

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1976-1977

Annexe au procès-verbal de la séance du 23 novembre 1976.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1), sur le projet de loi de finances pour 1977, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

TOME I

AGRICULTURE

Par M. Michel SORDEL,

Sénateur.

(1) *Cette commission est composée de :* MM. Jean Bertaud, *président*; Paul Mistral, Joseph Yvon, Marcel Lucotte, Michel Chauty, *vice-présidents*; Jean-Marie Bouloux, Fernand Chatelain, Marcel Lemaire, Jules Pinsard, *secrétaires*; Charles Alliès, Octave Bajeux, André Barroux, Charles Beaupetit, Georges Berchet, Auguste Billimaz, Amédée Bonquereh, Frédéric Bourguet, Jacques Braconnier, Marcel Brégégère, Raymond Brun, Paul Caron, Auguste Chupin, Jean Colin, Francisque Collomb, Jacques Coudert, Maurice Coutrot, Pierre Croze, Léon David, René Debesson, Hector Dubois, Emile Durieux, Gérard Ehlers, Jean Filippi, Léon-Jean Grégory, Mme Brigitte Gros, MM. Paul Guillaumot, Rémi Herment, Maxime Javelly, Pierre Jeambrun, Alfred Kieffer, Pierre Labonde, Maurice Lalloy, Robert Lancournat, Bernard Legrand, Léandre Létouart, Paul Malassagne, Louis Marré, Pierre Marzin, Guy Millot, Henri Olivier, Louis Orvoen, Robert Parenty, Albert Pen, Pierre Perrin, André Picard, Jean-François Pintat, Richard Pouille, Henri Prêtre, Maurice Prévotau, Jean Proriol, Roger Quilliot, Jean-Marie Rausch, Jules Roujon, Guy Schmaus, Michel Sordel, Pierre Tajan, René Travert, Raoul Vadepied, Jacques Verneuil, Charles Zwickert.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (5° législ.) : 2524 et annexes, 2525 (tomes I à III et annexes 2, 3 et 4), 2534 (tomes I, II et III) et in-8° 555.

Sénat : 64 et 65 (tomes I, II et III, annexe 2) (1976-1977).

Eoi de finances. — *Agriculture (Ministère de P) - Equipement rural - Industries agro-alimentaires - Calamités agricoles.*

SOMMAIRE

	Pages
Introduction	5
 PREMIERE PARTIE. — La sécheresse et ses conséquences :	
I. — Des conditions climatiques défavorables	6
II. — Leurs conséquences	9
III. — Les mesures correctrices adoptées	13
 DEUXIEME PARTIE. — Les contraintes du budget de l'Agriculture pour 1977	
I. — L'évolution générale des dotations budgétaires :	
A. — <i>Présentation des crédits</i>	19
B. — <i>Evolution des dépenses d'équipement</i>	23
II. — Le budget de 1977 et ses implications économiques	26
A. — <i>La modernisation et l'adaptation de l'agriculture</i>	30
1. La modernisation de l'appareil de production	30
2. La valorisation de la production agricole et forestière	38
3. La transformation et la commercialisation des produits agricoles et forestiers	49
4. La promotion et le contrôle de la qualité	52
B. — <i>L'amélioration du cadre de vie et l'aménagement de l'espace rural</i>	54
1. L'aménagement de l'espace rural	54
2. La protection et la gestion du milieu naturel	59

TROISIÈME PARTIE. — L'agriculture à la recherche d'autres moyens :

I. — La politique agricole commune	60
II. — L'organisation professionnelle et interprofessionnelle	65
III. — Les problèmes du crédit	67
Examen en Commission	69

INTRODUCTION

MESDAMES, MESSIEURS,

L'examen du budget du Ministère de l'Agriculture est l'occasion de porter un jugement sur la politique agricole française, car il en constitue l'instrument principal d'exécution.

Cependant, cette année, il est impossible de l'analyser utilement sans avoir auparavant pris la mesure des conséquences de la sécheresse dont l'agriculture a été une des principales victimes. Cette conjoncture est en effet particulièrement difficile car, pour la troisième année consécutive, nombreux sont les agriculteurs qui ont eu à supporter des conditions climatiques défavorables.

Les conséquences de cette situation sont non seulement sensibles au niveau du revenu des exploitations mais aussi sur un plan plus général au niveau de l'équilibre de l'emploi dans les industries situées en amont et en aval de l'agriculture (industrie des engrais, du machinisme agricole, industrie agro-alimentaire dans son ensemble) ainsi qu'au niveau de l'équilibre du commerce extérieur. Durement frappée en 1973 par la crise énergétique qui a entraîné de fortes hausses des produits industriels, tels que les engrais, les pesticides, les machines, etc., l'agriculture est encore à la recherche de son équilibre. Ce n'est pas en 1976 qu'elle pourra le retrouver.

Dans ce contexte exceptionnellement défavorable, que peut apporter le budget de l'agriculture pour 1977 afin de permettre au secteur agricole d'assumer ses fonctions économiques essentielles, à savoir :

- assurer la sécurité alimentaire du pays ;
- contribuer à dégager un excédent exportable indispensable au rééquilibrage de notre balance commerciale ;
- participer à la conversation de l'espace rural ?

C'est ce que votre Commission des Affaires économiques et du Plan s'est efforcée d'analyser après avoir évalué l'importance de la sécheresse et ses répercussions sur l'équilibre de l'agriculture.

PREMIÈRE PARTIE

LA SÉCHERESSE ET SES CONSÉQUENCES

I. — DES CONDITIONS CLIMATIQUES DÉFAVORABLES

La sécheresse qui a sévi cette année sur notre pays a été caractérisée par sa précocité et sa durée. En effet, après une année 1975 qui fut, dans l'ensemble, une année de pluies excédentaires, les services de la direction de la météorologie nationale ont fixé le début du phénomène au mois de décembre 1975.

A compter de ce mois et à l'exception des régions méditerranéennes et pyrénéennes où les déficits ont été globalement soit faibles, soit inexistants, la plupart des mois de l'hiver 1975-1976, du printemps 1976 et du début de l'été ont été caractérisés par *une pluviométrie déficitaire*. A cet égard pendant certains mois on a recueilli des hauteurs de précipitations exceptionnellement faibles ; c'est le cas de décembre, janvier, mars, mai et surtout juin 1976 au cours duquel la majeure partie de la France n'a reçu aucune pluie efficace. C'est cette succession de mois déficitaires en pluies et cette accumulation des déficits entre décembre et août qui a donné un caractère véritablement exceptionnel à la sécheresse.

Le manque de précipitations au printemps a été particulièrement sensible pour l'agriculture car il s'est fait sentir au moment du développement de la végétation.

En définitive, si l'on se réfère à la carte ci-après on constate un déficit plus ou moins marqué sur l'ensemble de la France hormis le littoral méditerranéen. Ce déficit est particulièrement important d'une part au nord d'une ligne approximative Bordeaux-Mulhouse et, d'autre part, sur les Alpes, en Auvergne et Limousin.

Les régions les plus touchées (pour lesquelles les rapports pluviométriques (1) sont inférieurs à 0,40) se situent en Bretagne, en haute et basse Normandie, dans les pays de la Loire, la Région parisienne, la Picardie, la Champagne et le Limousin.

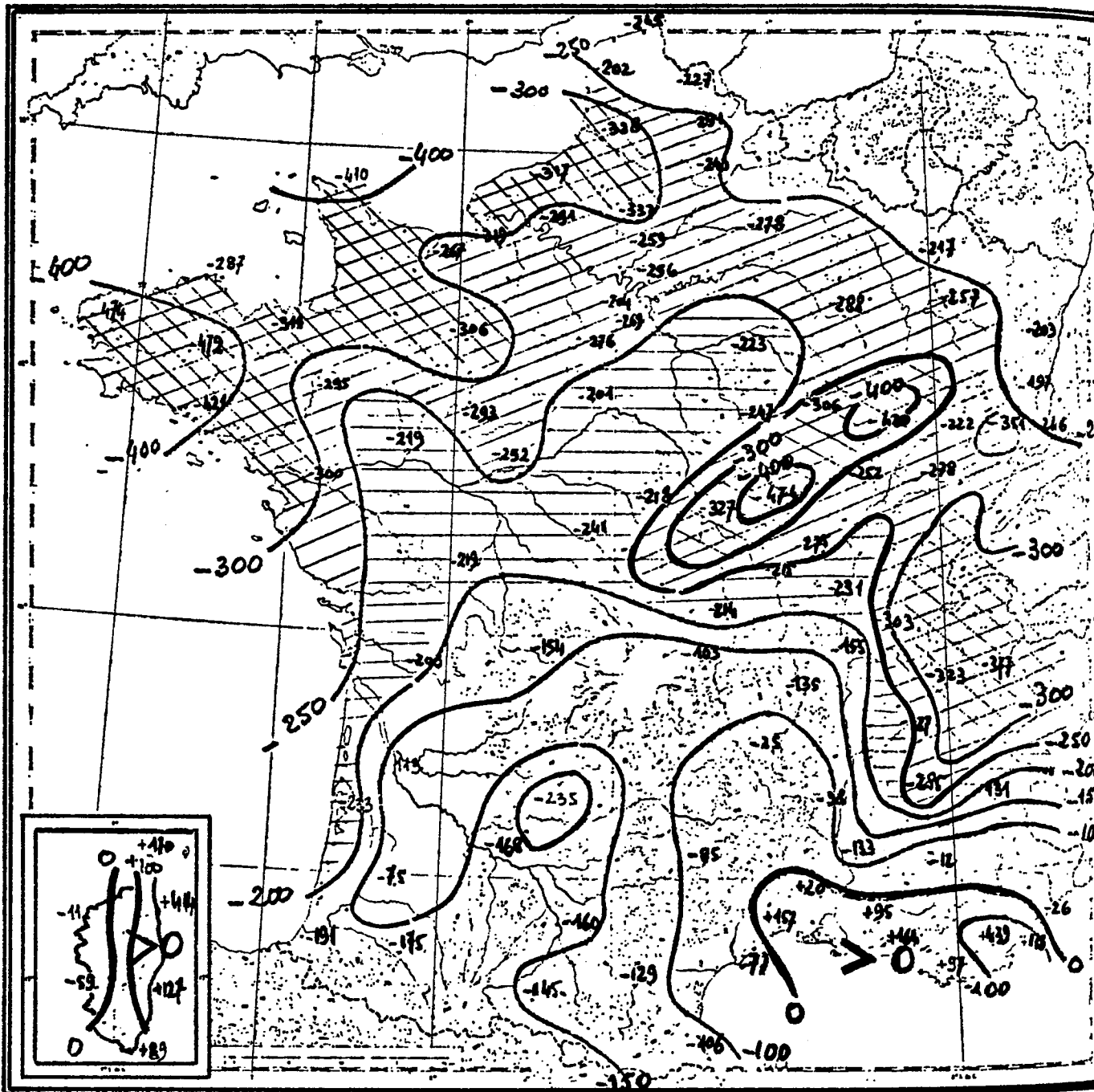
D'après les services de la direction de la météorologie, le retour d'une période aussi longue et aussi intense de sécheresse n'intervient, en général, qu'une fois par siècle, voire plus. Pour la période décembre-juillet, l'année 1976 se classe le plus souvent avant 1921, année la plus remarquable du point de vue du déficit pluviométrique depuis le début du xx^e siècle.

Au total, pour la production agricole, cela s'est traduit par des conséquences défavorables qui ont affecté inégalement les régions et les départements, les exploitations agricoles et les productions animales et végétales.

(1) Le rapport pluviométrique est le rapport entre les pluies d'un intervalle de temps donné et la moyenne des précipitations de ce même intervalle (mesurée entre 1931 et 1960).

PRECIPITATIONS ACCUMULEES DU 1er DECEMBRE 1975 AU 31 AOUT 1976

ECARTS A LA NORMALE 1931 - 1960 (EN MM)



II. — LEURS CONSÉQUENCES

L'influence de la sécheresse s'est faite sentir à la fois au niveau de la production agricole et au niveau de l'équilibre financier global des exploitations.

1° L'ÉVOLUTION DE LA PRODUCTION AGRICOLE

Si l'on se réfère aux estimations que la Commission des Comptes de l'Agriculture de la Nation a établies au cours de sa session du 14 septembre 1976, il apparaît que la sécheresse a entraîné une baisse du volume des livraisons de produits agricoles en 1976, de 2,1 % par rapport à celui de 1975. Cette baisse a affecté différemment les productions végétales (dont les livraisons diminueraient de 7 %) et les productions animales (dont les livraisons augmenteraient de 1,9 %). Encore ces chiffres ne prennent-ils en compte que les conséquences immédiatement appréciables de la sécheresse car, pour les productions animales, les conséquences à plus long terme sont assez difficiles à évaluer.

a) Parmi les productions végétales, la Commission considère que la production céréalière, et surtout les céréales de printemps, ont été très sérieusement touchées. Seule la récolte de blé tendre, déjà très médiocre en 1975, serait légèrement supérieure à celle de l'an passé (15,3 millions de tonnes contre 14,2 millions de tonnes). Pourtant, la collecte attendue s'élèverait à 127 millions de tonnes.

La production d'orge baisserait de 13 %. La collecte, quant à elle, diminuerait de 14 % du fait de l'augmentation des quantités conservées à la ferme pour l'alimentation animale.

Pour le maïs, l'année 1976 sera encore plus mauvaise que les années précédentes puisque la collecte attendue s'élèverait à 3,9 millions de tonnes contre 6,6 millions de tonnes lors de la précédente campagne, soit une diminution de 38 %. L'incidence de cette diminution sera surtout sensible au niveau des échanges extérieurs. Si des difficultés d'approvisionnement de notre marché semblent improbables, par contre nos exportations vers les pays de la Communauté économique européenne seront sérieusement affectées et nos partenaires seront contraints de s'approvisionner dans les pays tiers, surtout en ce qui concerne le maïs.

Quant aux prix des trois principales céréales, ils augmenteraient de 10 à 15 % par rapport à 1975. Pour les autres céréales, il faut

s'attendre à des évolutions identiques sauf pour le blé dur dont les prix ne devraient pas être affectés par la diminution de la collecte (14 % par rapport à 1975) en raison de l'existence d'importants stocks de report.

Parmi *les légumes* qui ont été également touchés par la sécheresse, les pommes de terre verront sans doute leur production diminuer de 20 % et il faut s'attendre à des hausses de prix très fortes (120 % par rapport à 1975).

Dans le secteur *des fruits*, 1976 sera caractérisée par une bonne récolte, en particulier pour les pêches et les prunes, ce qui se traduirait par une augmentation de 37 % du volume de la production. Malgré certaines difficultés rencontrées dans la commercialisation des poires, des pêches et des raisins, la baisse des prix de l'ensemble du secteur serait limitée à 14 %.

Pour la troisième année consécutive, *la production de betteraves industrielles* sera affectée par les accidents climatiques et la production devrait diminuer de 20 % par rapport à 1975. On enregistrerait par ailleurs une hausse de 11 % du niveau des prix.

S'agissant de *la production viticole*, les sorties de chais des vins de consommation courante sont plus faibles qu'en 1975, les quantités distillées pour assainir le marché ayant été beaucoup plus réduites. La mise en vigueur des dispositions de l'accord national interprofessionnel relatives au prix d'achat minimum devrait permettre le maintien du niveau moyen des prix à environ 11 % au-dessus de celui de 1975. Pour les vins de qualité, la hausse des prix enregistrée en 1976 serait très importante, voisine de 35 %. Les sorties de chais sont fortes en raison de la relance de la consommation intérieure et des exportations.

b) Pour les productions animales, les répercussions de la sécheresse ne se sont pas fait sentir par une diminution de la production comme pour les produits végétaux, mais par une augmentation du coût de l'alimentation animale et par des problèmes aigus d'approvisionnement.

D'après les estimations de la Commission des Comptes de l'Agriculture de la Nation, les livraisons de *gros bovins* devraient s'accroître de 6 % par rapport à 1975, car les difficultés d'approvisionnement pour l'alimentation du bétail ont conduit d'ores et déjà certains éleveurs à vendre leurs animaux prématurément et ce mouvement pourrait se poursuivre au fur et à mesure de l'épuisement des réserves fourragères. Il faut reconnaître que l'extension rapide du régime de l'intervention aux vaches de réforme a contribué efficacement à éviter un effondrement des cours catastrophique. Il n'en reste pas moins que les prix ont été nettement déprimés par l'afflux des mises en

marché, de sorte que le prix moyen en 1976 ne dépasserait pas 3 % de celui de 1975.

Pour *le porc*, malgré l'amorce de la phase descendante du cycle du marché, les cours seraient en hausse de 11 % par rapport à l'an dernier et la production serait à peine plus élevée qu'en 1975.

La sécheresse a contribué d'autre part à accroître les livraisons d'*ovins* (+ 6 %), les prix restant relativement stables (+ 1 %). Quant à la production de *volaille*, elle s'est accrue de 7 %, et s'est accompagnée d'une augmentation modérée des prix (+ 5 % en moyenne annuelle), les perspectives d'écoulement sur le marché étant inquiétantes pour la fin de l'année.

S'agissant, enfin, de *la production laitière*, il semble que malgré l'influence négative de la sécheresse, la collecte se situerait en 1976 au niveau de celle de 1975, les prix augmentant en moyenne annuelle de 9 % par rapport à 1975.

2° L'ÉQUILIBRE GLOBAL DES EXPLOITATIONS

L'équilibre financier des nombreuses exploitations agricoles a été sérieusement affecté par la sécheresse. Le compte prévisionnel de l'agriculture, établi le 14 septembre 1976, permet de se faire une idée approximative de ce déséquilibre en analysant l'évolution probable de la production finale, des consommations intermédiaires et du revenu brut d'exploitation.

Au total, *les consommations intermédiaires* augmenteraient de 6,9 % en volume et de 8,8 % en valeur.

L'augmentation relativement limitée en volume de ces consommations est due au souci ou à l'obligation dans laquelle se sont trouvés les agriculteurs d'économiser sur certains postes de dépense (engrais, produits phytosanitaires par exemple). Par contre, la sécheresse a provoqué le gonflement d'autres types de dépenses. Cela explique que les consommations en augmentation concernent les aliments des animaux, les autres services (transport des pailles par exemple) et, dans une moindre mesure, les produits pétroliers et les réparations de matériel. Quant aux prix de la plupart des consommations intermédiaires, ils augmenteraient de 10 à 12 % ; seuls les prix des engrais devraient rester stables par rapport à 1975.

Pour mesurer l'évolution du revenu, il convient de tenir compte également du niveau *d'autres charges d'exploitation* : ainsi, la valeur des dépenses salariales augmenterait de 12 %, celle des cotisations sociales de 15 %, celle des intérêts de 20 %. En revanche, des subventions d'exploitation viennent compenser l'évolution de ces charges ; compte non tenu des aides directes exceptionnelles aux revenus agri-

coles décidées le 22 septembre dernier, les subventions d'exploitation sont évaluées à 1.800 millions de francs contre 4.084 millions de francs en 1975.

Dans ces conditions, selon la Commission des Comptes de l'Agriculture de la Nation, le *revenu brut agricole* (R.B.A.) baisserait de 3,4 % entre 1975 et 1976. Si l'on retient une hausse des prix de la production intérieure brute de 9,5 % et une diminution moyenne du nombre des exploitations de 2,7 %, le **revenu agricole par exploitation en valeur réelle baisserait de 9,4 %, ce qui correspondrait à un montant de 5,6 milliards de francs de perte pour les agriculteurs.** C'est à partir de ces données que les pouvoirs publics ont déterminé le volume des crédits nécessaires pour compenser la baisse du revenu agricole, soit 6 milliards de francs.

Cette évaluation des pertes de l'agriculture en 1976 a été contestée par les organisations professionnelles agricoles qui ont refusé d'accepter les conclusions de la Commission des Comptes de l'Agriculture de la Nation. Elles considèrent que les estimations de l'I.N.S.E.E. sont basées sur des prévisions parfois optimistes de récolte et de prix et ne prennent que très partiellement en compte les pertes des secteurs de la production bovine et laitière puisque le déficit de la récolte fourragère aura des répercussions sur les productions de viande et de lait jusqu'au printemps de 1977.

En ce qui concerne les prix par exemple, alors que l'I.N.S.E.E. s'en tient à une hausse de 9,5 % du coût de la vie, les professionnels retiennent le chiffre de 10 %. De même pour l'évolution des consommations intermédiaires, les services officiels prennent en compte une hausse de 11 % des prix des aliments du bétail alors que les professionnels retiennent 15 %. Quant au niveau des recettes de 1976, il varie surtout en raison d'une appréciation différente dans le secteur des céréales et des pommes de terre.

Ainsi s'explique que les évaluations de l'I.N.S.E.E. diffèrent d'environ 2,4 milliards de francs des évaluations de la profession agricole. Selon les professionnels, la baisse du revenu agricole en francs constants et par exploitant serait, en 1976, de 13 % au lieu de 9,4 %. *Dans ces conditions, pour que le revenu agricole soit maintenu cette année à son niveau de 1975, c'est 8 milliards qui manqueraient et non 5,6 milliards, comme le prévoit la Commission des Comptes de l'Agriculture.*

Encore certaines organisations professionnelles considèrent-elles ces chiffres comme étant nettement en dessous de la réalité. Elles s'accordent à reconnaître — en outre — que *l'année 1975 ne constitue pas une base de référence équitable*, car elle se situe largement en dessous du mouvement tendanciel de ces dix dernières années. Par

rapport à cette tendance, il manquerait donc 15 milliards de francs, selon certaines estimations.

Votre Rapporteur regrette, en définitive, la confusion qui est née de ces appréciations divergentes. **Elles proviennent essentiellement du fait, selon lui, que l'on a utilisé à tort les comptes de l'agriculture pour apprécier le niveau des pertes provoquées par la sécheresse.** Or, tel n'est pas l'objet des comptes prévisionnels de l'agriculture qui donnent des indications d'ordre général sur l'évolution du revenu global agricole. Les données qu'ils fournissent sont le résultat d'une compensation entre les pertes de certains secteurs et les gains dans d'autres secteurs. **Mais le document ne permet pas de mesurer les pertes réellement subies par les exploitants du fait de la sécheresse.** Or, pour les agriculteurs frappés par cette calamité naturelle, c'est le chiffre des pertes qui est seul significatif car il se traduit par des difficultés de trésorerie qui font faire sentir leurs effets bien au-delà de l'année 1976.

III. — LES MESURES CORRECTRICES ADOPTÉES

Afin de compenser l'évolution défavorable du revenu agricole, les pouvoirs publics ont été conduits à mettre en place *diverses mesures de soutien dont la mise au point s'est révélée laborieuse, et dont les critères d'attribution ont parfois évolué, créant une certaine confusion dans les esprits.* Pour être clair, il convient de retenir **trois phases principales dans l'action des pouvoirs publics :**

1° Dès la mi-juin, le Gouvernement a pris une première série de décisions :

- 50 millions de francs ont été prévus sous forme d'aides directes ;
- des possibilités de crédit à court terme, représentant 1 milliard hors encadrement, ont été retenues pour faciliter la trésorerie des exploitations les plus touchées ;
- un Comité national de lutte contre la sécheresse a été constitué au Ministère de l'Agriculture aidé par des comités départementaux présidés par les préfets ;
- grâce à l'aide de l'armée et aux initiatives des principales organisations professionnelles agricoles, la collecte des pailles et des fourrages a été facilitée. Cela a permis l'acheminement de plus d'un million de tonnes de paille vers les régions d'élevage les plus éprouvées.

2° D'autre part, le Gouvernement décida le 25 août de ne pas attendre la date du 29 septembre initialement prévue pour faire le bilan de la sécheresse et **plusieurs mesures conservatoires** ont été prises pour permettre aux éleveurs de faire face aux situations les plus difficiles.

Ces mesures ont pris la forme d'un acompte, à valoir sur le dispositif d'ensemble qui fut mis au point le 22 septembre dernier et inclus dans la loi de finances rectificative du 29 octobre 1976. Leur coût a été estimé à 2,2 milliards de francs. Ces mesures ont été essentiellement constituées par :

a) L'attribution d'une aide exceptionnelle aux éleveurs d'animaux « brouteurs d'herbe » (bovins, ovins, caprins et équidés) dont le montant maximum a été modulé selon trois grandes zones.

Dans la première zone (haute et basse Normandie, Bretagne, pays de la Loire et Poitou-Charente), l'aide a été fixée à 200 F par U.G.B. Dans la seconde zone (incluant 30 départements situés dans les régions Nord - Pas-de-Calais, Picardie, Ile-de-France, Champagne, Lorraine, Bourgogne, Auvergne, Limousin et Centre) les éleveurs doivent recevoir 150 F par U.G.B. Dans la troisième zone, c'est-à-dire les régions nettement moins touchées par la sécheresse (Rhône-Alpes, Franche-Comté, Alsace) et dans certains départements d'autres régions (Dordogne, Gironde, Lot-et-Garonne, Lozère, Aveyron, Gers, Lot, Tarn, Tarn-et-Garonne, Hautes-Alpes), cette aide est de 50 F par tête de gros bétail.

L'aide a été limitée aux 30 premières U.G.B. pour les exploitants agricoles bénéficiaires de l'assurance-maladie, invalidité et maternité des exploitants agricoles (A.M.E.X.A.) et diverses autres catégories (salariés agricoles, gemmeurs, ostréiculteurs, etc.).

Par contre, l'aide a été limitée aux dix premières U.G.B. pour les demandeurs non soumis à l'impôt sur le revenu au titre des revenus de l'année 1974 et dont la demande aura été agréée par le préfet après avis d'une commission départementale créée à cet effet.

b) L'allongement de la durée des prêts calamités de 4 à 7 ans, au titre de l'année 1976, sans modification du taux d'intérêt (soit 5 % si le montant des pertes subies dépasse 50 % de la valeur de la récolte et 6 % si cette perte se situe entre 25 et 50 % de la valeur de la récolte).

c) La prise en charge par l'Etat et pour l'année 1976 seulement dans les régions Auvergne, Bourgogne, Bretagne, Champagne, Centre, Ile-de-France, Limousin, Lorraine, basse Normandie, haute Normandie,

Nord, pays de la Loire, Picardie, Poitou-Charente, du montant des intérêts des prêts consentis par les Caisses de crédit agricole :

- aux jeunes agriculteurs ;
- aux travailleurs bénéficiaires de la promotion sociale ;
- aux agriculteurs ayant réalisé une conversion ou une mutation ;
- aux agriculteurs bénéficiaires de l'attribution préférentielle d'une exploitation ;
- aux groupements agricoles d'exploitation en commun ;
- aux associations foncières agricoles et aux groupements pastoraux agréés.

Outre ces trois mesures, les pouvoirs publics décidèrent également que les blés utilisés pour l'alimentation du bétail au cours de la période comprise entre le 1^{er} août et le 31 décembre 1976 bénéficieraient du remboursement de la taxe B.A.P.S.A. perçue lors de la rétrocession et dont le montant est fixé à 28,80 F par tonne.

3° C'est au cours d'une troisième phase, le 22 septembre dernier, que le Conseil des Ministres a arrêté le montant définitif de l'aide directe aux agriculteurs victimes de la sécheresse, soit 6 milliards de francs. Ce montant (1) a été approuvé par le Parlement lors du vote de la loi de finances rectificative pour 1976 du 29 octobre 1976.

En définitive, les 5,5 milliards d'aides directes se répartissent de la manière suivante :

a) **au plan national**, 783 millions sont consacrés à un certain nombre d'actions. Elles concernent :

- la prise en charge des intérêts 1976 des prêts jeunes agriculteurs ; l'ensemble du territoire est concerné par cette mesure, ce qui constitue une innovation par rapport au dispositif arrêté le 25 août ;
- la prise en charge des intérêts 1976 des prêts spéciaux élevage, qui concerne également l'ensemble du territoire ;

(1) Dans la loi de finances rectificative pour 1976, seule figure la somme de 5,5 milliards de francs, car 500 millions de francs sont prévus au titre de l'année 1977 pour financer la charge supplémentaire que représente l'extension des prêts calamités sécheresse en volume et en année pleine.

- un ensemble de mesures spécifiques d'ordre sanitaire (essentiellement lutte contre la brucellose) et génétique, destiné à aider les éleveurs à maintenir, malgré la sécheresse, l'outil de production qui constitue un capital national ;
- le coût prévisible de la bonification d'intérêts des prêts calamités qui seront accordés du fait de la sécheresse et dont la durée a été portée de quatre à sept ans le 25 août dernier ;
- diverses actions parmi lesquelles il convient de citer : les secours d'urgence et les aides au transport de paille, la compensation de l'insuffisance des ressources du B.A.P.S.A., les travaux d'hydraulique et des crédits destinés à assurer le fonctionnement du Ministère de l'Agriculture ;

b) 4,717 milliards sont destinés à financer les aides directes qui seront versées aux agriculteurs à partir d'enveloppes attribuées à chacun des départements affectés par la sécheresse.

Cette notion d'enveloppe départementale se substitue à celle des zones qui avait été retenue pour les mesures prises à titre d'à-valoir le 25 août. De chaque enveloppe départementale est déduit l'acompte déjà accordé (soit 2,2 milliards). La clé de répartition entre les départements a été établie à partir de deux critères :

— l'intensité de la sécheresse mesurée à partir de deux indicateurs : le bilan fourrager qui tient compte des préoccupations d'hivernage qui sont celles des agriculteurs de montagne, et des indications pluviométriques ;

— la richesse relative des départements appréciée en fonction du revenu moyen par personne active dans l'agriculture.

A partir de ces deux critères, les préfets, en liaison avec les organisations professionnelles, disposent d'une large liberté d'appréciation pour arrêter les bases de la répartition. Quant aux intéressés, ils ne devront pas disposer d'un revenu cadastral supérieur à 5.760 F, sauf dans les départements où les préfets seront autorisés à substituer à ce critère la prise en considération de la superficie de l'exploitation ; les aides ne seront pas accordées d'autre part à ceux pour lesquels l'agriculture ne constitue pas l'activité principale et qui disposent de ressources suffisantes.

Par ailleurs, les bénéficiaires de l'aide exceptionnelle verront celle-ci plafonnée, par exploitation, à un chiffre correspondant, pour les agriculteurs inscrits à l'A.M.E.X.A. et assimilés, à trente fois la valeur de l'aide attribuée par unité de gros bétail. Cette aide aura une valeur moyenne qui variera de 380 à 100 F selon les départements.

Dans les départements non attributaires d'enveloppes globales et indépendamment de la prise en charge par l'Etat des intérêts 1976 des prêts jeunes agriculteurs et des prêts spéciaux élevage, des mesures ponctuelles seront prises en faveur des agriculteurs touchés par la sécheresse.

Outre les sommes mentionnées précédemment, il a été décidé de porter de 1 à 1,5 milliard de francs l'enveloppe des prêts à très court terme consentis hors encadrement par le Crédit agricole dans l'attente des prêts calamités.

*
**

Telles sont les principales mesures adoptées par les Pouvoirs publics pour compenser la baisse du revenu des agriculteurs. Il est encore trop tôt pour apprécier l'efficacité du dispositif retenu au niveau départemental. Sans doute, en dépit des précautions prises, la répartition des enveloppes départementales donnera-t-elle lieu à des mécontentements, voire à quelques injustices.

De même, l'attribution des prêts spéciaux aux agriculteurs pour les dégâts causés aux récoltes de 1976 par la sécheresse risque de poser, dans l'immédiat, deux catégories de problèmes :

— aux agriculteurs, tout d'abord, car le montant des prêts qui pourront leur être attribués, sera calculé en déduisant du montant des pertes établies le total des indemnités perçues du Fonds national de garantie des calamités agricoles, des compagnies d'assurances à titre de réparation des dégâts causés aux récoltes de 1976, ainsi que de l'ensemble des aides versées par l'Etat en atténuation des conséquences de la sécheresse de 1976 ;

— aux Caisses de Crédit agricole ensuite, car elles vont se trouver dans la position peu confortable d'accorder le plus rapidement possible des prêts aux ayants droit tout en respectant l'obligation qui est faite de prendre préalablement en considération les diverses mesures d'aides dont le demandeur aura pu bénéficier.

Or, dans nombre de départements, le solde des aides directes auxquelles peuvent avoir droit les agriculteurs sinistrés, ne leur est pas encore parvenu. Dans d'autres, les modalités de prises en compte des dégâts ne sont même pas encore déterminées.

DEUXIÈME PARTIE

LES CONTRAINTES DU BUDGET DE L'AGRICULTURE POUR 1977

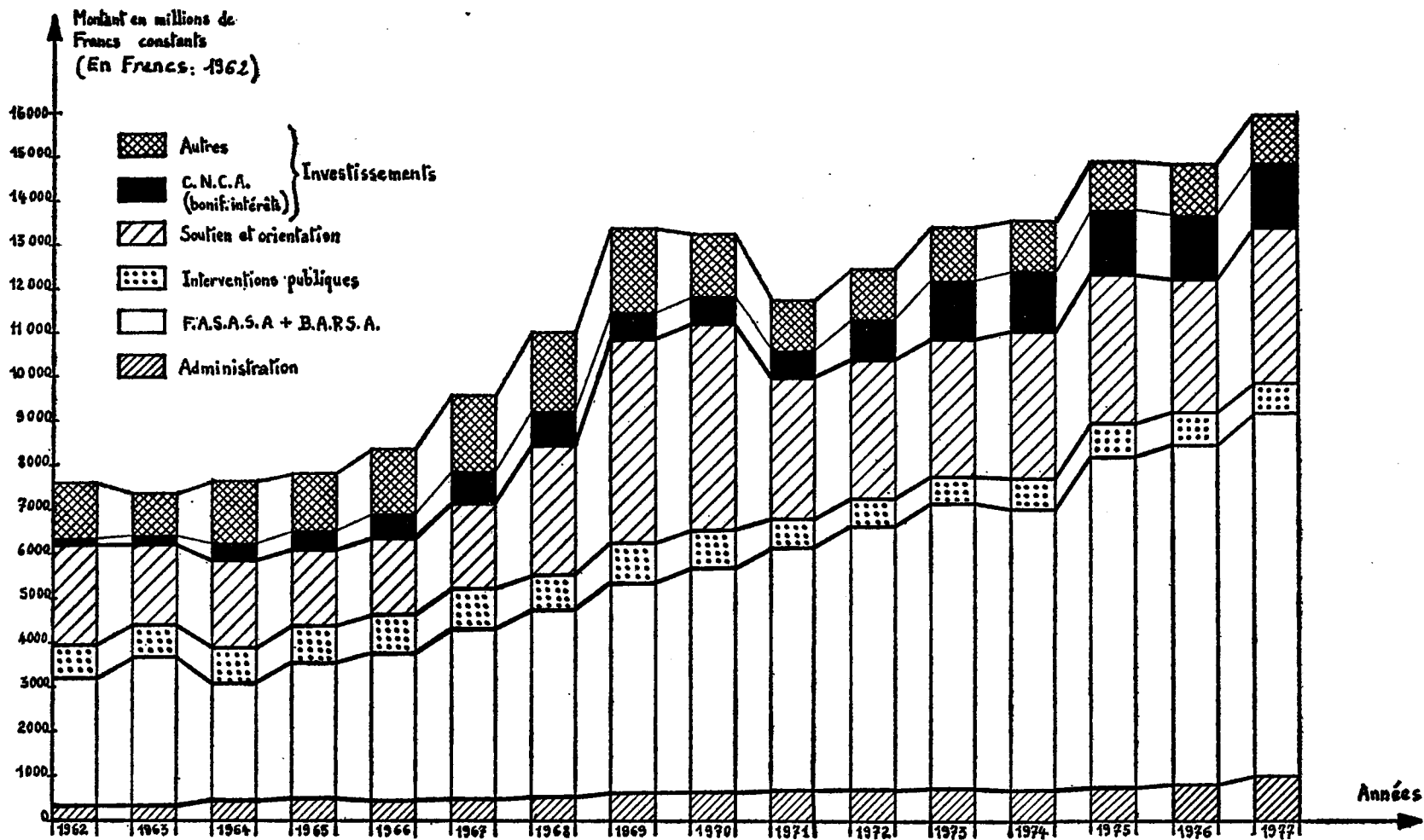
Dans ce contexte exceptionnellement défavorable, il convient de se demander ce que peut apporter le budget de l'Agriculture pour 1977 afin de permettre au secteur agricole d'assumer ses fonctions économiques essentielles. A cet égard la simple analyse de l'évolution générale des dotations budgétaires permet de mesurer combien les contraintes pesant sur le budget de 1977 sont fortes, ce qui réduit d'autant les espoirs que l'on pouvait avoir quant au renforcement de la politique d'aide à l'adaptation et à la modernisation du secteur agricole.

I. — L'ÉVOLUTION GÉNÉRALE DES DOTATIONS BUDGÉTAIRES

A. — Présentation des crédits.

Si l'on se réfère à l'évolution de l'ensemble des dépenses bénéficiant à l'agriculture, les crédits prévus pour 1977 s'élèvent à **40.355 millions de francs** contre 34.202 millions de francs en 1976, ce qui équivaut à une progression de 18 %, très supérieure à celle de l'ensemble du budget de l'Etat qui est de 13,7 % environ. Ces dotations représentent 15,2 % des dépenses civiles de l'Etat contre 14,06 % en 1976 et 14,53 % en 1975.

Cette évolution d'ensemble apparemment satisfaisante dissimule une réalité qui, à bien des égards, l'est beaucoup moins. Si l'on retient la présentation des dépenses de l'Etat bénéficiant à l'agriculture, telle qu'elle figure dans le tableau ci-après contenu dans le budget de programmes annexé à la loi de finances pour 1977, on est conduit à faire plusieurs constatations.



EMPLOI DES DÉPENSES DE L'ÉTAT BÉNÉFICIAANT A L'AGRICULTURE

1° On remarque ainsi, comme chaque année, **le poids considérable des dépenses d'action sociale** destinées au financement du B.A.P.S.A. et du F.A.S.A.S.A. qui représentent 51,3 % de l'ensemble des concours à l'agriculture et augmentent au rythme de 17,1 % par rapport à 1976. Ces dépenses, qui traduisent l'évolution démographique défavorable du monde agricole, font peser sur le budget une lourde contrainte qui est le poids du passé. A titre de comparaison, il convient de rappeler qu'il y a dix ans, en 1967, les dépenses d'action sociale représentaient moins de 40 % des concours à l'agriculture, contre 51,3 % dans le budget de 1977.

Le budget annexe des prestations sociales agricoles (B.A.P.S.A.) est en grande partie responsable de cette évolution puisqu'il atteindra 19.379 millions de francs (participation professionnelle non comprise), soit une augmentation de 17,2 %. La subvention du Ministère de l'Agriculture passe de 2.164,8 millions de francs à 3.269,6 millions de francs, son montant étant calculé compte tenu :

— d'une part, d'une augmentation en valeur absolue de la participation professionnelle de 3.675 millions de francs (soit une majoration de 17,2 %, identique à celle du B.A.P.S.A.) ;

— d'autre part, d'une majoration de la compensation démographique qui passe de 5.682 millions de francs à 6.254 millions de francs (soit + 10 %). La part des cotisations professionnelles dans l'ensemble des dépenses du B.A.P.S.A. restera sans changement par rapport à 1976, c'est-à-dire 15,9 %.

Au titre de l'action sociale, figurent également les dépenses socio-structurelles regroupées dans le F.A.S.A.S.A., qui ont à la fois un impact social et un impact économique. Elles doivent permettre d'accélérer l'évolution de structures d'exploitation en facilitant principalement le départ à la retraite de nombreux agriculteurs.

Il n'en reste pas moins que l'ensemble de ces dépenses sociales sont consacrées pour une large part à des inactifs, ce qui, dans le cadre de la politique d'austérité budgétaire, réduit d'autant la part réservée aux actifs sur lesquels repose le développement de l'activité agricole.

2° **Les dépenses de soutien et d'orientation des marchés** occupent également une place importante puisque 22 % des crédits leur sont consacrés. L'augmentation importante qui est la leur par rapport à 1976 (+ 28,4 %) s'explique par le fort accroissement de la contribution de la France au budget des Communautés européennes (F.E.O.G.A.) qui atteindra 7,5 milliards de francs contre 5,6 milliards de francs en 1976 (+ 33,1 %). Le montant des dépenses en

1976 avait été largement sous-évalué, ce qui explique l'écart important enregistré cette année. Il s'agit en réalité, comme pour les dépenses sociales, d'un type de dépenses qui s'impose au Ministère de l'Agriculture et réduit d'autant sa liberté d'action.

Parmi les autres dépenses de soutien et d'orientation figurent des subventions économiques (1) destinées à alimenter le budget du Fonds d'orientation et de régularisation des marchés agricoles (F.O.R.M.A.), de l'Office national interprofessionnel des céréales (O.N.I.C.), du Fonds d'intervention et de régularisation du marché du sucre (F.I.R.S.), de la Société interprofessionnelle des oléagineux (S.I.D.O.), de l'Office national interprofessionnel du bétail et des viandes (O.N.I.B.E.V.) et de l'Office national interprofessionnel des vins de table (O.N.I.V.I.T.). Leur intérêt est évident pour l'équilibre des marchés.

3° **Les interventions publiques** autres que les actions sociales ou les actions de soutien des marchés concernent essentiellement l'action éducative et culturelle ainsi que diverses actions économiques qui se traduisent par des encouragements ou des décisions de subventions attribuées à différents secteurs. En 1977, elles représentent 4,3 % de l'ensemble des concours bénéficiant à l'agriculture et n'augmentent que très faiblement (+ 2,2 %).

Les principales victimes de cette situation sont assurément *les dépenses d'enseignement* qui avaient précisément été épargnées en 1975 et 1976 par la politique de rigueur budgétaire. L'examen de ces dépenses fait l'objet de plus amples développements de la part d'une autre Commission. Cependant, qu'il soit permis à votre Rapporteur de présenter quelques brèves remarques à leur sujet. Si l'on s'en tient au montant global des crédits affectés à l'enseignement, les dépenses de fonctionnement atteignent 1.091 millions en 1977, soit une progression de 11,9 %. Par contre, les dépenses d'équipement régressent en autorisations de programme et passent à 98,1 millions de francs, soit une baisse de 19,1 %. On se demande, dans ces conditions, comment la priorité reconnue à l'enseignement vétérinaire, aux actions de formation au bénéfice des industries agricoles et alimentaires, à la rénovation et à l'agrandissement des établissements vétustes ou inadaptés pourra être assurée.

Cette année encore et malgré la Convention signée entre le Ministère de l'Agriculture et les organisations d'enseignement agricole privé, les subventions de fonctionnement aux établissements

(1) Les dotations prévues au titre des subventions économiques sont transférées du budget des Charges communes au budget de l'Agriculture à partir de 1977, ce qui constitue une clarification intéressante dans la présentation du budget.

d'enseignement privé augmentent de 5,4 %, ce qui représente, en francs constants, une diminution. Il y a là une évolution dont votre Commission ne saurait se satisfaire, car elle aboutit à un transfert des charges sur les parents des élèves.

Il semble que le Ministre de l'Agriculture ait été particulièrement sensible aux critiques formulées car il a annoncé à l'Assemblée Nationale que certains aménagements seraient sans doute apportés aux crédits en cause avant la fin du débat budgétaire. Une somme de 12 millions de francs serait ainsi dégagée pour l'enseignement agricole.

4° Quant aux **dépenses d'administration** (qui font l'objet du titre III du budget du Ministère de l'Agriculture), elles représentent 6,4 % de l'ensemble des concours à l'agriculture et progressent au rythme important de 36,9 %. Cette évolution ne doit pas faire illusion car, en 1977, divers transferts ont été faits au profit du titre III (concernant la rémunération de certains agents de l'Etat, les anciens harkis, la prise en charge des fonctionnaires rapatriés d'Afrique du Nord et d'outre-mer, la participation aux charges des pensions civiles, et le réseau d'information comptable agricole), ce qui contribue à fausser la comparaison avec l'année 1976. En réalité, les contraintes de la politique de rigueur budgétaire ont obligé à reconduire en valeur absolue les dotations de 1976, exception faite des dépenses inéluctables, essentiellement salariales, et des charges résultant de créations d'emplois en nombre limité. Ainsi, 114 postes sont créés, dont 65 ont été réservés pour les services contribuant au contrôle de la qualité :

- 30 sont affectés au Service de la répression des fraudes et du contrôle de la qualité ;
- 25 sont affectés aux Services vétérinaires ;
- 10 sont attribués au Service de la protection des végétaux.

Il s'agit là d'une orientation conforme aux objectifs du VII^e Plan, qui fait l'objet d'un choix prioritaire auquel votre Commission des Affaires économiques est sensible.

B. — L'évolution des dépenses d'équipement.

Aux quatre catégories de dépenses examinées ci-dessus, il convient d'ajouter les **dépenses d'investissement**, qui sont de nature à permettre une véritable action sur les structures et à favoriser la modernisation du secteur agricole. Elles représentent 16 % de l'ensemble des concours à l'agriculture en 1977, mais seulement 6,7 % si l'on exclut

les dotations destinées à financer la bonification d'intérêt des prêts du Crédit agricole. Or, la masse des bonifications d'intérêt concerne avant tout le financement de prêts anciens sur l'évolution desquels on ne peut rien ; c'est dire que la marge de manœuvre laissée au Ministère de l'Agriculture est réduite.

En 1977, ces bonifications augmenteront de 10 %, alors que les autres dépenses d'investissement n'augmenteront que de 3,4 % ; compte tenu de la hausse du coût de la vie, cela représentera en réalité une diminution en francs constants.

Les mêmes observations s'imposent, si l'on adopte la présentation budgétaire traditionnelle qui distingue crédits de paiement et autorisations de programme. Les premiers augmentent de 3,4 % tandis que les secondes régressent de 8,3 %.

Prise en tenaille entre la nécessaire rigueur budgétaire exigée par la lutte contre l'inflation et la forte croissance des dépenses subies incompressibles (dépenses sociales, soutien des marchés, bonifications d'intérêt du Crédit agricole), les dépenses d'équipement sont une fois de plus réduites à la portion congrue.

En fait, cette situation n'est pas purement conjoncturelle. Elle constitue le terme d'une longue évolution qui, depuis dix ans, voit la part des dépenses d'investissements diminuer progressivement par rapport à l'ensemble des concours bénéficiant à l'agriculture. Ainsi, en 1967, ces dépenses représentaient 17,8 % du total ; elles ne représentent plus actuellement que 6,7 % et leur diminution a été aussi régulière qu'inexorable. Il faut remarquer cependant, pour être objectif, que les bonifications d'intérêt du crédit agricole se sont accrues régulièrement dans le même temps, compensant en partie la lente détérioration des dépenses d'équipement. Leur part est, en effet, passée de 7,6 % en 1967 à environ 10 % dans les trois dernières années.

Mais au total, si l'on regroupe ces deux catégories de dépenses, l'évolution est très inquiétante : à leur maximum en 1967 (soit 25,4 % du total), les dépenses d'investissements ont régulièrement diminué jusqu'en 1971, date à laquelle un coup d'arrêt a été donné à cette dégradation. Mais, depuis 1975, la courbe est à nouveau en baisse, puisqu'en 1977, les investissements ne représentent plus que 16 % des dépenses de l'Etat bénéficiant à l'agriculture. Le tableau ci-après permet d'apprécier avec précision les données du problème.

**ÉVOLUTION DE LA PART DES DÉPENSES D'INVESTISSEMENT
PAR RAPPORT A L'ENSEMBLE DES CONCOURS BÉNÉFICIAINT A L'AGRICULTURE**

(En pourcentage.)

	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977
Dépenses d'investissements figurant au budget du Ministère de l'Agriculture et à divers autres budgets (1)	17,8	16,3	14,1	10,7	9,8	9	8,9	8,4	7,5	7,6	6,7
Bonification d'intérêt des prêts de la Caisse nationale de Crédit agricole	7,6	7	4,7	4,6	5,2	7,3	10	10,1	9,9	10	9,2
Part totale des investissements par rapport à l'ensemble des concours bénéficiant à l'agriculture	25,4	23,3	18,8	15,3	15,06	16,3	18,9	18,5	17,4	17,6	16

(1) Ces dépenses figurent :

- aux titres V, VI et VIII du budget de l'Agriculture ;
- aux Comptes spéciaux du Trésor (Fonds Forestier National et F.N.D.A.) ;
- au budget des Charges communes (subventions de l'Etat attribuées aux collectivités locales) ;
- aux Services généraux du Premier Ministre (part du Fonds de rénovation rurale réservée au développement rural).

II. — LE BUDGET DE 1977 ET SES IMPLICATIONS ÉCONOMIQUES

Depuis 1974, le Parlement dispose avec le fascicule budgétaire présenté sous forme d'un « budget de programmes », d'un document de travail particulièrement intéressant, qui pallie les inconvénients de la dispersion des crédits destinés au financement des dépenses de l'agriculture et du monde rural.

Votre Rapporteur a déjà eu l'occasion au cours des précédents débats de souligner l'amélioration de la présentation de ce document et sa grande utilité. Il apporte, en effet, au Parlement, lors de la prise de décision, **une plus grande clarté dans le choix des objectifs, la détermination des moyens et l'appréciation des réalisations.** Il doit également assurer un meilleur contrôle de l'efficacité et de l'utilité des dépenses, en facilitant la comparaison des objectifs fixés et des programmes mis en œuvre pour les atteindre.

Les multiples missions et activités du Ministère ont, en effet, été systématiquement analysées et regroupées en dix programmes fonctionnels qui concernent : les moyens et l'accompagnement du Ministère ; la recherche, l'enseignement, la formation et le développement agricoles ; la protection sociale et la prévoyance en agriculture ; la modernisation de l'appareil de production ; la valorisation de la production agricole et forestière ; la transformation et la commercialisation des produits agricoles et forestiers ; la promotion et le contrôle de la qualité ; l'amélioration du cadre de vie et l'aménagement de l'espace rural ; la protection et la gestion du milieu naturel ; d'autres opérations ne concernant pas directement l'agriculture.

Dans la mesure où certains programmes n'ont pas d'implications économiques directes et font l'objet de développements détaillés dans d'autres rapports, votre Commission des Affaires économiques et du Plan s'en est tenue à l'examen des programmes relatifs à la modernisation et à l'adaptation de l'agriculture et ceux relatifs à la conservation et à l'aménagement de l'espace rural. C'est la raison pour laquelle elle n'a pas analysé dans le détail les trois programmes suivants : moyens et accompagnement ; recherche, enseignement, formation et développement agricoles ; protection sociale et prévoyance en agriculture.

Néanmoins, il lui parut difficile de ne pas donner quelques indications d'ordre général sur les deux derniers programmes cités.

Le programme relatif à la recherche, l'enseignement, la formation et le développement agricoles représente en 1977 3,3 % des dépenses de l'Etat bénéficiant à l'agriculture, soit 1.323,3 millions de francs

(en dépenses ordinaires et crédits de paiement). Elles progressent de 16,4 % par rapport à 1976. Outre la faible augmentation des dépenses en faveur de l'enseignement agricole privé à laquelle il a déjà été fait allusion, il convient de porter une attention particulière à la situation difficile du développement agricole.

Le Fonds national de développement agricole (F.N.D.A.), géré par l'Association nationale pour le développement agricole (A.N.D.A.), est en effet alimenté par des taxes parafiscales sur certains produits agricoles (céréales, betteraves, oléagineux, vins à appellation contrôlée, viandes). Or, en raison de la sécheresse, la diminution des récoltes et des collectes s'est traduite par une baisse catastrophique des recettes. Pour combler le déficit de 1976, divers expédients ont été envisagés : l'utilisation du fonds de réserve de l'A.N.D.A., le versement anticipé du produit de la taxe sur les betteraves et le versement de la taxe sur les viandes à condition que le Ministère des Finances l'accepte.

Cela augure mal de l'année 1977 et l'on se demande comment seront financées les actions de développement, si ce n'est grâce à l'utilisation d'avances au jour le jour. Le sort des quelques 6.000 personnes travaillant dans les organismes nationaux et départementaux de développement est remis en question. Pourtant, les actions de recherche appliquée, de vulgarisation, de diffusion du progrès technique sont un élément important pour l'adaptation et la modernisation des exploitations.

Quant au programme concernant la protection sociale et la prévoyance en agriculture, il vise à protéger les agriculteurs contre les aléas de l'existence frappant à la fois la famille et l'activité professionnelle. Le coût global de ce programme s'élève à 19.620 millions de francs en 1977 (en dépenses ordinaires et crédits de paiement), soit 48 % du budget de l'Agriculture. Cela représente une augmentation de 16,4 % par rapport à 1976.

S'il paraît inutile de revenir sur le financement de la politique sociale agricole dont on a vu qu'il était assuré par le B.A.P.S.A., il convient, par contre, de *faire le bilan de la situation actuelle en matière de protection contre les calamités agricoles*, ce qui est d'une particulière actualité du fait de la sécheresse.

La loi du 10 juillet 1974 qui organise le régime de garantie contre les calamités agricoles a pour but, d'une part, d'inciter les agriculteurs à s'assurer contre les risques normalement assurables et, d'autre part, de leur apporter une aide financière sous forme d'indemnisation pour les risques qui ne peuvent être couverts par une assurance et sous forme de prêts spéciaux consentis à des conditions particulières. Les sinistrés peuvent, en outre, obtenir des dégrèvements d'impôts en vertu des articles 64 et 1421 du Code général des impôts.

Dans cette perspective, les sommes consacrées à la protection contre les calamités agricoles passeront de 103,79 millions de francs à 112,17 millions de francs en 1977, soit une augmentation de 8 %. Sur ce total, la dotation du Fonds national de garantie contre les calamités agricoles représente 101,47 millions de francs. Une partie de cette dotation sera affectée à l'incitation à l'assurance (soit 2 millions de francs) tandis que le reste servira à l'indemnisation.

Le bilan des calamités fait apparaître qu'à la suite d'événements dommageables survenus, en 1975, pour des agriculteurs 38 départements ont été reconnus sinistrés par le gel, 24 par la sécheresse, 8 par des intempéries diverses (principalement la rouille jaune sur les blés), 8 par orages, enfin 8 par la pluviosité excessive ayant provoqué, notamment, l'asphyxie des racines.

Les calamités survenues en 1976 autres que la sécheresse qui fait l'objet de dispositions spécifiques, n'avaient pas encore donné lieu, au 1^{er} septembre 1976 à reconnaissance.

Les indemnisations qui ont été versées aux sinistrés pour les calamités des années 1971, 1972, 1973, 1974 et 1975 s'élèvent à 140,4 millions de francs en 1975 et 164,06 millions de francs pendant les huit premiers mois de 1976.

Malgré les améliorations qui ont été apportées en 1975 et en 1976 (par le décret du 19 mars 1976 principalement) aux modalités d'application de la loi du 10 juillet 1964, la répétition rapprochée de calamités successives pose à nouveau le problème du choix du meilleur régime de protection contre les calamités agricoles. Ce problème mérite une réflexion approfondie de la part des professionnels, du Gouvernement et des commissions parlementaires compétentes.

Telles sont les remarques qu'il convenait de faire rapidement avant d'aborder les implications économiques du budget de l'Agriculture. Le tableau ci-après permet d'apprécier quelle est la part relative des programmes fonctionnels qui les concerne.

**PART RELATIVE PAR PROGRAMMES DES DÉPENSES DE L'ÉTAT BÉNÉFICIAIRE À L'AGRICULTURE
POUR LES ANNÉES 1973, 1974, 1975, 1976, 1977**

(Dépenses ordinaires et crédits de paiement = D.O. + C.P.)

NOMENCLATURE DE PROGRAMMES	VALEURS ABSOLUES (Milliers de francs)					PART RELATIVE (Pourcentage)				
	1973	1974	1975	1976	1977	1973	1974	1975	1976	1977
1. Moyens et accompagnement	323.837	348.035	402.584	473.335	(1) 805.498	1,46	1,57	1,28	1,38	2
2. Recherche, enseignement, formation et développement agricoles	745.351	786.767	989.593	1.136.358	(2) 1.323.294	3,36	3,10	3,16	3,32	3,28
3. Protection sociale et prévoyance en agriculture ..	9.882.818	11.021.198	14.871.539	16.862.456	19.619.604	44,58	43,48	47,48	49,30	48,62
4. Modernisation de l'appareil de production agricole	3.084.451	3.096.868	3.566.227	3.964.051	4.360.300	13,91	12,22	11,39	11,59	10,81
5. Valorisation de la production agricole et forestière	5.494.618	6.595.927	7.494.628	7.523.057	9.435.324	24,79	26,02	23,93	22	23,38
6. Transformation et commercialisation des produits agricoles et forestiers	393.924	504.288	635.887	651.741	750.284	1,78	1,99	2,03	1,91	1,86
7. Promotion et contrôle de la qualité	288.326	3773.565	452.698	508.664	561.591	1,30	1,47	1,45	1,49	1,39
8. Amélioration du cadre de vie et aménagement de l'espace rural	1.669.234	2.301.036	2.532.163	2.646.455	3.049.022	7,53	9,08	8,09	7,74	7,55
9. Protection et gestion du milieu naturel	161.217	161.340	199.419	233.815	270.718	0,73	0,64	0,64	0,68	0,67
0. Autres opérations ne concernant pas directement l'agriculture	124.759	158.869	174.439	202.268	179.671	0,56	0,63	0,55	0,59	0,44
Total général	22.168.535	25.347.893	31.319.177	34.202.200	40.355.306	100	100	100	100	100

(1) Des mesures de transfert sont intervenues du budget des Charges communes au titre III du budget du Ministère de l'Agriculture concernant la prise en charge des fonctionnaires rapatriés d'Afrique du Nord et d'outre-mer (8.195 milliers de francs), la participation aux charges de pensions civiles (247.542 milliers de francs) et le réseau d'information comptable agricole (R.I.C.A.) pour un montant de 10.377 milliers de francs. En outre, est intervenue une mesure de transfert du budget du Ministère de l'Agriculture à celui de la Qualité de la vie (1.403 milliers de francs) correspondant à 28 emplois.

(2) Une mesure de transfert est intervenue du budget du Ministère de l'Éducation au titre III du budget du Ministère de l'Agriculture pour un montant de 507 milliers de francs et concernant 11 emplois.

A. — La modernisation et l'adaptation de l'agriculture.

Parmi les objectifs essentiels de la politique agricole des pouvoirs publics figure l'adaptation des structures de production et l'amélioration de la productivité des exploitations dont les performances sont souvent trop faibles.

Cet aspect est déterminant pour la sécurité alimentaire du pays, l'essor de nos exportations agricoles et la diminution de notre dépendance à l'égard de l'étranger, qui font l'objet d'une priorité dans le VII^e Plan.

Les programmes relatifs à la modernisation de l'appareil de production agricole, à la valorisation de la production agricole et forestière, à la transformation et à la commercialisation des produits ainsi qu'à la promotion et au contrôle de leur qualité contribuent précisément à la réalisation de cet objectif.

1° LA MODERNISATION DE L'APPAREIL DE PRODUCTION

Elle fait l'objet d'un programme fonctionnel qui recouvre trois types d'actions visant à :

- améliorer l'affectation des terres ;
- développer le capital foncier grâce au remodelage du parcellaire, à l'amélioration de la desserte des parcelles et des potentialités productives du sol par la maîtrise de l'eau ;
- moderniser les autres facteurs de production, de manière à favoriser la constitution d'exploitations dont le revenu du travail soit comparable à celui des activités non agricoles.

En 1977, le coût global de ce programme (dépenses ordinaires, plus crédits de paiement, atteindra 4.360 millions de francs, ce qui représente une augmentation de 9,9 % par rapport à 1976. Il est intéressant de voir comment se répartit cette hausse limitée entre les actions de réorganisation foncière, d'amélioration foncière et de modernisation des autres facteurs de production.

a) *La réorganisation foncière.*

La réorganisation foncière est une des premières conditions de la modernisation de l'appareil de production.

Le volume des crédits affectés à ce secteur (dépenses ordinaires et crédits de paiement) est, en 1977, de 2.072 millions de francs, soit

une augmentation de 6,6 %, à peine égale au rythme d'accroissement de la hausse des prix.

Par contre, les autorisations de programme seront de 35,6 millions de francs, ce qui représente une baisse de 17,8 %.

La politique menée par les pouvoirs publics en ce domaine a d'abord pour but **la libération de certaines terres grâce aux mesures d'incitation au départ des agriculteurs âgés** (indemnités viagères de départ et primes d'apport structurel) **et grâce aux mesures d'aide aux mutations professionnelles**. La diminution du nombre d'exploitants (1,37 million en 1975 contre 1,69 en 1967) est, en effet, de nature à accroître la surface moyenne des exploitations, gage d'une meilleure rentabilité (superficie moyenne de 23 hectares en 1975 contre 19 hectares en 1969).

Les actions socio-structurelles mentionnées ci-dessus sont financées par le Fonds d'action sociale pour l'aménagement des structures agricoles (F.A.S.A.S.A.) et par le Fonds d'action rurale (F.A.R.). Dans la nomenclature budgétaire traditionnelle, les actions du F.A.S.A.S.A. sont concernées par deux chapitres :

— le chapitre 46-57 sur lequel sont financées les dépenses relatives à l'indemnité viagère de départ, les mutations professionnelles et la formation professionnelle, les aides spécifiques, la dotation d'installation des jeunes agriculteurs, les frais de gestion de la mutualité sociale agricole pour le paiement de l'I.V.D. et les frais de fonctionnement du C.N.A.S.E.A. ;

— le chapitre 66-50 sur lequel sont financées les dépenses concernant les migrations rurales, les mutations d'exploitations, les conversions d'exploitations, le reclassement des agriculteurs rapatriés et l'équipement des centres de formation professionnelle.

La dotation du F.A.S.A.S.A. (chap. 46-57) et celle du Fonds d'action rurale (chap. 46-53) qui servent pour l'essentiel à financer les I.V.D. sont portées :

— pour le F.A.S.A.S.A., de 1.169,3 millions de francs en 1976 à 1.339,8 millions de francs en 1977 (soit + 14,5 %) ;

— pour le F.A.R., de 219,6 millions de francs à 209,9 millions de francs (soit — 4,4 %).

En 1975, 33.518 décisions d'attribution d'une I.V.D. ont été prises. Elles ont permis ainsi de transférer 621.000 hectares. Par ailleurs, 3.380 agriculteurs ont pu bénéficier de la dotation d'installation des jeunes agriculteurs.

Quant aux autres interventions du F.A.S.A.S.A. (chap. 66-50), qu'il s'agisse des migrations rurales, des mutations en conversions d'exploitation, elles connaissent une diminution continue depuis deux ans, les autorisations de programme qui leur sont consacrées passant de 2 millions en 1976 à 1,5 million en 1977.

Le deuxième volet de la réorganisation foncière a un caractère plus offensif puisque la politique de l'Etat vise à **faciliter l'achat des terres par les exploitants**, grâce d'une part au crédit (prêts bonifiés du Crédit agricole) et d'autre part, à l'intervention des **Sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (S.A.F.E.R.)** sur le marché foncier.

L'activité des trente-deux S.A.F.E.R. agréées s'est caractérisée en 1975 par :

— l'acquisition de 77.661 hectares contre 74.953 en 1974 à un prix moyen de 12.643 F à l'hectare ;

— la rétrocession de 72.496 hectares contre 74.158 en 1974 à un prix moyen de 12.190 F à l'hectare.

L'activité des S.A.F.E.R. n'a pas échappé depuis 1973 à l'ambiance de récession subie par l'ensemble de l'économie. Cette récession s'est traduite pour ces sociétés, depuis trois ans, par une chute du volume du marché foncier qui leur est accessible (accompagnée par contre par une hausse de 42 % du prix moyen d'acquisition) ainsi que par une chute des surfaces acquises (de l'ordre de 6,5 % environ).

Les résultats du premier semestre de 1976 font apparaître en métropole une légère reprise des acquisitions (37.325 hectares contre 36.152 pour le premier semestre 1975), mais par contre une poursuite de la chute des rétrocessions (29.085 hectares contre 32.522 hectares pour le premier semestre 1975).

Dans ces conditions, on est fort loin de l'objectif des 100.000 hectares d'acquisitions par an. Certes, l'encadrement du crédit qui touche particulièrement les attributaires des S.A.F.E.R. est responsable en partie de cette détérioration. Mais les difficultés rencontrées par les S.A.F.E.R. pour l'exercice de leur droit de préemption ne sont pas négligeables. **C'est la raison pour laquelle votre Commission des Affaires économiques et du Plan souhaite que la discussion du projet de loi relatif au droit de préemption des S.A.F.E.R., annoncé depuis longtemps, intervienne rapidement.** Au demeurant, elle n'attend pas de miracle du vote rapide de cette loi, dans la mesure où les crédits prévus pour les S.A.F.E.R. en 1977 passent de 85 à 67 millions de francs, soit une baisse de 21,1 %.

b) *Les améliorations foncières.*

Elles sont complémentaires des actions destinées à faciliter l'installation des agriculteurs sur des exploitations de dimension suffisante. Elles ont pour but, d'une part, de remédier à l'insuffisance des parcelles, à leur mauvaise desserte ou leur éloignement et, d'autre part, d'améliorer le potentiel productif des terres par la maîtrise de l'eau. Les opérations de remembrement et les travaux d'hydraulique agricole en sont les deux instruments principaux.

En 1977, les rigueurs de la politique budgétaire, font que les dépenses de ce secteur atteindront seulement 481,5 millions de francs (dépenses ordinaires et crédits de paiement), ce qui équivaut à une baisse de 5,2 % par rapport à 1976. Les autorisations de programme diminuent quant à celles de 31,1 %.

Le remembrement et les opérations connexes illustrent particulièrement bien cette diminution, car les autorisations de programme les concernant passent de 278,6 millions de francs en 1976 à 168,2 millions de francs, soit une baisse de 39,6 %.

Alors qu'en 1976, la superficie remembrée sera voisine, sans doute, de 350.000 hectares, en 1977, il faut s'attendre inévitablement à une baisse sensible des superficies remembrées, et le chiffre de 370.000 hectares figurant dans le budget de programme est totalement irréaliste. Cette tendance ne pourra que s'accroître en raison de l'accroissement du coût moyen des opérations à l'hectare qui est de l'ordre de 330 F pour les travaux de remembrement proprement dits et de 850 F pour les travaux connexes.

Au 31 décembre 1975, la situation des opérations de remembrement était la suivante :

— opérations terminées : 11.074 représentant 9.310.224 hectares ;

— opérations en cours : 1.171 représentant 1.075.876 hectares.

A ce rythme, les quelque 10 millions d'hectares restant à remembrer ne sont pas prêts de l'être et **votre Commission ne peut que redire, comme l'année passée, son inquiétude devant l'abandon progressif d'un instrument aussi fondamental pour l'intensification de notre production végétale.** Elle espère que les dispositions relatives à la création des fonds de concours, introduites à son initiative dans la loi du 11 juillet 1975, relative au remembrement, vont entrer rapidement dans les faits dans les régions Nord, Champagne, Ardennes et Bourgogne.

Ces fonds de concours, alimentés par des contributions des communes, des départements, des établissements publics régionaux ainsi que, sous certaines conditions, par les propriétaires eux-mêmes devraient au moins, dans les régions concernées, permettre une accélération du rythme des opérations.

Quant aux travaux d'hydraulique agricole (irrigation, assainissement, drainage), leur intérêt est apparu avec évidence en cette année de sécheresse. Ils sont d'autant plus nécessaires que le VII^e Plan a fait délibérément le choix d'une politique fondée sur l'exportation (maïs par exemple) et l'indépendance de nos approvisionnements en protéines végétales dont certaines sont très exigeantes en eau.

Votre Commission se félicite qu'une priorité ait été accordée pour les régions Midi-Pyrénées et Aquitaine en ce domaine. Mais elle se demande comment les prévisions de 10.000 hectares qu'il a été prévu d'équiper en 1977 ainsi que les 9.000 hectares qui devront être drainés pourront être réalisées, compte tenu de la régression des crédits contenus dans le budget.

En effet, les travaux d'hydraulique, qui sont recensés au chapitre 61-60, passent (en autorisations de programme) de 170 millions de francs en 1976 à 145 millions de francs, soit une réduction de 14,7 %. L'effort important fait l'an passé n'aura donc pas eu de suite.

La part la plus importante concerne l'aménagement hydraulique des terres agricoles (investissements de catégorie I et II). Elle atteindra 93 millions de francs en 1977 contre 99 millions en 1976, soit une baisse de 6 %.

L'évaluation des surfaces irriguées est difficile car une grande partie des investissements sont de la compétence des autorités régionales (investissements de catégorie II). Toutefois, on peut estimer qu'il y aura, à la fin de 1976, 800.000 hectares environ équipés pour l'irrigation (y compris les surfaces irriguées par les compagnies d'aménagement régional) et 2.500.000 hectares assainis ou drainés (y compris certains travaux connexes au remembrement).

Pour l'ensemble de la France, il semble bien que l'équipement de 800.000 à un million d'hectares soit nécessaire.

Si l'on tient compte des surfaces équipées sans l'aide de l'Etat, à peu près équivalentes aux surfaces équipées avec l'aide de l'Etat, il faudra donc, au rythme actuel, près d'un demi-siècle pour mener à bien cette tâche importante.

c) *La modernisation des autres facteurs de production.*

Elle repose principalement sur la politique des plans de développement ainsi que sur diverses actions d'aide à l'installation ou à la réinstallation de nouveaux exploitants, à la mécanisation, aux bâtiments d'élevage ou d'exploitation et à d'autres équipements. L'ensemble de ces dispositions a pour but d'accroître la capacité de production, la productivité du travail et d'améliorer les conditions dans lesquelles il est réalisé.

En 1977, les dotations de ce programme en dépenses ordinaires et crédits de paiement se montent à 1.806,5 millions de francs, soit une progression de 20 % par rapport à 1976. Par contre, les autorisations de programme sont fixées à 88,3 millions de francs, ce qui correspond à une réduction de 21,5 %.

L'institution des plans de développement par le décret n° 74-129 du 20 février 1974 sur la modernisation des exploitations, pris en application de la directive socio-structurelle n° 159 du 17 avril 1972 de la Communauté économique européenne, représente pour l'avenir l'instrument principal de la politique des pouvoirs publics.

Ce décret prévoit un régime d'encouragement particulier en faveur des agriculteurs présentant un plan de développement de leur exploitation leur permettant d'atteindre, en six ans au plus, un revenu du travail par unité de main-d'œuvre comparable à celui des activités non agricoles de la région. Les plans de développement agréés sont prioritaires, sur l'ensemble du territoire national, pour l'attribution des différentes aides accordées par l'Etat.

Les aides prévues au titre de la modernisation des exploitations sont les suivantes :

- bonification d'intérêt ou subventions aux investissements ;
- prime d'orientation à la production de viande bovine et ovine ;
- encouragement à la tenue d'une comptabilité de gestion ;
- aide de démarrage aux groupements d'exploitation ou d'utilisation de matériels en commun répartie sur trois ans et calculée de manière dégressive (50 %, 30 %, 20 %) ;
- aides spéciales dans les périmètres d'irrigation et de remembrement ;
- aides aux frais d'établissement des plans de développement.

Ces dispositions n'ont pu entrer en vigueur qu'avec retard, la circulaire d'application du décret du 20 février 1974 n'ayant été diffusée que le 5 février 1975. En outre, des textes complétant le

dispositif d'application de la directive ont paru en août 1976. Ils modifient le régime d'octroi des aides aux investissements à caractère individuel des exploitations agricoles afin d'assurer aux exploitants titulaires d'un plan de développement un régime sensiblement plus avantageux.

Dans ces conditions, il n'est pas étonnant que le bilan que l'on peut dresser des plans déclarés recevables soit décevant. Ainsi, en 1975, 225 plans seulement ont été agréés. En 1976, 525 plans avaient été acceptés à la date du 31 août. Le retard de notre pays prend toute sa signification si l'on compare les résultats enregistrés avec ceux obtenus dans les principaux pays de la C.E.E.

	1974	1975
Allemagne	3.749	4.000
Royaume-Uni	106	469
Pays-Bas	1.062	2.417
Danemark	205	2.844
Irlande	»	1.249
Belgique	»	42

Ainsi s'explique que les crédits votés en 1975 et 1976 n'aient pu être totalement consommés, comme le tableau ci-après le démontre. Les dotations prévues pour 1977 (soit 628 millions de francs) devraient donc être satisfaisantes.

	1975	1976 (3)
<i>Aides à la modernisation (chapitre 44-33) :</i>		
— Prime d'orientation à la viande bovine et ovine	1.363.309	3.139.149
— Aide à la tenue d'une comptabilité de gestion	(1) »	296.000
— Aide de démarrage aux groupements	18.028.650	26.309.401
— Aide aux périmètres	(2) »	»
— Aide aux frais d'élaboration des dossiers de plans de développement	(1) »	1.200.000
Total des dépenses effectuées (chapitre 44-33)	19.391.959	30.944.550
Total des dépenses inscrites au chapitre 44-33	40.000.000	42.800.000
<i>Subventions aux bâtiments d'élevage (chapitre 61-72) ..</i>	5.826.115	31.000.000
Total général	25.218.074	61.944.550

(1) Les textes d'application n'ont paru qu'en 1976.

(2) La circulaire d'application va être diffusée prochainement.

(3) Les dépenses effectuées en 1976 comportent une part de prévision pour les quatre derniers mois, déterminée en prolongeant la tendance observée depuis le début de l'année.

Quant au montant des prêts spéciaux consentis aux titulaires des plans de développement, il s'est élevé à 70 millions de francs en 1975 et atteindrait 150 millions de francs en 1976, si la tendance actuelle se maintient.

La politique des plans de développement est complétée par **des aides diverses destinées à faciliter les mutations et conversions d'exploitation, les migrations rurales, les promotions « établissement à la terre » et l'installation des jeunes agriculteurs.** Elle comprend également des aides à la mécanisation (prêts bonifiés pour l'achat de matériel, détaxe sur le carburant), des aides aux bâtiments d'exploitation (sous forme de subventions en cas de modernisation ou d'extension), aux bâtiments d'élevage (sous forme de prêts bonifiés de la Caisse nationale de Crédit agricole, les subventions étant réservées aux exploitations dotées d'un plan de développement ou situées en zone défavorisée ou en zone de montagne).

2° LA VALORISATION DE LA PRODUCTION AGRICOLE ET FORESTIÈRE

Cette valorisation est d'autant plus nécessaire que les débouchés relativement protégés que nous assurait la C.E.E. tendent à se saturer et que le VII^e Plan a choisi une politique résolument exportatrice hors du Marché commun. Il est donc essentiel de renforcer la compétitivité de nos produits, de favoriser leur expansion à l'étranger et de maîtriser leur volume et leur orientation grâce à une politique des marchés adaptée et une organisation économique des producteurs accrue. C'est précisément à ces divers objectifs que répondent les sept programmes opérationnels contribuant à la valorisation de la production. Ensemble, ils s'élèvent, en 1977, à 9.435 millions de francs (en dépenses ordinaires et crédits de paiement), soit une progression de 25,4 % par rapport à 1976.

a) *Les recherches sur les productions agricoles et forestières.*

Elles sont menées par l'I.N.R.A. et visent à améliorer la productivité des productions animales et végétales, à diminuer le coût des divers facteurs de production et à accroître la qualité des produits.

Pour les productions animales, l'accent est mis sur les mesures de prophylaxie, les méthodes d'élevage protégé, l'alimentation des animaux, les actions de sélection. Pour les productions végétales, les recherches visent à obtenir une meilleure connaissance des sols, de leurs propriétés et des besoins des cultures en éléments fertilisants, à sélectionner un matériel végétal plus performant, à développer la sélection des essences forestières et à intensifier les méthodes de conduite et d'exploitation des peuplements forestiers ; une partie des recherches est également consacrée aux économies d'énergie et à la limitation des pertes dans le secteur animal et végétal.

Les dotations de ce programme atteindront en dépenses ordinaires et en crédits de paiement 400,8 millions de francs, soit une augmentation de 21,1 %. Par contre, avec 88,8 millions de francs, les autorisations de programme restent quasiment stationnaires.

b) *La promotion des échanges.*

Au cours du VI^e Plan, la France est devenue régulièrement exportatrice de produits agricoles et alimentaires et le solde de sa balance commerciale s'est régulièrement accru, sauf en 1975, année de mauvaise récolte céréalière et de régression du commerce international.

Les résultats positifs, dont on peut apprécier l'évolution dans le tableau ci-après, sont dus, dans une large mesure, à la politique agricole commune (préférence communautaire, prix à l'exportation plus stables, système des restitutions).

**COMPARAISON DES SOLDES DE NOTRE COMMERCE EXTÉRIEUR
ÉVOLUTION DU TAUX DE COUVERTURE DES PRODUITS AGRICOLES
ET ALIMENTAIRES**

(En millions de francs.)

	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Solde global	— 6.550	— 4.027	— 4.213	— 6.409	— 33.447	— 9.044
Solde (produits agricoles et alimentaires)	— 412	+ 2.934	+ 4.902	+ 6.348	+ 9.815	+ 4.284
Taux de couverture	97,5	116,9	125,1	126,1	133,8	113,8

Pour améliorer durablement nos positions sur les marchés extérieurs et atteindre en 1980 un excédent des échanges extérieurs de 20 milliards de francs comme le prévoit le VII^e Plan, il semble indispensable de mettre en place une politique cohérente des échanges agro-alimentaires. **Les recommandations de la Commission de l'agriculture du VII^e Plan sont, à cet égard, d'une grande pertinence.** Elle propose en effet, une politique à trois volets ayant pour but :

- D'adapter nos actions à la diversité des échanges, c'est-à-dire assurer le développement des secteurs les plus compétitifs (céréales, sucre, vins et spiritueux), tout en diversifiant nos échanges en faveur des produits à forte valeur ajoutée et en adaptant les produits aux zones géographiques concernées et à leurs exigences propres.

- De renforcer et de coordonner les interventions publiques en vue d'une pénétration durable des marchés. Pour ce faire, la Commission propose le renforcement des moyens administratifs en France et à l'étranger ainsi que leur coordination.

La mise en place d'une vingtaine de spécialistes dans les représentations nationales proposée par le programme d'action prioritaire n° 8 est, à cet égard, particulièrement insuffisante.

Le réseau des attachés agricoles français à l'étranger et des assimilés est actuellement composé de 16 personnes :

— six attachés agricoles, dont cinq fonctionnaires et un contractuel en poste à Bonn, La Haye, Bruxelles, Rome, Madrid et Washington ;

— trois attachés agricoles adjoints qui sont des contractuels de la D.R.E.E., en poste à Washington, Rome et Bonn ;

— deux conseillers ou attachés commerciaux spécialisés en produits agricoles et alimentaires, en poste à Londres et Copenhague ;

— trois contractuels de la D.R.E.E. (New York, Dublin, Le Caire) et un contractuel du Trésor (Alger) sont spécialisés en produits agro-alimentaires.

Certains attachés agricoles sont assistés de coopérants techniques faisant leur service militaire dans le cadre des postes d'expansion économique et affectés au secteur des produits agricoles et alimentaires (au nombre de cinq).

En revanche, nos principaux concurrents disposent d'un réseau beaucoup plus unifié, plus étoffé et mieux déployé : les Etats-Unis couvrent 55 pays, les Pays-Bas 25 pays, l'Italie 18 pays, la R.F.A. 15 pays, le Danemark 13 pays, le Canada 10 pays, etc.

Ainsi, nous n'avons, en dehors de l'activité générale des conseillers commerciaux, aucune représentation agricole dans les pays de l'Est, en Extrême-Orient, dans le sud-est asiatique, en Amérique latine, en Afrique noire et une représentation très inférieure à celle dont disposent nos concurrents sur le Proche et le Moyen-Orient.

Le renforcement de notre réseau d'attachés agricoles devrait s'accompagner d'une intensification de nos efforts dans les pays solvables et à niveau de vie élevé.

La simplification des procédures d'aide à l'exportation, l'amélioration de la qualité des produits, mais aussi et surtout la mise en œuvre d'une politique de stockage sont également indispensables.

- D'appuyer et de renforcer le dynamisme des firmes exportatrices grâce à l'adaptation de leurs méthodes commerciales, l'implantation d'établissements à l'étranger et l'amélioration de leur équilibre financier.

Il va sans dire que cette politique serait grandement facilitée par l'adaptation de la politique agricole commune qui n'avait pas été conçue dans cette optique à l'origine. En particulier, la signature de contrats à moyen et long terme avec les pays tiers et la mise en place d'une politique de stockage de sécurité pourraient grandement la faciliter. Or pour l'instant, nos partenaires ne semblent pas disposés à s'orienter dans cette direction. Dans ces conditions, il faudra que la France en tire rapidement les conséquences, si elle veut atteindre les objectifs qu'elle s'est fixés.

Il faut reconnaître que l'ambition de ces objectifs contraste avec la modicité des dotations inscrites en 1977 au programme « Promotion des échanges », qui atteindraient le chiffre de 99,2 millions de francs, soit une progression de 5,8 % par rapport à 1976.

c) *La sélection.*

Elle concourt à l'amélioration des facteurs biologiques et vise à obtenir une meilleure adaptation des productions aux exigences du marché tant sur le plan de la qualité que de la quantité. C'est un des ressorts de la compétitivité de nos produits agricoles.

Pour la sélection végétale, les crédits prévus pour 1977 (soit 3,4 millions de francs) sont destinés aux travaux pour les catalogues de variétés et à la recherche de variétés de protéagineux à grosses graines.

La sélection animale a pour objectif d'accroître le potentiel de production des races laitières (dans les espèces bovines, ovines et caprines), d'améliorer les performances du cheptel porcin et du cheptel ovin, de maintenir et si possible de renforcer le potentiel de production de viande des races bovines. C'est la loi du 28 décembre 1966 sur l'élevage qui a défini les instruments permettant d'atteindre ces objectifs ; elle prévoit, en effet :

- l'identification et l'enregistrement des filiations des animaux devant servir de support à la filiation ;
- le contrôle des performances ;
- l'exploitation mécanographique des informations recueillies ;
- la mise en place des unités de sélection de races.

Les crédits prévus en 1977 pour les actions relevant de l'amélioration génétique (chap. 44-27) s'élèvent à 90,94 millions contre 88,36 millions en 1976, marquant une progression de 2,9 % par rapport à l'année précédente.

En réalité, ces crédits seront insuffisants pour faire face aux besoins. Déjà, en 1975 et 1976, les dotations ont dû être majorées de 20 millions de francs, grâce à une dotation complémentaire du Fonds d'action rurale (F.A.R.). Le recours à la même procédure devra donc avoir lieu en 1977. Quand on sait les difficultés faites par le Ministère des Finances pour débloquer les crédits du F.A.R., on comprendra l'inquiétude de votre Commission, et son souhait de voir à l'avenir la budgétisation des crédits en cause.

Le coût des actions en faveur de la sélection animale est relativement élevé, car il est lié au gonflement des charges salariales.

Depuis plusieurs années, la participation demandée aux éleveurs va en augmentant et le Ministère de l'Agriculture a lui-même constaté que l'abaissement progressif du taux d'aide de l'Etat avait provoqué pour la première fois, en 1974, une certaine désaffection particulièrement en ce qui concerne le contrôle laitier. C'est pourquoi il est envisagé dans le budget de programmes pour 1977 de maintenir la participation de l'Etat durant les trois prochaines années à un niveau au moins égal à celui de 1976.

En définitive, l'ensemble des dépenses ordinaires et des crédits de paiement figurant dans le programme relatif à la sélection sera de 135 millions de francs en 1977, soit une augmentation de 5 % par rapport à 1976. Par contre, les autorisations de programme passeront de 1,5 à 0,8 million de francs, ce qui représente une diminution de 43,3 %.

d) *L'organisation économique des productions.*

La politique menée en faveur de l'organisation économique des productions a été pendant longtemps uniquement fondée sur des structures professionnelles agricoles (groupements de producteurs et comités économiques). Elle repose également depuis peu sur des structures interprofessionnelles.

Définie dans ses principes par les articles 14 à 19 de la loi complémentaire d'orientation agricole du 8 juillet 1962, l'organisation des producteurs repose sur les coopératives, les comités économiques agricoles et les groupements de producteurs. Elle a pour objectif d'améliorer la production, de l'adapter aux exigences du marché et d'en maîtriser l'évolution.

Après une augmentation importante du nombre des groupements de producteurs jusqu'en 1974, une certaine stabilisation peut être actuellement observée, surtout pour le secteur de l'élevage. Selon les secteurs, l'organisation est plus ou moins totale. C'est ainsi que la part de la production contrôlée par les groupements de producteurs est estimée en 1976 à 56 % pour les jeunes bovins, 52 % pour les porcins, 40 % pour les volailles, 37 % pour les fruits et légumes, tandis qu'elle n'est que de 22 % pour les vins de table, 21 % pour les ovins, 20 % pour les œufs et 14 % pour l'ensemble des bovins. Cette situation s'explique non seulement de par la nature même des produits, mais aussi de par l'organisation de leur marché et les mécanismes existants de soutien des prix.

Le tableau ci-après indique le nombre et la répartition des groupements de producteurs et comités économiques, par secteur de production, au 31 décembre 1975 et au 1^{er} septembre 1976.

	SITUATION	
	au 31 décembre 1975	au 1 ^{er} septembre 1976
<i>Groupements de producteurs</i>		
Fruits et légumes	397	402
Aviculture	159	158
Elevage	502	514
Viticulture	101	114
Productions spéciales	64	65
Totaux	1.223	1.253
<i>Comités économiques.</i>		
Fruits et légumes	17	18
Aviculture	8	8
Productions spéciales	3	8
Totaux	28	34

Pour l'ensemble des aides financières destinées au développement de l'organisation économique des producteurs, les dotations prévues en 1977 atteignent le montant de 34,9 millions, soit une augmentation de 5,8 % par rapport à 1976.

e) Le soutien et l'orientation des marchés agricoles.

Sur les marchés agricoles soumis aux aléas que l'on sait, l'importance de l'adaptation de l'offre à la demande est primordiale. Elle se réalise grâce à des mesures de soutien et de régularisation des cours d'une part et grâce à une meilleure orientation et une meilleure organisation des productions d'autre part. Ces deux aspects font l'objet de deux programmes opérationnels.

1. Le soutien des marchés.

En 1977, les crédits consacrés aux interventions sur les marchés augmenteront de 12,8 %, passant de 6.922,5 à 8.892,5 millions de francs. Le tableau ci-après retrace la répartition des dotations budgétaires entre les diverses catégories de dépenses. Il permet de remarquer que les interventions nationales augmenteront de 8,4 % alors que les interventions communautaires augmenteront de 33,1 %. En fait, les indications fournies n'ont qu'une valeur indicative puisqu'il s'agit de dépenses prévisionnelles.

**CHARGES BUDGÉTAIRES D'ORIENTATION ET DE RÉGULARISATION
DES MARCHÉS AGRICOLES**

(En millions de francs).

	1976	1977
I. — <i>Subventions économiques</i> (chapitre 44-93 nouveau) (1)	1.283,5	1.391,5
dont : F.O.R.M.A.	890	978
O.N.I.V.I.T.	0	130
O.N.I.C.	173	173
F.I.R.S.	0	6,5
S.I.D.O.	20	23
O.N.I.B.E.V.	120,5	61
Divers	80	20
II. — <i>Contribution de la France aux dépenses communautaires</i> :		
— Versements nets des ressources propres à la C.E.E. (2)	5.639	7.501
Total I + Total II	6.922,5	8.892,5

(1) Les subventions économiques inscrites aux chapitres 44-92 et 44-95 du budget des Charges communes ont été transférées au budget du Ministère de l'Agriculture (titre IV) en 1977.

(2) Fraction de notre contribution correspondant aux dépenses agricoles nationales.

Depuis le 1^{er} janvier 1971, les dépenses du budget des Communautés européennes sont couvertes par des ressources propres aux Communautés. Ces ressources sont formées par :

— la totalité des prélèvements et autres perceptions sur les échanges avec les pays non membres résultant du jeu des mécanismes de la politique agricole commune et des cotisations prévues dans le cadre de l'organisation commune de marché dans le secteur du sucre ;

— du produit perçu par chaque Etat membre des droits du tarif douanier commun.

L'équilibre du budget est assuré par des contributions financières des Etats en attendant l'affectation d'une fraction de la T.V.A. La section garantie du F.E.O.G.A., dont la gestion relève de la responsabilité de la Commission des Communautés, a la charge du financement des dépenses de soutien des marchés nées de l'application des règlements communautaires par produit.

Le projet de budget du F.E.O.G.A. établi par la Commission des Communautés prévoit un accroissement modéré des dépenses d'intervention (évaluées à 6.209 millions d'unités de compte) et un plafonnement des dépenses d'orientation (évaluées à 325 millions d'unités de compte).

Au niveau national, depuis l'entrée en vigueur du Règlement financier européen, le 1^{er} janvier 1971, le F.O.R.M.A. est alimenté de trois façons :

— pour les interventions qui restent à la charge de la France, soit que les produits ne soient pas soumis à une réglementation commune, soit que les règlements prévoient une répartition des dépenses entre les Etats membres et le Fonds européen, il reçoit une subvention désormais inscrite au budget du Ministère de l'Agriculture. Cette subvention passe de 890 millions de francs en 1976 à 978 millions en 1977 ;

— pour les actions communautaires autres que les achats, il reçoit mensuellement des avances du F.E.O.G.A. ;

— pour les achats, il procède à une avance financière. Au moment de la remise sur le marché, le F.E.O.G.A. lui rembourse la différence de prix entre l'achat et la revente. Pour procéder à ces opérations financières, le F.O.R.M.A. recourt à des crédits bancaires, les frais d'agios étant pris en charge par le F.E.O.G.A. à un taux forfaitaire légèrement inférieur au coût réel.

Indépendamment des subventions, le F.O.R.M.A. dispose traditionnellement de deux ressources qui permettent d'assurer sa trésorerie : d'une part, les excédents de gestion cumulés d'une année à l'autre et, d'autre part, le produit des ventes provenant de la liquidation des stocks.

En application du décret n° 75-935 du 14 octobre 1975, **quatre conseils de gestion spécialisés ont déjà été créés au sein du Fonds d'orientation et de régularisation des marchés agricoles.**

Ils concernent le secteur des produits laitiers, des pommes de terre, des fruits et légumes frais et des fruits et légumes transformés. Il est trop tôt pour apprécier l'efficacité des conseils de gestion spécialisés ; il en est de même pour l'action du Conseil supérieur d'orientation des productions créé par le décret du 14 octobre 1975 qui a fait preuve jusqu'ici d'une remarquable discrétion.

Dans le secteur de la viande, le soutien des marchés est assuré par l'**Office national interprofessionnel du bétail et des viandes** (O.N.I.B.E.V.) qui fonctionne régulièrement depuis le 1^{er} janvier 1974.

Les interventions sur le marché, relativement peu importantes au cours des premiers mois de l'année, du fait de la bonne tenue du marché, se sont brusquement accrues à partir du mois de juin, par suite de la poursuite et de l'aggravation de la sécheresse. Les abattements de juin 1976 ont été supérieurs de 30 %, ceux de juillet de 25 % par rapport à 1975. Grâce à la souplesse de l'instrument d'intervention, le volume hebdomadaire des achats a pu être multiplié par trois entre la fin de mai et le début de juillet. Le cumul de l'intervention publique et du stockage privé a conduit à retirer du marché jusqu'à 6.000 tonnes de viande par semaine, ce qui a permis d'obtenir un redressement rapide des cours malgré l'augmentation considérable des apports.

Au cours des huit premiers mois de 1976, les achats à l'intervention ont porté sur 76.509 tonnes, soit 36.809 tonnes de viande de bœuf, 36.091 tonnes de viande de jeunes bovins et 3.609 tonnes de viande de vache.

2. L'orientation des productions.

La politique d'orientation des productions tend à privilégier certaines actions à la fois dans le domaine végétal et dans le domaine animal.

Parmi les productions végétales, une priorité s'attache tout d'abord **au développement de la production de plantes protéagineuses**, afin de réduire notre dépendance à l'égard des protéines d'origine étrangère (1,5 million de tonnes de tourteaux de soja importé en 1975).

Des travaux de recherche agronomique destinés à améliorer les développements des plantes protéagineuses à grosses graines (pois, féveroles et du soja) ont été réalisés par l'I.N.R.A. en collaboration avec les instituts techniques concernés.

D'autre part, pour 1975, un programme national concernant la culture de 4.000 hectares de soja a été mis en place par le F.O.R.M.A. Le montant de l'aide a été de 1,8 million de francs. La récolte en 1976, par contre, est placée sous réglementation communautaire. Les producteurs bénéficient d'une aide complémentaire versée par le F.E.O.G.A. qui sera de 1.200 F par hectare, soit, pour une surface de 1.700 hectares, un total de plus de 2 millions de francs.

Des mesures d'encouragement à la production du pois et de la féverole ont également été décidées. Elles visent à apporter une garantie de prix minimum aux producteurs qui souscrivent à un programme de production.

En 1975, un crédit de 2,6 millions de francs a été attribué à la culture de la féverole sur une surface de 4.000 hectares, sur la base

de 32 F le quintal. En 1976, le programme d'un montant de 7,5 millions de francs a concerné la culture de 6.000 hectares de féverole et 800 hectares de pois. L'ensemble de ces actions doit être poursuivi et intensifié en 1977.

Une autre priorité a été définie pour **la rénovation de l'activité vitivinicole** dans le vignoble de production des vins de consommation courante. L'Office national interprofessionnel des vins de table et des vins de pays (O.N.I.V.I.T.), créé le 7 avril 1976, est l'instrument de la politique d'orientation dans ce secteur. Il est notamment chargé d'exécuter le plan de rénovation du vignoble méridional. Ainsi, sous son impulsion, en 1976, 40.000 hectares ont fait l'objet d'études préalables et 1.204 hectares doivent être effectivement restructurés avant la fin de l'année. En 1977, 39.000 hectares devront être soumis à études préalables et 2.900 hectares devraient être restructurés.

Il reste que l'on peut s'interroger sur les conditions dans lesquelles sont réparties les compétences entre l'O.N.I.V.I.T., le Commissaire à la Rénovation du vignoble méridional, et l'Association nationale interprofessionnelle des vins de table qui vient de se créer récemment.

Dans le domaine animal, il y a plus de six ans que la politique d'orientation s'est vue reconnaître une priorité : l'O.N.I.B.E.V. y participe grâce à sa politique de contrats d'élevage. Le nombre d'animaux placés sous contrat a augmenté d'une année sur l'autre. Au premier semestre 1976, le nombre de jeunes bovins sous contrat était de 174.200 (contre 162.400 au premier trimestre 1975) ; quant aux gros bovins de boucherie, ils sont passés de 127.400 pour le premier semestre 1975 à 119.100 pour le premier semestre 1976.

L'O.N.I.B.E.V. a encouragé le développement des relations contractuelles des groupements de producteurs et renforcé leur puissance commerciale en affectant aux groupements les plus dynamiques une aide de commercialisation, dite des 1 %, prélevée sur le montant des compléments de prix et affectés aux groupements.

Par ailleurs, l'Office étudie en 1976 la mise en place de contrats d'élevage d'ovins. Enfin, il est rappelé que, depuis le 1^{er} juillet 1975, l'O.N.I.B.E.V. a instauré, pour les bovins maigres, un système identique à celui des bovins de boucherie.

Les conventions régionales de rationalisation de la production bovine, ovine et porcine venant à expiration en 1976 sont renouvelées en tirant la leçon de l'expérience antérieure. Leurs objectifs et leurs motivations ont été définis pour chacune des espèces concernées avec toutefois la préoccupation permanente d'inciter les éleveurs à se grouper et à s'organiser dans la perspective, notamment, d'une meilleure mise en marché.

f) *L'incitation à la production forestière.*

La forêt française s'étend sur 14 millions d'hectares environ. Néanmoins, la récolte effective est inférieure à la production sur pied et aux besoins. Cela se traduit par un déficit important et croissant de la balance commerciale « bois ».

L'objectif est donc de favoriser la production forestière et la récolte de bois afin de réduire ce déficit.

Les lignes d'actions prioritaires de la politique de l'Etat visent à :

— l'amélioration des structures de la forêt particulière par la constitution de groupements forestiers ou d'organismes de gestion en commun ;

— au développement des équipements, en mettant l'accent sur la création de voies de desserte et les équipements de défense contre l'incendie ;

— l'extension forestière, l'amélioration et la reconstitution des forêts non ou peu productrices ;

— la mise à la disposition des sylviculteurs des résultats de la recherche en ce qui concerne l'amélioration des essences forestières et le perfectionnement des techniques ;

— une meilleure connaissance de la ressource par la poursuite des travaux de l'inventaire forestier national.

Le volume des dépenses ordinaires et des crédits de paiement prévus pour 1977 est de 433,2 millions de francs, ce qui représente une hausse de 9,2 % par rapport à 1976. Les autorisations de programme sont de 220,1 millions de francs (+ 2,5 % par rapport à 1976).

Il n'a pas été possible de savoir quelle a été la superficie reboisée en 1976. On peut craindre que la sécheresse n'ait compromis dans une proportion importante les reboisements, qui seront vraisemblablement inférieurs à ceux de 1975 (évalués à 43.826 hectares). La sécheresse a également favorisé l'extension des incendies de forêt.

Les surfaces détruites au 31 août de cette année par les incendies de forêts sont de l'ordre de 100.000 hectares dont la moitié environ en région méditerranéenne. L'évaluation des pertes ainsi subies est particulièrement difficile car la valeur d'une parcelle dépend de nombreux facteurs souvent non quantifiables.

En première approximation, si l'on admet que la moitié des superficies brûlées est en forêt, l'autre moitié en landes, garrigues ou maquis, le chiffre de 1 milliard 200 millions à 1 milliard 500 millions peut être proposé — pour les 105.000 hectares incendiés, inventoriés au 31 août 1976.

En 1975, en raison notamment de conditions atmosphériques beaucoup plus favorables, la superficie incendiée a été très inférieure à celle constatée en 1976. Cependant 23.700 hectares ont brûlé dont environ 7.000 hectares de forêts et 16.700 hectares de landes, maquis et garrigues. Sur ce total, 20.020 hectares sont situés en région méditerranéenne.

La lutte contre les feux déclarés est du ressort du Ministre de l'Intérieur. Par contre, la prévention, l'équipement du terrain, l'information du public concernent le Ministère de l'Agriculture. Pour ces opérations, l'enveloppe budgétaire affectée à la seule région méditerranéenne s'élève à 30 millions en 1975 et en 1976, sans prendre en compte le personnel des anciens supplétifs dont le coût s'élève à près de 39 millions pour la seule année 1976.

3° LA TRANSFORMATION ET LA COMMERCIALISATION DES PRODUITS AGRICOLES ET FORESTIERS

Les industries agricoles et alimentaires absorbent environ 60 % de la valeur des productions agricoles et constituent par conséquent leur débouché principal. Elles sont également une branche essentielle dans l'économie du pays tant par la valeur des produits mis sur le marché (148,7 milliards de francs en 1974) que par le niveau de la formation brute de capital fixe (8,4 milliards de francs) et le volume des exportations (21 milliards de francs). Elles jouent enfin un rôle très important sur le plan de l'emploi (car elles occupent 530.000 salariés) et sur l'équilibre économique des régions.

Malgré les atouts dont elles disposent, les industries alimentaires souffrent dans leur évolution de certains handicaps face aux industries de pays plus industrialisés comme les Etats-Unis, la Grande-Bretagne ou l'Allemagne fédérale.

Les grandes orientations de la politique suivie visent à favoriser :

— l'amélioration de la rentabilité des entreprises et le renforcement de leur compétitivité vis-à-vis de l'étranger ;

— l'adaptation des structures de stockage, de conditionnement et de transformation aux besoins des marchés ;

- la promotion de la recherche industrielle dans un souci de respect de la qualité des produits offerts aux consommateurs ;
- le maintien des emplois.

Le coût global en 1977 du programme relatif à la transformation et à la commercialisation des produits atteint 750,2 millions de francs, soit une augmentation de 15,1 % par rapport à 1976. Il se décompose en quatre programmes opérationnels qui concernent :

- les recherches sur la transformation des produits,
- le stockage et le conditionnement,
- la transformation et la commercialisation,
- l'exploitation et la transformation des produits forestiers.

Votre Commission s'en est tenue à l'examen des deux éléments principaux que sont le stockage et le conditionnement, la transformation et la commercialisation.

a) *Pour le stockage et le conditionnement*, les autorisations de programme inscrites en 1977 au chapitre 61-65 atteignent le chiffre de 133,7 millions de francs contre 134,8 millions de francs en 1976, soit une baisse de 0,8 %. On se demande, dans ces conditions, comment les objectifs ambitieux retenus pour 1977 pourront être financés. En effet, il est prévu de faire porter les efforts sur :

- les céréales : grâce à la construction de capacités de stockage nouvelles dont 50.000 de transit ;
- le vin : grâce à l'installation de capacités de vinification de 800.000 hectolitres et la création de chaînes d'embouteillage d'une capacité totale de 65.000 bouteilles/heure ;
- les fruits et légumes, avec des capacités nouvelles de 100.000 mètres cubes sous atmosphère contrôlée ;
- les entrepôts frigorifiques polyvalents, grâce à des capacités nouvelles de 100.000 mètres cubes ;
- la modernisation des abattoirs publics en vue de la mise en conformité aux normes pour une capacité de 100.000 tonnes ;
- les installations de déshydratation de fourrage : 75.000 l/h (capacité en litres d'eau par heure extraits du fourrage frais).

b) *Pour la transformation et la commercialisation*, un vigoureux effort est prévu dans le cadre du VII^e Plan, puisque le renforcement de la compétitivité des industries agricoles et alimentaires fait l'objet du programme d'action prioritaire n° 1. Cet effort est justifié car

un déficit des échanges extérieurs de 590 millions de francs a été enregistré dans ce secteur en 1975.

Les crédits prévus pour 1977 figurent au chapitre 61-65 (art. 40). Ils s'élèvent à 238 millions de francs contre 237,5 millions de francs en 1976, soit une hausse de 0,2 %. Ils doivent permettre de financer les primes d'orientation agricoles dont les critères d'attribution privilégient déjà les entreprises qui exportent ou procèdent à des opérations de restructuration.

C'est dans le cadre du Comité n° 6 du F.D.E.S. que sont attribuées les aides aux investissements des industries agricoles et alimentaires. En 1975, sur un montant global de 295,7 millions de francs, 149,9 millions de francs ont été attribués au secteur coopératif (pour un volume de 615,1 millions de francs de travaux).

En 1976 et jusqu'à la fin du mois de juillet, 115,2 millions de francs d'aides ont été versés dont 51 % en faveur du secteur coopératif.

On ne peut pas dire que l'*action de l'Institut de développement industriel (I.D.I.)* ait été très marquée depuis deux ans, puisqu'elle s'est traduite seulement par des conseils prodigués aux entreprises, deux prises de participation et deux interventions en aval des industries alimentaires. L'I.D.I., en définitive, ne détient de participations ou d'obligations convertibles que dans 11 entreprises.

Ce bilan est assez limité dans **un secteur où les prises de participations étrangères sont importantes**. Ainsi, entre 1971 et 1975, les investissements étrangers ont atteint 1.300 millions de francs alors que ceux des groupes français hors des frontières s'établissaient à 600 millions pour la même période. Les sociétés étrangères dominent totalement le secteur des bouillons et potages et des cafés solubles, et partiellement la margarinerie. Elles contrôlent 40 % de la biscuiterie-biscotterie et de la panification, 35 % de la chocolaterie-confiserie et une part importante des produits surgelés.

Contre une telle « colonisation », une réaction a été amorcée, puisqu'au mois de juillet 1976, une politique comportant 45 actions précises constituant un véritable plan en faveur des I.A.A. avait été approuvée. Il faut espérer que la suppression du Secrétariat d'Etat aux I.A.A. ne signifiera pas la fin prématurée de ce plan. La création du Comité national des industries alimentaires qui était annoncée n'a toujours pas eu lieu ; or, ce qui importe dans le secteur, c'est de **parvenir à un minimum de cohérence entre les diverses actions de l'Etat**. Car on ne peut vouloir améliorer la capacité d'autofinancement des firmes, ou leurs structures financières, si l'on n'en tire pas les conséquences en matière de prix agricoles à la production et de prix à la consommation.

4° LA PROMOTION ET LE CONTRÔLE DE LA QUALITÉ

La qualité des produits est devenue une préoccupation prioritaire des pouvoirs publics. Outre la création d'un secrétariat d'Etat à la consommation, il convient de noter le regroupement au sein du Ministère de l'Agriculture dans une direction de la qualité, des services vétérinaires, de la répression des fraudes, de la protection des végétaux et des labels agricoles.

Au surplus, il convient de rappeler que, sur les 114 créations de postes réalisées cette année, 65 ont été réservées aux services contribuant au contrôle de la qualité.

Le coût global du programme fonctionnel relatif à la promotion et au contrôle de la qualité est chiffré à 561,5 millions de francs en 1977, soit une hausse de 10,4 % par rapport à l'année précédente. Il se décompose en quatre éléments principaux :

- la protection et le contrôle sanitaire des végétaux (30 millions) ;
- la lutte contre les maladies des animaux (316 millions) ;
- le contrôle sanitaire et qualitatif des denrées d'origine animale (159 millions) ;
- le contrôle de la qualité, de la publicité et de la répression des fraudes (56 millions).

Deux de ces éléments revêtent une importance particulière aux yeux de votre Commission.

a) Il s'agit tout d'abord de **la lutte contre les maladies des animaux**. Elle fait l'objet dans la présentation budgétaire traditionnelle du chapitre 44-28 qui passe de 217,7 à 218,4 millions de francs en 1977.

On peut craindre que ce ne soit pas suffisant pour tenir compte des décisions de la dernière Conférence annuelle qui a prévu la revalorisation des subventions d'abattage des bovins atteints de brucellose.

Votre Commission se félicite néanmoins qu'une priorité ait été donnée à l'éradication de la brucellose et que cette décision se soit rapidement traduite dans les textes.

L'arrêté du 11 août 1975 rend obligatoires les opérations de prophylaxie de la brucellose bovine sur l'ensemble du territoire. La lutte comprend des opérations de police sanitaire sur l'ensemble du territoire et des opérations de prophylaxie. Si en 1974, 90 % des

animaux de l'espèce bovine contrôlés étaient reconnus indemnes de brucellose, 97 % devraient l'être en 1977 ; pour l'espèce ovine le pourcentage d'animaux indemnes devrait passer de 97 % à 98 % ; pour l'espèce caprine le taux de 99 % atteint en 1973 et en 1974 devrait être maintenu.

Si l'on ajoute à cela la décision prise d'augmenter les subventions d'abattage, ainsi que la décision annoncée de faire bénéficier pendant une durée de six mois tous les éleveurs du territoire, et quel que soit le taux d'infection des élevages et des départements, des primes d'abattage pour les animaux brucelliques, on comprendra l'importance de l'effort accompli. Il faut espérer que les contraintes financières ne viendront pas en compromettre la réalisation.

Si l'on s'en tient aux dépenses réalisées en 1975 et prévues en 1976, le tableau ci-après permet d'analyser utilement la répartition des crédits.

MALADIES	DÉPENSES 1975	PRÉVISIONS DE DÉPENSES POUR L'ANNÉE 1976
Brucellose	138.208.299	190.200.000 (1)
Fièvre aphteuse	1.835.876	800.000
Peste porcine	5.699.292	3.500.000
Rage	3.916.621	5.500.000
Tuberculose bovine	37.263.439	39.700.000
Autres maladies	780.401	1.000.000
Matériel - Imprimés - Subventions diverses	30.136.808	27.000.000
Total	217.840.736	267.700.000

(1) Cette prévision de dépenses pour la prophylaxie de la brucellose ne tient pas compte des modifications réglementaires à intervenir suite aux décisions de la Conférence annuelle agricole qui se traduiront par une majoration des indemnités d'abattages de l'ordre de 40 % à compter du 1^{er} juillet 1976.

Il faut espérer également que des moyens humains suffisants permettront de mener à bien la lutte contre les différentes maladies animales. *Or, la très faible progression du nombre des vétérinaires praticiens, qui a fait l'objet d'un rapport d'information de votre Commission qui est toujours d'actualité, rend de plus en plus difficile l'exécution rapide des prophylaxies collectives mises en place par l'Etat.*

C'est pourquoi le vote du projet de loi habilitant les agents de la Direction des services vétérinaires à exécuter certaines opérations de prophylaxie doit intervenir dans les meilleurs délais.

b) **Le contrôle sanitaire et qualitatif des denrées d'origine animale** est le complément de l'action menée en matière de prophylaxie.

Sur le plan législatif, beaucoup a déjà été fait : la loi du 29 mai 1975 sur la pharmacie vétérinaire exige en particulier que soit renforcé le contrôle des denrées animales, afin de permettre la détection des sources graves de pollution des denrées ; le vote récent de la proposition de loi interdisant l'usage des oestrogènes en médecine vétérinaire est également de nature à protéger la santé des consommateurs.

Mais un effort particulier devra porter sur les moyens en personnel et en équipement. Leur insuffisance est notoire : 1.360 agents assuraient en 1975 le contrôle de 25 millions de tonnes de produits (soit une personne pour 18.500 tonnes). Or, il faudrait, en moyenne, un agent pour 5.000 tonnes de produits selon les indications fournies par le Ministère. Il faut espérer que la création d'un nouveau corps de techniciens des services vétérinaires regroupant les attributions actuellement exercées par les préposés sanitaires et les agents techniques sanitaires accroîtra l'efficacité des contrôles.

Quant à l'équipement, sur un parc de 87 laboratoires départementaux, 66 seulement sont correctement aménagés. Il apparaît donc urgent de procéder à la rénovation progressive des 21 laboratoires restants.

B. — L'amélioration du cadre de vie et l'aménagement de l'espace rural.

L'aménagement de l'espace rural doit non seulement permettre l'amélioration des conditions de vie des ruraux et, en particulier, des agriculteurs, mais il doit aussi prendre en compte la protection et la gestion du milieu naturel, ainsi que les aides et actions spécifiques dans certaines régions ou zones en déséquilibre. Deux programmes fonctionnels contribuent à la réalisation de ces objectifs.

1° L'AMÉNAGEMENT DE L'ESPACE RURAL

Le programme fonctionnel n° 8 du budget de programme s'élève (en dépenses ordinaires et crédits de paiement) en 1977 à 3.049 millions de francs contre 2.646 millions de francs en 1976 (+ 15,2 %) Il distingue cinq actions principales relatives :

- aux équipements collectifs ;
- aux interventions pour l'aménagement rural ;

- aux aides spécifiques dans les zones de montagne et dans les zones défavorisées ;
- aux actions coordonnées de développement régional ;
- aux actions spécifiques pour les chevaux de selle et de course.

a) *Les équipements collectifs.*

Les autorisations de programme ouvertes au chapitre 61-66 (services publics ruraux) diminuent de 31,2 % en 1977 et passent de 340,1 à 234 millions de francs. Il convient toutefois d'ajouter une partie non ventilée des dotations du chapitre 61-67 au titre de la rénovation rurale ainsi que la partie du chapitre 61-72 (constructions rurales et travaux d'aménagement en zone rurale) consacrée à la voirie rurale et aux aménagements communaux d'accueil et d'animation.

AUTORISATIONS DE PROGRAMME

(En millions de francs).

	1975	1976	1977
Alimentation en eau potable	121,2	220,1	20
Assainissement	107,6		124
Ordures ménagères (collecte et traitement)	14,6		
Electrification rurale	100	120	90
Voirie rurale	19	20	20
Aménagement de villages	45,2	48,2	39,2
Totaux	407,6	408,3	293,2

Il apparaît que la diminution d'ensemble est très nette en francs courants (en autorisations de programme) comme l'indique le tableau ci-dessus.

L'électrification rurale, qui avait été épargnée l'an dernier par l'austérité, voit ses crédits diminuer de 120 à 90 millions de francs, soit une baisse de 25 %. Or, ces équipements revêtent une importance particulière car ils concernent non seulement l'amélioration des conditions de vie des familles rurales mais aussi la modernisation des exploitations. Ainsi se trouve confirmée la tendance au désengagement de l'Etat qui se manifeste par une réduction progressive du montant des programmes de travaux subventionnés ; ce montant était de 630 millions de francs en 1975, de 600 millions de francs en 1976 et atteindrait 520 millions de francs en 1977. Quant au montant des travaux subventionnés par les Conseils généraux en 1975 et 1976, il n'a pas été communiqué à votre Commission.

L'alimentation en eau bénéficie en plus des dotations du chapitre 61-66 (soit 20 millions de francs) des crédits du Fonds de développement des adductions d'eau dont les ressources passeraient de 330 à 370 millions de francs en 1977. Au total, les dotations atteindraient le montant de 390 millions de francs en 1977 contre 401,8 millions de francs en 1976 soit une réduction de 2,9 %. Si l'on considère que les crédits consacrés à l'alimentation en eau étaient déjà en baisse en 1976 par rapport à 1975, on aura une idée de la diminution de l'effort de l'Etat. Le montant des programmes de travaux subventionnés par l'Etat est passé de 1.150 millions de francs en 1975 à 1.000 millions de francs en 1976 et il passera sans doute à 975 millions de francs en 1977.

L'assainissement constitue le complément logique de l'alimentation en eau potable. Il n'est pas possible de comparer l'année 1976 et l'année 1977, car les crédits ont été regroupés en 1977 avec ceux des ordures ménagères. Cette pratique est courante depuis deux ans et nuit considérablement à la bonne information du Parlement. Si l'on s'en tient à cette nouvelle présentation, les crédits s'élèveront en 1977, pour les ordures ménagères et l'assainissement, à 124 millions contre 160,1 millions en 1976, ce qui équivaut à une baisse de 22,5 %. Ils permettront de financer des programmes de travaux d'un montant de 400 millions de francs contre 470 millions de francs en 1976.

Pour la voirie rurale, les dotations resteront, en 1977, au même niveau qu'en 1976 soit 20 millions de francs. La priorité sera accordée aux Départements d'outre-mer et à la montagne dans lesquels le relief constitue un handicap important pour la mobilité des hommes.

Pour l'aménagement des villages enfin, les dotations diminueront de 48,2 à 39,2 millions de francs en 1977, c'est-à-dire de 18,6 %.

b) Les interventions pour l'aménagement rural.

Elles visent à la fois à permettre aux ruraux d'améliorer leurs revenus par le développement d'activités leur procurant des ressources supplémentaires, à attirer vers le milieu rural des activités nouvelles et à mettre en valeur le patrimoine culturel et artistique existant.

Dans cette optique trois actions paraissent déterminantes aux yeux de votre Commission : la réalisation de schémas d'aménagement (sous forme de Plans d'aménagement rural ou P.A.R.), l'amélioration de l'habitat, et le développement de secteurs ruraux entiers dans le cadre des « contrats de pays ».

Compte tenu des résultats obtenus au cours de la phase expérimentale de mise en œuvre **des plans d'aménagement rural** qui portait

sur une première tranche de 40 plans, il avait été autorisé en 1975 la mise à l'étude de 100 plans nouveaux. Quelques P.A.R. nouveaux ont été lancés en 1976 portant le total des P.A.R. autorisés à 152. Sur le total 19 P.A.R. ont été approuvés.

En 1977 la politique des plans d'aménagement rural se poursuivra avec pour principal objet l'approbation des plans d'aménagement rural en cours d'élaboration. Les demandes de mise à l'étude de P.A.R. nouveaux ne concerneront vraisemblablement que les quelques départements où cette procédure n'a pas encore, pour des raisons diverses, été mise en œuvre.

Les aides à l'amélioration de l'habitat des ruraux contribuent fortement à l'amélioration du cadre de vie en milieu rural. Elles prennent la forme de subventions pour l'habitat des exploitants et des ouvriers agricoles et de prêts bonifiés du Crédit agricole accordés soit aux agriculteurs (pour un volume de 1,5 milliard de francs en 1976) et aux autres ruraux (pour un volume de 2,1 milliards de francs en 1976). *Votre Commission se félicite, d'autre part, des décisions prises lors de la dernière Conférence annuelle, en faveur des aides à la décohabitation pour les jeunes couples d'agriculteurs.* L'extension de cette aide à l'ensemble du territoire est une mesure heureuse. 50 millions de francs sont prévus à cet effet dans le budget de 1977.

Enfin, le développement de secteurs ruraux entiers regroupant des communes liées par une solidarité géographique, humaine ou économique, doit être assuré par les « **contrats de pays** ». 12 contrats ont été signés depuis 1975 et 51 candidatures ont été retenues pour 1976. Cette politique est appelée à se développer encore dans la mesure où les régions participent de plus en plus à la mise en œuvre et au financement des contrats.

c) Les aides spécifiques dans les zones de montagne et dans les zones défavorisées.

• **Les aides spécifiques dans certaines zones de montagne** passent de 336 à 316 millions de francs, ce qui représente une réduction de crédits de 5,9 %. Dans la mesure où ces zones ont été étendues par le décret et l'arrêté du 28 avril 1976 et couvrent donc 5.426 communes et 147 parties de communes votre Commission se demande comment il sera possible de faire face aux demandes dans ces conditions. Il est certain que les zones de piémont ne pourront bénéficier d'aucun avantage.

Les aides accordées doivent permettre de réduire les handicaps particuliers dont souffrent les régions. A ce titre, est prévu le versement des indemnités spéciales dans les zones de montagne (I.S.M.)

dans la limite de 40 unités de gros bovins (U.G.B.). De même, sont accordées des aides à la mécanisation, aux bâtiments d'élevage, ainsi que des aides spécifiques à l'installation des jeunes agriculteurs.

• **Pour les zones de rénovation rurale**, aux crédits d'équipement du Ministère de l'Agriculture, il convient d'ajouter les dotations consenties au titre du Fonds de rénovation rurale.

En 1977, la dotation du chapitre 61-67 (rénovation rurale) du budget de l'Agriculture s'élève à 152 contre 138 millions en 1976 en autorisations de programme, soit une hausse de 10,1 %. De plus, le Fonds de rénovation rurale (chap. 65-03 des Services généraux du Premier Ministre) est doté de 57,50 contre 55 millions en 1976, soit une augmentation de 4,5 %.

d) *Les actions coordonnées de développement régional.*

Elles visent à favoriser la mise en valeur des régions notamment par l'intermédiaire des sociétés d'aménagement régional.

Le montant des autorisations de programme affectées au chapitre 61-61 « aménagement des grandes régions agricoles », par la loi de finances pour 1977, a été fixé à 185 contre 188,3 millions de francs en 1976, soit une réduction de 1,7 %.

La répartition des crédits entre les diverses sociétés d'aménagement serait donc la suivante :

• Société du Canal de Provence	54.000.000 F
• Compagnie nationale d'aménagement du Bas Rhône-Languedoc	54.000.000 F
• Société pour la mise en valeur de la Corse ..	23.300.000 F
• Compagnie d'aménagement des coteaux de Gascogne	27.000.000 F
• Société de mise en valeur de la région Auvergne-Limousin	14.500.000 F
• Compagnie d'aménagement rural d'Aquitaine	11.300.000 F

Avec des crédits en baisse les sociétés devront mettre en œuvre la politique d'aménagement prévue selon trois axes :

— la mise à disposition et l'utilisation d'importantes ressources en eau ;

— la diversification des activités agricoles ;

— et le développement d'activités diverses.

2° LA PROTECTION ET LA GESTION DU MILIEU NATUREL.

Bien que la définition et la mise en œuvre de la politique de l'environnement se situe au plan interministériel, le Ministre de l'Agriculture a des responsabilités particulières pour la sauvegarde des espaces forestiers, la protection et la gestion des ressources en eaux ainsi que la défense des terres contre les crues.

Ainsi s'explique la présence, dans le budget de programme, d'un programme fonctionnel dont le coût global est évalué à 271 millions de francs en 1977. Il concerne trois actions principales :

- les recherches sur les problèmes d'environnement (60 millions de francs) ;
- la protection et la gestion des ressources en eau et du réseau hydraulique (48 millions de francs) ;
- la sauvegarde de l'espace forestier (163 millions de francs).

Votre Rapporteur considère qu'il convient de porter **une attention spéciale à l'espace forestier**. Quatre lignes d'action prioritaires sont retenues par le Ministère.

La première concerne les forêts suburbaines ou à forte fréquentation touristique, qui sont très fragiles et qu'il faut protéger contre les défrichements et les opérations d'urbanisation. Les acquisitions au profit de l'Etat ou des collectivités publiques doivent permettre de parvenir à ce but.

La forêt méditerranéenne est également très fragile, en raison de sa vulnérabilité face aux incendies. Il convient donc de mener une action de prévention, de reconstitution en essences moins sensibles au feu, et de délimitation de périmètres de protection et de reconstitution forestières. Mais le morcellement et le manque d'intérêt des propriétaires privés est un obstacle important à surmonter.

Enfin, la restauration des terres en montagne et la fixation des dunes constituent les deux derniers axes de la politique du Ministère.

TROISIÈME PARTIE

L'AGRICULTURE A LA RECHERCHE D'AUTRES MOYENS

Il apparaît, en définitive, que la contribution du budget à l'amélioration de l'efficacité et de la productivité de l'agriculture sera très limitée. Cela peut sembler surprenant pour un non-initié, étonné du volume important des crédits prévus pour 1977. En réalité, la marge de manœuvre est particulièrement réduite entre les rigueurs de la politique d'austérité budgétaire et la masse des dépenses incompressibles héritées du passé. C'est la raison pour laquelle votre Rapporteur s'est demandé s'il ne convenait pas de rechercher, en dehors du budget, d'autres moyens d'adaptation et de modernisation du secteur agricole. A cet égard, peut-on s'attendre à trouver dans la politique agricole commune, dans l'organisation des professionnels ou dans le secteur du crédit, quelques raisons d'espérer ? C'est ce que votre Rapporteur s'est efforcé d'apprécier.

I. — LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE

Qu'on le regrette ou qu'on s'en félicite, force est de reconnaître qu'une des clés du développement de l'agriculture française se trouve à Bruxelles. Avant d'examiner les espoirs que l'on pourrait mettre dans le développement de la politique agricole commune, il paraît indispensable de lever au préalable deux hypothèques qui pèsent sur elle.

1° LE FARDEAU DES DÉPENSES AGRI-MONÉTAIRES

Il s'agit tout d'abord de l'inquiétant développement des montants compensatoires monétaires qui sont à la charge du F.E.O.G.A. et dont l'accroissement constitue une menace pour l'existence même du marché commun agricole.

Comment en est-on arrivé à la situation actuelle ? Il faut rappeler que les prix agricoles sont établis à partir de deux monnaies artificielles, l'unité de compte et la « monnaie verte ». La monnaie verte, qui n'a pas été prévue dans le Traité de Rome, est née de la nécessité de maintenir une certaine stabilité aux prix agricoles nationaux face aux changements de parité ou aux fluctuations des monnaies réelles.

Seuls, les prix en unité de compte sont réellement décidés par le Conseil des Ministres de la C.E.E., chaque pays veillant à ce que le « taux représentatif » de sa monnaie verte par rapport à l'unité de compte soit fixé d'une manière telle que les prix agricoles et par conséquent les prix aux consommateurs ne subissent pas automatiquement les effets d'une appréciation ou d'une dépréciation de la monnaie nationale.

Mais il faut aussi maintenir des débouchés extérieurs à des conditions de concurrence égales aux producteurs agricoles et opérateurs de la Communauté et, par conséquent, corriger aux frontières des Etats membres les écarts de change entre la monnaie verte stable et la monnaie réelle utilisée pour les échanges de pays à pays. C'est le rôle des montants compensatoires ; ils sont établis soit à un taux fixe pour les pays dont la monnaie nationale ne peut varier que dans les limites prévues dans le cadre du « serpent monétaire », soit à un taux variable, de semaine en semaine, en fonction de la valeur de la monnaie nationale qui flotte librement sur le marché des changes

Si certains pays largement importateurs comme le Royaume-Uni ou l'Italie voient la baisse de leur monnaie s'accroître, les dépenses accrues que devraient effectuer les importateurs de ces pays sans l'existence de montants compensatoires, limitent les possibilités de débouchés des producteurs exportateurs des autres pays. Une subvention communautaire est donc nécessaire pour rétablir l'égalité des chances. Ainsi un point de dévaluation de la livre anglaise coûte au F.E.O.G.A. 27 millions d'unités de compte et un point de dévaluation de la lire italienne 23 millions d'unités de compte. **Sur les bases actuelles, le F.E.O.G.A. dépenserait plus de 6 milliards de francs par an pour « subventionner » le consommateur britannique.**

Il est évident que l'on ne pourra pas maintenir longtemps dans ces conditions la solidarité communautaire qui joue de plus en plus à « sens unique ». C'est la raison pour laquelle la Commission des Communautés européennes a formulé des propositions.

— Elles consistent, d'une part, à écrêter les montants compensatoires devenus trop élevés et, d'autre part, à indexer les prix agricoles, avec un retard de six mois, sur la valeur moyenne de la monnaie au cours des dix-huit mois précédents.

— La limitation du pourcentage des montants compensatoires serait plus marquée pour les pays à monnaie dévaluée que pour ceux à monnaie réévaluée. En outre, pour les nouveaux Etats-membres dont les prix agricoles vont subir une augmentation en juillet 1977 du fait de l'alignement progressif de leurs prix sur les « prix communs », des montants compensatoires plus élevés seraient admis jusqu'au 1^{er} juillet 1978, date à laquelle les « prix communs » seront théoriquement réalisés dans l'ensemble de la Communauté.

— Il est également proposé de fixer le taux de change de la monnaie verte à partir de la valeur moyenne de la monnaie à son taux de marché pendant une période de référence qui pourrait être de dix-huit mois. Ce taux moyen deviendrait le taux vert six mois après la fin de la période de référence. Il s'agit donc d'une indexation automatique sur la valeur de la monnaie. Toutefois, une « clause de sauvegarde » permettrait aux Etats d'échapper à l'automatisme du changement de « parité verte » de leur monnaie, s'ils le jugeaient préférable.

Cette solution n'est pas parfaite car les monnaies continuant de flotter, les montants compensatoires variables persisteront avec leurs conséquences néfastes sur les échanges commerciaux. Elle a au moins le mérite de mettre fin à une escalade qui compromet de plus en plus l'existence du Marché commun.

2° LES DANGERS DE L'ÉLARGISSEMENTS DE LA C.E.E. AUX PAYS MÉDITERRANÉENS

La deuxième hypothèque qui pèse sur la politique agricole commune est surtout inquiétante à moyen terme. Elle trouve sa source dans la politique d'élargissement de la Communauté européenne aux pays méditerranéens. Déjà au printemps 1976, des accords de coopération ont été signés avec les trois pays du Maghreb : Algérie, Tunisie et Maroc. Les négociations pour l'adhésion de la Grèce sont en cours. L'éventualité de l'entrée de l'Espagne et du Portugal dans le Marché commun semble peu à peu se confirmer. Dans la mesure où les régions méridionales françaises sont les plus menacées par cette politique, il convient d'en mesurer toutes les conséquences directes et indirectes et de prévoir les moyens permettant d'y faire face.

C'est précisément pour apprécier les divers aspects de ce problème qu'un **rapport d'information sera déposé dans les prochains mois sur le bureau du Sénat**. Il devra permettre de savoir à quelles conditions l'élargissement de la C.E.E. est possible et quelles poli-

tiques nationales et communautaires il conviendra de mettre en œuvre pour en atténuer les répercussions sur les régions méridionales françaises.

3° LES POSSIBILITÉS OFFERTES PAR LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE

Dans la mesure où des solutions seront trouvées aux deux épineux problèmes qui viennent d'être évoqués, il faut espérer que la politique agricole commune pourra offrir des perspectives plus intéressantes pour l'adaptation et la modernisation de l'agriculture française.

a) Il va de soi que la fixation des prix communautaires à des niveaux satisfaisants pour les agriculteurs français est un objectif prioritaire dont on peut se demander s'il sera atteint un jour conformément aux dispositions formelles de l'article 39 du traité de Rome. Jusqu'à présent, ils ont constitué un compromis ne prenant guère en compte l'évolution réelle des charges de production. Or, c'est parce que le niveau des prix n'a pas été suffisant dans le passé que la vie même de certaines exploitations se trouve remise en cause à la suite des dégâts occasionnés par la sécheresse. Pour la prochaine campagne, seuls des prix européens suffisants permettront d'effacer en partie les mauvais résultats de l'année 1976.

b) D'autre part, votre Rapporteur se demande s'il n'est pas opportun de réfléchir à une nouvelle politique d'organisation des marchés. En effet, le succès du marché commun agricole a été tel que le degré d'auto-provisionnement de la Communauté s'est considérablement amélioré dans de nombreux secteurs. Pour certains produits, elle se trouve même en situation d'excédent. Or les organisations communes des marchés n'avaient pas été conçues dans un tel contexte. Pour éviter qu'elles ne conduisent à des impasses, notamment sur le plan financier, il paraît indispensable d'aménager les règlements actuels. Dans cette perspective, la distinction entre trois types de marchés de produits agricoles est intéressante :

— certains produits de base (céréales, sucres, oléagineux, etc.) sont des produits pour lesquels existe un marché mondial et une demande mondiale potentielle importante. Ils n'offrent pas à moyen terme de graves difficultés d'écoulement, et l'aménagement des règlements communautaires devrait se faire de manière à favoriser les courants d'exportations. Il conviendrait par exemple de rendre les méthodes de fixation des restitutions plus rapides et plus souples, de mettre en place une politique de stockage permanente et de parvenir à élaborer des contrats de fourniture à long terme ;

— d'autres produits (tels la viande bovine ou les produits laitiers) présentent des débouchés plus aléatoires sur le marché mondial. Ils sont beaucoup moins facilement stockables et correspondent à des besoins alimentaires moins élémentaires. Dans ces conditions, la politique communautaire d'encouragement devrait être plus prudente et s'accompagner éventuellement de dispositifs rendant les producteurs responsables de l'écoulement des excédents. Il va de soi qu'en contrepartie, ils devraient être associés à la gestion du marché ;

— enfin, d'autres produits (tels les fruits et légumes par exemple) ne disposent de débouchés qu'au niveau régional, la demande potentielle internationale étant faible. Leurs caractéristiques propres les rendent encore plus difficiles à conserver. Une politique de contrôle strict de la production s'avère à leur égard nécessaire afin d'éviter la constitution d'excédents qui ne trouveraient pas de débouchés. L'adaptation des règlements communautaires devra être faite en conséquence.

c) Enfin, *la politique européenne des structures* comporte des instruments qu'il conviendrait d'utiliser davantage qu'on ne l'a fait dans le passé. La politique des plans de modernisation a pratiquement commencé avec deux ans de retard dans notre pays. Or elle est susceptible de contribuer de manière déterminante à l'amélioration de la productivité et de la compétitivité de nos exploitations. Il semble d'ailleurs que nos partenaires comprennent de mieux en mieux l'intérêt de la politique des structures et qu'ils en acceptent plus facilement à l'avenir un approfondissement.

Mais, d'une manière générale, l'application des trois directives de 1972 sur les structures agricoles n'a pas connu jusqu'à présent le développement qu'elle méritait. Nombre de crédits votés n'ont, en effet, pas été consommés, alors que dans le même temps les dotations sont suffisantes pour financer les programmes nationaux présentés à l'approbation de la section orientation du F.E.O.G.A. Il est temps qu'un bilan clair de l'application des trois directives de 1972 soit fait, afin que l'on sache si elles sont vraiment inadaptées et s'il faut les modifier.

Car la politique des structures est un élément complémentaire indispensable de la politique des prix et d'organisations des marchés. Les exploitations françaises devraient pouvoir y trouver les moyens financiers qui leur font défaut au niveau national, ce qui n'est malheureusement pas le cas actuellement.

Il ne faut donc pas mettre trop d'espoirs dans l'aide que la politique agricole commune pourrait apporter à la modernisation de notre agriculture. L'organisation professionnelle et interprofessionnelle serait-elle plus efficace ? C'est ce que l'on peut examiner maintenant.

II. — L'ORGANISATION PROFESSIONNELLE ET INTERPROFESSIONNELLE

1° L'existence d'une organisation économique des productions particulièrement solide est assurément un atout de poids pour l'adaptation de l'offre à la demande, la rationalisation des conditions de production et le développement des exportations.

Or, il semble qu'après un départ rapide entre 1964 et 1968, l'organisation économique des producteurs marque le pas. Dans le secteur de l'élevage bovin en particulier, la part de la production détenue par les groupements de producteurs oscille entre 10 et 15 %.

Il faut reconnaître cependant que, dans de nombreux secteurs et dans la plupart des régions, la coopération occupe une place importante, principalement pour les céréales, le lait et le sucre.

2° De même, la mise en place progressive de structures interprofessionnelles permettant une meilleure transparence et une plus grande maîtrise des marchés est un élément déterminant.

La loi du 10 juillet 1975 relative à l'organisation interprofessionnelle agricole est venue prolonger utilement les dispositions de la loi complémentaire d'orientation agricole. Elle doit permettre d'avoir une meilleure connaissance de la demande et des conditions d'écoulement des produits, de faciliter par des actions communes la mise en marché et la recherche de débouchés extérieurs, d'améliorer enfin les relations entre la production et les autres secteurs grâce à la signature d'accords interprofessionnels assurant éventuellement une certaine garantie de prix aux producteurs.

Depuis l'intervention de la loi du 10 juillet 1975 relative à l'organisation interprofessionnelle agricole, un certain nombre d'interprofessions se sont constituées et ont demandé aux pouvoirs publics leur reconnaissance en qualité d'organisations interprofessionnelles en application de l'article premier de ce texte.

Il s'agit de :

— l'Association nationale interprofessionnelle de l'économie cidricole (A.N.I.E.C.) (reconnue par l'arrêté interministériel du 7 octobre 1975) ;

— du Comité interprofessionnel de la dinde (C.I.D.) (reconnu par arrêté du 24 juin 1976) ;

— de l'Union nationale interprofessionnelle des protéagineux (U.N.I.P.) (reconnue par arrêté du 24 juin 1976) ;

— de l'Association interprofessionnelle des fruits et légumes (I.N.T.E.R.F.E.L.) (reconnue par arrêté du 5 juillet 1976 dans le secteur des fruits et légumes frais) ;

— et de l'Association nationale interprofessionnelle des vins de table et des vins de pays (A.N.I.V.I.T.) (reconnue par arrêté du 28 juillet 1976).

Parmi les interprofessions constituées, mais n'ayant pas encore été reconnues par les pouvoirs publics, il convient de citer l'Association interprofessionnelle des fruits et légumes transformés (A.N.I.F.E.L.T.) et l'Union nationale interprofessionnelle des oléagineux (U.N.I.D.O.L.).

En application de l'article 5 de la loi du 10 juillet 1975 qui prévoit que les organisations interprofessionnelles antérieurement créées par voie législative ou réglementaire peuvent bénéficier des dispositions de la loi, divers comités interprofessionnels, dans le secteur des vins d'appellation et eaux-de-vie ont, par ailleurs, demandé l'extension de mesures adoptées en leur sein. Deux arrêtés du 26 mars et du 25 juin 1976 ont étendu des accords interprofessionnels conclus d'une part, par le Comité interprofessionnel des vins d'Alsace, et d'autre part, par le Comité interprofessionnel des vins d'Anjou et de Saumur.

Le Comité interprofessionnel des vins de Bordeaux a aussi demandé en septembre 1976 à bénéficier des dispositions de la loi.

Quant au Centre national interprofessionnel de l'économie laitière (C.N.I.E.L.), on sait qu'il a été constitué dans le cadre de la loi du 12 juillet 1974 relative à l'organisation interprofessionnelle laitière.

Il est encore trop tôt pour tirer des enseignements des actions entreprises et donner une appréciation sur les résultats obtenus. En effet, la plupart des organisations interprofessionnelles ont été très récemment reconnues et n'ont pas encore proposé de mesures concrètes.

En ce qui concerne les budgets, il est rappelé que le financement de ces organisations doit, en principe, être assuré par des cotisations professionnelles. A ce jour, de telles cotisations ont été décidées et « étendues » pour les produits cidricoles et le lait (en application, dans ce dernier cas, de la loi sur l'organisation interprofessionnelle laitière du 12 juillet 1974). Une taxe parafiscale sur le lait a, en outre, été instituée, d'un montant égal à celui de la cotisation professionnelle (décret n° 76-378 du 29 avril 1976 et arrêtés du même jour). De telles cotisations professionnelles ont également été instituées par les comités interprofessionnels de vins d'appellation (Anjou,

Saumur, Alsace) qui ont demandé à bénéficier des dispositions de la loi du 10 juillet 1975.

Tels sont les principaux éléments d'appréciation concernant les interprofessions créées. Il faut reconnaître, d'une part, que les structures professionnelles ou interprofessionnelles n'ont pas encore atteint un niveau de développement satisfaisant et que, d'autre part, elles ont une influence limitée au niveau de l'équilibre financier des exploitations. Or, après une année de sécheresse, c'est cet élément qui importe le plus pour les agriculteurs.

III. — LES PROBLÈMES DU CRÉDIT

Dans la mesure où les aides directes exceptionnelles au revenu ne compenseront qu'une partie des pertes provoquées par la sécheresse et compte tenu de l'absence de dotations budgétaires satisfaisantes en matière d'équipement, il paraît logique de recourir au crédit pour dégager de nouveaux moyens de financement.

1° *L'allongement de la durée des prêts calamités de quatre à sept ans* pour les victimes de la sécheresse est une mesure satisfaisante. On regrettera que les pouvoirs publics aient choisi d'en limiter la portée, car le montant maximum des prêts susceptibles de leur être ainsi consentis sera, en effet, calculé en déduisant du montant des pertes établies le total des indemnités perçues du Fonds national de garantie des calamités agricoles, des compagnies d'assurance à titre de réparation des dégâts causés aux récoltes de 1976, ainsi que de l'ensemble des aides versées par l'Etat en atténuation des conséquences de la sécheresse de 1976. Il en résultera une restriction notable des prêts calamités auxquels auraient pu prétendre les intéressés.

2° Le recours aux emprunts sera, d'autre part, sérieusement limité pour les agriculteurs désireux de financer le développement de leur exploitation, en raison de *l'encadrement du crédit* auquel est soumis le crédit agricole.

D'après les indications fournies par la Caisse nationale de crédit agricole l'encadrement du crédit se traduirait en 1976 :

— par une croissance de 10,3 % des réalisations de prêts bonifiés, ce qui permettra à peine le maintien en francs constants du volume des investissements financés ;

— par une réduction considérable des prêts non aidés par l'Etat, et notamment des prêts non bonifiés sur avances de la Caisse nationale de crédit agricole. C'est ainsi que, pour ces derniers, les quotas mensuels de réalisation ont dû être ramenés à 350 millions par mois à

partir de juillet 1976, alors que la moyenne mensuelle de 1975 était de 570 millions et qu'elle avait presque atteint 670 millions en 1973.

Cette situation a pour résultat qu'en raison de la priorité donnée à l'agriculture, une part importante des prêts non bonifiés est utilisée pour combler l'insuffisance de l'enveloppe des prêts bonifiés.

En conséquence, les financements non agricoles en zone rurale ont dû être réduits à l'extrême dans le domaine de l'habitat, une fois réalisés les prêts légaux et obligatoires d'épargne-logement dont l'importance s'est vivement accrue. Les prêts aux collectivités publiques ont même dû être suspendus par bien des caisses régionales.

Des files d'attente se sont de ce fait créées et elles atteignent des durées considérables allant jusqu'à plus d'un an dans nombre de caisses régionales.

**

Dans ces conditions, force est bien de constater qu'il n'existe guère de possibilités pour les exploitants agricoles de trouver des moyens complémentaires pour surmonter leurs difficultés tout en continuant à se moderniser et à s'équiper : **le Marché commun agricole est en crise, les structures professionnelles et interprofessionnelles ne sont pas suffisamment développées et le recours au crédit est limité à la fois par l'endettement des agriculteurs et les impératifs de la lutte contre l'inflation.**

La faiblesse du budget en matière d'équipements productifs et collectifs ne pourra donc être compensée. La diminution constante de la part du budget qui leur est réservée remet en cause chaque année davantage les possibilités d'amélioration de la productivité du secteur agricole. Si la faiblesse des équipements productifs est grave, la diminution des crédits destinés aux équipements collectifs ne l'est pas moins car elle compromet l'aménagement et la conservation de l'espace rural.

Votre Rapporteur s'est demandé s'il fallait se contenter de constater ces insuffisances ou s'il fallait rechercher les moyens d'y remédier. **Il considère que la proposition faite par les Chambres d'agriculture de lancer un grand emprunt au bénéfice des équipements agricoles, doit être prise en considération.** Si une telle opération se concrétisait, elle permettrait de financer en une seule fois un montant d'investissement qui ne pourrait l'être au rythme actuel qu'en dix ans ou quinze ans. Par ce moyen serait apportée une réponse satisfaisante à la principale critique que formule cette année la Commission des Affaires économiques et du Plan sur le budget de l'Agriculture pour 1977.

EXAMEN EN COMMISSION

Votre Commission des Affaires économiques et du Plan examiné ce budget lors de sa réunion du 16 novembre 1976. Après l'exposé du Rapporteur pour avis, un large débat s'est instauré au cours duquel **M. Ehlers** a attiré l'attention de la commission sur la situation catastrophique dans laquelle se trouvent les organismes concourant au développement agricole, ainsi que sur les dangers de recourir à un « emprunt vert ».

M. Alliès a approuvé le tableau assez pessimiste dressé par le rapporteur, en soulignant d'autre part les graves dangers que la politique méditerranéenne de la Communauté économique européenne fait courir aux régions du Midi de la France. Il s'est déclaré très favorable au principe d'un emprunt national en faveur de l'agriculture.

Après que **MM. Picard et Vadepied** eurent abordé les problèmes posés par le fonctionnement des abattoirs, **M. Beaupetit** a vivement regretté la baisse catastrophique des crédits du remembrement, souhaitant que des priorités soient accordées aux régions les plus intéressées par ce problème. **MM. Debesson et Coudert** ont également déploré la situation défavorable du remembrement. Enfin, **M. David** a déclaré qu'il ne voterait pas le budget de l'Agriculture pour 1977 en raison de ses graves insuffisances en matière d'équipement. Il a considéré également qu'un emprunt national pourrait avoir pour conséquence une diminution des aides directes de l'Etat déjà largement insuffisantes.

*
**

Sous le bénéfice de ces observations, votre Commission des Affaires économiques et du Plan donne un avis favorable aux dispositions du projet de loi de finances pour 1977 concernant le budget du **Ministère de l'Agriculture**.