CONSEIL DE LA RÉPUBLIQUE

SESSION ORDINAIRE DE 1957-1958

Annexe au procès-verbal de la séance du 25 mars 1958.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission de l'agriculture (1) sur le projet de loi de Finances pour 1958 (2^e partie. — Moyens des services et dispositions spéciales) Dispositions relatives aux investissements), ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, après déclaration d'urgence.

Par M. DRIANT

Sénateur.

Dispositions relatives aux investissements agricoles.

Mesdames, Messieurs,

Les fonds publics consacrés aux investissements agricoles qui s'inscrivent dans le cadre des dispositions de la loi de finances dont nous sommes actuellement saisis, figurent, pour

(1) Cette Commission est composée de : MM. Restat, *Président* ; Durieux, Capelle, *Vice-Présidents* ; Le Léanec, de Pontbriand, *Secrétaires* ; Bataille, Baudru, Georges Boulanger, Brégégère, Brettes, Cuiif, Claudius Delorme, Jean Doussot, Florisson, Hoeffel, Houdet, Edmond Jollit, Koessler, Jean Lacaze, Le Bot, Mathey, Monsarrat, Naveau, Pascaud, François Patenôtre, Jules Pinsard, Primet, de Raincourt, Suran, Zéle.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (3^e législ.) : 6107, 6751, 6502, 6609 (Tome I), 6701, 6785, 6807, 6816 et In-8° 1054.

Conseil de la République : 337, 386 et 387 (Session de 1957-1958).

l'essentiel, d'une part au budget du Ministère de l'Agriculture (Titre V : Investissements exécutés par l'Etat ; Titre VI : Investissements exécutés avec le concours de l'Etat. — A : Subventions, B : Prêts) ; d'autre part, au Fonds de développement économique et social.

Les modalités de présentation et d'examen du Budget sont telles qu'il devient, à vrai dire, de plus en plus difficile de prendre une vue d'ensemble des crédits destinés à l'agriculture. C'est ainsi que, si nous voulions englober dans cette étude tout ce qui se rapporte aux investissements agricoles, il faudrait également se reporter au budget des dommages de guerre, à certaines dépenses sur ressources affectées et à plusieurs Fonds inclus dans les comptes spéciaux du Trésor.

Votre Commission souhaite que, lors de l'établissement des documents budgétaires, il soit désormais porté remède à cette dissémination excessive des crédits.

Il serait également très souhaitable que les conditions dans lesquelles le Conseil de la République est saisi des textes budgétaires ne viennent pas encore aggraver cette dissémination. Ce découpage du projet de loi de finances en plusieurs tronçons, s'il est actuellement imposé par l'urgence, n'en constitue pas moins une détestable méthode de travail. Il existe une relation étroite entre certaines dépenses ordinaires et certaines dépenses en capital. C'est ainsi, par exemple, que le plein emploi des crédits affectés au remembrement est lié au renforcement des services du génie rural. En scindant l'examen de ces crédits, on enlève au Parlement la possibilité d'effectuer un travail vraiment rationnel.

Bien qu'il n'entre pas dans notre intention de procéder à l'analyse détaillée des dispositions budgétaires autres que celles dont nous sommes saisis, il nous paraît cependant indispensable, étant données les circonstances dans lesquelles nous travaillons, de donner un tableau récapitulatif des divers crédits intéressant l'agriculture, en les comparant à ceux de 1957, de façon à dégager autant que faire se peut, une vue d'ensemble.

TABLEAU N° I

Crédits mis à la disposition de l'agriculture.
(En millions de francs.)

DESIGNATION	BUDGET REEL 1957		LOI DE FINANCES 1958		OBSERVATIONS
	Autorisation de programmes.	Crédits de paiement.	Autorisation de programmes.	Crédits de paiement.	
Titre I. — Dette.....	»	25	»	40	
Titre III. — Moyens des services.....	»	15.616,7	»	16.702,7	Dont 254,4 d'autorisations nouvelles.
Titre IV. — Interventions publiques....	»	2.005,1	»	2.070,3	
Total: dépenses ordinaires	»	17.646,8	»	18.813	
Titre V. — Investissements exécutés par l'Etat.....	4.474	3.990	1.842	2.721	
Titre VI. — Investissements exécutés avec le concours de l'Etat:					
VI A. — Subventions	26.190,5	20.829,3	24.969	27.254	
VI B. — Prêts...	35.375	13.995	24.189	27.400	
Total: dépenses en capital...	66.039,5	38.814,3	51.000	57.375	
Titre VIII. — Dépenses sur ressources affectées	»	66.568	»	66.536	
Total pour le budget	66.039	125.029,1	51.000	142.724	
Opérations debugétisées		18.500	»	»	
Crédits de report....					

(1) A ces crédits s'ajoutent ceux figurant dans d'autres documents: comptes spéciaux du Trésor, charges communes, affaires économiques, reconstruction, industrie et commerce, taxes parafiscales.

Pour les *dépenses ordinaires* (Titres I, III et IV) les modifications d'une année à l'autre sont de faible importance. Les crédits applicables aux « services votés » (18,1 milliards) correspondent à une reconduction adaptée à l'évolution des dépenses dans le cadre des mesures approuvées par le Parlement ou décidées par le Gouvernement. Ces « mesures nouvelles » s'élèvent à 629,9 millions, soit 3,4 % du total des dépenses ordinaires. On notera, et nous nous en félicitons, qu'elles ont trait pour l'essentiel à la création d'emplois pour le développement de la recherche agronomique, de l'enseignement agricole et de la vulgarisation des techniques modernes.

Les *dépenses sur ressources affectées* (Titre VIII) restent, au total, à peu près stables (66,5 milliards). Cependant des modifications importantes interviennent dans les différents postes. Le plafonnement des ressources des fonds d'assainissement des marchés de la viande et du lait est compensé par l'augmentation des dotations au titre de la baisse de 15 % sur le matériel agricole et le régime de l'assurance vieillesse agricole.

Nous nous contenterons, pour le moment, d'enregistrer ces fluctuations sans présenter les observations qu'elles appellent.

Par contre, les Titres V et VI, relatifs aux *dépenses en capital* sont au centre du présent débat budgétaire. C'est donc sur l'examen de ces crédits qui conditionnent l'équipement et la modernisation de l'agriculture que s'est portée l'attention de votre Commission.

DEPENSES EN CAPITAL

(TITRES V ET VI)

Aucune modification n'a été apportée par l'Assemblée Nationale aux dispositions des Titres V et VI du projet de loi déposé par le Gouvernement. Par contre, l'Assemblée Nationale a estimé opportun d'ajouter aux articles 14 à 30 qui lui étaient soumis, un article 19 *ter* abrogeant et remplaçant l'article 31 de la loi n° 56-780 du 4 août 1956.

Les questions évoquées, tant au cours des débats à l'Assemblée Nationale, qu'à l'occasion de l'audition du Ministre de l'Agriculture par votre Commission, ont porté, d'une part,

sur la poursuite en 1958 des travaux en cours, d'autre part sur le volume des travaux susceptibles d'être lancés en 1958 sur la base des crédits inscrits au budget de l'Agriculture et au Fonds de développement économique et social.

Ce sont ces différents aspects que nous traiterons successivement en exprimant le souhait que le Gouvernement nous donne les explications complémentaires qui, sur certains points, nous paraissent s'imposer.

Comme le montre le tableau n° 2, les *crédits de paiement* s'élèvent au total à 57,3 milliards pour 1958, dont 44,5 milliards pour les services votés et 12,8 milliards pour les opérations nouvelles. Ce chiffre paraît en augmentation sur celui de 1957, qui était de 38,2 milliards. Il ne s'agit, toutefois, que d'une apparence car les crédits de paiement de 1957 s'élevaient, en réalité, à 38,2 milliards auxquels s'ajoutent 19 milliards (ramenés à 18,5) dont la débudgétisation avait été envisagée et qui furent finalement inscrits au Fonds de développement économique et social.

Les autorisations de programme qui commandent les programmes des travaux qui pourront être engagés s'élèvent à 51 milliards en 1958, ce qui représente une réduction d'environ 25 % par rapport à 1957.

TABLEAU N° 2

Investissements exécutés par l'Etat et avec le concours de l'Etat.

Titres V et VI (A et B).

	AUTORISATIONS de programmes.	CREDITS DE PAIEMENT		
		Services votés.	Opérations nouvelles.	Total.
Titre V. — Investissements exécutés par l'Etat.....	1.842.000	2.135.000	586.000	2.721.000
Titre VI A. — Investissements exécutés avec concours de l'Etat	24.969.000	22.258.000	4.996.000	27.254.000
Titre VI B.....	24.189.000	20.160.000	7.240.000	27.400.000
Total.....	51.000.000	44.553.000	12.822.000	57.375.000

1° *Poursuite en 1958 des travaux en cours.*

Comme le montre le tableau n° 3 le volume des crédits de paiement relatifs aux opérations en cours doit être plus élevé en 1958 qu'il ne l'a été en 1957 :

	1957	1958
Titre V.....	2.841	2.135
Titre VI A.....	16.728	22.258
Titre VI B.....	9.568	20.160
F. I. D. E. S.	2.000	—
	<hr/>	<hr/>
	31.137	44.553

En fait, pour établir une comparaison tout à fait exacte, le chiffre de 1957 devrait être majoré de 11,3 milliards, partie des 19 milliards de francs de crédits de paiement qui étaient censés provenir du Fonds de développement économique et social ; le solde dudit crédit, soit 7,7 milliards, devant en principe constituer la contrepartie d'autorisations de programmes ouvertes en 1957.

En réalité, les crédits du F. D. E. S. ont été consacrés au financement des prêts aux victimes des calamités agricoles. Il résulte de cette façon de procéder, qui n'a pas, au demeurant, perturbé l'exécution des travaux en cours, que des autorisations de programmes figurant au budget de l'Agriculture pour 19 milliards (soit 11,3 milliards au titre des exercices 1956 et antérieurs et 7,7 au titre de l'exercice 1957) n'ont plus de contrepartie en crédits de paiement puisque ces crédits ont été utilisés à d'autres fins.

Le Budget de 1958 ne régularisant pas cette situation par l'ouverture des crédits de paiement correspondants, c'est donc au budget de 1959 que devront figurer ces crédits.

Toujours au titre des opérations en cours, se pose également le problème de savoir comment le Trésor exécutera intégralement l'engagement résultant de l'article 68 de la loi de finances pour 1957, dont l'initiative revient au Conseil de la République et assurera à la Caisse Nationale de Crédit agricole la compensation des 3 milliards d'avances consenties pour les prêts à long terme d'habitat rural.

TABLEAU N° 3

Crédits de paiement (opérations en cours).

(Selon la nomenclature page 285, n° 6107, annexe 1.)

	1957				1958			
	Titre V.	Titre VI A.	Titre VI B.	F.D.E.S.	Titre V.	Titre VI A.	Titre VI B.	F.D.E.S.
I. Amélioration du cadre de l'exploitation.								
Aménagement des grandes régions agricoles	»	3.470	2.420	»	»	7.000	3.600	»
Remembrement...	»	2.750	»	»	»	3.500	»	»
Habitat rural.....	»	2.780	»	2.000	»	1.175	»	»
Migrations rurales	»	»	»	»	»	»	»	»
	»	9.000	2.420	2.000	»	11.675	3.600	»
II. Amélioration et diffusion de la technique.								
Recherche	»	500	»	»	»	842	»	»
Amélioration de la production et vulgarisation...	»	184	200	»	»	315	1.560	»
Enseignement....	1.000	»	»	»	900	665	»	»
	1.000	684	200	»	900	1.822	1.560	»
III. Amélioration de l'équipement.								
Équipement des services	159	»	»	»	220	»	»	»
Équipement agricole:								
a) Travaux exécutés par l'Etat	1.682	»	»	»	1.015	»	»	»
b) Travaux exécutés avec le concours de l'Etat								
Subventions.	»	7.044	»	»	»	8.761	»	»
Prêts	»	»	6.948	»	»	»	15.000	»
	1.841	7.044	6.948	»	1.235	8.761	15.000	»
Totaux....	2.841	16.728	9.568	2.000	2.135	22.258	20.160	»
		29.137				44.553		

Le Ministre de l'Agriculture a déclaré à l'Assemblée Nationale qu'il y avait un engagement du Trésor qui devra être tenu. Votre Commission souhaite vivement que cette déclaration soit confirmée par le Ministre des Finances et que les dispositions de l'article 68 de la loi de finances de 1957 soient ainsi respectées.

2° *Le programme de 1958.*

Si, compte tenu de ces réserves, les crédits de paiement ne soulèvent pas de difficultés majeures, du moins pour 1958, en revanche la réduction du montant global des autorisations de programme, telle qu'elle résulte des projets du Gouvernement, paraît sévère. Le tableau n° 4 en donne le détail pour les différentes catégories de travaux et fait apparaître que la réduction par rapport à 1957, très importante pour le Titre V, c'est-à-dire les investissements exécutés par l'Etat, est aussi plus lourde pour le Titre VI B (prêts) que pour le Titre VI A (subventions).

Le Ministre de l'Agriculture a précisé que cette réduction de crédits n'entraînerait pas, en fait, de réduction des engagements en 1958 car il restait disponible, aux Titres V et VI, sur les autorisations de programme ouvertes antérieurement, une somme de 16,7 milliards, ce solde représentant pour une large part des crédits de prêts (Titre VI B) sur lesquels porte la réduction la plus forte en 1958. Il disposerait donc, au total, d'un montant d'autorisations de programme de 51 + 16,7 milliards. Les volumineux documents budgétaires, qui nous ont été distribués, n'apportent toutefois aucune précision ni sur la nature, ni sur l'importance des disponibilités susvisées.

Le Ministre attribue à une circonstance exceptionnelle l'existence d'un crédit de report aussi important.

TABLEAU N° 4

Autorisations de programme (opérations nouvelles).

(Selon la nomenclature des crédits de paiement page 285,
projet n° 6107, annexe I.)

	1957				1958			
	Titre V.	Titre VI A.	Titre VI B.	F.D.E.S.	Titre V.	Titre VI A.	Titre VI B.	F.D.E.S.
I. Amélioration du cadre de l'exploitation.								
Aménagement des grandes régions agricoles	»	4.730	2.870	»	»	4.000	2.050	»
Remembrement...	»	3.750	»	»	»	3.200	500	»
Habitat rural.....	»	3.700	»	3.500	»	3.980	»	} 5.000
Migrations rurales	»	199	»	»	»	300	»	
	»	12.379	2.870	3.500	»	11.480	2.550	5.000
II. Amélioration et diffusion de la technique.								
Recherche	»	1.200	»	»	»	1.100	»	»
Amélioration de la production et vulgarisation...	»	1.019,5	1.980	»	»	455	1.139	»
Enseignement....	2.920	50	625	»	850	1.200	200	»
	2.920	2.269,5	2.605	»	850	2.755	1.339	»
III. Amélioration de l'équipement.								
Equipement des services	520	»	»	»	280	»	»	»
Equipement agricole:								
a) Travaux exécutés par l'Etat	1.034	»	»	»	712	»	»	»
b) Travaux exécutés avec le concours de l'Etat								
Subventions.	»	11.494	»	»	»	10.734	»	»
Prêts	»	»	29.900	»	»	»	20.300	»
	1.154	11.494	29.900	»	992	10.734	20.300	»
IV. Calamités.....	»	»	»	20.000	»	»	»	10.000
Totaux....	4.474	26.142,5	35.375	23.500	1.842	24.969	24.189	15.000
		65.991,5				51.000		

« Autrefois, a-t-il indiqué à l'Assemblée Nationale, les subventions étaient allouées partie en capital, partie en annuités et, de ce fait, nous devons nécessairement au chapitre des prêts, trouver une somme correspondant à ce qui avait été prévu pour les subventions en capital et les subventions en annuités.

« Or, une loi du 4 août 1956 est entrée en application alors que le budget de 1957 avait déjà été préparé. Cette loi disposait que, pour un certain nombre de travaux et pour un certain nombre de collectivités, les subventions ne pourraient plus être données en annuités, mais devraient être accordées en capital.

« Le résultat a été que le Ministre de l'Agriculture en fonction en 1957 n'a pu, malgré toute sa bonne volonté, engager dans sa totalité le crédit prévu à son budget au chapitre des prêts.

« C'est ce qui vous explique, Mesdames, Messieurs, que dans le budget de 1958 qui vous est présenté, vous trouvez un crédit de subventions sensiblement égal à celui de 1957 tandis qu'au contraire vous constatez une différence sensible en ce qui concerne les prévisions de prêts, parce que, précisément les crédits de report dont je dispose sont en très grande partie des crédits de prêts. »

Les déclarations du Ministre n'ont pas pour autant apaisé les inquiétudes de votre Commission.

Nous sommes, en effet, obligés de constater :

a) que les 16,7 milliards d'autorisations de programmes non encore exploitées intéressent de multiples chapitres des titres V, VI A et VI B ;

b) que sur ces 16,7 milliards d'autorisations de programmes, celles du chapitre 60-12 du Titre VI B ne paraissent devoir s'élever, selon les indications données dans son rapport par M. Gilbert Martin à l'Assemblée Nationale, qu'à 4 milliards de francs ;

c) que les dispositions de l'article 31 de la loi du 4 août 1956, invoquées par le Ministre comme causes de non-engagement en 1957 de ces 16,7 milliards ne sont valables qu'en ce qui concerne les travaux d'équipement rural, travaux qui motivent l'octroi de prêts imputables sur le seul chapitre 60-12.

Nous sommes, dès lors, conduits à conclure :

— que sur les 16,7 milliards de report, 12,7 milliards sont restés inemployés pour d'autres raisons que celles invoquées, à savoir l'article 31 de la loi du 4 août 1956 ;

— que l'abrogation de cet article et l'adoption d'un nouveau régime pour l'octroi des subventions d'équipement rural, tel que celui défini par l'article 19 *ter*, adopté par l'Assemblée Nationale, n'auront aucune incidence sur l'emploi des 12,7 milliards considérés.

L'explication donnée par le Ministre pour justifier l'importance des crédits de report ne peut donc être considérée comme pleinement satisfaisante.

En ce qui concerne les nouveaux programmes d'équipement rural collectif qui seront engagés à partir de 1958, l'article 19 *ter* doit retenir toute notre attention.

« Art. 19 *ter*. — Aux termes de cet article, le Ministre de l'Agriculture pourra, globalement, accorder autant de subventions en annuités que l'on prévoit de subventions en capital, alors que l'application de l'article 31 de la loi du 4 août 1956 a conduit à n'accorder chaque année qu'un montant de subventions par annuités inférieur de moitié aux subventions en capital. »

C'est ainsi que pour 1958, les 10,7 milliards prévus pour l'octroi de subventions au chapitre 61-60 permettraient, avec le régime de la loi de 1956, d'accorder 16 milliards environ de subventions dont 10,7 en capital et 5,4 en annuités. Les 16 milliards de subventions correspondent à un programme de travaux de 40 milliards environ, au taux moyen global de subvention de 40 %.

Dès lors que le Ministre de l'Agriculture peut accorder autant de subventions en annuités qu'il est prévu de subventions en capital, le total des subventions s'établirait à $10,7 \times 2$, soit 21,4 milliards, ce qui permet de porter le programme de travaux à 53 milliards au lieu de 40, ainsi que l'a annoncé le Ministre de l'Agriculture à l'Assemblée Nationale.

Le programme de 53 milliards serait, en définitive, financé de la manière suivante :

Contribution des fonds publics :

Subventions en capital.....	10,7 milliards
Prêts	20,3 —
Reports	4 —
	<hr/>
	35 milliards

Autofinancement 18 milliards

Votre Commission se félicite de l'extension ainsi donnée au programme des travaux d'équipement rural qui pourra être engagé en 1958. Elle tient cependant à faire observer que *les maîtres d'œuvre devront, dans ces conditions, autofinancer le tiers des dépenses engagées.* Il est permis de se demander si les possibilités réelles d'autofinancement desdits maîtres d'œuvre, qui sont principalement les collectivités locales, atteindront un pareil niveau alors que, en 1957, de sérieuses difficultés ont été rencontrées et n'ont pas permis à de nombreux maîtres d'œuvre de trouver un autofinancement d'une ampleur plutôt moindre. Répondant à cette objection, le Ministre de l'Agriculture a indiqué que la Caisse des Dépôts et Consignations accorderait directement des prêts d'un montant de 7 à 9 milliards et, qu'en outre, les collectivités locales pourront trouver auprès des caisses d'épargne un financement de l'ordre de 4 à 5 milliards. Les collectivités vont être, en outre, habilitées à émettre des emprunts indexés.

Nous souhaitons vivement que ces déclarations se trouvent confirmées. Dans l'hypothèse où des mesures ne seraient pas prises pour permettre aux collectivités de mobiliser les ressources nécessaires pour couvrir les subventions en annuités, l'article 19 *ter* qui nous est soumis n'aurait fait que susciter des espoirs aussitôt déçus.

En définitive, une explication très nette du Gouvernement est nécessaire pour permettre au Conseil de la République d'apprécier tant l'intérêt de cette nouvelle disposition, que la cohérence du programme qui lui est soumis.

*
* *

Nous en arrivons, maintenant, à l'examen des programmes concernant les différentes catégories de travaux :

Ces programmes sont classés (1) dans le projet de loi de finances, sous trois grandes rubriques :

- A. — Amélioration du cadre de l'exploitation ;
- B. — Amélioration et diffusion de la technique ;
- C. — Amélioration de l'équipement.

A. — Amélioration du cadre de l'exploitation.

1° Les autorisations de programmes (6.050 millions) pour les *grands travaux d'aménagement régionaux* subissent une réduction sérieuse et sont limitées à la poursuite de l'exécution des projets déjà amorcés en 1956 et 1957 : Bas-Rhône-Languedoc, marais de l'Ouest, coteaux de Gascogne, vallée de la Durance et canal de Provence, Landes de Gascogne, Corse ;

2° La stagnation des crédits de *remembrement* traduit les difficultés auxquelles nous nous heurtons depuis de longues années, pour porter le rythme des travaux de remembrement au niveau qu'il serait souhaitable d'atteindre, compte tenu de **l'importance essentielle** qu'ils présentent pour l'amélioration de la productivité de notre agriculture.

Nous rappellerons que le deuxième plan avait fixé à un million d'hectares le programme annuel de remembrement qui devait être réalisé à partir de 1957.

Le décret programme du 20 mai 1955 avait déjà ramené ce programme à 500.000 hectares pour 1957 et avait ouvert, à cette fin, des autorisations de programme d'un montant de 7 milliards. Le décret d'économies de mai 1957 a réduit ce chiffre à 3,6 milliards. Malgré ces réductions en chaîne, il subsistait à la fin de 1957 un reliquat d'autorisations de l'ordre de 2 milliards sur ce chapitre.

C'est ainsi que les opérations lancées n'ont porté que sur :

- 354.000 hectares pour 1955 ;
- 222.000 hectares pour 1956 ;
- 350.000 hectares pour 1957.

(1) Cf. Tableau n° 4.

En 1958, l'autorisation demandée (3,7 milliards) complétée par le reliquat de 2 milliards correspond au remembrement de 370.000 hectares.

Ce rythme nous paraît insuffisant et devrait être rapidement doublé. Votre Commission souhaite que le Ministre de l'Agriculture précise les obstacles qu'il rencontre dans l'intensification du remembrement et les solutions qu'il envisage d'y apporter. Le renforcement des cadres du génie rural est une première nécessité. Si, par ailleurs, la législation actuelle du remembrement s'avère inadaptée et constitue un frein, il convient de le dire et d'examiner rapidement les aménagements à y apporter.

3° Pour l'*habitat rural et les migrations*, les dotations (3,9 milliards) sont en augmentation par rapport à 1957 et doivent permettre d'accentuer l'effort de modernisation des exploitations. Quant aux crédits destinés aux prêts à long terme, d'habitat rural, ils sont inscrits pour un montant de 5 milliards au Fonds de développement économique et social.

Cette somme apparaît toutefois insuffisante, si on la rapproche du montant de 6,5 milliards de prêts à long terme, effectivement consentis par le crédit agricole en 1957, au seul titre de l'habitat rural. Il existe à cet égard une contradiction certaine entre l'intention d'intensifier l'effort de modernisation des bâtiments d'exploitation agricole par une politique de subventions plus large et l'insuffisance des dotations sur lesquelles pourront être octroyés les prêts à long terme.

Par ailleurs, il doit être bien entendu que ce crédit sera exclusivement consacré à des opérations nouvelles et ne servira pas à la régularisation des opérations de 1957 (article 68 de la loi de finances) dont il a été parlé ci-dessus.

B. — Amélioration et diffusion de la technique.

Les autorisations de programme consacrées à la *recherche*, à la *vulgarisation et à l'enseignement* sont en très sensible diminution : 4,9 milliards contre 7,8 en 1957. Cette réduction affecte plus particulièrement la vulgarisation (1,7 milliards au lieu de 4,9 en 1957). L'exposé des motifs l'explique par les difficultés rencontrées dans la création de zones-témoins.

Alors que le décret programme de 1955 prévoyait la création de 50 zones-témoins de 1955 à 1957, il n'en a effectivement été créé que 22. On aurait pu penser que ce retard serait rattrapé en 1958 ; il n'en est rien puisqu'il n'est prévu en 1958 que la création de 10 zones-témoins.

Votre Commission souhaite qu'un effort considérable soit entrepris pour la mise en œuvre d'une véritable politique en matière de vulgarisation, qui présente, à son avis, une importance absolument fondamentale.

Elle souhaite obtenir du Gouvernement des explications très nettes sur les difficultés qui sont à l'origine de ces retards et sur les moyens envisagés pour y remédier. Il est inutile de parler de l'effort qu'implique l'ouverture du Marché commun si nous nous révélons incapables d'édifier un instrument de formation professionnelle et de vulgarisation à la mesure des besoins de l'agriculture française.

C. — Amélioration de l'équipement.

1^o Alimentation en eau potable.

Programme inconditionnel. — Au titre des engagements, le montant des subventions est de 5,8 milliards contre 6 en 1957, cependant que les prêts sont ramenés de 14 milliards en 1957 à 8,2. Il y a donc apparemment un décalage important entre les subventions et les prêts. D'après les explications données par le Ministre, la différence serait comblée par des crédits de report de l'ordre de 4 milliards et, compte tenu des moyens offerts par l'article 19 *ter*, un programme de 20 milliards de travaux pourra être engagé en 1958, comme au cours des précédentes années. Etant donnée la hausse des prix, le programme réel de travaux sera cependant inférieur.

Votre Commission insiste particulièrement sur la nécessité de ne pas rompre le rythme des travaux. Les industries qui fournissent les matériaux nécessaires se sont équipées pour répondre, dans des délais raisonnables, à la cadence atteinte ces dernières années. La réduction soudaine des programmes risque de provoquer, dans ces industries, une réduction d'activité et corrélativement du chômage. Cette observation s'applique à l'ensemble des travaux d'équipement rural collectif et nous

conduit à souhaiter que, dans le cadre du 3^e Plan, un décret-programme permette d'assurer, comme pour le 2^e Plan, la continuité nécessaire.

Programme conditionnel. — Le premier programme conditionnel, d'un montant de 80 milliards, est aujourd'hui totalement engagé.

Par contre, le second programme, dont le volume est de 50 milliards de francs et qui devait être engagé en 1957, n'a pu l'être, selon les indications données par le Ministre de l'Agriculture, qu'à concurrence de 14 milliards dont 10 milliards avancés par la Caisse des dépôts et 4 milliards concurremment par les Caisses d'épargne et la Caisse des dépôts.

Il reste donc, selon les indications du Ministre, à engager 30 à 36 milliards au cours de l'année 1958 ; 10 milliards le seraient en avril prochain et le reliquat au cours de l'été ; les disponibilités de trésorerie du Fonds, soit environ 8 milliards, pouvant éventuellement être consacrées au financement de prêts qui seraient consentis aux maîtres d'œuvre de projets inclus dans ce programme.

Un tel emploi des disponibilités du Fonds ne peut toutefois être envisagé qu'à condition que ces disponibilités aient un caractère durable autorisant leur investissement à long terme. *Il doit être également bien entendu que, conformément à l'article 72 de la loi du 4 août 1956, le Fonds national recevra des dotations annuelles budgétaires afin d'assurer le paiement des annuités afférentes à ce deuxième programme conditionnel.*

Enfin, le Ministre a annoncé son intention d'employer les intérêts des excédents du Fonds pour amorcer un troisième programme conditionnel. Ce nouveau programme deviendra effectivement indispensable en 1959 si l'on veut éviter une baisse importante du rythme des travaux dans les prochaines années.

2° Programme d'électrification.

Les crédits de subvention s'élèvent à 1,3 milliard et les crédits de prêts à 2,45 milliards, soit au total 3.750 millions. Le Ministre de l'Agriculture a indiqué qu'il pensait néanmoins engager pour 6 milliards de travaux grâce aux crédits de report. De toute manière, le rythme des travaux se trouvera sensiblement réduit.

Fonds d'amortissement. — Les documents budgétaires ne permettent pas de déterminer le programme du Fonds d'amortissement des charges d'électrification rurale. La subvention au Fonds d'amortissement inscrite au budget du Ministère de l'Industrie s'élève à 7 milliards contre 2 milliards en 1957 ; les charges qui pèseront sur le Fonds sont évaluées à 13 milliards pour 1958. L'augmentation croissante de ces charges a conduit le Ministre de l'Industrie à limiter les programmes annuels à 15 milliards en 1957, contre 25 en 1956, 21 en 1955 et 52 en 1954. Aucune indication n'est donnée sur le montant du programme de 1958.

La Commission a exprimé le souhait de connaître les intentions du Gouvernement sur ce point.

3° Voirie.

Les crédits s'élèvent à 740 millions pour les subventions et 960 millions au titre des prêts, soit un montant de travaux de 2.250 millions représentant moins de 900 kilomètres de chemins ruraux. Depuis la création d'une tranche rurale au Fonds d'investissement routier, les crédits affectés à ces travaux sont réduits d'année en année. A la nouvelle réduction des crédits de 1958 s'ajoute l'amputation de la tranche rurale du Fonds, à laquelle a été fixé un plafond de 100 millions. Il est inutile d'insister sur le caractère absolument dérisoire de ce programme sans commune mesure avec les besoins de la voirie rurale. Le Ministre a toutefois indiqué qu'il pourrait éventuellement y avoir des possibilités de déblocage de la tranche rurale en fonction des besoins.

CONCLUSIONS

Telles sont les lignes essentielles des dispositions budgétaires relatives aux investissements de l'agriculture pour 1958.

Elles soulèvent, vous le voyez, un certain nombre d'observations et de questions importantes sur lesquelles votre Commission de l'agriculture souhaite avoir des explications précises et des assurances de la part du Gouvernement.

Nous les rappellerons donc brièvement :

I. — Les crédits de report à fin 1957 sont, nous l'avons vu, extrêmement élevés, aussi bien pour les autorisations de programme que pour les crédits de paiement.

Quelle est la nature et l'importance exacte de ces disponibilités ? Comment peut-on les expliquer alors que des décrets d'économie avaient déjà réduit en cours d'exercice les dotations résultant de la loi de finances de 1957 ?

Le Ministre de l'Agriculture a indiqué à l'Assemblée Nationale que les reports de crédits d'autorisations de programmes (16,7 milliards) étaient dus à des circonstances exceptionnelles et a invoqué l'article 31 de la loi du 4 août 1956. Cette explication peut être admise en ce qui concerne les travaux d'équipement rural, mais nous avons vu que, sur les 16,7 milliards de report, 12,7 sont restés inemployés pour d'autres raisons que celles invoquées. *Les disponibilités les plus importantes semblent se rapporter à l'enseignement, à la vulgarisation, au remembrement, qui présentent une importance fondamentale. Elles traduisent, en réalité, une inadaptation des services, des structures, des législations aux actions nouvelles qu'il nous faut, à tout prix, développer pour doter l'agriculture française des moyens intellectuels et matériels qui lui sont nécessaires pour rattraper son retard et affronter la compétition européenne dans les meilleures conditions.*

Nous sommes persuadés que le Ministre de l'Agriculture a conscience de ces problèmes, mais nous souhaiterions qu'il nous précise les difficultés qu'il rencontre et les mesures qu'il envisage pour y remédier.

II. — Les crédits de paiement qui figurent dans ce budget assurent la poursuite, en 1958, des travaux en cours, mais ne permettent pas de régulariser la situation créée par l'utilisation, en 1957, de 19 milliards de crédits de paiement du F. D. E. S. à des fins autres que celles auxquelles elles étaient destinées. Il s'ensuit que des autorisations de programme des exercices 1956 et 1957 n'ont plus de contrepartie en crédits de paiement. C'est donc au budget de 1959 que devront figurer ces crédits.

Votre Commission demande, par ailleurs, que le Gouvernement lui donne l'assurance que le Trésor exécutera l'engagement résultant de l'article 68 de la loi de finances pour 1957 et assurera à la Caisse nationale de crédit agricole la compensation des trois milliards d'avances consentis pour les prêts à long terme d'habitat rural.

III. — Les projets du Gouvernement tels qu'ils résultent des documents budgétaires font apparaître une réduction importante des programmes qui pourront être engagés en 1958.

Le Ministre de l'Agriculture a, toutefois, précisé que cette réduction des crédits n'entraînerait pas, en fait, de réductions d'engagements, compte tenu des crédits de report dont il dispose et du vote de l'article 19 *ter*. Nous avons montré que cet article aurait pour effet d'accroître la part d'autofinancement des maîtres d'œuvre (essentiellement des collectivités) et qu'il ne serait vraiment efficace que dans la mesure où ces maîtres d'œuvre pourront accéder aux ressources des établissements financiers. *Un engagement du Gouvernement, et singulièrement du Ministre des Finances, nous donnant cette assurance peut, seul, justifier l'intérêt qu'il y a à voter l'article 19 ter qui nous est soumis.*

IV. — Concernant le *programme conditionnel d'adductions d'eau*, nous insistons pour que :

a) la deuxième tranche de 50 milliards soit entièrement engagée en 1958, étant entendu que l'article 72 de la loi du 4 août 1956 sera appliqué et que le Fonds national pour le développement des adductions d'eau recevra les dotations budgétaires annuelles correspondant au paiement des annuités afférentes à ce deuxième programme ;

b) des dispositions soient prises pour amorcer un troisième programme conditionnel en 1959.

V. — Le programme normal d'électrification étant particulièrement réduit en 1958, la Commission demande au Gouvernement de lui faire connaître ses intentions concernant le programme du Fonds d'amortissement des charges d'électrification rurale.

Enfin, elle souhaite que le relèvement du plafond de la tranche rurale du Fonds d'investissement routier puisse être envisagé et permette la réalisation d'un programme plus conforme aux besoins.

*
* *

Votre Commission attache une grande importance aux réponses qui seront faites à ces questions et veillera à ce que les engagements pris soient tenus. Elle regrette que les économies indispensables à l'équilibre du budget aient principalement porté sur les investissements qui conditionnent l'avenir de la Nation, ceci au moment où nous nous engageons dans la voie du Marché commun européen.

Compte tenu de ces observations et sous ces réserves, votre Commission de l'Agriculture émet un avis favorable à l'adoption du projet de loi de finances qui vous est soumis.