrée en application pratique au regard des zones défavorisées, ce qui pourtant serait essentiel pour faire disparaître les disparités régionales.

CONCLUSION

Si l'on s'en tient seulement à l'examen des chiffres et surtout à une comparaison de ceux-ci sur plusieurs années, le budget de 1976 appellerait des réserves certaines, notamment en raison de la faiblesse des crédits d'équipement : en effet, sur un total de 34 milliards de francs ces crédits ne représentent que 2,6 milliards.

A l'image de ces insuffisances, relevons la médiocre progression (soit à peine + 8,5 %) des dotations affectées aux industries agricoles et alimentaires qui devraient constituer le fer de lance de notre agriculture. Cette situation apparaît à ce point décevante, que, lors de l'examen du budget de l'Agriculture devant votre Commission des Finances, la question a été posée de savoir s'il ne serait pas opportun de faire passer ces industries sous l'autorité du Ministère de l'Industrie. La mesure est-elle opportune ? Nous n'en sommes pas certains.

Par ailleurs, si, de manière globale, on observe la progression des crédits, on constate que de 1968 à 1976 les dépenses totales de l'agriculture sont passées de 13,5 à 34,2 milliards, mais les crédits réservés aux équipements de 2,2 milliards à 2,6 milliards, ce qui est singulièrement inquiétant.

Ceci amène à réflexion sur l'aménagement rural. C'est une expression qui, dans la réalité, est très difficile à saisir. En quoi consiste-t-elle exactement ? De nombreux textes sont intervenus en matière d'aménagement urbain et des réalisations importantes ont pu être enregistrées. La situation est beaucoup plus floue en ce qui concerne l'aménagement rural. Au surplus, quelle est l'autorité responsable en matière d'aménagement rural ? On peut s'interroger sur l'opportunité de rechercher une harmonisation, peut-être même une notion d'unité de décision au regard d'un aménagement

rural qui serait susceptible d'avoir des répercussions importantes tant en ce qui concerne le niveau de vie des ruraux que sur le plan tourisme, etc.

Ainsi donc, les crédits d'équipement en agriculture n'ont pratiquement pas, depuis plusieurs années, subi de progression sensible. Si l'on note que par ailleurs en 1974 le revenu global de l'agriculteur proprement dit s'est effondré tandis qu'en 1975 on n'a observé qu'une progression infime, on est en droit de se demander sur quelle base pourrait être fondée une relance de l'action économique agricole.

Sans doute, dans le cadre des budgets, a-t-on noté une majoration importante de la dotation pour bonification des emprunts du Crédit agricole : pour 1976, le montant s'élèvera à 3 400 millions de francs contre 3 100 millions en 1975, soit + 9,7 %. Ceci constitue certes un palliatif appréciable mais est-ce suffisant ? Les organisations professionnelles ont, à maintes reprises, invoqué la nécessité d'un grand emprunt national. Pour mettre correctement à jour l'ensemble des équipements agricoles, convient-il de recourir à un tel mode de financement ? Y a-t-il lieu de renforcer les possibilités du Crédit agricole ? Il faut à tout le moins s'interroger à cet égard.

Si des réserves sont à formuler sur l'importance et la comparaison des crédits, nous devons par contre enregistrer avec satisfaction le souci de cohérence manifesté en ce qui concerne la recherche, l'enseignement et la vulgarisation, voire même les efforts financiers importants entrepris en vue de l'efficacité de la recherche, de l'enseignement et de la vulgarisation et de l'installation des jeunes. Dans le même temps a été réalisée une certaine coordination entre la recherche industrielle et la recherche agricole : un satisfecit pourrait donc être donné sur ce point surtout si les engagements pris lors de la Conférence annuelle relatifs à l'enseignement privé étaient tenus.

Où en est-on de la carte scolaire ? Le Ministre de l'Agriculture affirme que son dossier est prêt et qu'il a reçu l'accord de la profession, accord portant notamment sur les effectifs, les niveaux, les applications régionales, la cohérence entre structures publiques et privées, tout ceci devant déboucher sur un pourcentage de 50 % de jeunes obtenant le B. E. P. A. Il est effectivement urgent que soit réellement promulguée cette carte scolaire.

Avec satisfaction il faut également noter l'augmentation du nombre de places au concours d'admission aux écoles vétérinaires, la mise en application de conventions régionales, le souci de formation des jeunes pouvant être mis à la disposition des pays en voie de développement.

Donc, d'un côté des crédits appelant des réserves quant à leur montant, de l'autre un souci très net de cohérence, de coordination, voire de meilleure efficacité quant à l'utilisation des crédits.

*
* *

Sous le bénéfice de l'ensemble de ces observations, votre Commission des Finances vous demande d'adopter le projet de budget du Ministère de l'Agriculture pour 1976.