

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1978-1979

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1978.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1),
sur le projet de loi de finances pour 1979, ADOPTÉ PAR
L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

TOME I

AGRICULTURE

Par M. Michel SORDEL,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Michel Chauty, président ; Robert Laccournet, Bernard Legrand, Joseph Yvon, Marcel Lucotte, vice-présidents ; Francisque Collomb, Marcel Lemaire, Fernand Chatelain, André Barroux, secrétaires ; Octave Bajeux, Charles Beaupetit, Georges Berchet, Auguste Billiemaz, Jean-Marie Bouloux, Amédée Bouquerel, Raymond Bouvier, Jacques Braconnier, Marcel Brégégère, Raymond Brun, Pierre Ceccaldi-Pavard, Auguste Chupin, Jean, Colin, Jacques Coudert, Raymond Courrière, Pierre Croze, René Debesson, Hector Dubois, Raymond Dumont, Emile Durieux, Gérard Ehlers, Jean Filippi, Léon-Jean Grégory, Roland Grimaldi, Paul Guillaumot, Jean-Paul Hammann, Rémi Herment, Bernard Hugo, Maurice Janetti, Maxime Javelly, Pierre Jeambrun, Paul Kauss, Pierre Labonde, France Lechenault, Fernand Lefort, Charles-Edmond Lenglet, Paul Malassagne, Pierre Marzin, Daniel Millaud, Louis Minetti, Paul Mistral, Jacques Mossion, Pierre Noé, Henri Olivier, Louis Orvoen, Bernard Parmantier, Bernard Pellarin, Albert Pen, Pierre Perrin, André Picard, Jean-François Pintat, Richard Pouille, Maurice PrévotEAU, François Prigent, Roger Quilliot, Jean-Marie Rausch, Roger Rinchet, Jules Roujon, Maurice Schumann, Michel Sordel, Pierre Tajan, René Travert, Raoul Vadepied, Frédéric Wirth, Charles Zwickert.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (6^e législ.) : 560 et annexes, 570 (annexes 2, 3 et 4), 571 (tome II), 575 (tomes I et II) et in-8° 79.

Sénat : 73 et 74 (tome III, annexe 2) (1978-1979).

Loi de finances. — Agriculture - Calamités agricoles - Crédit agricole - Enseignement agricole - Marchés agricoles - Plan - Sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural.

SOMMAIRE

	<u>Pages.</u>
Introduction	5
PREMIERE PARTIE. — La situation de l'agriculture française et les principales étapes de la politique agricole nationale et communautaire....	7
CHAPITRE PREMIER. — La situation de l'agriculture en 1977 et 1978....	7
A. — Les résultats de 1977.....	7
B. — La récolte de 1978.....	16
CHAPITRE II. — Les principales mesures de la politique agricole intervenues depuis un an.....	20
A. — Les principaux textes législatifs et réglementaires.....	20
B. — Les principales étapes de la politique agricole commune en 1978.....	25
DEUXIEME PARTIE. — L'évolution et l'équilibre général des dotations budgétaires	31
CHAPITRE PREMIER. — Rigidités et déséquilibres du budget de l'Agriculture	34
A. — La persistance de la progression des dépenses à caractère social	34
B. — Les bonifications d'intérêt des prêts du Crédit agricole....	38
C. — Les interventions économiques en faveur du soutien et de l'organisation des marchés.....	38
D. — Les autres actions à caractère économique.....	39
E. — Le budget de l'enseignement agricole.....	40
F. — Les dépenses d'administration générale.....	41
G. — Les crédits d'équipement agricole et rural.....	42
CHAPITRE II. — Le budget et l'exécution du Plan à mi-parcours.....	45
A. — L'examen de l'exécution du Plan à mi-parcours.....	45
B. — L'exécution du Plan.....	46
TROISIEME PARTIE. — Le budget du Ministère de l'Agriculture : instrument de mise en œuvre de la politique agricole.....	51
CHAPITRE PREMIER. — La recherche agronomique.....	52
CHAPITRE II. — L'adaptation de l'appareil de production.....	54
A. — La réorganisation des structures des exploitations agricoles.	54
B. — L'action des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural.....	57
C. — Les améliorations foncières.....	58
D. — Les aides aux bâtiments d'exploitation.....	60
E. — Les plans de développement.....	60

	Pages.
CHAPITRE III. — <i>La valorisation de la production agricole et forestière.</i>	63
A. — La contribution de la recherche agronomique à la valorisation des productions agricoles et forestières.....	64
B. — La promotion des échanges.....	64
C. — La sélection des espèces végétales et animales.....	66
E. — L'organisation de la production et de la commercialisation..	68
F. — L'orientation de la production et le soutien des marchés..	71
G. — L'incitation à la production forestière.....	74
CHAPITRE IV. — <i>Le développement de la transformation et de la commercialisation des produits agricoles, alimentaires et forestiers.....</i>	75
A. — Le régime des aides.....	75
B. — Les actions inscrites au programme fonctionnel n° 6.....	76
CHAPITRE V. — <i>La promotion et le contrôle de la qualité des produits..</i>	78
A. — La protection et le contrôle sanitaire des végétaux.....	78
B. — La lutte contre les maladies des animaux.....	79
C. — Le contrôle sanitaire et qualitatif des denrées d'origine animales; le contrôle de la qualité, de la publicité et la répression des fraudes.....	81
QUATRIEME PARTIE. — <i>Eléments pour une utilisation plus efficace et plus équitable des dépenses bénéficiant à l'Agriculture.....</i>	83
A. — La maîtrise des dépenses de protection sociale.....	83
B. — Le coût des bonifications d'intérêt des prêts du Crédit agricole	84
C. — L'indemnisation des calamités agricoles.....	84
D. — La maîtrise de la charge foncière.....	85
E. — La contribution de l'agriculture à l'aménagement de l'espace rural	86
Examen en commission.....	87

Mesdames. Messieurs,

Le 16 décembre 1977, dans le discours qu'il consacrait à l'agriculture française, le Président de la République « invitait l'agriculture nationale à franchir une nouvelle étape dans le développement de sa production et de sa productivité ».

La discussion du budget du Ministère de l'Agriculture paraît une circonstance appropriée pour se livrer à la double interrogation à laquelle nous conviait le Chef de l'Etat :

— comment l'agriculture française peut-elle accomplir de nouveaux progrès dans la voie de la compétitivité quant à ses méthodes de production, et de la parité quant au revenu qu'elle procure à ses travailleurs ?

— dans quelle mesure la puissance publique, en usant de son pouvoir de réglementation, d'incitation et d'intervention, peut-elle contribuer à accompagner ou à susciter cette mutation économique de l'agriculture ?

C'est à cette double interrogation et au défi qu'elle exprime que le projet de loi-cadre, en cours d'élaboration, devrait s'attacher à apporter des réponses.

En l'état actuel de sa préparation, plusieurs objectifs paraissent déjà se dégager :

— renforcer l'organisation économique des producteurs afin de mieux maîtriser les orientations de production et d'améliorer la qualité des denrées alimentaires ;

— affirmer la vocation exportatrice de l'agriculture française en facilitant l'accès à de nouveaux marchés ;

— poursuivre un développement agricole global fondé sur la formation technique et économique des productions et des agents des organisations professionnelles ;

— élargir la conception de la politique agricole à l'ensemble des filières agro-alimentaires ;

— favoriser l'installation des jeunes agriculteurs en accélérant la libération des terres et en allégeant le poids de l'investissement foncier.

L'énumération de ces finalités traduit la continuité avec les objectifs dont étaient porteuses les lois d'orientation de 1960 et de

1962. Elle indique cependant que la mutation des structures accomplie depuis vingt ans exige d'être complétée par une évolution des techniques de production et par un effort d'organisation économique qui assurent à la branche agro-alimentaire une véritable et durable compétitivité.

Même si son rôle doit surtout être situé en termes d'incitation ou d'accompagnement, la responsabilité de l'Etat dans la poursuite de ces objectifs demeure déterminante.

Une telle volonté politique s'exprimera au travers des dispositions du projet de loi-cadre qui sera soumis au Parlement au cours de sa prochaine session.

Elle devrait déjà être présente dans les choix et les priorités dégagés dans le budget du Ministère de l'Agriculture pour 1979.

Aussi, et bien qu'en demeurant conscient des limites de l'impact du budget sur l'évolution des structures et de l'économie agricoles, c'est dans cette perspective que votre rapporteur situera l'analyse des dispositions du projet de loi de finances bénéficiant aux secteurs agricole et alimentaire.

*
* *

Après avoir retracé l'évolution de l'agriculture nationale au cours des derniers mois et rappelé les principales étapes de la politique agricole française et communautaire, votre rapporteur vous propose de reprendre le même schéma d'analyse que les années précédentes :

— une approche globale du budget afin d'en situer les caractéristiques dominantes ;

— un examen des crédits en termes fonctionnels permettant de vérifier la cohérence entre les objectifs de la politique agricole et les dispositions du projet de loi de finances.

PREMIERE PARTIE

LA SITUATION DE L'AGRICULTURE FRANÇAISE ET LES PRINCIPALES ETAPES DE LA POLITIQUE AGRICOLE NATIONALE ET COMMUNAUTAIRE

CHAPITRE PREMIER

La situation de l'agriculture en 1977 et en 1978.

Après les années perturbées de 1974 à 1976, l'année 1977 avait marqué un retour à une situation normale. Cette tendance s'est confirmée en 1978, aussi bien du point de vue des productions que de celui des revenus.

Malgré des retards de plusieurs semaines dus à un hiver prolongé et à un été pluvieux, la campagne 1978 s'annonce satisfaisante, aussi bien en quantité qu'en qualité, pour l'ensemble des productions.

En matière de prix agricoles, également, les résultats acquis lors des négociations communautaires de mai dernier, la démobilitation progressive des montants compensatoires monétaires en particulier, indiquent une tendance à la normalisation. On doit cependant craindre une poursuite de la dégradation des prix du porc, par suite, notamment, des effets de la politique agri-monnaire européenne.

A. — LES RÉSULTATS DE 1977

1. — *La production agricole.*

Ces résultats ressortent du rapport établi par l'INSEE et approuvé le 26 avril 1978 par la Commission des comptes de l'Agriculture de la Nation.

L'année 1977 s'est caractérisée par des conditions climatiques normales, à l'exception des intempéries qui ont affecté le Sud-Ouest (inondations, gel) et les vignobles de l'Ouest de la France.

Le tableau ci-dessous permet de comparer, sur une période suffisamment longue, l'évolution en volume des principales productions agricoles, d'une année sur l'autre.

TABLEAU N° 1

Evolution de la production agricole finale 1970-1977.

Indices de volume (base 100 année précédente).

	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1977 base 100 en 1970.
Céréales	123,6	111,8	107,7	97,4	85,6	90,7	125,9	141,7
Fruits et légumes	97,4	91,6	107	94,4	93,7	98,2	121,1	100,4
Plantes industrielles	111,6	97,9	102,7	97,2	99,9	96,1	121,8	127,5
Vins	74,8	108,1	138,4	89,7	88,4	112,4	78,7	78,5
Autres produits végétaux	101,2	109,9	103,4	97,6	105,6	91,3	102,7	111,1
Total production végétale	101	104,3	113,5	94,5	90,4	94,2	111,4	107,2
Bétail	110,9	98,7	102,7	107,2	97,7	101,1	95,8	114
Autres animaux	101,9	107,3	108,6	101	99,5	102,7	102	125
Produits animaux	101,1	106,4	101,2	100,4	100,8	100,5	101,5	112,4
Total production animale	106,3	102,5	103,4	104,1	99	101,1	98,6	115,7
Total production agricole	103,8	103,3	108	99,5	94,9	99,3	104,3	113,3

A l'exception des productions animales qui marquent un léger fléchissement, l'année 1977 se caractérise donc par un rattrapage modéré des baisses de production enregistrées au cours des années précédentes, la production agricole finale s'accroissant de 4,3 %

Ainsi qu'on le verra plus loin, les perspectives pour 1978 paraissent confirmer cette tendance au retour à des récoltes de niveau normal.

2. — Les charges d'exploitation.

TABLEAU N° 2

Consommations intermédiaires hors intracommunautés.

	1971 /1970	1972 /1971	1973 /1972	1974 /1973	1975 /1974	1976 /1975	1977 /1976
Indice de volume	108,3	109,3	111,5	100,3	94,8	107,4	103,1
Indice de prix (TVA comprise)	106,8	104,1	112,5	124,2	108,3	106,1	108,7

Comme l'indique le tableau ci-dessus, le volume des consommations intermédiaires effectuées par l'Agriculture a connu, en 1977, une croissance modérée : 3,1 % au lieu de 7,4 % en 1976. Cette stabilisation des achats, par rapport à l'année précédente, est due au volume satisfaisant des récoltes de fourrages qui a évité le recours à des aliments composés.

Les achats d'engrais ont progressé de 5,1 % en volume et de 6,1 % en valeur, les prix de ces produits ayant subi une augmentation de plus de 6 % en 1977. Il convient d'observer que la baisse de la TVA intervenue au 1^{er} janvier 1977 sur certains produits utilisés dans l'agriculture (17,6 % au lieu de 20 %) a entraîné une diminution du prix réel des biens acquis par les agriculteurs.

Les charges salariales ont augmenté à un rythme inférieur à la progression du SMIC : 7,3 % contre 12,7 %. Cette évolution est due à la diminution du nombre d'heures effectué, dans l'ensemble de l'Agriculture, par des travailleurs salariés.

Les cotisations sociales, par contre, ont connu en 1977 une progression supérieure à 15 % par suite des modifications apportées aux régimes des cotisations des prestations familiales et des accidents du travail.

L'endettement de l'agriculture.

Le montant total de l'endettement de l'agriculture à la fin de 1977 s'élèverait à 120 milliards de francs (estimation de la Caisse nationale de Crédit agricole).

Ces encours globaux représentent :

- 91 % des recettes ;
- 149 % de la valeur ajoutée ;
- 255 % du résultat brut d'exploitation.

Endettement des exploitations agricoles.

ANNEES	ENCOURS Crédit agricole (fin d'année) (milliards de francs).	POURCENTAGE de l'encours total.	ENCOURS total (milliards de francs).	INTERETS payés (millions de francs).	BONIFICATIONS (millions de francs).	TOTAL des intérêts.	VALEUR ajoutée (millions de francs).	POURCENTAGE des encours dans la VA.	RECETTES HTVA (millions de francs).	POURCENTAGE des encours dans les recettes.	RNE (millions de francs).	POURCENTAGE des encours dans le RNE.
1960	6,5	55	11,8	789		789	27 759	42,5	35 674	33,1	19 365	60,9
1965	15,4	60	25,7	745		745	34 698	74,1	48 004	53,5	23 441	109,6
1970	33,7	70	48	1 660	558	2 218	44 896	106,9	64 455	74,5	28 893	166,1
1971	38	70	54,3	1 937	595	2 532	48 673	111,6	70 964	76,5	31 546	172,1
1972	43,3	70	61,8	2 296	906	3 202	56 712	103	81 923	75,4	37 774	163,6
1973	49,3	70	70,4	2 926	1 350	4 276	62 961	111,8	94 284	74,7	41 107	171,3
1974	55,9	70	79,8	3 833	1 491	5 324	62 658	127,4	101 642	78,5	40 549	196,8
1975	64	70	92	4 595	1 919	6 514	68 707	133,9	108 294	84,9	41 749	220,8
1976	72	70	102,8	5 194	2 276	7 470	74 423	138,1	119 537	86	44 441	231,3
1977	84	70	120	5 789	2 521	8 310	80 343	149,4	131 201	91,5	47 007	255,3

Intérêts et bonifications (source comptabilité nationale).

3. — Les subventions d'exploitation.

Les subventions d'exploitation depuis 1971.

	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977
	(En millions de francs.)						
Subventions exceptionnelles de soutien du revenu agricole.....	>	>	>	1 944	2 625	2 499	2 625
Autres subventions.....	619	780	731	1 590	1 447	1 702	1 770
Dont aide spécifique montagne.	>	>	28	277	304	343	393
Total	619	780	731	3 534	4 072	4 201	4 395

L'accroissement du montant global des subventions d'exploitation en 1977 est dû à l'incorporation des aides sécheresse attribuées au titre de 1976 mais versées en 1977 (2 625 millions de francs). Les autres subventions progressent faiblement par rapport aux années antérieures.

4. — Le revenu agricole.

a) Une légère progression.

Comme l'indique le tableau ci-dessous, le revenu brut agricole (RBA) par exploitant s'est accru en valeur réelle de 1,7 % en 1977 par rapport à 1976. Cette évolution rompt avec trois années au cours desquelles le RBA par exploitant avait enregistré des baisses.

Prix et revenu agricole de 1970 à 1977.
(Taux de variation annuel en pourcentage.)

	ANNEES						
	1971 /1970	1972 /1971	1973 /1972	1974 /1973	1975 /1974	1976 /1975	1977 /1976
Indice de prix du PIB marchand....	+ 5,5	+ 6,1	+ 7,3	+ 10,8	+ 12,7	+ 9,7	+ 8,4
Indice de prix des livraisons de la branche agriculture.....	+ 4,2	+ 14	+ 10,3	+ 4,2	+ 8,1	+ 12,5	+ 6,6
Indice de prix des consommations intermédiaires (hors intraconsom- mation) (TVA comprise).....	+ 6,8	+ 4,1	+ 12,5	+ 24,2	+ 8,3	+ 6,1	+ 8,7
Evolution des prix agricoles à la pro- duction en valeur réelle.....	- 1,2	+ 7,4	+ 2,8	- 6	- 4,1	+ 2,6	- 1,7
Evolution du prix des consumma- tions intermédiaires en valeur réelle	+ 1,2	- 1,9	+ 4,8	+ 12,1	- 3,9	- 3,3	+ 0,3
Revenu brut agricole.....	+ 8,9	+ 17,1	+ 9,3	+ 2,1	+ 8,3	+ 5,9	+ 7
Revenu brut agricole en valeur réelle.	+ 3,2	+ 10,4	+ 1,9	- 7,9	- 3,9	- 3,5	- 1,3
Evolution du nombre d'exploitants..	- 3,2	- 3,2	- 3,2	- 3,2	- 3,2	- 2,9	- 2,9
Revenu brut agricole par exploitant en valeur réelle.....	+ 6,6	+ 14	- 5,2	- 4,8	- 0,7	- 0,6	+ 1,7

Il convient cependant d'observer que la légère progression du RBA par exploitant est due à la diminution de près de 3 % du nombre des agriculteurs.

Ces résultats recouvrent du reste la persistance de disparités sectorielles et régionales qu'il importe d'analyser.

b) La persistance de disparités.

Les disparités de revenu par types d'exploitations :

TABLEAU N° 4
**Résultat brut d'exploitation moyen par exploitation
selon l'orientation technico-économique (OTE) en 1977.**
(Résultats provisoires [1].)

ORIENTATION technico-économique.	RBE MOYEN par exploitation (en francs).	POSITION par rapport à la moyenne nationale (indice France = 100).	EVOLUTION 1977/1976 en francs constants tage). (en pourcen-
Grande culture.....	90 314	210	— 1,2
Légumes	80 219	187	+ 21,3
Culture plus élevage.....	38 678	137	— 2
Fruits	52 496	122	+ 24,1
Vigne	38 376	89	+ 18,9
Bovins - viande	49 425	115	— 7,3
Bovins - lait	32 862	76	+ 2
Bovins - mixte	45 968	107	— 1,1
Ovins	16 116	38	+ 2,8
Élevage plus culture	48 698	113	+ 1,1
Élevage plus hors sol.....	20 472	48	— 10,1
Porcs	37 102	86	— 37,1
Volailles	23 605	55	— 1,5
Hors sol plus élevage.....	25 082	58	— 7
Ensemble des exploitations.....	42 965	100	+ 1,8

(1) Source SCEES. — Comptes par catégories d'exploitations présentés à la commission des comptes de l'agriculture d'avril 1977.

Le tableau ci-dessus illustre la persistance de disparités importantes de revenus selon la nature des spéculations et la dimension des exploitations. La tendance à la réduction des disparités observée depuis 1974 ne s'est pas maintenue en 1977.

On constate cependant, sur la période 1970-1977, une diminution de la rente de situation dont bénéficient les exploitants de grandes cultures cultivant une superficie supérieure à 50 hectares : en indice par rapport à la base 100 égale à la moyenne nationale : 541 en 1970, 382 en 1977 ; soit une diminution de 41,5 % ;

On observe, en outre, une diminution de l'écart de revenus entre la grande agriculture et l'élevage.

INDICE (base 100 = moyenne nationale).	1970	1977
Grandes cultures supérieures à 50 hectares.....	541	382
Bovins - mixte de 20 à 50 hectares.....	120	119
Ecart	1 à 4,5	1 à 3,2

L'évolution des revenus moyens subit des fluctuations marquées dans certaines productions : les variations les plus erratiques touchent le revenu brut moyen par exploitation des producteurs de porcs :

Evolution en francs constants évaluée en pourcentage par rapport à l'année précédente :

- 1971/1970 : — 17,2 ;
- 1972/1971 : + 2,3 ;
- 1973/1972 : + 14,2 ;
- 1974/1973 : — 69,1 ;
- 1975/1974 : + 90 ;
- 1976/1975 : + 24,6 ;
- 1977/1976 : — 37,1.

Les disparités entraînées par les désordres monétaires et l'intervention des montants compensatoires monétaires ont cumulé leurs effets avec les fluctuations cycliques de la production et des cours.

— il convient d'observer, à l'inverse, que les producteurs d'ovins ont vu leur revenu moyen croître régulièrement depuis 1974 de 3,8 % en moyenne par an ;

— la progression du revenu des exploitations viticoles observée en 1977 (+ 19 %) s'explique, d'une part, par l'augmentation de la production de vins de qualité et l'augmentation de leurs cours (+ 28 %) et par le déstockage important dû à une faible récolte ;

— les résultats négatifs enregistrés dans les productions bovines sont dus à la diminution du volume des livraisons, à la faible progression des prix (+ 1,7 %) et à l'augmentation du prix des aliments du bétail (+ 11 %) ;

— les résultats illustrés par le tableau ci-dessus confirment la précarité du revenu dans les exploitations hors sol.

Les disparités régionales :

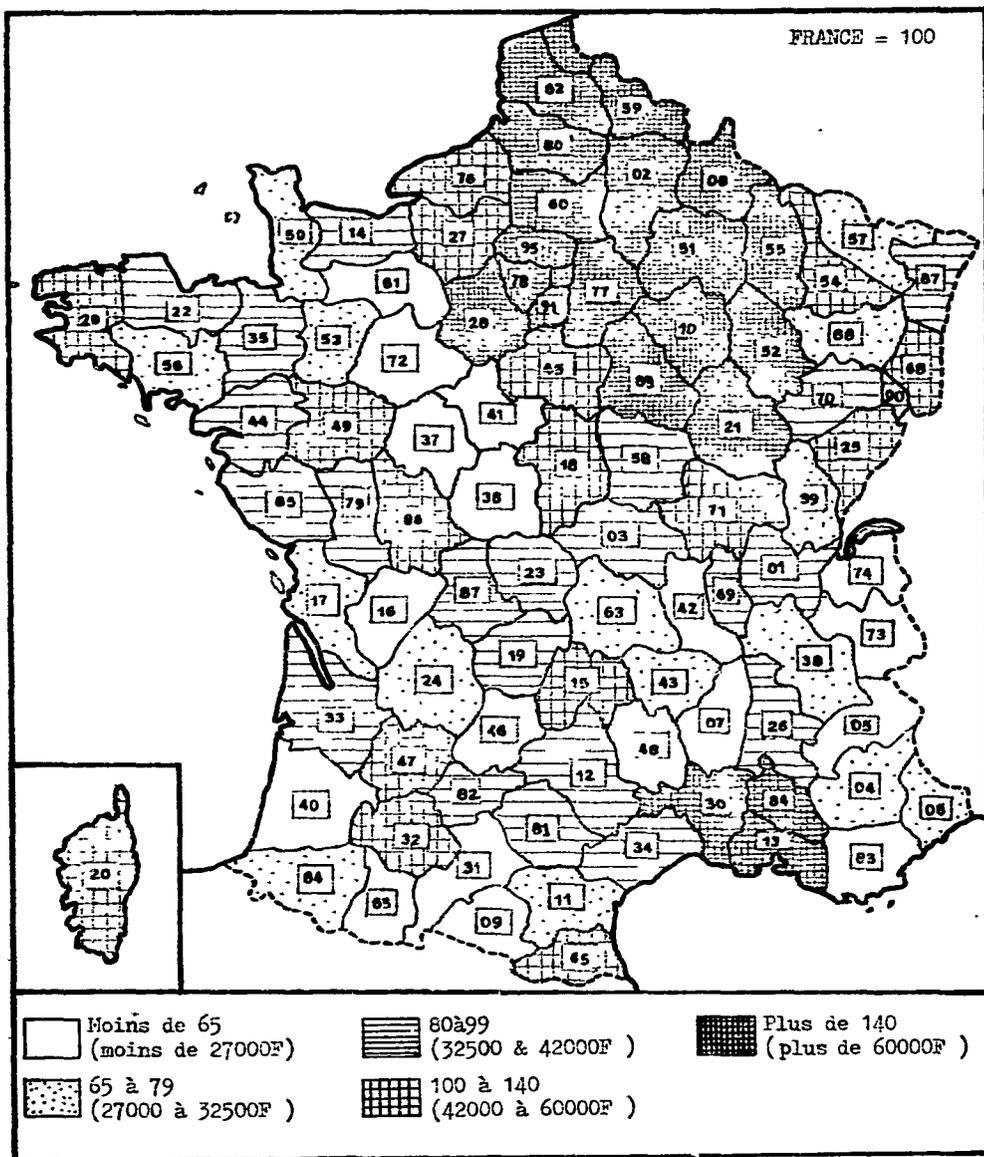
Ainsi qu'on peut l'apprécier au vu du tableau et de la carte ci-dessous, le revenu agricole est caractérisé par d'importantes disparités régionales qui résultent de l'effet conjugué des inégalités de structures et des variations de rentabilité des différentes productions.

TABLEAU N 5

Classement des départements selon leur RBE par exploitation en 1977.

DEPARTEMENT	Variation (Francs constants) 1977/1975 %	Position par rapport à la moyenne nationale		DEPARTEMENT	Variation (Francs constants) 1977/1975 %	Position par rapport à la moyenne nationale	
		1977 FRANCE	1975 100			1977 (FRANCE = 100)	1975
1 - 92 - 93 - 74	- 6,0	707	708	17 - Bas-Rhin	+ 3,0	87	85
2 - Val d'Oise	+28,9	425	337	43 - Tarn et Garonne	+ 9,6	84	78
3 - Seine et Marne	+52,6	382	255	43 - Ain	- 0,7	84	87
4 - Marne	+10,5	354	334	50 - Loire Atlantique	- 9,3	84	95
5 - Oise	+32,8	342	263	51 - Creuse	- 3,6	83	88
6 - Aisne	+ 9,9	289	289	52 - Calvados	- 1,8	82	85
7 - Essonne	+31,3	286	217	53 - Hérault	+49,8	80	54
8 - Aube	+25,9	248	200	54 - Corrèze	- 0,7	80	82
9 - Nord	- 3,0	244	257	55 - Tarn	+ 4,9	78	75
10 - Somme	+13,6	215	134	56 - Allier	- 0,8	78	85
11 - Yvelines	+11,6	209	181	57 - Haute Saône	- 6,9	78	85
12 - Bouches-du-Rhône	+32,7	189	138	58 - Drome	- 1,3	78	85
13 - Ardennes	- 2,7	185	187	59 - Alpes de Haute Provence	-26,5	78	108
14 - Eure-et-Loire	+ 2,8	173	172	60 - Dordogne	-10,8	77	88
15 - Vaucluse	+36,7	168	125	61 - Alpes Maritimes	-13,2	77	90
16 - Côte d'Or	+10,5	156	144	62 - Charente-Maritime	-24,1	77	103
17 - Meuse	+ 2,7	154	153	63 - Jura	-12,7	75	87
18 - Yonne	+10,1	145	138	64 - Moselle	- 9,8	74	84
19 - Pas-de-Calais	- 2,6	145	153	65 - Morbihan	-13,2	73	86
20 - Gard	+54,5	135	96	66 - Vosges	- 5,0	70	75
21 - Haute Marne	+16,0	144	133	67 - Puy-de-Dôme	- 5,6	70	75
22 - Corse	+85,3	135	75	68 - Haute Loire	+ 2,3	68	68
23 - Haut Rhin	+22,7	127	106	69 - Isère	- 0,3	63	69
24 - Cher	-10,1	123	140	70 - Mayenne	-17,1	67	82
25 - Vienne	- 5,7	116	125	71 - Aude	+13,5	66	59
26 - Finistère	- 8,9	111	124	72 - Pyrénées Atlantiques	-22,7	66	86
27 - Saône-et-Loire	+15,0	110	93	73 - Manche	+ 3,1	65	65
28 - Eure	+18,3	107	93	74 - Orne	- 6,9	63	69
29 - Cantal	+ 5,0	107	104	75 - Indre	-16,3	63	77
30 - Pyrénées-Orientales	+12,0	105	96	76 - Charente	-32,8	63	105
31 - Loiret	+ 6,5	106	102	77 - Loire	+ 4,6	62	61
32 - Gers	+ 5,7	106	102	78 - Haute-Garonne	-19,5	62	78
33 - Meurthe-et-Moselle	+ 2,7	106	105	79 - Hautes-Alpes	+ 8,7	58	54
34 - Maine-et-Loire	- 4,2	102	109	80 - Loir-et-Cher	+10,8	56	52
35 - Lot-et-Garonne	- 5,9	102	110	81 - Indre-et-Loire	+ 1,2	56	57
36 - Seine Maritime	+ 2,1	101	105	82 - Hautes-Pyrénées	-10,4	56	64
37 - Doubs	+ 7,7	100	109	83 - Lotzère	+ 5,4	53	51
38 - Vendée	+ 1,9	99	99	84 - Sarthe	-24,4	53	72
39 - Rhône	+11,5	98	90	85 - Haute Savoie	+ 2,9	52	51
40 - Côtes du Nord	-15,0	97	116	86 - Lot	- 0,9	47	48
41 - Ille-et-Vilaine	- 6,9	95	104	87 - Ariège	-11,5	42	48
42 - Gironde	+36,8	94	70	88 - Landes	-22,5	42	56
43 - Nièvre	-11,1	92	106	89 - Territoire-de-Belfort	+26,4	41	73
44 - Aveyron	+ 7,2	90	86	90 - Ardèche	- 4,1	39	41
45 - Deux-Sèvres	-14,7	90	108	91 - Var	-33,2	35	53
46 - Haute-Vienne	+ 5,4	87	84	92 - Savoie	+ 0,9	33	33

RBE moyen par exploitation en 1977, position par rapport à la moyenne nationale.



L'évolution du revenu agricole, par région, se caractérise, en 1977, par :

— une progression importante dans les départements du Bassin parisien et du Nord qui avaient été les plus touchés par la sécheresse de 1976 : $\langle + 32,8 \%$ dans l'Oise) ;

— un accroissement notable du revenu dans certains départements viticoles (Gard : $+ 54,5 \%$) par suite de la substitution de vins de consommation courante, et du fait du déstockage ;

— des résultats médiocres dans les départements à vocation d'élevage en raison du seuil des volumes de production ;

— une légère progression du revenu dans les départements à vocation laitière (progression dans sept départements sur douze).

D'une manière générale, l'évolution par départements du revenu brut moyen par exploitation en 1977 traduit les conséquences favorables — régions de grande culture ou négatives — zones d'élevage de la sécheresse de 1976.

*
* *

Les perspectives pour 1978, année dégagée des séquelles de la sécheresse et indemne d'accident climatique majeur permettront de mieux apprécier l'évolution des productions et des revenus agricoles par rapport aux tendances de longue période.

B. — LA RÉCOLTE DE 1978

Les développements qui suivent résultent des analyses de conjoncture économique établies par les experts de l'Assemblée permanente des Chambres d'agriculture. Ces données présentent donc un caractère provisoire. Cependant, la confirmation qu'obtiennent habituellement ces prévisions de la Commission des comptes de l'agriculture de la Nation permet de leur accorder une bonne crédibilité.

1. — *Caractéristiques générales de la campagne 1978 :*

— *l'ensemble de la production agricole* devrait augmenter de 4 % en quantités commercialisées par rapport à 1977. Ces résultats marquent un retour à des conditions normales après les baisses de 1975 et 1976 consécutives aux aléas climatiques. Après 1977, qui avait connu un accroissement de 3 %, l'année 1978 confirme le retour à des résultats conformes au mouvement tendanciel analysé sur longue période ;

— les prix agricoles progresseraient, en 1978, de 6 % en moyenne, par rapport à 1977 ;

— *les consommations intermédiaires* utilisées en agriculture s'accroîtraient de 5 % en volume, l'augmentation des prix s'établissant à 5 %. Cette progression relativement modique des prix des consommations intermédiaires est principalement due à la baisse du prix des aliments du bétail. Elle contraste avec l'évolution générale des prix de détail et des prix de gros alimentaires et industriels ;

— les revenus agricoles semblent devoir faiblement progresser. Le revenu brut agricole (RBA) moyen par exploitation en termes réels ne s'accroîtrait que de 1,1 %.

La valeur ajoutée des livraisons augmenterait de 10 % en francs courants, soit 0,5 % en valeur réelle et globalement, et de 3,5 % en moyenne par exploitation.

Il convient de noter que le maintien du revenu agricole est encore dû, pour partie, à la comptabilisation en 1978 du reliquat de subventions-sécheresse à hauteur de 1,19 milliard de francs.

Ainsi, malgré une modération du prix des produits intermédiaires, le revenu agricole, par suite du faible accroissement des prix agricoles, demeure stationnaire.

2. — Prévisions pour les principales productions :

Productions végétales :

— les céréales : les prévisions établies par l'ONIC font apparaître un accroissement de la production de 12 % par rapport à 1977 (320 millions de quintaux contre 285 millions). Le niveau des prix de l'ensemble des céréales progresserait en moyenne de 7 % ;

— les betteraves : par suite d'une teneur en sucre exceptionnellement élevée, et malgré des rendements moyens, la production sucrière devrait être de l'ordre de 3,5 millions de tonnes, soit une baisse de 11 % par rapport à 1977.

Fruits et légumes :

La production de légumes frais de 1978 atteindrait un niveau relativement élevé en augmentation de 5 % sur celle normale de 1977, tandis que la production fruitière, bonne également, marquerait une forte augmentation (+ 28 %) sur celle très médiocre de 1977.

Les prix à la production des légumes resteraient voisins de ceux de l'an passé, mais ceux des fruits seraient en baisse très sensible sur les niveaux élevés de l'an dernier. Les prévisions que l'on peut formuler à cette époque de l'année restent cependant encore très fragiles du fait de la place des pommes dans la production fruitière et des incertitudes de ce marché.

Production viticole :

La récolte de 1977 avait été très faible, avec 52 millions d'hectolitres, et celle qui est attendue pour 1978 serait presque normale avec 62,5 millions d'hectolitres (dont 11 à 11,5 pour les AOC, 8 pour les vins des Charentes et 43 pour les autres vins). Dans cette situation, les sorties de chais de 1978 et par suite les indices de volume des livraisons qui s'inscrivent dans les comptes marqueront une diminution : — 7 % pour les vins courants et — 13 % pour les vins de qualité (la récolte de champagne serait en diminution de 50 %).

Les prix des vins courants seraient en augmentation de 11 à 12 % et ceux des vins de qualité de 18 %.

Le volume de l'ensemble des productions animales augmenterait de 2 % et celui des productions végétales de 7 %. Après la diminution de 1975 sur 1974 (— 4 %) et 1976 sur 1975 (— 7 %), l'indice de volume des productions végétales n'est que de 104 sur 1974 qui était une bonne année.

Productions animales :

Les gros bovins : sur les sept premiers mois, la production est en diminution de 2,5 %, mais compte tenu de son profil en 1977 (elle était relativement importante au premier semestre) et des sorties attendues à l'automne, elle pourrait sur l'année entière augmenter de 1 à 2 %.

L'accroissement de la consommation (+ 4 % sur les sept premiers mois) a entraîné la diminution des exportations (— 17 % sur la même période) et l'augmentation des importations (+ 44 %). Le solde du commerce extérieur atteint à peine 30 000 tonnes d'équivalents-carcasses sur les sept premiers mois contre 106 000 tonnes sur la période correspondante de 1977.

Les prix ont amorcé leur baisse saisonnière et pourraient sur l'ensemble de l'année augmenter de 9 % sur ceux de 1977.

Les veaux : la production des sept premiers mois est légèrement supérieure à celle de 1977 en tonnage, mais inférieure en têtes avec une progression sensible du poids moyen (+ 3,7 %). Les abattages en têtes ont diminué sur les six premiers mois de 1,7 % et les exportations nettes de veaux vivants de 13 % par suite de l'accroissement des importations, les exportations se maintenant à un niveau élevé.

Sur l'ensemble de l'année, les livraisons de veaux en tonnage seraient équivalentes à celles de 1977, tandis que les prix augmenteraient en moyenne annuelle de 10 %.

Les porcins : la production contrôlée a augmenté de 1 % sur les sept premiers mois et elle augmenterait de 2 à 3 % sur l'ensemble de l'année. La consommation marque un ralentissement en juillet (— 0,9 % sur juillet 1977), mais dépasse de 6 % celle de l'an passé sur les sept premiers mois et le déficit sur cette période atteint 179 000 tonnes contre 137 000 tonnes en 1977.

Les prix, en diminution depuis décembre dernier, ont situé la pointe saisonnière d'été à un niveau inférieur à l'an dernier et, sur l'ensemble de l'année, ils pourraient être équivalents à ceux de 1977.

La production laitière : voisine de celle de 1977 sur le premier semestre, la collecte de lait a fortement augmenté en juillet sur le niveau très bas de juillet 1977, mais la progression serait encore très forte en août et, sur l'ensemble de l'année, elle pourrait atteindre 3 % tandis que celle des prix serait de 9 %.

Les productions avicoles : la production des volailles continue à augmenter (+ 5 % pour 1978/1977), ce qui a permis le développement des exportations et celle des œufs marque en 1978 une certaine reprise (+ 3 %).

Les prix des produits avicoles, selon l'IRAP, augmenteraient de 8 % sur ceux de 1977.

*
* *

Malgré un retour à une situation normale au plan des quantités produites, l'agriculture française reste marquée par la faible progression des revenus recueillis par sa population active et par d'importantes disparités internes. Ces caractéristiques justifient pleinement les actions d'intervention et de redistribution dont on s'efforcera de prendre la mesure au travers des dispositions nouvelles intervenues dans le cadre de la politique agricole ainsi que dans l'effort budgétaire consenti au profit de ce secteur économique.

CHAPITRE II

Les principales mesures de politique agricole intervenues depuis un an.

A. — LES PRINCIPAUX TEXTES LÉGISLATIFS ET RÉGLEMENTAIRES

Au cours des douze derniers mois, de nouvelles dispositions législatives ont aménagé certains aspects de la politique des structures ainsi que le statut de l'enseignement agricole privé.

1. *En matière de structures.*

La loi n° 77-1459 du 29 décembre 1977 a modifié les conditions d'exercice du droit de préemption des SAFER (art. 7 de la loi du 8 août 1962) :

— le droit de préemption peut être exercé sur tous fonds agricoles, quelle que soit leur superficie, à l'exception des terrains destinés à la construction et des jardins ou vergers familiaux d'une superficie inférieure à 2 500 mètres carrés ;

— l'intervention des SAFER doit s'intégrer à la politique des structures telle qu'elle est définie par l'article 2 de la loi d'orientation de 1960 ;

— le démembrement des exploitations préemptées est autorisé dans la mesure où il permet l'agrandissement des exploitations existantes et l'amélioration de la répartition parcellaire au bénéfice d'exploitations susceptibles d'atteindre, de ce fait, l'équilibre économique ;

— le démembrement doit être autorisé par la Commission des Structures s'il a pour effet de supprimer une exploitation en tant qu'unité économique indépendante ou s'il ramène la superficie en-deçà de la SMI ;

— les règles de publicité et de motivation des décisions de préemption et de rétrocession sont renforcées.

Les décrets n° 78-1072 et 78-1073 du 8 novembre 1978 ont fixé les conditions d'application de la loi du 29 décembre 1977.

La loi n° 78-10 du 4 janvier 1978 relative à la mise en valeur des terres incultes récupérables :

La loi élargit le champ des dispositions permettant la récupération des terres incultes et précise sinon simplifie les procédures.

En outre, elle institue une taxation des fonds restés incultes. Le délai d'inculture des fonds susceptibles d'une mise en valeur agricole a été ramené de cinq ans à trois ans.

Utilisation des terres incultes, initiative privée (article 39 du Code rural modifié).

La procédure se découpe en deux phases, l'une administrative, l'autre judiciaire.

La phase administrative a trait à la définition de la notion d'inculture, à l'attribution et à la remise en valeur des terres :

— la demande de l'intéressé n'est pas introduite devant le tribunal d'instance, mais devant le préfet, qui saisit la commission départementale de remembrement ;

— lorsque l'état d'inculture est déclaré, le préfet met en demeure le propriétaire ou l'exploitant de mettre en valeur les fonds incultes. Ce dernier a deux mois pour répondre et s'il accepte, un an pour remettre en culture ;

— si le fonds est loué, le propriétaire peut le reprendre sans indemnité pour l'exploiter lui-même ou le donner à bail à un tiers.

Il n'est plus fait référence à une superficie plafond pour les terres incultes et le critère de voisinage disparaît.

La phase judiciaire : à défaut d'accord amiable entre le demandeur et le propriétaire, le tribunal paritaire des baux ruraux peut ordonner l'exécution provisoire.

Utilisation des terres incultes : initiative publique (article 40 du Code rural modifié).

La réforme tend à substituer à un dispositif très général un état d'inculture précis, dressé par la commission communale de réorganisation foncière et de remembrement, après avis de la Chambre d'agriculture et du conseil général.

Le recensement du périmètre, établi dans un but d'intérêt général, est arrêté par le préfet, révisé tous les trois ans et publié dans chaque commune. Il vaut pour les propriétaires ou exploitants mis en demeure de mettre les fonds en valeur.

Le préfet peut aussi provoquer l'expropriation du fonds au profit de l'Etat, d'une collectivité publique et de la SAFER.

Tout litige portant sur l'autorisation d'exploiter relève du tribunal paritaire des baux ruraux ; toute contestation relative à l'autorisation d'exploiter accordée par le préfet relève de la compétence du tribunal administratif.

Les conditions d'application de la loi du 4 janvier 1978 ont été fixées par le décret n° 78-1071 du 8 novembre 1978.

Les décrets n° 78-123 et 124 du 2 février 1978 ont apporté d'importantes modifications au régime des *prêts fonciers du crédit agricole* qui s'établit désormais comme suit :

Conditions générales d'octroi : être agriculteur à titre principal ; justifier d'une capacité professionnelle suffisante : exploiter le bien en faire-valoir direct pendant au moins neuf ans ; être en règle avec la réglementation des cumuls.

Limites de surface : aucun prêt n'est accordé si la surface de l'exploitation excède, après acquisition, le triple de la SMI. La dépense à prendre en considération pour déterminer le montant du prêt est limitée à la partie de l'acquisition qui a pour effet de porter la surface de l'exploitation à deux fois la SMI ou, lorsque l'acquisition ne modifie pas la superficie exploitée (cas du preneur qui préempte) à la partie qui a pour effet de rendre l'emprunteur propriétaire de deux fois la SMI.

Catégories de bénéficiaires : les bénéficiaires sont classés en trois catégories :

Catégorie I. — Les jeunes agriculteurs établis depuis moins de cinq ans sur au moins la moitié de la SMI : il s'agit non seulement d'opérations d'installation proprement dites, mais aussi d'opérations de renforcement d'installations déjà réalisées, d'attributions préférentielles successorales et d'exercice du droit de préemption par un fermier ou un métayer. Relèvent également de cette catégorie, quel que soit l'âge, les bénéficiaires de la promotion sociale, les migrants et les mutants d'exploitation :

— montant maximum du prêt : 65 % de la dépense d'acquisition ;

— durée maximum de remboursement : vingt-cinq ans ;

— plafond en encours des prêts : 350 000 F ;

— taux d'intérêt : 6 % pendant les dix premières années ; différé, maximum d'amortissement de deux ans ;

Catégorie II. — Les agriculteurs de plus de trente-cinq ans qui entrent dans l'un ou l'autre des cas suivants :

— exercice du droit de préemption par le preneur. Achat à une SAFER pour porter la surface de l'exploitation jusqu'à la SMI ; acquisitions pour remplacer des terres expropriées ; attribution successorale ;

— montant maximum du prêt : 65 % de la dépense d'acquisition ;

- durée maximum du remboursement : vingt ans ;
- plafond en encours des prêts : 300 000 F ;
- taux d'intérêt : 6 % pendant les sept premières années.

Catégorie III. — Les agriculteurs n'entrent pas dans les catégories précédentes lorsqu'il s'agit :

— d'installation ou de réinstallation sur au moins la SMI ; d'agrandissements, à condition que l'acquisition porte sur au moins 1,50 hectare évalué en polyculture et que, si l'exploitation avant l'acquisition dépasse la SMI, l'acquisition soit d'au moins 10 % de la surface exploitée ;

— montant maximum du prêt : 50 % de la dépense d'acquisition :

- durée maximum du remboursement : vingt ans ;
- plafond en encours des prêts : 200 000 F ;
- taux d'intérêt : 6 % pendant les cinq premières années.

Acquisitions de parts représentatives de biens fonciers : possibilité d'octroi de prêts bonifiés dans les cas de GAEC, de GFA, de groupements forestiers.

Le décret n° 78-125 du 2 février 1978 a modifié le régime de la dotation d'installation attribuée aux jeunes agriculteurs, tel qu'il avait été fixé par le décret du 6 février 1976.

Cette réforme est inspirée du souci d'assouplir les conditions d'attribution de la dotation d'installation en sorte de favoriser le renouvellement des chefs d'exploitation.

Les principales dispositions de ce texte portent sur :

— les règles relatives au seuil minimum de l'installation : dans certaines zones, la DJA pourra être octroyée à partir des trois quarts de la SMI (au lieu d'une SMI) ;

— les conditions exigées lorsque le jeune s'installe sur une exploitation provenant d'une autre exploitation : la DJA sera octroyée si l'exploitant en place conserve au minimum la SMI ;

— l'installation en GAEC : la règle de la « transparence » sera intégralement appliquée au niveau de l'investissement minimum (60 000 F) de chaque bénéficiaire ;

— les exigences de formation : réduction de la durée de pratique professionnelle lorsque le jeune détient certains diplômes ;

— le pouvoir des commissions départementales des structures : celles-ci pourront admettre l'octroi de la DJA en cas d'installation consécutive à une reprise de ferme ; ...

— la règle d'assujettissement à la TVA, les métayers pourront être dispensés de cette obligation.

2. — *L'enseignement agricole.*

La loi n° 78-786 du 28 juillet 1978 a permis de redéfinir les relations entre l'Etat et l'enseignement agricole privé en instituant une procédure nouvelle de reconnaissance des établissements et en fixant les conditions et les modalités de calcul de l'aide publique à ces établissements.

La reconnaissance totale ou partielle par l'Etat d'un établissement d'enseignement privé est accordée en contrepartie de garanties tenant à la fois au fonctionnement et à la qualification du personnel.

L'aide financière est déterminée par référence au coût des formations supporté par l'Etat dans l'enseignement agricole public. Ainsi, pour des formations ayant le même objet dans des conditions comparables de qualité, l'enseignement agricole privé percevra une aide de l'Etat équivalente à celle que celui-ci attribue à l'enseignement public.

La loi reconnaît par ailleurs le rôle des organisations représentatives de l'enseignement agricole privé, notamment dans la prise en compte des missions qu'elles assument dans le domaine de la formation initiale et permanente des personnels chargés de l'enseignement agricole.

L'application de ces dispositions sera étalée sur une période de cinq ans à compter du 1^{er} janvier de l'année 1979, et pour une somme de 300 millions de francs, en francs constants. L'analyse des dispositions du projet de loi de finances pour 1979 afférentes à l'aide à l'enseignement agricole privé permettra de vérifier dans quelle mesure l'Etat entame l'exécution de cet engagement.

Il convient d'indiquer que le Conseil constitutionnel, dans sa décision du 27 juillet 1978 a déclaré non conforme à la Constitution l'article 1^{er} de la loi en ce qu'il subordonne son application à la conclusion obligatoire de conventions passées entre le Ministre de l'Agriculture et les organisations représentatives de l'enseignement agricole privé.

3. — *Mesures de politique sociale.*

La loi n° 77-1454 du 29 décembre 1977 a institué une compensation entre le régime général de sécurité sociale des travailleurs salariés du commerce et de l'industrie et le régime des salariés de l'agriculture pour les rentes d'assurance contre les accidents du travail et les maladies professionnelles.

B. — LES PRINCIPALES ÉTAPES
DE LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE EN 1978

Les principales décisions affectant la politique agricole de la Communauté sont intervenues à l'issue de la réunion du Conseil des Ministres de l'Agriculture de la CEE qui s'est tenue en mai 1978. Elles ont concerné :

a) *L'évolution de la politique agricole commune :*

— les prix agricoles qui ont été majorés en moyenne de 2,1 % pour la campagne 1978-1979 ;

— le système agri-monnaire : le règlement communautaire adopté à la demande du Gouvernement français (préfixation des montants compensatoires monétaires [MCM] dans les échanges avec les pays tiers) a été applicable à partir du 3 avril 1978.

Une réduction sensible des montants compensatoires monétaires sur les produits laitiers autres que les produits d'intervention a été obtenue. Le montant compensatoire monétaire pour le porc est désormais calculé sur 78 % du prix de base, contre 85 % auparavant. Le Gouvernement a procédé à trois ajustements successifs du franc vert qui, joints au redressement du franc sur les marchés des changes, ont permis de ramener le taux des montants compensatoires monétaires d'un maximum de 23 % en mars à 7,9 % à la fin août. Pour le porc, un ajustement particulier a permis de ramener le taux des montants compensatoires monétaires à 4 % à la fin du mois d'août. La préfixation des montants compensatoires monétaires est possible depuis le 3 avril lors des échanges avec les pays tiers et s'applique aux produits faisant l'objet d'une préfixation du prélèvement ou de la restitution.

Le Conseil s'est en outre engagé à progresser dans la voie d'une suppression totale, à moyen terme, des montants compensatoires monétaires ;

— le taux de la taxe de coresponsabilité prélevée sur la production laitière a été ramené de 1 à 0,5 % ;

— un programme supplémentaire d'aménagement des structures et de reconversion des zones viticoles du sud-est et du Languedoc-Roussillon financé à hauteur de 35 % par le FEOGA a été approuvé ainsi que divers règlements tendant à améliorer les infrastructures de certaines zones rurales, à encourager la reforestation et à prévenir les inondations ;

— un règlement touchant les groupements de producteurs et visant à remédier aux déficiences structurelles entre l'offre et la mise en marché, dans certaines régions méditerranéennes, a été

approuvé, les aides à la constitution de groupements de producteurs étant remboursées aux Etats membres à hauteur de 25 % par le FEOGA ;

— les négociations en vue de l'organisation du marché ovin se sont poursuivies en 1978. La position française est fondée sur l'objectif de parvenir à un règlement qui maintienne les garanties dont bénéficient, en vertu de dispositions nationales actuelles, les producteurs français.

b) *Les perspectives liées à l'élargissement de la Communauté économique européenne aux trois Etats méditerranéens :*

Les douze derniers mois ont été marqués par plusieurs étapes importantes dans la préparation de l'entrée de la Grèce, de l'Espagne et du Portugal dans la CEE. Les travaux de la Commission des Communautés ont été suivis avec une attention particulière par votre rapporteur puisque ceux-ci peuvent être analysés au travers des propositions présentées par M. Pisani et lui-même dans leur rapport d'information sur les répercussions agricoles de la politique méditerranéenne de la CEE pour les régions du Sud de la France.

Tout en confirmant l'intérêt politique de l'élargissement de la Communauté à ces trois pays, les rapporteurs en avaient souligné les risques pour l'économie agricole méridionale française. Ils avaient dès lors affirmé la nécessité pour la Communauté d'assumer les conséquences de cet élargissement et de renforcer la politique agricole commune parallèlement à la conduite des négociations d'adhésion. Au plan national, des actions de préparation et d'accompagnement associant les Pouvoirs publics et les organisations professionnelles doivent être mises en œuvre immédiatement.

Trois phases ont marqué l'approche, par la Commission, de l'élargissement de la Communauté aux pays méditerranéens :

1° En octobre 1977, la Commission a présenté au Conseil une documentation préliminaire sur les modalités et les conséquences de l'élargissement de la CEE, documentation qui comportait une annexe agricole relative aux mesures envisagées en faveur des zones méditerranéennes de la CEE ;

2° En avril 1978, la Commission a communiqué au Conseil une fresque d'ensemble sur les problèmes posés par l'adhésion des trois Etats à la Communauté. Ce document comportait l'indication des mesures susceptibles d'éviter un effet de dilution et de dispersion du Marché commun ;

3° Lors de sa session de mai 1978, le Conseil s'est saisi des propositions de la Commission relatives à la politique méditerranéenne.

Les principales décisions ont été fixées comme suit :

A. — *Mesures concernant les marchés :*

1. *Vin :*

Le Conseil a convenu qu'il existe un lien manifeste entre l'amélioration des structures et la nécessité d'instaurer un régime de marché plus efficace. Il convient de la nécessité de renforcer les disciplines de marché en cas de production excédentaire, notamment par l'application équilibrée de *distillations obligatoires* tenant compte du volume d'alcool ainsi produit.

De plus, le Conseil a pris l'engagement suivant : « lorsque le prix de marché représentatif pour un type donné de vin de table restera pendant trois semaines consécutives inférieur à 85 % du prix d'orientation, le Conseil et la Commission adopteront les mesures nécessaires pour que le prix du marché s'établisse rapidement au niveau correspondant ou supérieur au prix de déclenchement ».

Les interventions nécessaires pour dégager le marché seront décidées : restitution pour l'exportation vers les pays tiers, aides à la transformation et au stockage des moûts et des jus de raisin et, le cas échéant, *fixation d'un prix plancher* accompagnée de distillation.

Le Conseil a invité la Commission à reconsidérer les problèmes du régime de marché et à présenter des propositions complémentaires concernant les mesures structurelles.

2. *Les fruits et légumes :*

Les mesures suivantes ont été arrêtées :

— aides supplémentaires d'encouragement à la création de groupements de producteurs dans ce secteur (pendant sept ans) ;

— renforcement des mesures en vigueur afin d'éviter les perturbations du marché des pêches et des poires : possibilités pour la Commission de recourir à des mesures de sauvegarde et de situation de crise grave, et pour les Etats membres ayant d'importants intérêts de production de procéder à l'achat obligatoire des produits en cause :

— octroi d'une aide à la transformation pour les tomates pelées, les concentrés de tomates, les jus de tomates, les pêches et les pruneaux. Cette aide couvrira la différence des prix à la production dans les pays tiers et dans la CEE. Elle sera versée au transformateur à condition qu'il paie lui-même au producteur un prix minimum. Ce régime sera revu le 1^{er} octobre 1982.

3. *Huile d'olive :*

Un nouveau régime est adopté qui s'appliquera à partir du 1^{er} novembre prochain. Il prévoit des aides à la production et à la consommation, le maintien de prix indicatifs et d'intervention, la fixation d'un prix de seuil, des prélèvements à l'importation, la reconnaissance des groupements de producteurs et leur participation à la gestion du marché.

4. *Diverses autres mesures sont prévues :*

Elles concernent les pois, fèves et féveroles, les fourrages séchés, le secteur des pommes de terre et les grains oélagineuses, etc.

5. *Groupements de producteurs :*

Le Conseil a approuvé le règlement qui couvre le territoire italien ainsi que les régions méridionales françaises et la Belgique. Ces aides dégressives au fonctionnement entraîneront une dépense prévisible de 24 millions d'UC en cinq ans pour le FEOGA. Ce texte se superpose aux mesures particulières d'encouragement prévues pour les fruits et légumes.

B. — *Mesures d'ordre structurel :*

Les Neuf se sont mis d'accord sur des actions représentant, pour le FEOGA - Orientation, un coût de 910 millions d'UC sur cinq ans.

S'agissant de la France, les principales dispositions sont les suivantes :

Reconversion de la viticulture dans la région Languedoc-Roussillon :

Un programme de cinq ans est adopté. Son coût prévisionnel pour le FEOGA est de 105 millions UC moyennant une participation de 35 %. Il peut être étendu aux départements voisins. La reconversion du vignoble concerne 33 000 hectares dont 22 000 dans le Languedoc-Roussillon. L'action de restructuration concerne 66 000 hectares dont 44 000 dans cette région.

Amélioration de l'infrastructure dans les régions du Sud de la France :

Le programme de la Commission est adopté. Il vise à encourager l'électrification, les adductions d'eau et la voirie. Les estimations financières s'élèvent à 125 millions UC pour cinq ans.

Reboisement et vulgarisation agricole :

Le Conseil a pris acte de la proposition de la Commission. Le coût du reboisement des zones sèches en région méditerranéenne est estimé à 230 millions UC sur cinq ans.

Mesures pour le département de l'Hérault et de la Corse :

Le Conseil a pris acte de l'intention de la Commission de proposer des mesures en vue de prévenir les inondations dans l'Hérault (10 millions UC sur cinq ans) et d'accélérer l'irrigation de 15 000 hectares en Corse (15 millions UC sur cinq ans).

C. — Mesures à caractère national :

Les dispositions arrêtées au niveau communautaire ont été complétées, au plan national, par la décision de mettre en œuvre deux plans de développement et de reconversion ; l'un dans la région Sud-Ouest, l'autre dans le Sud-Est. Ces deux plans décennaux devraient comporter les mesures d'adaptation et de développement susceptibles de favoriser l'insertion de ces régions méridionales dans une économie européenne élargie.

DEUXIEME PARTIE

L'EVOLUTION ET L'EQUILIBRE GENERAL DES DOTATIONS BUDGETAIRES

L'effort global de l'Etat en faveur du secteur agricole et du milieu rural s'analyse en ajoutant aux dotations inscrites dans le budget du Ministère de l'Agriculture certains crédits figurant au budget des Charges communes, aux Services généraux du Premier Ministre (Rénovation rurale), aux Comptes spéciaux du Trésor (Fonds forestier national, Fonds national des adductions d'eau) et au budget annexe des prestations sociales agricoles (cf. tableau I).

On observera, sur le plan de la forme, que la présentation des crédits fait l'objet d'une nouvelle nomenclature. Cette modification présente l'avantage d'un meilleur regroupement des actions qui ne se chevauchent pas au sein d'un même chapitre. La nouvelle nomenclature permet, en outre, un passage plus rapide du projet de loi de finances (« bleu ») à la présentation sous forme de budget programme (« blanc »).

L'ensemble des crédits bénéficiant à l'agriculture s'élèvera, en 1979, à 54 165,3 milliards de francs contre 47 387,6 milliards de francs en 1978, soit une progression de 14,3 % en francs courants. Cet ensemble budgétaire représente 14,7 % des dépenses civiles de l'Etat (366,8 milliards de francs) au lieu de 14,9 % en 1978.

Le budget du Ministère de l'Agriculture proprement dit se monte à 22 253,8 milliards de francs, en progression de 13,3 % par rapport à 1978 (19 640,8 milliards de francs).

TABLEAU I

Récapitulation des dépenses bénéficiant à l'agriculture.
(En millions de francs.)

	1978	1979
<i>Dépenses de fonctionnement.</i>		
A. — Budget de l'agriculture (1) :		
Titre III	3 018,43	3 500,86
Titre IV (1)	9 282,08	10 273,98
Totaux (A)	12 300,51	13 774,84
B. — Budget des charges communes :		
Chapitre 11-21. — Annuités pour le paiement des subventions de l'Etat attribuées aux collectivités locales.....	2,59	2,17
C. — BAPSA (participation professionnelle non comprise) ..	23 203,01	26 807,62
D. — Pertes de recettes au budget général :		
Détaxe du carburant agricole.....	87	86,50
Versements nets des ressources propres à la Communauté économique européenne.....	8 700	10 290
Totaux (D)	8 787	10 376,50
Totaux pour les dépenses de fonctionnement	44 293,11	50 961,13

	AUTORI- SATIONS de programme 1978.	CREDITS de paiement 1978.	AUTORI- SATIONS de programme 1979.	CREDITS de paiement 1979.
<i>Dépenses d'équipement.</i>				
A. — Budget de l'agriculture :				
Total dans les titres V et VI....	2 071,40	2 305,56	2 088,18	2 341,43
B. — Services généraux du Premier ministre :				
Chapitre 65-03. — Fonds de rénovation rurale.....	61	54	61	60
C. — Comptes spéciaux du Trésor :				
Fonds forestier national.....	233,50	305,02	265	337,70
Fonds de développement des adductions d'eau.....	425	430	480	465,05
Totaux pour les comptes spéciaux	658,50	735,02	745	802,75
Totaux généraux (Equipement)	2 790,90	3 094,58	2 894,13	3 204,18
Totaux généraux...		47 387,69		54 165,31

(1) Non compris les subventions au BAPSA reprises en C.

L'analyse par grandes masses des dépenses de l'Etat bénéficiant au secteur agricole confirme la persistance d'un déséquilibre : l'importance des crédits consacrés à la protection sociale et aux bonifications des prêts du Crédit agricole contraint à restreindre les crédits bénéficiant aux équipements et aux actions de développement.

CHAPITRE PREMIER

Structure générale du budget de l'Agriculture.

Dès lors que l'ensemble des dépenses à caractère social absorbe la moitié des crédits consacrés à l'agriculture et que leur progression ne semble pas devoir être maîtrisée, la répartition des autres dotations s'accompagne nécessairement de redéploiements fondés sur la sélection des actions prioritaires.

A. — LA PERSISTANCE DE LA PROGRESSION DES DÉPENSES A CARACTÈRE SOCIAL

Le tableau II et le graphique ci-contre qui retracent l'emploi des dépenses publiques bénéficiant à l'Agriculture mettent en évidence l'importance des crédits consacrés à la protection sociale (BAPSA) et à l'action sociale en faveur de la mutation des structures agricoles (FASASA). Avec 23 853,1 milliards de francs, les dépenses consacrées à la protection sociale absorbent 43,58 % de l'ensemble des dotations bénéficiant à l'agriculture. Ces dépenses progressent de 15,3 % par rapport à l'année précédente, marquant une relative modération du taux de progression (17,9 % en 1978 par rapport à 1977).

1. — *Le budget annexe des prestations sociales agricoles* connaît une progression de 15,53 % par rapport à 1978. Le BAPSA dépassera, en 1979, 30 milliards (31 690,79 au lieu de 27 403,19 en 1978). Son financement est assuré par trois grandes catégories de recettes :

— les cotisations professionnelles qui, avec 5 133,22 milliards de francs, représentent 16 % du total des recettes et marqueront une progression de 15,53 % :

— le produit des taxes de solidarité et des taxes appliquées sur les prix communautaires : avec 800 millions de francs, il progressera de 7,66 % par rapport à 1978 ;

— le produit de différentes taxes additionnelles sur les tabacs, les productions forestières, les corps gras alimentaires, les alcools, la cotisation d'assurance automobile et une fraction de la TVA : 7 368,64 millions de francs, dont 6 691,64 millions de francs imputables à la participation de la TVA ;

— le versement institué au titre de la compensation démographique entre les différents régimes de sécurité sociale progressera de 16,22 % par rapport à 1978, atteignant 8 055 millions de francs au lieu de 6 823 millions de francs l'année précédente ;

TABLEAU II

Emploi des dépenses de l'Etat bénéficiant à l'Agriculture.

(Millions F courants)

	1968	1969	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977 (6)	1978	1979
<i>Investissements</i>	1.921,0	2.285,8	2.854,4	3.153,0	3.282,0	2.794,6	2.561,3	3.129,5	4.193,4	4.712,5	5.454,9	6.029,9	6.473,6	7.657,2	8.506,4
● Titres V, VI, VIII + Comptes spéciaux + Chapitre 11-21 (1) + Chapitre 65-03 (2)	(1.444,0)	(1.685,8)	(1.994,4)	(2.203,0)	(2.457,0)	(1.954,6)	(1.676,3)	(1.729,5)	(1.993,4)	(2.132,5)	(2.354,8)	(2.629,9)	(2.733,6)	(3.097,2)	(3.206,4)
● C.N.C.A. (bonification d'intérêt).....	(477,0)	(600,0)	(860,0)	(950,0)	(825,0)	(840,0)	(885,0)	(1.400,0)	(2.200,0)	(2.580,0)	(3.100,0)	(3.400,0)	(3.740,0)	(4.560,0)	(5.300,0)
<i>Soutien et orientation</i> (3).....	1.879,0	1.958,0	2.219,0	3.561,0	6.001,0	6.396,0	4.588,0	4.875,0	5.127,0	6.244,0	7.011,0	6.922,5	8.907,5	10.260,2	11.872,4
<i>Interventions publiques</i> (4)...	1.046,6	1.135,5	1.275,2	1.204,1	1.453,1	1.643,0	1.583,6	1.730,0	1.894,4	2.187,0	2.653,2	2.827,4	3.084,8	3.214,1	3.432,6
<i>Protection sociale en agriculture</i> (5).....	3.271,7	3.658,2	4.266,5	4.895,7	5.871,2	6.443,9	7.250,5	8.364,9	9.742,5	10.864,4	14.590,6	16.540,8	19.390,2	23.237,8	26.853,1
<i>Administration</i> (Titre III).....	563,2	508,2	596,7	683,6	821,1	908,1	1.017,5	1.075,5	1.211,3	1.340,0	1.609,5	1.881,6	2.580,6	3.018,4	3.500,8
Total	8.681,5	9.545,7	11.211,8	13.497,4	17.428,4	18.185,6	17.009,0	19.174,7	22.168,6	25.347,9	31.319,2	34.202,2	40.436,7	47.387,7	54.165,3

(1) Annuités pour le paiement des subventions de l'Etat attribuées aux collectivités locales (budget des charges communes).

(2) Partie réservée au développement rural sur la dotation totale du chapitre 65-03 du budget des services généraux du 1^{er} trimestre (Fonds de rénovation rurale).(3) Budget des charges communes : chapitre 42-06. — Contribution à des organismes européens (dépenses agricoles). A partir du 1^{er} janvier 1975, la contribution de la France a été intégralement financée par le versement de ressources propres à la C.E.E.

Chapitre 44-52. — Subventions économiques (O.N.I.C.-F.I.R.S.-S.I.D.O.) et chapitre 44-05. — Subventions F.O.R.M.A. A partir de 1977, ces deux chapitres sont fusionnés et transférés au budget du ministère de l'Agriculture : chapitre 44-54. — Valorisation de la production agricole : subventions économiques.

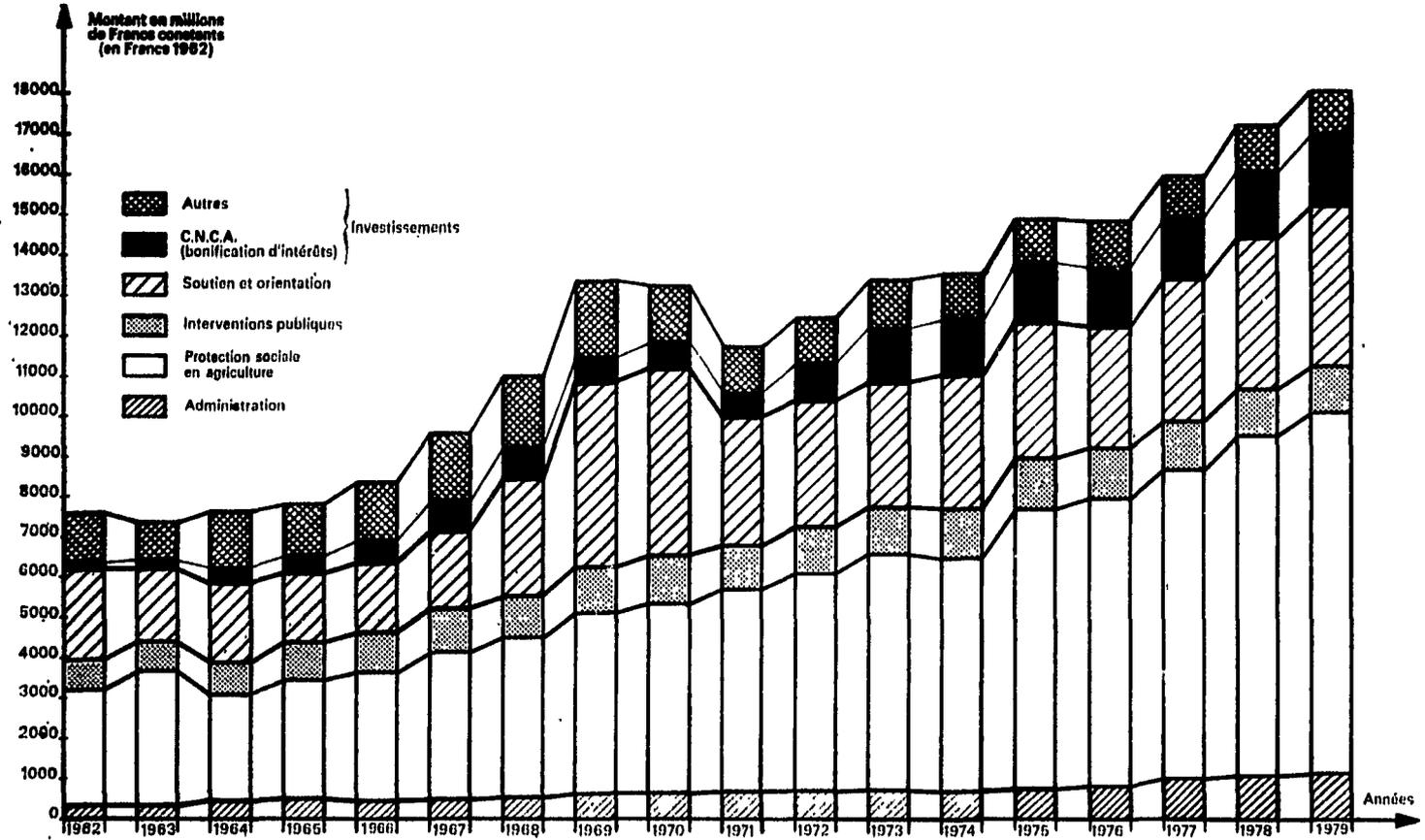
Partie de recettes : versements nets des ressources propres à la C.E.E. (dépenses agricoles).

(4) Titre IV en entier, exceptions faites du chapitre 40-32 : protection sociale en agriculture + perte de recettes : détaxe du carburant agricole. A partir de 1977, il convient également d'exclure les chapitres 44-42 : prêts du crédit agricole ; charges de fonctionnement et 44-54 : Valorisation de la production agricole ; subventions économiques, transférés du budget des charges communes au budget du ministère de l'Agriculture.

(5) Chapitre 46-32. — Protection sociale en agriculture + S.A.P.S.A. (soldes).

(6) Ce tableau reprend le montant des dotations telles qu'elles figurent sur les fascicules verts et bleus. En 1977, est intervenue, en application de la circulaire du 11 décembre 1976 relative à l'imputation des rémunérations de certains agents de l'Etat, une mesure de transfert des titres IV (16,3 millions F), V (77,3 millions F) et VI (0,1 million F) au titre III (soit pour un montant total de 92,7 millions F). Dans le même esprit est intervenue une mesure de transfert du titre V au titre III, concernant les anciens harkis (54,9 millions F). En outre, sont intervenues des mesures de transfert 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 (8,2 millions F), la participation aux charges de pensions civiles (247,5 millions F) et le réseau d'information comptable agricole (10,4 millions F). La création de l'O.N.I.V.I.T. et la suppression de l'I.V.C.C. ont entraîné la suppression de la subvention de fonctionnement inscrite au titre III du budget du ministère de l'Agriculture et l'inscription d'une subvention au titre IV.

Emploi des dépenses de l'Etat bénéficiant à l'Agriculture.



— la subvention allouée sur le budget du Ministère de l'Agriculture connaît le plus fort taux de progression avec près de 22 %. Le montant de la subvention atteindra 6 137,5 millions de francs en 1979, au lieu de 5 034,79 millions de francs en 1978 ;

— le versement du Fonds national de solidarité qui correspond à l'allocation supplémentaire versée par ce fonds aux agriculteurs retraités disposant de faibles revenus ; il se montera, en 1979, à 1 435,43 millions de francs contre 1 119,80 millions de francs en 1978, soit une progression de 7,66 %.

L'analyse de la structure du financement du BAPSA indique un déséquilibre préjudiciable à l'efficacité des dépenses consenties par le budget de l'Etat en faveur de l'agriculture. Le Ministre de l'Agriculture ainsi que certains dirigeants professionnels agricoles admettent que l'on a atteint, en matière de financement des transferts sociaux, la limite du supportable et de l'équité. Il s'avère donc inéluctable d'envisager, comme votre rapporteur l'esquissera dans la suite du présent rapport, une adaptation des modalités de financement des prestations sociales agricoles ainsi qu'une définition plus réaliste de leurs conditions d'attribution.

2. — *Le Fonds d'action sociale* pour l'amélioration des structures agricoles (FASASA) sera doté, en 1979, de 1 246,2 millions de francs, contre 1 229,9 millions de francs en 1978, soit une progression de 9,8 %. Les deux postes les plus importants de ce fonds concernent l'indemnité viagère de départ et les primes d'apport structurel versées aux exploitants qui cessent leur activité et transmettent leur fonds (969,5 millions de francs) et les dotations attribuées aux jeunes exploitants lors de leur installation (175 millions de francs).

L'efficacité des mesures sociales en faveur de l'aménagement des structures agricoles peut être mesurée au nombre d'hectares libérés par suite de l'attribution de l'indemnité viagère de départ ou de la prime d'apport structurel : 315 500 hectares en 1977. Ces dispositions ne suffisent cependant pas à accélérer la mutation des terres au profit des jeunes agriculteurs candidats à l'installation ou à l'agrandissement. Cette rétention du foncier est due au nombre élevé (250 000) d'agriculteurs retraités qui poursuivent une activité d'exploitation.

C'est pour remédier à cette situation qu'un amendement au projet de loi de finances, dont on exposera plus loin le dispositif, prévoit une modification du régime des prestations complémentaires aux retraites-vieillesse attribuées aux agriculteurs âgés.

B. — LES BONIFICATIONS D'INTÉRÊT DES PRÊTS DU CRÉDIT AGRICOLE

Ce poste constitue, après le BAPSA, la seconde grande « voie d'eau » qui obère le budget de l'Agriculture dans la mesure où toute décision prise en ce domaine, au cours d'une année donnée, crée une charge financière en longue période.

En 1979, la charge de la bonification des prêts du Crédit agricole atteindra 5,3 milliards de francs, au lieu de 4,56 milliards de francs en 1978, soit une progression de 16,2 %.

L'accroissement de ces dépenses est dû, en partie, au volume des bonifications de prêts attribués aux victimes de calamités agricoles, ce type de prêts ayant progressé au cours des années récentes du fait des nombreux accidents climatiques.

Il convient, cependant, d'observer que l'ensemble des bonifications d'intérêt attribuées à des prêts agricoles ne représente que 10 % de la masse des bonifications ou aides assimilées attribuées par l'Etat aux différents secteurs de l'économie.

La poursuite de ce mode d'intervention en faveur de l'agriculture se justifiera d'autant mieux qu'un nombre plus important de prêts sera consacré à la modernisation des exploitations et à l'amélioration de leur productivité.

C. — LES INTERVENTIONS ÉCONOMIQUES EN FAVEUR DU SOUTIEN ET DE L'ORIENTATION DES MARCHÉS

Les dépenses consacrées au soutien et à l'orientation des marchés agricoles se monteront, en 1979, à 11 872,4 millions de francs contre 10 260,2 millions en 1978, marquant ainsi une progression de 15,7 %.

La partie la plus importante de ces dépenses est consacrée à la contribution française au financement des actions de soutien et d'orientation des marchés assurées par les institutions communautaires. Le montant des pertes de recettes du budget de l'Etat entraînées par les versements propres à la Communauté européenne s'élèvera, en 1979, à 10,29 milliards de francs contre 8,7 milliards en 1978, soit un taux d'accroissement de 18,3 %.

Ces pertes de recettes correspondent aux prélèvements et aux droits de douane acquittés sur les produits agricoles au profit de la CEE et au versement national calculé, depuis 1978, sur la base de 0,77 % de TVA.

A titre de comparaison, on peut indiquer que le budget agricole de la Communauté, constitué à 95 % par les dépenses de la section garantie du FEOGA, s'élèvera en 1979 à 10,07 milliards d'unités de compte, soit 58,20 milliards de francs.

Les autres dépenses d'intervention sont constituées par des subventions attribuées aux organismes nationaux d'orientation : Fonds d'orientation et de régularisation des marchés agricoles (FORMA), Office national interprofessionnel des vins de table (ONIVIT), Office national interprofessionnel des céréales (ONIC), Fonds d'intervention et de régularisation du marché du sucre (FIRS), Société interprofessionnelle des oléagineux (SIDO), Office national interprofessionnel du bétail et des viandes (ONIBEV). Le montant total de ces subventions à finalité économique se montera à 1 582,4 millions de francs contre 1 560,2 millions en 1978, soit une progression réduite à 1,4 %. La subvention du FORMA représente, avec 1,070,5 millions de francs, la partie la plus importante de ce chapitre. On doit observer que ces crédits sont évaluatifs, des dotations complémentaires étant susceptibles de les abonder en cours d'année, à la suite, notamment, des décisions de la conférence annuelle.

Il importe de souligner qu'une faible partie seulement des crédits inscrits à ce chapitre budgétaire est utilisée pour des actions en faveur de l'orientation ou de l'amélioration des productions agricoles. La plus grande fraction des dépenses est, en effet, employée à des opérations de soutien des marchés. Ces dépenses présentent donc des caractéristiques de rigidité et d'automatisme que l'on a déjà pu observer précédemment.

D. — LES AUTRES ACTIONS A CARACTÈRE ÉCONOMIQUE

Elles sont principalement consacrées à la valorisation des productions agricoles et forestières, à l'amélioration de leur qualité et à l'adaptation des structures de transformation et de commercialisation.

Plusieurs secteurs font, cette année, l'objet d'un effort budgétaire particulier :

— Les interventions en faveur des forêts, qui passent de 235 millions en 1978 à 294 millions en 1979, soit une progression supérieure à 25 %. Ce chiffre paraît témoigner de la volonté des pouvoirs publics de renforcer l'effort budgétaire en faveur des productions forestières, conformément aux recommandations de la commission présidée par M. B. de Jouvenel, et aux décisions du Conseil des Ministres du 8 février 1978 :

— Les crédits consacrés à orienter ou à améliorer des productions déficitaires connaîtront une progression sensible en 1979. Ce choix traduit l'ambition de parvenir à un rééquilibrage de la balance commerciale française dans des secteurs où l'agriculture française n'exploite pas pleinement ses capacités de production.

Cet effort est particulièrement sensible pour l'encouragement à la production des protéines végétales : + 51,8 % pour la sélection des espèces animales : + 9,2 % et, pour la prophylaxie des maladies des animaux : + 10,1 %.

— Les actions en faveur de l'adaptation de l'appareil de production agricole bénéficieront de crédits en progression de plus de 16 %, passant de 74,06 millions de francs à 85,96 millions de francs. L'essentiel de ces crédits (84,46 millions de francs) sera consacré aux actions de modernisation des exploitations entreprises dans le cadre des plans de développement ;

— Les crédits d'intervention consacrés à l'aménagement des structures agricoles (indemnité viagère de départ) et à l'installation des jeunes agriculteurs sont reconduits au même niveau, en francs courants, par rapport à 1978, avec respectivement 969,55 millions de francs pour l'IVD et 175 millions de francs pour la DIJA.

Cette stagnation des dotations budgétaires contraste avec la volonté exprimée par les pouvoirs publics d'accélérer la libération des terres et de favoriser l'installation de jeunes exploitants.

— Une constatation analogue peut être formulée pour les crédits d'intervention consacrés à l'agriculture de montagne : l'enveloppe budgétaire servant au financement des indemnités spéciales dans les zones défavorisées (indemnité spéciale montagne [ISM]) régresse de 9 %, passant de 350 millions à 321 millions de francs.

E. — LE BUDGET DE L'ENSEIGNEMENT AGRICOLE

1. — Dépenses de fonctionnement.

L'ensemble des crédits de fonctionnement affectés à l'enseignement agricole se montera, en 1979, à 1 343,6 millions de francs contre 1 149,7 l'année précédente, soit une progression de 16,8 %.

— L'enseignement agricole public a accueilli, durant l'année scolaire 1977-1978, 51 000 élèves dont 4 200, soit 8 %, dans des établissements d'enseignement supérieur long, 3 000 (6 %) dans des établissements de formation de techniciens supérieurs ou de préparation aux grandes écoles, 19 700 (38,6 %) dans des établissements d'enseignement technique long, 24 000 (30 %) pour le cycle court.

Le projet de loi de finances prévoit la création nette de 33 emplois dans l'enseignement agricole public sur un total de 120 créations d'emplois pour l'ensemble des services du Ministère de l'Agriculture. Le taux des bourses augmentera de 8 %, soit au même rythme que celui des bourses du Ministère de l'Éducation.

— L'enseignement agricole privé bénéficiera en 1979 d'un accroissement notable des concours financiers de l'Etat. Ceux-ci progressent, en effet, de 25 %, passant de 243,79 millions de francs à 304,79 millions de francs. Ce renforcement de l'aide de l'Etat à l'enseignement agricole privé manifeste la détermination des pouvoirs publics d'honorer les engagements pris dans le cadre de la loi n° 78-786 du 28 juillet 1978. Ce texte prévoit en particulier que l'Etat consacrera au financement des mesures nouvelles consenties en faveur de l'enseignement agricole privé une somme de 300 millions en francs constants au cours d'une période de cinq ans, à compter du 1^{er} janvier 1979. Au titre de l'année 1979, la majoration des dotations imputables à la loi du 28 juillet 1978 peut être évaluée à 41 millions de francs.

2. — Dépenses d'équipement.

Les crédits d'équipement qui s'étaient élevés à 102,5 millions de francs en autorisations de programme, grâce à une majoration intervenue dans le cadre de la discussion budgétaire, s'élèveront à 86,25 millions de francs en 1979, soit une diminution de près de 19 % en francs courants.

L'importance des crédits exigés par la construction de la nouvelle école vétérinaire de Nantes et par la rénovation des écoles de Maisons-Alfort et de Lyon entraîne un retard dans l'aménagement des collèges et lycées agricoles. L'attribution d'un complément à la dotation demandée pour 1979, au cours du débat budgétaire, permettrait d'engager la réalisation de nouveaux lycées agricoles à Clermont-de-l'Oise, Perpignan-Thésa et en Corse.

F. — LES DÉPENSES D'ADMINISTRATION GÉNÉRALE

Les dépenses affectées au fonctionnement des services du Ministère de l'Agriculture progresseront de près de 20 %, passant de 3 018,4 millions de francs à 3 500,9 millions de francs entre 1978 et 1979. Elles représentent 6,4 % de l'ensemble des dépenses publiques bénéficiant à l'agriculture.

Les dépenses correspondant à la rémunération des personnels en activité s'élèveront, en 1979, à 1 784 millions de francs contre 1 540,5 millions de francs en 1978, soit un taux de progression de 8,6 %. En 1979, les effectifs globaux du Ministère de l'Agriculture comprendront 29 482 fonctionnaires, titulaires, contractuels ou vacataires, parmi lesquels 1 912 en poste dans les services de l'Administration centrale, 16 282 dans les services extérieurs et 11 288 dans l'enseignement agricole et vétérinaire.

Au cours de l'année 1979, les effectifs des personnels du Ministère de l'Agriculture augmenteront de 120 personnes, par création réelle de postes.

Il importe de mentionner que les établissements publics placés sous la tutelle du Ministère de l'Agriculture (ONF, INRA, FORMA, CNASEA, etc.) emploient près de 20 000 agents qui ne disposent pas du statut de fonctionnaire.

G. — LES CRÉDITS D'ÉQUIPEMENT AGRICOLE ET RURAL

1. — *Evolution globale.*

La Commission des Affaires économiques et du Plan consacre un rapport pour avis à l'aménagement rural. A ce titre, M. Roujon sera conduit à envisager de manière détaillée l'évolution des crédits attribués en faveur de l'équipement agricole et de l'aménagement des pays ruraux.

Il convient cependant de situer la place des dépenses d'équipement dans le budget de l'Agriculture pour 1979. Si l'on exclut les bonifications d'intérêt examinées ci-dessus, le montant total des crédits d'équipement bénéficiant à l'agriculture et à l'espace rural (y compris les comptes spéciaux du Trésor et les crédits de rénovation rurale) progressera de 3,5 % en 1979, passant de 3 097,2 millions de francs à 3 206,4 millions de francs.

Cette évolution est due principalement au rythme élevé de progression des crédits du Fonds national des adductions d'eau : + 12,9 % en autorisations de programme pour 1979, et à l'accroissement du montant des crédits du Fonds forestier national : + 13,4 % en autorisations de programme.

Les crédits d'équipement du budget du Ministère de l'Agriculture proprement dit présenteront, au contraire, une stagnation : + 0,8 %, passant de 2 071,4 à 2 088,2 millions de francs.

Cette évolution confirme la dégradation du budget d'équipement par rapport au budget global de l'Agriculture : comme l'indique le tableau ci-dessous, les crédits d'équipement bénéficiant à l'agriculture et au développement rural, qui représentaient 15 % du budget global de l'agriculture en 1969, sont actuellement inférieurs à 6 % de cette masse budgétaire.

Evolution des dépenses d'investissement (hors bonifications d'intérêt).

(En millions de francs courants.)

	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
Montant des investissements comprenant les titres V, VI, VIII plus les comptes spéciaux plus les chapitres 11-21 (1) et 65-03 (2)...	2 457	1 954,6	1 676,3	1 729,5	1 993,4	2 132,5	2 354,8	2 629,9	2 733,6	3 097,2	3 206,4
Pourcentage par rapport à l'ensemble des concours bénéficiant à l'agriculture	15	10,75	9,85	9,02	8,99	8,40	7,51	7,68	6,76	6,53	5,92

(1) Annuités pour le paiement des subventions de l'Etat attribuées aux collectivités locales (budget des charges communes).

(2) Partie réservée au développement rural sur la dotation totale du chapitre 65-03 du budget des services généraux du Premier ministre (Fonds de rénovation rurale).

A cette dégradation du budget d'équipement s'ajoute une insuffisance de crédits de paiement : en 1977, les crédits de paiement étaient épuisés dès le mois d'août ; malgré l'amélioration constatée en 1978, cette caractéristique perturbe l'avancement régulier des opérations d'aménagement et d'équipement.

2. — Analyse par secteurs d'équipement.

Le redéploiement effectué dans les dépenses d'équipement du budget de l'agriculture exprime le caractère plus ou moins prioritaire attribué aux différentes catégories d'opérations :

— l'effort budgétaire demeure soutenu pour les actions d'aménagement foncier (remembrement, SAFER) et pour l'hydraulique agricole :

Montant des autorisations de programme

	1978	1979	EVOLUTION 1979/1978. (En pourcentage.)
	(En millions de francs.)		
Au titre du remembrement et des SAFER	256,70	281,70	+ 9,1
Au titre de l'hydraulique.....	159,60	175,60	+ 9,1
Au titre des forêts.....	86,16	100,1	+ 8,6

— les crédits consacrés à l'amélioration du cadre de vie et à l'aménagement de l'espace rural sont les plus touchés par les restrictions budgétaires.

Montant des autorisations de programme.

	1978	1979	EVOLUTION 1979/1978. (En pourcentage.)
	(En millions de francs.)		
Electrification rurale.....	100,50	70,50	— 7
Voirie rurale.....	25,09	18,09	— 7,2
Aménagement d'accueil.....	50	45	— 9
Bâtiments d'habitation et de cohabitation	75,76	56,26	— 7,4

Le maintien d'un montant constant des travaux réalisés ne sera obtenu que par une diminution du taux des subventions et, donc, par un transfert à la charge des collectivités locales d'une partie du poids des investissements.

Les crédits d'équipement consacrés à la recherche progresseront de 10,7 % en autorisations de programme, passant de 150,76 à 166,89 millions de francs et de 26 % en crédits de paiement (176,78 millions de francs en 1979 contre 135,5 millions de francs en 1978).

Malgré le souci manifesté dans les choix budgétaires de concentrer l'effort d'investissement public sur les secteurs prioritaires pour l'amélioration de la productivité agricole et pour l'amélioration des infrastructures rurales, votre Rapporteur doit déplorer, une fois de plus, le désengagement du Ministère de l'Agriculture en matière d'équipement et d'aménagement des zones rurales.

CHAPITRE II

Le budget et l'exécution du VII^e Plan.

A. — L'EXAMEN DE L'EXÉCUTION DU PLAN A MI-PARCOURS

Conformément aux dispositions de la loi du 21 juillet 1976 portant approbation du VII^e Plan, un examen spécial de son exécution est intervenu au cours de l'année 1978 en vue de confronter les objectifs fixés initialement avec les réalisations constatées depuis le début de la période quinquennale.

L'objectif poursuivi dans le secteur agro-alimentaire était de consolider les résultats très favorables de notre balance commerciale enregistrés en 1974. Il paraissait réaliste d'escompter, pour 1980, un solde positif de 20 milliards de francs. Cet objectif ne semble pas devoir être atteint, même si l'on assiste à un redressement des résultats de nos échanges agro-alimentaires après le déficit de 3,7 milliards de francs enregistré en 1977.

Dans une large mesure, l'amélioration de la balance commerciale française en ce domaine échappe à l'action des seuls pouvoirs publics nationaux. Les distorsions de prix à l'intérieur de la CEE dues au mécanisme des montants compensatoires monétaires et la saturation du marché communautaire expliquent dans une large mesure la stagnation de nos échanges agricoles.

La France devrait donc s'attacher à promouvoir un renforcement des mesures engagées, dans le cadre de la politique agricole commune, en vue de la conquête de nouveaux marchés.

Concernant les mesures d'ordre intérieur, l'examen du Plan à mi-parcours confirme la nécessité de poursuivre l'adaptation de l'appareil de production, dans le secteur agricole comme dans celui des industries agro-alimentaires, et d'en renforcer les capacités exportatrices.

La réaffirmation de ces objectifs confirme les priorités exprimées dans le programme n° 1 du VII^e Plan dont il convient d'apprécier l'avancement de la réalisation.

B. — L'EXÉCUTION DU PLAN

1. — *Le PAP n° 1.*

Parmi les huit programmes d'action prioritaire (PAP) du VII^e Plan à la réalisation desquels contribue le Ministère de l'agriculture, le PAP n° 1 concerne spécifiquement la production agricole et alimentaire.

Ce programme d'action prioritaire a pour objectifs l'adaptation et le renforcement de l'appareil de production agro-alimentaire par une amélioration de la productivité dans les secteurs déficitaires ou insuffisamment compétitifs, une meilleure maîtrise de la production et de la mise en marché.

Le taux moyen d'exécution des cinq actions prévues dans le PAP n° 1 sera, à la fin de 1979, de 72,2 %, cependant que, durant la même période, le taux d'exécution budgétaire de l'ensemble des programmes du VII^e Plan sera de 73,3 %. En 1979, le PAP n° 1 sera doté de 827 millions de francs, soit 356 millions pour les autorisations de programme et 472 millions de francs pour les dépenses de fonctionnement.

Le tableau ci-contre retrace la répartition des crédits affectés, dans le budget de 1979, au financement des actions du PAP n° 1 :

— L'action 1 vise au renforcement de la compétitivité des industries et alimentaires.

L'adaptation du secteur des industries agro-alimentaires a fait l'objet des travaux du Conseil des Ministres du 22 février 1978 et d'un comité restreint du 24 juillet 1978.

Au cours de ces réunions ministérielles, il a été décidé :

— le retour à la liberté des prix dans le secteur agro-alimentaire, effectif depuis le 11 août 1978 ;

— la réforme de la procédure et des critères d'attribution des aides de l'Etat (prime d'orientation agricole, subventions d'investissement), le nouveau régime de ces aides ayant été fixé par les décrets n° 78-806 et 78-807 du 1^{er} août 1978 ;

— l'attribution d'un crédit de 50 millions de francs à la délégation aux industries agricoles et alimentaires pour assurer le financement d'opérations à caractère exemplaire ou d'un intérêt stratégique très important ;

— d'entreprendre des actions sectorielles en faveur de l'industrie des équipements des entreprises agro-alimentaires.

En 1979, cette action se verra attribuer 251,8 millions de francs consacrés à des dépenses en capital.

— L'action n° 2 tend à améliorer la productivité des élevages bovins. Elle manifeste la priorité reconnue à l'élevage par les pouvoirs publics et les organisations professionnelles agricoles, en particulier lors des conférences annuelles de 1976 et 1977.

C'est dans le cadre de cette action que sont entreprises les opérations visant à améliorer la sélection animale assurées par les organismes de contrôle de performances.

La prophylaxie de la brucellose constitue le second volet de cette action en faveur de l'élevage. La lutte contre cette maladie est engagée dans le cadre d'un plan national d'éradication fondé sur l'abattage des animaux contaminés. L'agrément donné par la CEE à ce plan a entraîné la participation du FEOGA au financement des indemnités d'abattage qui se montent à présent à 1 100 F en moyenne par animal.

Le programme de lutte contre la brucellose bénéficiera, en 1979, au titre du PAP n° 1, d'une dotation budgétaire de 303 millions de francs.

— L'action n° 3 concerne les travaux d'hydraulique agricole, l'aide aux équipements de stockage et de transit. Ces réalisations progressent à un rythme supérieur aux prévisions initiales.

77 millions de francs en autorisations de programme seront consacrés à cette action par le budget de 1979.

— La rénovation du secteur des vins de table fait l'objet de l'action n° 4. Celle-ci s'inscrit à présent dans le cadre du plan vitivinicole approuvé par le Conseil des Ministres du 11 janvier 1977 et repris, au niveau communautaire, par le Conseil des Ministres de la CEE du 18 mai 1978. La reconversion du vignoble est encouragée par l'octroi de primes dont le montant est fixé à 2 600 unités de compte par hectare. La restructuration du vignoble ne progresse pas au rythme prévu : alors que le plan prévoyait la replantation de cépages de qualité dans 4 000 hectares en 1976 et 1977, 1 200 hectares avaient été aménagés au 1^{er} janvier 1978.

Cette action bénéficiera, en 1979, d'un crédit budgétaire de 57,5 millions de francs.

— L'action n° 5 a pour but de favoriser le développement de la production de protéines pour l'alimentation animale en vue d'abaisser la dépendance de la France vis-à-vis de l'extérieur de 80 à 65 % entre 1978 et 1982, en dépit d'une augmentation prévisible des besoins de 120 000 tonnes d'équivalent-soja.

Cette action sera prolongée au-delà du VII^e Plan, jusqu'en 1982. Elle comporte des programmes de recherche-développement conduits par l'INRA et les instituts techniques qui se déroulent normalement.

L'accroissement des crédits du FORMA en faveur du soutien des productions de semences de pois et de féveroles a permis des superficies consacrées à ces deux végétaux de 9 000 hectares entre 1975 et 1978, la superficie totale devant dépasser 15 000 hectares à la fin de cette année.

Lors de sa réunion du 22 février 1978, le Gouvernement a décidé d'intensifier l'effort de soutien en faveur des productions de protéagineux et d'engager de nouvelles actions de recherche et d'expérimentation sur ces variétés végétales. L'action en faveur du développement des protéines pour l'alimentation animale sera dotée d'un crédit de 25 millions de francs par le budget de 1979.

2. — *Les autres programmes d'action prioritaire.*

— Le PAP n° 5 « Désenclaver l'Ouest, le Sud-Ouest et le Massif central » ne bénéficie plus d'aucun crédit au titre du Ministère de l'Agriculture ; la dotation prévue d'un montant de 61 millions de francs a été transférée au budget du Ministère des Transports. Ces crédits permettent d'accorder des réductions tarifaires pour le transport ferroviaire de certains produits agricoles et forestiers.

— Les actions en faveur du développement et de la diversification des productions agricoles effectuées dans le cadre du PAP n° 7 « Accélérer la départementalisation économique des DOM » bénéficient de 52 millions de francs.

— 87,5 millions de francs seront consacrés au renforcement des moyens d'accompagnement des exportations des produits agricoles et alimentaires (PAP n° 9 « Accompagnement de l'exportation »).

Les réalisations entreprises dans le cadre de cette action comportent un effort d'information et de promotion des produits français à l'étranger et une amélioration de la connaissance des marchés extérieurs.

Elles sont conduites par la Société pour l'expansion des ventes des produits agricoles et alimentaires (SOPEXA) qui participe à de nombreuses foires internationales, et par le Centre français du commerce extérieur (CFCE) qui exécute des études de marchés. Un bureau itinérant de la SOPEXA et du CFCE a été implanté à Athènes pour couvrir les pays du Moyen-Orient.

On doit déplorer un retard dans la création de postes de spécialistes des marchés agricoles à l'étranger : le plan prévoyait la création de 21 postes de 1976 à 1980 ; jusqu'à ce jour, les seules nominations concernent le Brésil, la Grèce et Singapour.

— Le PAP n° 18 « Renforcer le rôle du consommateur » se verra attribuer 243,5 millions de francs, la plupart des crédits correspondant à des dépenses de fonctionnement.

— Le PAP n° 23 « Valoriser les zones rurales » sera doté de 296 millions de francs au titre du Ministère de l'Agriculture. Ces crédits sont principalement utilisés dans le cadre de l'action en faveur des zones défavorisées conduite à la faveur de la politique de rénovation rurale.

Il convient de mentionner que la politique de rénovation rurale mise en œuvre depuis 1968 en application du décret du 24 octobre 1967 a été reconduite jusqu'au terme du plan par un décret du 18 mars 1978.

Le taux d'exécution budgétaire du PAP n° 23 sera de 80,7 % à la fin de 1979.

Le PAP n° 24 « Défendre le patrimoine naturel » bénéficiera de 296 millions de francs ; la plus grande partie des crédits attribués au titre du budget du Ministère de l'Agriculture sera consacrée à la protection de la forêt méditerranéenne contre les incendies et à la replantation des zones forestières sinistrées (2 100 hectares depuis le début du VII^e Plan).

Le PAP n° 25 « Renforcer le potentiel scientifique du pays » regroupe l'ensemble des actions engagées en faveur du développement et de la valorisation de la recherche. Sur un total de 2 863 millions de francs, le Ministère de l'Agriculture affectera une contribution budgétaire de 271 millions de francs à la réalisation de ce programme en 1979.

Part relative par programmes fonctionnels des dépenses de l'Etat bénéficiant à l'agriculture pour les années 1976, 1977, 1978, 1979.

(Crédits de paiement au titre des dépenses ordinaires et des dépenses en capital.)

NOMENCLATURE DE PROGRAMMES	VALEURS ABSOLUES				PART RELATIVE			
	1976	1977	1978	1979	1976	1977	1978	1979
		(milliers de francs.)			(pourcentage).			
1. Moyens et accompagnement.....	496 350	840 732 (1)	1 050 482 (2)	1 223 682 (2)	1,45	2,00	2,22	2,26
2. Recherche, enseignement, formation et développement agricoles.....	1 549 429	1 853 264	2 073 361	2 368 278	4,53	4,58	4,37	4,37
3. Protection sociale et prévoyance en agriculture..	16 917 529	20 798 290	23 624 521	27 326 083	49,46	51,43	49,86	50,45
4. Adaptation de l'appareil de production agricole..	4 043 798	3 875 436	5 433 385	6 139 528	11,82	9,58	11,46	11,33
5. Valorisation de la production agricole et forestière	7 103 405	9 137 910	10 467 233	12 228 115	20,77	22,60	22,09	22,58
6. Développement de la transformation et de la commercialisation des produits agricoles, alimentaires et forestiers.....	553 242	523 207	709 081	856 631	1,62	1,29	1,50	1,58
7. Promotion et contrôle de la qualité.....	541 877	571 997	716 308	773 348	1,58	1,42	1,51	1,43
8. Amélioration du cadre de vie et aménagement de l'espace rural.....	2 654 355	2 473 538	2 943 545	2 861 329	7,77	6,12	6,21	5,28
9. Protection et gestion du milieu naturel.....	139 947	187 001	190 995	220 034	0,41	0,46	0,40	0,41
0. Autres opérations ne concernant pas directement l'agriculture	202 268	175 331	178 747	168 286	0,59	0,44	0,38	0,31
Total général.....	34 202 200	40 436 706	47 387 678	54 165 314	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, la participation aux charges de pensions civiles et le réseau d'information comptable agricole (RICA). En outre est intervenue une mesure de transfert du budget du ministère de l'agriculture à celui du ministère de la qualité de la vie correspondant à vingt-huit emplois.

(2) Dont participation aux charges de pension civiles : 363 479 milliers de francs en 1978 et 420 116 en 1979.

TROISIEME PARTIE

LE BUDGET DU MINISTERE DE L'AGRICULTURE : INSTRUMENT DE MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE AGRICOLE

Lorsqu'il a analysé la structure générale du budget de l'Agriculture, votre rapporteur a déploré les rigidités dues au poids des dépenses de protection sociale et à la charge des bonifications d'intérêt.

La formulation de ce constat conduit à une interrogation quant à la capacité d'utilisation des dépenses publiques conformément aux objectifs de nature économique de la politique agricole.

Certes, votre rapporteur est conscient des limites de l'influence du budget de l'Etat sur l'évolution d'un secteur économique dont le développement repose en grande partie sur l'initiative individuelle des producteurs et sur leur aptitude à l'organisation au sein d'institutions professionnelles. Il importe cependant de s'attacher à examiner, au travers du budget de programmes du Ministère de l'Agriculture, la contribution apportée par les dépenses publiques à la modernisation des structures de l'agriculture, à l'amélioration des techniques qu'elle met en œuvre et à la valorisation de ses productions.

Le tableau ci-contre retrace la répartition des dépenses de l'Etat entre les dix programmes fonctionnels au sein desquels sont regroupées les actions en faveur de l'agriculture. Plus de 50 % de l'ensemble des crédits sont consacrés au financement du programme relatif à la protection sociale et à la prévoyance en agriculture.

Les quatre programmes fonctionnels à vocation économique qui concernent l'adaptation de l'appareil de production, la valorisation, le développement de la transformation et de la commercialisation des produits et la promotion de leur qualité représentent 36,92 % du budget.

Avant d'examiner le contenu de ces quatre programmes, il convient d'envisager dans quelle mesure l'effort budgétaire consenti en faveur de la recherche agronomique est harmonisé avec les options assignées au développement agricole.

CHAPITRE PREMIER

La recherche agronomique.

La recherche agronomique rentre dans le cadre du programme fonctionnel n° 2 qui englobe également l'enseignement, la formation et les actions de développement agricole.

En 1979, la recherche agronomique sera dotée de 148 millions de francs en autorisations de programme, en augmentation de 4,2 % par rapport à 1978, et de 789 millions de francs en crédits de paiement avec un taux d'accroissement de 15,6 %.

Les crédits de paiement engagés au titre des dépenses ordinaires et des dépenses en capital en faveur de la recherche représenteront en 1979 1,46 % des dépenses de l'Etat bénéficiant à l'agriculture.

Si les crédits de paiement connaissent une évolution satisfaisante, le faible taux de progression des autorisations de programme doit par contre être déploré. Il place en effet la recherche agronomique au dernier rang des bénéficiaires des crédits en faveur de la recherche scientifique après les universités avec + 7,9 %, le CNRS avec + 9,1 % et la recherche médicale avec + 18,7 %.

La faible progression des crédits d'investissement dont bénéficiera l'Institut national de la recherche agronomique (INRA) ne permettra pas d'assurer un renouvellement satisfaisant du matériel, ni d'entretenir convenablement le patrimoine immobilier de cet établissement. On doit en outre déplorer que près du tiers des crédits de paiement attribués au titre de 1979 doive servir à couvrir des autorisations de programme de 1978 correspondant à des opérations d'équipement qui n'ont pu encore être exécutées. En définitive, compte tenu de l'importance des dépenses de fonctionnement dû au coût difficilement maîtrisable des charges de personnel, sur un total de crédits de paiement de 153,4 millions de francs attribués à l'INRA, 10 millions seulement seront consacrés à des actions d'équipement.

L'accroissement des effectifs du personnel scientifique attaché à l'INRA (+ 32 en 1979) semble en outre insuffisant pour assurer la mise en œuvre, dans des conditions satisfaisantes, des programmes de recherche présentés par le Gouvernement.

On constate donc un décalage entre les objectifs assignés à la recherche agronomique dans le cadre du VII^e Plan et l'évolution des moyens attribués pour assurer leur réalisation.

La recherche agronomique poursuit en effet des orientations diversifiées dictées par les finalités socio-économiques assignées à l'agriculture et au milieu naturel. La plupart des programmes de recherche conduits par l'INRA correspondent à la nécessité d'assurer une meilleure valorisation des productions agricoles afin de contribuer à améliorer la balance commerciale. C'est à ce titre qu'il seront passés en revue dans la suite du présent rapport.

CHAPITRE II

L'adaptation de l'appareil de production.

Le programme fonctionnel consacré à l'adaptation de l'appareil de production recouvre trois types d'actions : la réorganisation des structures des exploitations, les actions d'aménagement foncier et des interventions portant sur la modernisation des exploitations.

Le montant des autorisations de programme affectées à la réalisation de ces actions se montera en 1979 à 582 millions de francs contre 547 millions de francs en 1978, soit une augmentation de 6,2 % : le montant des crédits de paiement progressera de 13 %, passant de 5 433 millions de francs en 1978 à 6 140 millions de francs en 1979.

Globalement, ce programme représente 11,33 % des dépenses de l'Etat bénéficiant à l'agriculture.

A. — LA RÉORGANISATION DES STRUCTURES DES EXPLOITATIONS AGRICOLES

Malgré l'accroissement constaté dans la superficie moyenne des exploitations agricoles depuis la mise en place de la politique des structures, la réorganisation foncière demeure l'un des éléments permanents de l'action en faveur de l'adaptation de l'appareil de production agricole. Son caractère prioritaire explique que les travaux préparatoires à l'élaboration de la prochaine loi d'orientation aient consacré l'une des directions de leurs recherches au renforcement des mesures en faveur de la modernisation des structures.

1. — *Les mesures en faveur de la libération des terres.*

Elles consistent dans l'attribution de l'indemnité viagère de départ (IVD) et de la prime d'apport structurel (PAS) à des agriculteurs âgés qui cessent d'exploiter et dans des aides aux mutations professionnelles versées à des exploitants qui changent d'activité.

Les actions sociales en faveur de l'aménagement des structures sont financées par le Fonds d'action sociale pour l'aménagement des structures agricoles (FASASA) et abondées par le Fonds

d'action rurale (FAR) : elles sont mises en œuvre par le Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles (CNASEA) :

-- Le FASASA se verra attribuer en 1979 une dotation globale de 1 246,2 millions de francs, au lieu de 1 229,9 millions de francs en 1978, soit une progression de 1,3 %.

— Le FAR contribuera à hauteur de 119,6 millions de francs aux dépenses d'action socio-structurelle, au lieu de 106,9 millions de francs en 1978, soit un taux d'accroissement de 11,8 %. Il importe une fois encore de souligner l'anomalie que constitue l'utilisation des crédits du FAR aux actions normalement financées par le FASASA. Cette amputation de près de la moitié des crédits du FAR pour des mesures d'intervention sociales sur les structures des exploitations prive le Fonds de la souplesse qui justifiait sa création.

En 1977, 16 636 dossiers de demande d'indemnité viagère de départ ont été acceptés, au lieu de 20 172 en 1976 ; 1 772 primes d'apport structurel ont été attribuées (1 850 en 1976) et quatre-vingt-onze travailleurs agricoles, aides familiaux et salariés ont bénéficié de l'indemnité annuelle (ITA).

Ces chiffres confirment la tendance à la diminution du nombre des candidats à l'attribution d'aides à la cessation d'activité. Ces mesures constituent cependant toujours un important instrument de réorganisation foncière : en 1977, l'attribution de l'IVD a permis la libération de 314 000 hectares de terres. Un amendement au projet de loi de finances pour 1979 devrait renforcer le caractère incitatif des aides attribuées aux exploitants âgés en vue de favoriser leur cessation d'activité. L'allocation du Fonds national de solidarité ne serait plus versée aux agriculteurs âgés de plus de soixante-cinq ans qui continuent à exploiter ; les sommes ainsi dégagées permettraient de verser une allocation supplémentaire aux femmes d'exploitants dont le mari a demandé le bénéfice de l'IVD entre soixante et soixante-cinq ans. Le montant de cette prestation serait d'environ 4 300 F par an.

Il importe de renforcer l'efficacité des instruments d'action sociale sur les structures agricoles, afin de favoriser une libération de terres en quantité suffisante pour satisfaire la demande des jeunes candidats à l'installation.

2. — *Les aides à l'installation des jeunes agriculteurs.*

Elles constituent le corollaire des mesures d'incitation à la cessation d'activité, l'une des priorités assignées à la politique agricole pour les prochaines années restant de favoriser le renouvellement démographique de la profession.

Il importe, cependant, de souligner que l'action en faveur de l'installation des jeunes exploitants constitue une politique globale incluant une adaptation des régimes successoraux, une promotion des formules associatives, aussi bien au niveau de la propriété foncière qu'au plan de l'exploitation, et un renforcement du caractère incitatif des aides directes. Celles-ci comportent :

Les prêts fonciers bonifiés du crédit agricole.

Leur régime a été modifié par les décrets n° 78-123 et 78-124 du 2 février 1978, afin de renforcer leur différenciation au profit des jeunes agriculteurs. Ceux-ci bénéficient en effet, à présent, du prêt le plus élevé, de la durée la plus longue et de la bonification d'intérêt la plus favorable. Un différé d'amortissement de deux ans leur est, en outre, accordé. L'installation donnant lieu à l'attribution du prêt pourra être progressive en commençant par une superficie égale à la moitié de celle exigée précédemment.

Les prêts à moyen terme spéciaux.

En 1977, le montant des prêts d'installation accordés à des jeunes exploitants s'est élevé à 387 millions de francs, marquant une diminution de 16 % par rapport à l'année précédente.

Depuis août 1976, les prêts sont exclusivement réservés à l'installation, dans le cas de reprise en particulier.

Le montant total des prêts accordés à un jeune agriculteur lors de son installation ne peut dépasser 300 000 francs, l'encours du prêt spécial à moyen terme ne pouvant excéder 250 000 francs.

La dotation d'installation des jeunes agriculteurs.

Son régime fixé par le décret du 6 février 1976 a été modifié par le décret n° 78-125 du 2 février 1978. L'assouplissement apporté aux conditions de son attribution (cf. 1^{re} partie du rapport) devrait favoriser l'accroissement du nombre de ses bénéficiaires.

Il paraît en effet surprenant que sur environ 12 000 installations effectuées en 1977, 6 500 seulement aient donné lieu à l'attribution de cette subvention.

La modulation des taux de la DJA selon le type de régions agricoles manifeste le souci des pouvoirs publics d'inciter tout particulièrement la reprise des exploitations dans les zones défavorisées. Les taux s'établissent à :

- 45 000 francs en zone de montagne ;
- 30 000 francs en zone périphérique de montagne menacée de dépeuplement ;
- 25 000 francs en zone d'extension.

En 1977, 21 % des dossiers émanaient d'exploitants situés en zone de montagne, 19,5 % d'agriculteurs de zones périphériques et 59,5 % des autres régions. Les crédits attribués en 1979 pour le financement des dotations d'installations resteront fixés au même niveau qu'en 1978 : 175 millions de francs. Cette stabilité des attributions budgétaires paraît contradictoire avec la volonté exprimée dans les dispositions du décret du 2 février 1978 de favoriser l'accroissement du nombre des bénéficiaires de la DJA.

B. — L'ACTION DES SOCIÉTÉS D'AMÉNAGEMENT FONCIER ET D'ÉTABLISSEMENT RURAL (SAFER)

Les SAFER participent à la réorganisation des structures agricoles par les acquisitions qu'elles effectuent en utilisant, le cas échéant, leur droit de préemption, et par les rétrocessions qu'elles consentent à des agriculteurs candidats à l'installation ou désireux d'agrandir leur exploitation. En 1977, les SAFER ont acquis 79 900 hectares, soit 600 hectares de moins qu'en 1976 ; les acquisitions ont porté en moyenne sur de plus petites superficies : 7,9 hectares au lieu de 8,3 hectares l'année précédente. Le droit de préemption a été utilisé sur 16 % des surfaces acquises. Le prix moyen à l'hectare s'élève à 14 731 francs, soit une augmentation de 8,3 % par rapport à 1976.

Les rétrocessions ont augmenté de 8,2 % de 1976 à 1977 passant de 70 150 hectares à 75 900 hectares ; le prix moyen de rétrocession s'est établi à 15 314 F l'hectare, soit en augmentation de 13,5 %.

En 1977, les SAFER ont effectué pour plus de 70 millions de francs de travaux d'aménagement sur des terrains qu'elles ont ensuite rétrocédé ; il convient de souligner que le volume des travaux réalisés par les SAFER connaît une baisse due au faible montant de la dotation budgétaire destinée à assurer leur financement. En effet, les dotations budgétaires attribuées aux SAFER sont passées de 67 millions de francs en 1977 à 65 millions de francs

en 1978 ; elles s'élèveront à 73 millions de francs en 1979. Toutefois, sur ces montants globaux, la part consacrée à des travaux subit une régression alarmante : 19,5 millions en 1977, 13 millions en 1978, 11 millions en 1979.

Il semble donc que, malgré les adaptations apportées par la loi du 29 décembre 1977 aux conditions d'exercice de leur droit de préemption, les SAFER ne disposent pas des moyens financiers qui leur permettraient de remplir un rôle de régulation du marché foncier agricole.

C. — LES AMÉLIORATIONS FONCIÈRES

Elles comportent les actions de regroupement du parcellaire entreprises par la procédure du remembrement ou des échanges amiables et les travaux d'amélioration de la valeur culturale des terres, parmi lesquels l'hydraulique agricole occupe une place déterminante.

1. — *Le remembrement, les échanges amiables et les travaux connexes d'amélioration foncière.*

Les crédits consacrés au remembrement s'élèveront en 1979 à 209,7 millions de francs au lieu de 190,7 millions de francs en 1978, soit une augmentation d'environ 10 %. Cette dotation budgétaire permettra d'engager les opérations de remembrement sur une superficie de l'ordre de 250 000 hectares, c'est-à-dire du même ordre que celle remembrée en 1978.

Il convient de souligner que les crédits de l'Etat consacrés au remembrement sont abondés par des fonds de concours des collectivités locales, des établissements publics régionaux et par des crédits des maîtres d'ouvrages de grande infrastructure de communication (SNCF, sociétés autoroutières, etc.).

Ces crédits supplémentaires peuvent être évalués à 93 millions de francs. Ils seront d'autant plus indispensables pour prendre le relais des crédits de l'Etat que le taux maximum des subventions accordées pour la réalisation des travaux connexes sera abaissé de 60 à 50 %. Malgré cet effort complémentaire des collectivités locales et de recours à des procédures de remembrement simplifié plus légères et moins onéreuses, la superficie totale remembrée ne représente que moins de 30 % de la superficie agricole utile (9,8 millions d'hectares).

2. — *Les travaux d'hydraulique agricole.*

Les crédits attribués au titre de l'hydraulique agricole (chap. 61-40 *nouveau*) s'élèveront en 1979 à 175,6 millions de francs en autorisations de programme au lieu de 159,6 millions de francs en 1978, soit une progression de 10 %. Les crédits de paiement se monteront à 175 millions de francs en 1979, contre 153 millions de francs l'année précédente, soit une progression de 14,4 %. (Ces chiffres regroupent les crédits consacrés aux opérations d'intérêt national et aux opérations d'intérêt régional.)

Deux grandes catégories d'actions d'aménagement hydraulique peuvent être distinguées :

— les opérations d'aménagement des rivières et des bassins : en 1978, elles ont porté sur 1 300 kilomètres de cours d'eau et ont représenté un coût global de l'ordre de 23,3 millions de francs.

L'ensemble des dotations de catégories I et II se montera, en 1979, à environ 29 millions de francs. Les principales opérations d'intérêt national porteront sur la vallée de l'Authion dans le Maine-et-Loire et sur les Wateringues du Nord - Pas-de-Calais : au niveau régional, il sera procédé à l'aménagement de 800 kilomètres de rivières.

— les travaux d'hydraulique entrepris sur des terres agricoles (drainage, assainissement, irrigation) : en 1978, elles ont mobilisé 111 millions de francs de crédits de catégories I et II : les réalisations peuvent être évaluées à 13 000 hectares équipés à l'irrigation et à 26 000 hectares assainis drainés.

En 1979, l'ensemble des crédits se montera à 122,2 millions de francs, soit une progression de près de 10 %. Les dotations permettront l'irrigation de 14 000 hectares et l'assainissement drainage de 24 000 hectares.

Votre rapporteur tient à souligner l'importance fondamentale des travaux d'amélioration foncière qui constituent un facteur déterminant pour l'accroissement de la productivité et la diversification des cultures.

D. — LES AIDES AUX BATIMENTS D'EXPLOITATION

Ces aides concernent trois types de mesures :

— les subventions et les prêts bonifiés du Crédit agricole attribués dans le cadre des aides à l'élevage aux exploitants dotés d'un plan de développement ;

— les aides accordées au titre de la politique des zones agricoles défavorisées ;

— des aides aux autres bâtiments et équipements d'exploitation.

Le poste budgétaire le plus important est constitué par la dotation en faveur des bâtiments d'élevage et d'exploitation. Après avoir subi une diminution de 41 % entre 1977 et 1978, le montant des crédits attribués à ces aides restera stationnaire en 1979 avec 100 millions de francs. Ce chiffre doit être rapproché du montant des subventions nécessaires pour assurer le financement des dossiers en instance : au 1^{er} juin 1978, le montant des subventions représenté par les 3 000 dossiers en instance était d'environ 50 millions de francs. Il me semble donc pas que le redéploiement des crédits d'équipement effectué en 1978 doive perturber la modernisation de l'équipement des exploitations.

E. — LES PLANS DE DÉVELOPPEMENT

La politique des plans de développement a été mise en place en France à la suite des décrets n° 74-129 du 20 février 1974 et n° 76-741 du 5 août 1976 relatifs à la modernisation des exploitations agricoles. Ces mesures constituent l'application au plan national de la directive communautaire n° 72-159 du 17 avril 1972.

Cette politique est fondée sur le principe de réserver un régime d'aide aux investissements spécifique aux agriculteurs qui présentent un plan de développement de leur exploitation susceptible de leur permettre d'atteindre en six ans au plus, un revenu de travail par unité de main-d'œuvre comparable à celui des activités non agricoles de la région. Un assouplissement des règles relatives aux plans de développement a été introduit au profit des exploitants implantés en zone agricole défavorisée par le décret n° 77-566 du 3 juin 1977.

Les aides attribuées au titre des plans de développement comportent :

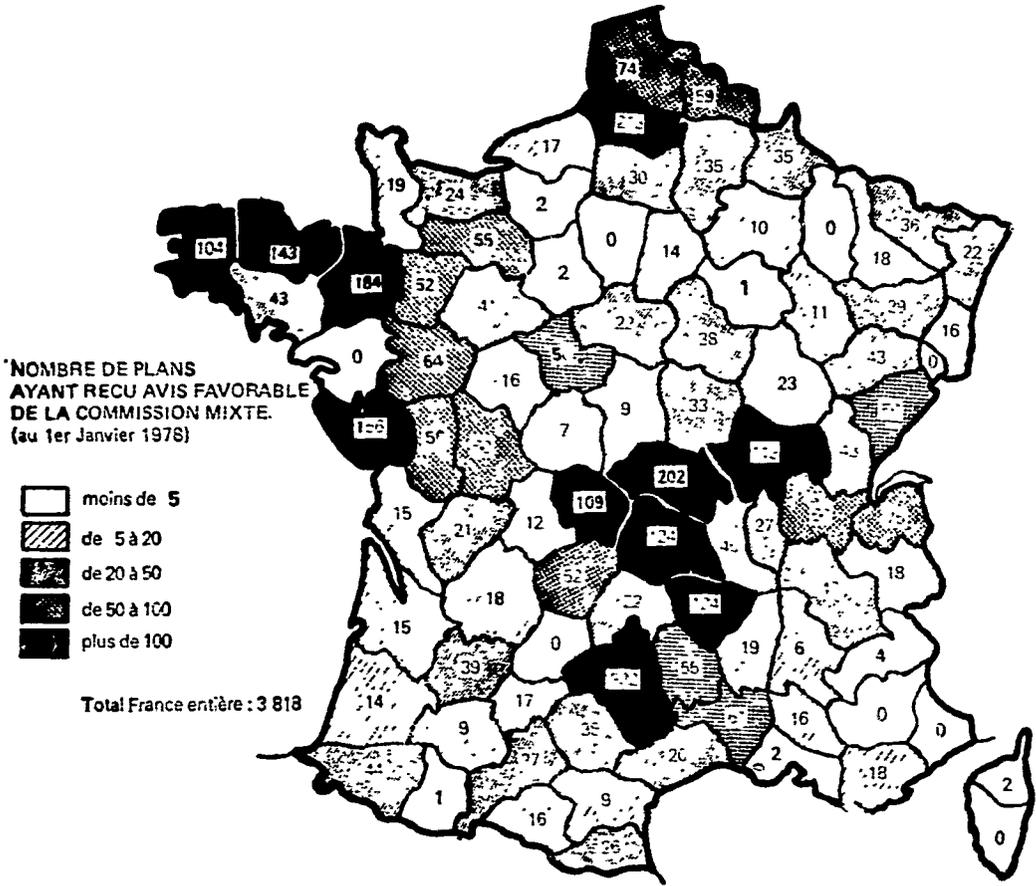
- des prêts spéciaux à taux bonifiés du Crédit agricole ;
- des subventions aux investissements ;
- des encouragements à la tenue d'une comptabilité de gestion ;
- des aides à la mise en place de groupements agricoles d'exploitation en commune (GAEC) ou de coopérative d'utilisation de matériel agricole (CUMA) ;
- des aides spéciales dans le cadre des opérations d'irrigation et de remembrement ;
- des aides aux frais d'établissement des plans de développement.

L'élaboration des plans de développement a, tout d'abord, connu une certaine difficulté de démarrage (1 043 plans en 1975 et 1976). Le rythme de croissance s'est accéléré depuis 1977 avec 1 900 plans de développement agréés et 4 500 en 1978. Cet accroissement du nombre des plans de développement agréés est dû notamment à l'application des instructions ministérielles du 6 octobre 1977, qui en ont assoupli les conditions d'accès.

Les prévisions établies pour 1979 : 7 000 plans agréés, paraissent confirmer que le nombre souhaitable de 10 000 plans de développement par an sera prochainement atteint. La carte ci-contre indique que l'élaboration des plans de développement s'effectue à un rythme très variable selon les régions.

Le poste budgétaire le plus important, parmi les aides attribuées aux titulaires d'un plan de développement, est constitué par des bonifications d'intérêt des prêts spéciaux de modernisation (PSM). La durée de ces prêts est de vingt ans, leur taux s'établit à 3,25 %, 4,5 % ou 5,5 % selon les régions et le revenu initial de l'exploitation. Les PSM sont soumis à la même réglementation que les autres prêts du Crédit agricole. En 1977, 3 442 prêts ont été attribués pour un montant de 322 millions de francs, auxquels se sont ajoutés 20 millions de prêts spéciaux d'élevage, soit un total de 342 millions de prêts superbonifiés. Le montant de ces prêts spéciaux devrait s'établir à environ 800 millions de francs en 1978 du fait de l'accroissement du nombre de titulaires d'un plan de développement.

Les plans de développement.



Source : Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles (CNASEA).

Les autres aides attribuées dans le cadre des plans de développement se répartissent comme suit :

AIDES A LA MODERNISATION des exploitations.	1978	1979
	(En milliers de francs.)	
Prime d'orientation à la production de viande bovine et ovine.....	19 580	27 000
Encouragement à la tenue d'une comptabilité de gestion	7 800	10 000
Aide de démarrage aux groupements d'exploitations ou d'utilisation de matériels en commun..	35 840	40 000
Aides spéciales dans les périmètres de remembrement et d'irrigation.....	4 750	3 460
Aides aux frais d'établissement des plans de développement	3 590	4 000
Total	71 560	84 860

CHAPITRE III

La valorisation de la production agricole et forestière.

La valorisation des productions de l'agriculture et de la forêt française est un impératif d'autant plus prioritaire qu'il s'intègre à l'action d'ensemble menée par les pouvoirs publics en vue d'atténuer la dépendance de notre économie vis-à-vis de l'extérieur, et d'améliorer le solde de notre balance commerciale. La contribution que peut apporter l'agriculture à ce projet s'avère déterminante : le secteur agricole, les industries alimentaires et les productions forestières constituent l'une des branches où la France peut simultanément accroître le volume de ces exportations et diminuer le montant de ses importations.

Le tableau ci-dessous, qui retrace l'évolution de nos échanges extérieurs agro-alimentaires et forestiers depuis 1970, montre l'irrégularité du solde de notre balance commerciale dans ces secteurs.

Bilan du commerce extérieur de produits agricoles et alimentaires.

	IMPORTATIONS	EXPORTATIONS	SOLDE
		(Millions de francs.)	
1965	10 675	8 386	— 2 289
1966	11 544	9 053	— 2 491
1967	11 207	9 274	— 1 933
1968	11 319	11 018	— 301
1969	14 040	13 969	— 71
1970	16 388	16 018	— 370
1971	17 346	20 343	+ 2 997
1972	19 496	24 523	+ 5 027
1973	24 292	30 640	+ 6 348
1974	29 052	38 867	+ 9 815
1975	31 151	35 431	+ 4 280
1976	88 190	41 533	+ 3 343
1977	50 521	46 761	— 3 760

Source : douanes.

Chapitres I^{er} à XXIV de la NGP (Nomenclature générale des produits).

Le renforcement de la compétitivité des produits français suppose la mise en œuvre d'une gamme diversifiée de mesures s'appliquant aux techniques agronomiques en vue d'améliorer la qualité des denrées, à l'orientation des productions afin de mieux coïncider avec la demande des différents marchés et aux méthodes de promotion commerciale et d'exportation. L'ensemble de ces

actions fait l'objet du programme fonctionnel n° 5. Le coût global de ce programme se montera à 12 228 millions de francs en 1979, au lieu de 10 906 millions de francs en 1978, soit un taux de progression de 16,8 %.

**A. — LA CONTRIBUTION DE LA RECHERCHE AGRONOMIQUE
A LA VALORISATION DES PRODUCTIONS AGRICOLES ET FORESTIÈRES**

Les programmes de recherches mis en œuvre par l'Institut national de la recherche agronomique (INRA), le Centre national d'études et d'expérimentation de machinisme agricole (CNEEMA) et les instituts techniques coordonnés par l'Association de coordination technique agricole (ACTA) concourent à la réalisation des objectifs fixés par le VII^e Plan.

L'un des axes de la recherche agronomique porte sur sa contribution à l'amélioration de la balance commerciale aussi bien par une réduction des importations de biens de consommation intermédiaires (engrais, pétrole) que par une diminution des achats extérieurs de produits agricoles (protéines, bois, porc, mouton).

Un effort particulier a été entrepris en faveur de la recherche dans le secteur des industries agro-alimentaires. L'INRA a ouvert deux nouveaux centres de recherche en ce domaine à Lille et à Nantes en 1977 ; il exécute, en outre, ses programmes dans des ateliers-pilotes dont les travaux débouchent sur des applications industrielles. La deuxième direction des travaux de l'INRA concerne l'amélioration de la qualité des produits agro-alimentaires pour l'alimentation humaine.

Un troisième programme de recherche porte sur la réduction des pertes, les travaux étant principalement orientés vers des méthodes de lutte biologique dans le secteur des productions végétales, et vers l'amélioration de l'état sanitaire du cheptel.

La seule indication des thèmes de la recherche agronomique indique la difficulté à les mener de front avec des moyens financiers et humains dont on a déjà déploré le faible taux de progression.

B. — LA PROMOTION DES ÉCHANGES

Pour la première fois depuis 1970, nos échanges agro-alimentaires ont présenté en 1977 un solde déficitaire (3 760 millions de francs).

Au cours des sept premiers mois de 1978, nos exportations se sont accrues de 23,2 % et nos importations de 8,6 % ; cette amélioration des résultats du commerce extérieur permet de prévoir

un solde excédentaire d'environ 3 milliards de francs. Il est cependant bien clair que l'objectif de 20 milliards de francs d'excédent en 1980 ne pourra pas être atteint. Ces irrégularités dans les résultats de nos échanges sont dues à une conjonction de facteurs conjoncturels défavorables : diminution des quantités exportables par suite du faible niveau des récoltes de 1976, accroissement des importations de tourteaux de soja, de pommes de terre, de maïs, augmentation des cours du café et du cacao.

Elles sont, en outre, imputables à des causes qui tiennent à l'évolution en longue période de l'agriculture française et à son insertion dans la politique communautaire.

— l'accroissement du volume des consommations intermédiaires de l'agriculture, en particulier des protéines destinées à l'alimentation animale, permet de prévoir la poursuite de l'augmentation des importations destinées à l'agriculture ;

— la politique agri-monnaire de la CEE contribue à pénaliser les exportations françaises et à stimuler celles des pays à monnaie forte ; la récente réévaluation du mark vient encore de fournir une démonstration des effets fâcheux sur nos productions des montants compensatoires monétaires ;

— la politique des prix du Marché commun a constitué une incitation au développement des productions agricoles parmi les pays de la Communauté ; de ce fait, nos partenaires de la CEE sont devenus, sur certains marchés, des concurrents d'autant mieux placés qu'ils disposent de structures modernes de production et de commercialisation.

Cette situation appelle une action d'ensemble tournée vers l'objectif de parvenir à un rééquilibrage de nos échanges commerciaux agricoles et alimentaires.

— au plan communautaire, il importe que l'engagement de démobilisation des montants compensatoires monétaires soit rapidement réalisé afin de rétablir des conditions de concurrence équitables au sein de la CEE. La durée de sept ans initialement fixée par la Commission des Communautés pour effectuer ce démantèlement des MCM est trop longue. Sans attendre son intervention, il importe de parvenir à une réforme des bases de calcul des montants compensatoires, en particulier pour le porc, les produits laitiers et les amylacés ;

— la réglementation des produits alimentaires doit, en outre, être harmonisée au sein de la Communauté afin que le souci de protection du consommateur n'introduise pas des entraves indirectes aux échanges commerciaux ;

— la saturation du marché communautaire sur lequel la France a réalisé, en 1977, 67 % de ses exportations conduit à entreprendre la recherche de nouveaux débouchés. Un tel objectif suppose un renforcement de l'appareil d'exportation, une adaptation des systèmes de financement du commerce extérieur et une affirmation de la présence française dans les pays où peuvent s'accroître nos ventes de produits agricoles et alimentaires :

— il est enfin bien clair que l'amélioration des résultats de nos échanges agricoles est étroitement liée à l'accroissement de la productivité aussi bien en agriculture que dans le secteur des industries de transformation. L'analyse par catégories de produits de nos exportations montre en effet que celles-ci se sont développées dans les branches où la technologie avait enregistré les progrès les plus importants. D'une manière générale, l'accroissement de la valeur de nos ventes à l'étranger est subordonnée à l'incorporation de plus de valeur ajoutée aux produits que nous exportons.

— bien que ce phénomène n'apparaisse pas au bilan du commerce extérieur agro-alimentaire, il convient de signaler la dépendance technologique de l'agriculture et des industries de transformation vis-à-vis de l'extérieur : le taux de couverture des importations par les exportations n'est que de 77 % pour les tracteurs et de 67 % pour les machines à récolter, l'ensemble de ces deux postes présentant un solde déficitaire de près de 700 millions de francs en 1977. En ce domaine, également, il importe de développer l'effort de recherches et de favoriser un rapprochement entre les travaux réalisés par les instituts publics, le Centre national d'études et d'expérimentation de machinisme agricole (CNEEMA) en particulier, et les entreprises.

C. — LA SÉLECTION DES ESPÈCES VÉGÉTALES ET ANIMALES

La sélection des espèces végétales et animales constitue l'une des voies de l'amélioration de la productivité. Elle favorise en outre la valorisation des productions dans la mesure où elle contribue à améliorer leur qualité et à adapter leur orientation à la demande du consommateur.

L'ensemble des dotations budgétaires affectées à la sélection se montera en 1979 à 142 millions de francs au lieu de 147 millions de francs en 1978, soit une diminution de 3,5 %. Cette évolution des crédits budgétaires s'inscrit en contradiction avec la volonté d'améliorer la compétitivité de la production agricole ; elle est d'autant plus défavorable que les dépenses engagées en ce domaine

produisent leurs effets en longue période par suite du temps de réponse biologique des sujets et des délais de vulgarisation des résultats des actions de sélection.

— En matière de sélection végétale : on constate une dégradation du taux de couverture du commerce extérieur de semences et plants, qui est passé de 83 % en 1976 à 72 % en 1978.

Cette dégradation devrait confirmer la nécessité de consentir en faveur de la sélection végétale un effort soutenu portant sur le choix des variétés et la mise à disposition des agriculteurs de semences de qualité adaptées aux exigences techniques actuelles.

Or les crédits consacrés à la sélection végétale (chap. 44-50 nouveau) sont en diminution de 92,6 % de 1978 à 1979, passant de 1.83 million de francs à 0,95 million de francs.

— La sélection animale est poursuivie conformément aux objectifs fixés par la loi sur l'élevage du 18 décembre 1966.

Elle a pour but :

— l'accroissement du potentiel de production moyen des reproducteurs des races laitières bovine, ovine et caprine ;

— d'améliorer les performances du cheptel porcine et ovine aussi bien en termes de qualités d'élevage que d'engraissement ;

— de renforcer le potentiel de production de viande des races bovines spécialisées et à aptitudes mixtes.

L'action en faveur de la sélection animale est menée conjointement par les pouvoirs publics et les éleveurs. Elle comporte :

— des programmes de mise à l'épreuve de reproducteurs destinés à l'insémination artificielle ; ces programmes sont mis en œuvre dans des unités de promotion des différentes races et dans les centres d'insémination artificielle ;

— une coordination des recherches sur l'amélioration génétique par les instituts techniques de chaque espèce animale ;

— une exploitation des contrôles de performances, en particulier en matière de production laitière, par les établissements départementaux de l'élevage (EDE).

Les efforts engagés depuis la loi sur l'élevage ont surtout bénéficié à la sélection animale des races bovines. Aussi les pouvoirs publics et la profession se sont-ils engagés dans une réorientation des actions en faveur de l'amélioration génétique en sorte de porter à au moins 20 % du total des moyens disponibles la part consacrée aux espèces porcine, ovine et caprine, de privilégier les actions présentant un impact sur l'ensemble du troupeau et de plafonner les effectifs d'animaux soumis aux contrôles de performance.

Un décret du 23 mars 1978 a prescrit l'identification permanente et généralisée du cheptel bovin. Celle-ci s'applique actuellement dans 27 départements et sera étendue dans 15 nouveaux départements en 1979.

En matière de sélection génétique, les priorités retenues concernent le développement des moyens techniques des unités de promotion de race et sur la préservation du potentiel de production de viande du cheptel laitier.

Les crédits alloués pour l'amélioration génétique évoluent comme suit en 1979 :

	CREDITS devant être utilisés en 1978.	CREDITS prévus pour 1979.
Dotation du chapitre 44-80 dans la loi de finances, à l'exclusion de l'article 10 (§ 12).	98 031 701	.05 866 401
Complément en provenance du Fonds d'action rurale (FAR).....	26 000 000	27 560 000
Total	124 031 701	133 426 401

Si l'on tient compte des transferts vers l'INRA, les dépenses consacrées à la sélection animale progresseront de 9,2 % en 1979 par rapport à l'année précédente.

Il importe de souligner que les éleveurs assurent la prise en charge d'une partie importante des dépenses engagées en faveur de la sélection animale : leur participation s'élève à environ 70 % de l'effort global consenti en ce domaine.

E. — L'ORGANISATION DE LA PRODUCTION ET DE LA COMMERCIALISATION

L'action des pouvoirs publics en matière d'organisation de la production et de la commercialisation vise à concilier la garantie de rémunérations régulières aux exploitants tout en assurant au consommateur la fourniture de produits agricoles à des prix raisonnables.

Cette politique comporte une action à deux niveaux :

— une incitation au renforcement de l'organisation économique des producteurs afin de renforcer leur capacité à maîtriser la mise en marché et de mieux participer à la formation des prix ; la constitution des groupements de producteurs et la mise en place dans chaque secteur de l'interprofession, dans les conditions prévues par la loi du 10 juillet 1975, permettront de réaliser ces objectifs ;

— une amélioration de la transparence des marchés agricoles par une meilleure connaissance des transactions et une diffusion des informations sur les prix et les quantités : cette action s'inscrit dans le cadre de la politique de clarification des conditions de la concurrence ; elle est de nature à favoriser une réduction des variations spéculatives des prix de certaines productions agricoles.

1. — *L'organisation des producteurs
et de la filière agro-alimentaire.*

Elle est fondée sur le principe selon lequel les producteurs doivent prendre une part active à l'organisation de la production et de la mise en marché en observant, au sein de leurs groupements professionnels, une discipline dynamique portant à la fois sur les caractéristiques des denrées et sur les quantités mises en vente.

L'Etat apporte une aide financière temporaire et dégressive à la constitution et au démarrage des groupements de producteurs et des comités économiques agricoles.

L'organisation professionnelle des producteurs progresse cependant de manière inégale selon les secteurs, comme l'indiquent les tableaux ci-dessous qui retracent la répartition des groupements de producteurs et des comités économiques à la fin de 1977 et au 1^{er} août 1978 :

	31 DECEMBRE 1977	1 ^{er} AOUT 1978
<i>Groupements de producteurs.</i>		
Fruits et légumes.....	398	400
Aviculture	156	157
Elevage	527	527
Viticulture	125	131
Productions spéciales.....	65	66
Total	1 271	1 281
<i>Comités économiques.</i>		
Fruits et légumes.....	19	20
Aviculture	8	8
Productions spéciales.....	9	9
Total	35	37

Même si la plupart des départements sont actuellement couverts par des groupements de producteurs, on observe que la part de la production contrôlée par ces institutions professionnelles est très variable selon les spéculations (40 % environ pour les fruits et légumes et les vins de table, 16 % pour l'ensemble des bovins).

La nécessité de développer l'organisation professionnelle des producteurs a conduit les pouvoirs publics à étudier la possibilité d'attribuer de manière plus sélective les aides aux exploitants en réservant celles-ci aux agriculteurs organisés. Ces recherches font l'objet des réflexions d'un groupe de travail administration-profession : celui-ci a dégagé le principe de subordonner l'octroi des aides aux producteurs qui respectent un minimum de règles avec l'aval ou dans le cadre de l'interprofession. Il ne semble pas que ce groupe de travail ait débouché sur des conclusions concrètes qui permettent de donner une suite efficace à cette déclaration de principe.

En 1978, le total des aides attribuées pour la constitution de groupements de producteurs a porté sur une somme de 36,5 millions de francs qui se répartissent ainsi :

	En millions de francs.
Viande et aviculture.....	30 000 000
Fruits et légumes.....	5 000 000
Houblon	1 428 000
Productions des départements d'outre-mer.	70 000

Les prévisions établies pour 1979 ne concernent que les secteurs de la viande et de l'aviculture dont les groupements bénéficieraient globalement de 30 millions de francs.

La mise en place de l'interprofession se poursuit conformément aux dispositions de la loi du 10 juillet 1975.

Les principales organisations interprofessionnelles reconnues concernent les secteurs des fruits et légumes, la production cidricole, les vins de table, les protéagineux, les fruits et légumes transformés, les pommes de terre.

Outre les subventions qui leur sont attribuées lors de leurs mises en place, les organisations interprofessionnelles peuvent bénéficier de prêts du FORMA pour des investissements.

2. — L'amélioration de la transparence du marché.

Elle peut être obtenue par une meilleure connaissance des quantités livrées et des prix pratiqués sur les marchés agricoles et par une diffusion rapide de ces données sur l'ensemble du territoire ainsi que sur les principaux marchés de la Communauté.

Le budget de 1979 consent, en ce domaine, un réel effort : les crédits accordés pour la modernisation du service des mesures nouvelles du marché seront en accroissement de 62,7 %, passant de 3,11 millions de francs en 1978 à 5,07 millions de francs en 1979. Ces mesures nouvelles permettront de renforcer les moyens dont disposent les 21 implantations régionales de ce service par la création de 13 emplois nouveaux et par la modernisation des moyens de traitement, de transmission et de diffusion des cotations (mise en place d'un système de télé-informatique).

F. — L'ORIENTATION DE LA PRODUCTION ET LE SOUTIEN DES MARCHÉS

En 1979, les dépenses de soutien et d'orientation des marchés s'élèveront à 22 872 millions de francs au lieu de 10 260 millions de francs en 1978, soit un taux de progression de 15,7 %.

Ces dépenses représentent près de 22 % de l'ensemble des concours financiers bénéficiant à l'agriculture.

Elles sont constituées, d'une part, par les subventions économiques attribuées aux organismes d'orientation et de régularisation des marchés : 1 562,4 millions de francs, en progression de 1,4 % par rapport à 1978, d'autre part par des pertes de recettes du budget général correspondant aux versements nets de ressources à la CEE : 10 400 millions de francs, soit une augmentation de 19,5 % par rapport à 1978.

1. — *Le budget du FEOGA et la politique européenne de soutien des marchés.*

Le total des dépenses engagées en 1978 par le FEOGA s'est élevé à 9 118,7 millions d'unités de compte, dont 8 695,2 millions pour la section « Garantie » et 423,5 millions pour la section « Orientation ».

[La comparaison du montant des transferts effectués en 1977 par le FEOGA au profit de la France : 8 856 millions de francs (8 752 millions au titre de la section « Garantie », 104 millions au titre de la section « Orientation ») avec le montant des versements nets de ressources propres au budget de la CEE : 7 501 millions de francs, indique que notre pays reste bénéficiaire du système européen de soutien des marchés.

Cette caractéristique explique l'attachement du Gouvernement français aux dispositions actuelles de la politique agricole communautaire.

Comme votre Rapporteur l'a déjà exposé, l'action des pouvoirs publics français doit être poursuivie sur deux plans :

— poursuivre le désarmement et la réforme du mode de calcul des montants compensatoires monétaires ;

— prendre toutes dispositions pour que l'adhésion des trois pays méditerranéens à la Communauté ne s'effectue pas au détriment des productions méridionales françaises

Concernant ce dernier point, il importe, en premier lieu, que la réforme de la réglementation des marchés du vin et des fruits et légumes intervienne avant l'entrée des trois Etats dans le Marché commun. Celle-ci ne devra être pleine et entière avant une période de transition de l'ordre de dix ans qui permette, d'une part, l'harmonisation des structures économiques de ces pays avec celles de l'Europe des Neuf et, d'autre part, la mise en œuvre des programmes de conversion et de modernisation des productions méridionales françaises (cf. l'annexe consacrée aux négociations relatives à l'adhésion des Etats méditerranéens à la CEE).

2. — *L'activité des organismes nationaux d'intervention et d'orientation agricoles.*

Le tableau ci-dessous retrace l'évolution du montant des subventions économiques accordées aux organismes d'intervention et d'orientation agricoles. Leur montant global progresse de 1,4 % en 1979 par rapport à 1978.

Les trois principaux secteurs dans lesquels sont conduits des programmes d'orientation des productions sont ceux de la viande et du lait, des vins de table et des protéines végétales destinées à l'alimentation animale.

— Des plans de rationalisation des productions animales sont appliqués depuis 1970 dans les secteurs du porc, de l'élevage bovin (lait et viande) et des ovins. Ils s'appuient sur un renforcement de l'organisation des éleveurs et comportent un ensemble d'actions touchant à la fois les facteurs d'exploitation (bâtiments d'élevage), les améliorations génétiques et la protection sanitaire, la formation technico-économique des éleveurs.

L'effort consenti en faveur de la production porcine n'a pas empêché ce secteur de connaître de graves difficultés au cours des derniers mois. Cette situation due notamment aux distorsions monétaires internes à la CEE a conduit les pouvoirs publics à prendre à deux reprises en 1978 des mesures en faveur des éleveurs, afin, en particulier, d'alléger les charges qui pèsent sur leur trésorerie. Il convient de rappeler que malgré un accroissement moyen de la production de 3,6 % par an de 1970 à 1976, la France reste déficitaire de viande porcine pour plus de 230 000 tonnes.

**Montant des subventions économiques
accordées aux organismes d'intervention et d'orientation agricole.**

ARTICLE	BENEFICIAIRES	LOI de finances initiale pour 1978, chapitre 44-93.	PROJET de loi de finances pour 1979, chapitre 44-54.	CROISSANCE 1979 1978	
				En millions de francs.	En pourcen- tage.
10	FORMA	1 034	1 070,5	36,5	+ 3,5
20	ONIVIT	211,5	209,6	— 1,9	— 0,9
30	ONIC	173	139,6	— 33,4	- 19,3
40	FIRS	41,7	56,4	14,7	+ 35,2
50	SIDO	23	27,2	4,2	+ 18,3
60	ONIBEV	65	71	6	+ 9,2
70	Divers	12	8,1	— 3,9	— 32,5
	Total	1 560,2	1 582,4	22,2	+ 1,4

— Un plan d'action viti-vinicole a été mis en œuvre à partir de 1977 dans le cadre du programme d'action prioritaire n° 1 du VII^e Plan.

Ce plan, auquel l'ONIVIT apporte son concours, comporte une action de restructuration du vignoble (versement d'une prime de 15 600 F par hectare restructuré), une amélioration du régime des aides aux équipements de transformation et de commercialisation, un encouragement à l'organisation de commercialisation et une incitation à la reconversion volontaire du vignoble vers d'autres cultures.

L'attribution des aides communautaires, dans le cadre de la politique menée dans les zones méridionales, favorise la réalisation de ce programme, qui porte sur 66 000 hectares de vignoble.

— Le plan en faveur du développement de la production de protéines pour l'alimentation animale se fonde sur un effort de recherches et d'expérimentation, sur une action en faveur du soutien des marchés et sur un accroissement des superficies ensencées.

Un comité interministériel du 22 février 1978 a adopté des mesures complémentaires à celles mises en œuvre dans le cadre du programme d'action prioritaire. Elles portent notamment sur une préférence donnée aux investissements engagés dans le domaine de la transformation des protéagineux, sur des actions de vulgarisation, sur le contrôle des matières premières destinées à l'alimentation animale et sur la promotion de la consommation de l'huile de colza.

La comparaison entre le volume de la production nationale de protéagineux en 1977 et celui des importations indique l'ampleur de l'effort qui reste à déployer pour diminuer la dépendance de la France en matière d'alimentation animale.

	SURFACES plantées en France.	PRODUCTION nationale.	IMPOR- TATIONS	CONSUM- MATION
	(En hectares.)		(En tonnes.)	
Graines de soja.....	1 300	2 500	590 000	592 500
Tourteaux de soja.....	»	450 000	1 700 000	2 140 000
Féveroles dans le pro- gramme FORMA.....	4 630	9 800	»	9 800
Pois protéagineux dans le programme FORMA.....	4 050	6 000	»	6 000

G. — L'INCITATION A LA PRODUCTION FORESTIÈRE

Malgré un patrimoine forestier de 14 millions d'hectares, la France a importé en 1977 pour 1,45 milliard de francs de produits de la sylviculture, le taux de couverture de ses importations par ses exportations s'établissant à moins de 47 %.

Le souci de diminuer la dépendance du pays pour son approvisionnement en bois et en pâte à papier a conduit le Conseil des Ministres du 8 février 1978 à renforcer les mesures engagées dans le cadre de la politique forestière. Les lignes d'action prioritaire de cette politique concernent :

- l'amélioration des structures de la forêt privée : remembrement, incitation à la création de groupements forestiers et à la mise en place des plans de gestion ;

- le développement d'actions coordonnées de mise en valeur forestière dans le cadre des périmètres d'actions forestières ;

- l'amélioration de l'acheminement des bois vers les usines de transformation ;

- le renforcement des équipements de desserte des forêts ;

- l'amélioration des essences (vergers domaniaux à graines) ;

- la poursuite de l'inventaire forestier national ;

- le développement des programmes de reboisement, en particulier dans les massifs méridionaux.

Une dotation de 579 millions de francs sera consacrée en 1979 à la réalisation de ces actions, qui sont financées par le budget du Ministère de l'Agriculture et le Fonds forestier national.

CHAPITRE IV

Le développement de la transformation et la commercialisation des produits agricoles, alimentaires et forestiers.

Avec une production d'une valeur de 234 milliards de francs et un effectif de 600 000 salariés, les industries agricoles et alimentaires arrivent au second rang parmi les secteurs de l'économie française. Leur importance relative dans l'ensemble agro-alimentaire s'accroît régulièrement : leur contribution à la valeur ajoutée dégagée dans ce secteur est passée de 37 % en 1970 à 47 % en 1977. Leur contribution au commerce extérieur est déterminante : les IAA ont dégagé un excédent commercial de 1,7 milliard de francs en 1977.

La promotion de cette branche de l'économie continue d'exiger une modernisation de ses structures et une intensification de l'effort d'investissement aussi bien au stade du stockage, du conditionnement et de la mise en marché qu'à celui de la transformation et de la commercialisation.

A. — LE RÉGIME DES AIDES

L'intérêt stratégique que présente ce secteur de la production nationale a conduit le Gouvernement, lors du Conseil des Ministres du 8 février 1978, à préciser les orientations de sa politique en ce domaine et à décider, lors du comité interministériel qui s'est réuni le 24 juillet 1978, une réforme du régime des aides aux IAA.

Ces décisions ont débouché sur la publication des deux décrets du 1^{er} août 1978 : le décret n° 78-806 qui a modifié les conditions d'attribution de la prime d'orientation agricole et le décret n° 78-807 qui a adopté et complété les tableaux annexés au décret du 10 mars 1972 portant classement des subventions d'investissement accordées par l'Etat.

Le dispositif des aides aux IAA se présente, dès lors, comme suit :

— la prime d'orientation agricole (POA) qui peut être attribuée à une entreprise privée ou à une coopérative pour les opérations de création, d'extension, de regroupement ou de modernisation des équipements, de stockage, de transformation et de commercialisation. Le montant de la prime, fixé en fonction de l'intérêt économique de chaque opération est établi en pourcentage de la valeur des investissements dans la limite d'un plafond de 20 %. Elle peut être cumulée avec la subvention à la coopération et avec la prime de développement régional. Les critères d'attribution se fondent

sur l'objectif de contribuer à renforcer la capacité concurrentielle des IAA vis-à-vis des compétiteurs extérieurs et d'améliorer la restructuration de la branche ;

— la subvention spécifique à la coopération. Elle peut être attribuée en complément de la POA si l'entreprise bénéficiaire s'engage à accroître son capital social d'un montant égal à deux fois celui de la subvention dans un délai de trois ans.

Les modifications apportées aux dispositions communes qui régissent ces aides concernent :

— la procédure d'instruction qui est accélérée et allégée (examen des dossiers dans un délai de trois mois) ;

— la décision d'attribution qui est prise après avis du comité directeur du FDES ;

— les conditions individuelles de l'aide qui sont décrites dans une convention liant l'Etat à l'entreprise bénéficiaire.

B. — LES ACTIONS INSCRITES AU PROGRAMME FONCTIONNEL N° 6

Le programme fonctionnel n° 6 prévoit de consacrer un montant global de 857 millions de francs pour la contribution au financement de ces actions.

1. — *Le stockage, le conditionnement et la mise en marché.*

La capacité des équipements de stockage et de conditionnement est importante à un double titre : elle permet de faire face aux fluctuations de la production et, par conséquent, de maîtriser les variations de prix ; elle détermine les conditions de réponse à la demande, notamment en vue de l'exportation.

Le programme fonctionnel qui regroupe ces actions sera doté d'un crédit global de 351 millions de francs en 1979 au lieu de 279 millions de francs l'année précédente, soit un taux de progression de 8 %.

La présentation, dans le cadre de ce programme opérationnel d'objectifs identiques à ceux fixés en 1978 incline à penser que les crédits attribués pour leur réalisation n'ont pas été suffisants pour parvenir aux résultats initialement prévus.

2. — *La transformation et la commercialisation.*

Le montant de la dotation allouée pour le financement des actions inscrites à ce programme opérationnel s'élèvera en 1979 à 461 millions de francs contre 386 millions de francs en 1978, soit une progression de 8,40 %.

En 1977, 189 dossiers ont fait l'objet d'une décision, pour un montant d'autorisation de programme de 282 600 000 F, dont 109 151 600 F dans le secteur privé et 173 448 000 F dans le secteur coopératif.

En 1978, de janvier à juillet compris, 60 dossiers ont été réglés, ce qui représente 95 503 117 F utilisés en autorisation de programme.

Actuellement, 77 dossiers sont en cours d'instruction et 155 demandes font l'objet de discussions avec les entreprises concernées en vue d'une mise au point des dossiers.

Au 31 décembre 1977, les concours de l'institut de développement industriel (IDI) au secteur des IAA s'élevaient à près de 90 millions de francs (l'ensemble des concours de l'IDI à cette époque atteignaient plus de 840 millions de francs. En 1977, les engagements de l'IDI dans le secteur des IAA ont porté sur 22,5 millions de francs. Pour l'année 1978, les concours accordés à ce jour sont de 15,5 millions de francs).

On peut noter que l'intervention de l'IDI concerne des secteurs aussi divers que la biscuiterie, la conserve, les boissons, la charcuterie-salaison et l'aviiculture. Les participations étrangères dans le secteur des industries agro-alimentaires :

En 1977, le montant des investissements étrangers dans les industries agricoles et alimentaires proprement dites (unités de production et non de commercialisation) s'est élevé à 298 millions de francs, soit une augmentation de 8 % sur l'année précédente ; il faut néanmoins préciser qu'un accroissement de 8 % en francs courants équivaut à une stabilisation en francs constants.

Cette situation est, d'une certaine façon, le résultat de la politique des pouvoirs publics tendant à éviter que les prises de contrôle des firmes françaises par des capitaux étrangers ne compromettent les efforts de restructuration du secteur des IAA.

Pour les sept premiers mois de l'année 1978, le montant des investissements étrangers dans les industries agricoles et alimentaires est de l'ordre de 30 millions de francs, soit une diminution très importante par rapport à la même période de l'année précédente (211 millions de francs).

Bien qu'il soit prématuré de tirer des conclusions définitives sur les résultats des sept premiers mois, on peut cependant estimer que l'année 1978 se caractérisera par un net recul des investissements étrangers en France.

Comme l'a souligné le délégué aux industries agricoles et alimentaires lors de son audition par la Commission des Affaires économiques et du Plan, l'investissement à l'étranger constitue l'instrument privilégié de pénétration des marchés et un facteur d'amélioration de la technologie. Il importe donc que les entreprises françaises, sans relâcher leurs investissements sur place, développent leurs implantations dans les pays où la consommation de produits alimentaires est susceptible de s'accroître.

CHAPITRE V

La promotion et le contrôle de la qualité des produits.

L'amélioration de la qualité des denrées alimentaires s'impose à des multiples égards :

— elle correspond tout d'abord à une demande des consommateurs, qui accordent de plus en plus d'importance à l'hygiène alimentaire ;

— elle constitue l'une des conditions fondamentales de la compétitivité des produits français sur le marché international.

Les pouvoirs publics ont pris en compte depuis plusieurs années le souci de l'amélioration de la qualité des produits. Le Ministère de l'Agriculture s'est doté en 1976 d'une Direction de la qualité qui regroupe les services vétérinaires, la répression des fraudes, le contrôle de la qualité, la protection des végétaux et les labels agricoles. Plus récemment, une « mission consommation » a été mise en place auprès du directeur de la concurrence et de la consommation au Ministère de l'Economie. Un groupe interministériel de la politique alimentaire placé auprès du Ministère de l'Agriculture oriente les décisions du Gouvernement en ce domaine.

L'exécution du programme fonctionnel n° 7, qui regroupe les actions mises en œuvre en ce domaine, représentera un coût global de 773 millions de francs en 1979 au lieu de 742 millions de francs en 1978. Il comporte quatre programmes opérationnels portant sur :

— la protection et le contrôle sanitaire des végétaux ;

— la lutte contre les maladies des animaux ;

— le contrôle sanitaire et qualitatif des denrées d'origine animale ;

— le contrôle de la qualité, de la publicité et la répression des fraudes.

A. — LA PROTECTION ET LE CONTRÔLE SANITAIRE DES VÉGÉTAUX

Ce programme opérationnel portera sur un montant de 39 millions de francs en 1979, identique à celui de 1978. Les principales réalisations entreprises dans le cadre de son application en 1979 concerneront la lutte contre les ennemis des cultures et le contrôle des produits utilisés lors des traitements des végétaux (réglementation et homologation des pesticides).

B. — LA LUTTE CONTRE LES MALADIES DES ANIMAUX

Les pertes dues à la mortalité ou à la morbidité du bétail constituent une source importante de pertes pour l'agriculture : les organisations professionnelles évaluent leur montant entre 9 milliards et 12 milliards de francs, soit entre 10 et 15 % des revenus globaux de l'agriculture.

La France présente en ce domaine un handicap manifeste vis-à-vis de ses partenaires de la CEE. Aussi un effort d'éradication des maladies des animaux est-il poursuivi, en particulier dans le domaine de la brucellose.

Le plan de lutte contre la brucellose.

Les pertes occasionnées par la brucellose sont encore considérables : à la fin de 1977, on dénombrait 17 500 exploitations infectées, le nombre des avortements brucelliques représentant 23 % des avortements déclarés.

Les opérations de prophylaxie obligatoire ont porté, depuis le 1^{er} octobre 1975, sur 17 millions de bovins âgés de plus de douze mois, sur 2,7 millions d'ovins de plus de six mois et sur 635 000 caprins de plus de six mois.

A la fin de 1977, les opérations de prophylaxie ont permis de reconnaître exempts de brucellose :

- 96,8 % des animaux et 88,6 % des cheptels pour l'espèce bovine ;
- 98,2 % des animaux et 91 % des cheptels pour l'espèce ovine ;
- 99 % des animaux et 98,6 % des cheptels pour l'espèce caprine.

Cette diminution de la contamination brucellique est due aux mesures prises dans le cadre du plan de prophylaxie de la brucellose mis en œuvre à partir du 1^{er} octobre 1975. Celui-ci comporte :

- des mesures de police sanitaire prescrites par arrêtés préfectoraux déclaratifs d'infection ;
- des actions de prophylaxie obligatoire fondées sur la vaccination des jeunes femelles au moyen d'un vaccin officiellement agréé ;
- l'interdiction du commerce des animaux contaminés ;
- l'abattage systématique des animaux brucelliques.

L'approbation, en 1976, du plan français d'éradication de la brucellose par les autorités communautaires a permis, grâce à l'intervention du FEOGA, de porter à 1 100 F (au lieu de 900 F) le montant de l'indemnité attribuée en cas d'abattage d'un bovin brucellique.

En 1977, 253 000 bovins, 7 000 ovins et 3 000 caprins contaminés ont dû être abattus.

La fièvre aphteuse.

Si l'on excepte l'apparition, en avril 1978, d'un foyer dans les Bouches-du-Rhône, le troupeau français peut être considéré comme exempt de fièvre aphteuse. La quasi-disparition de cette maladie est due à l'application des mesures obligatoires de prophylaxie.

La prophylaxie de la tuberculose bovine.

Grâce à la généralisation du contrôle sanitaire, la tuberculose bovine a régressé régulièrement : alors que le taux d'infection était en 1962 de 13 ‰ pour les troupeaux et de 3,3 ‰ pour les animaux, il n'était plus, respectivement, que de 1,56 ‰ et 0,21 ‰ à la fin de 1977.

Les opérations de prophylaxie obligatoire verront leur efficacité renforcée par suite de l'augmentation évoquée ci-dessus du montant de l'indemnité d'abattage fixée à 1 100 F depuis le 1^{er} juillet 1978 et de l'abaissement à trente jours du délai d'abattage.

La peste porcine.

Le troupeau porcin français est exempt de peste africaine depuis 1974. La peste porcine classique continue à sévir dans vingt-cinq foyers déclarés répartis sur dix départements.

Les mesures de lutte contre cette maladie prescrites par l'arrêté interministériel du 12 février 1976 ont entraîné depuis sa publication l'abattage de 6 500 porcs.

La rage.

A la fin du premier semestre de 1978, l'enzootie de rage vulpine touchait vingt-six départements ; 1 672 cas de rage ayant été signalés au cours de l'année 1977. Le plan de prophylaxie comporte la destruction des renards (67 500 primes ont été versées en 1977) et la vaccination des bovins, des équidés et des animaux de compagnie ; la vaccination antirabique a déjà été effectuée sur plus de 7 millions d'animaux.

La priorité donnée à la protection sanitaire du bétail et à la lutte contre les maladies se traduit dans l'accroissement des crédits engagés pour mettre en œuvre les opérations de prophylaxie qui passent, dans la présentation traditionnelle (chapitre 44-28, article 10) de 371,3 millions de francs en 1978 à 394,9 millions de francs en 1979, soit un taux de progression de 6,3 %.

La répartition des crédits entre les différents programmes de prophylaxie est indiquée par le tableau ci-dessous :

Utilisation des crédits affectés à la prophylaxie des maladies des animaux.

Crédits engagés en 1978. — Prévisions 1979.

Chapitre 44-28 (article 10).

	1977	1978	1979
	Dépenses.	Crédits engagés, prévisions de dépenses.	Prévisions.
Brucellose	198 443 081	292,2 (1)	275
Tuberculose	40 038 933	328,5 ; 36,3 (2)	75,4
Fièvre aphteuse.....	913 963	2,2	2,2
Peste porcine.....	1 389 971	1	1
Rage	3 248 208	4,4	4,5
Autres maladies.....	656 487	0,8	1,5
Matériels pour les prophylaxies DDSV.....	12 256 245	15,4	15,5
Administration centrale conventions	9 167 286	17,4	18,8
Total	266 608 458	371,3	394,9

(1) Il apparaît que les prévisions d'abattage au cours du deuxième semestre 1978 ne seront sans doute pas atteintes. De ce fait, les dépenses pour la brucellose et la tuberculose seraient inférieures aux sommes avancées.

(2) Correspond au préfinancement FEOGA, conséquence de l'intervention financière de la CEE.

C. — LE CONTRÔLE SANITAIRE ET QUALITATIF DES DENRÉES D'ORIGINE ANIMALE ; LE CONTRÔLE DE LA QUALITÉ, DE LA PUBLICITÉ ET LA RÉPRESSION DES FRAUDES

Il porte à la fois sur les produits utilisés pour l'alimentation animale et sur les denrées animales et d'origine animale. Le cadre législatif fixé par la loi du 8 juillet 1965 a été complété par la loi du 29 mai 1975 sur la pharmacie vétérinaire et par la loi du 27 novembre 1976 interdisant l'usage d'œstrogènes en médecine vétérinaire.

Concernant les conditions de fabrication des aliments du bétail comportant des substances ou additifs médicamenteux, il convient de signaler l'urgence d'une adaptation de certaines des dispositions de la loi du 29 mai 1975 par suite de la quasi-impossibilité rencontrée par les fabricants d'aliments composés à observer les prescriptions qu'elle comporte.

Les moyens dont disposent les directions départementales des services vétérinaires pour assurer leur mission de contrôle sanitaire demeurent insuffisants.

Sur les quatre-vingt-huit laboratoires départementaux, soixante-quinze seulement sont équipés dans des conditions satisfaisantes. Malgré la création de quarante postes en 1978, les effectifs des services vétérinaires sont nettement insuffisants : les 1 460 agents titulaires assurent le contrôle de 25 millions de tonnes de produits, soit 17 000 tonnes en moyenne par titulaire, alors que la quantité souhaitable par agent devrait être de 5 000 tonnes.

Les mesures prévues dans le cadre de l'exécution du budget de 1979 comporteront notamment la poursuite de la création du corps de techniciens des services vétérinaires, dont la formation est assurée par un centre d'enseignement spécialisé annexé à l'Ecole nationale vétérinaire de Lyon.

La loi n° 78-23 du 10 janvier 1978 sur l'information des consommateurs de biens et de services a complété le dispositif de la loi du 1^{er} août 1905 réprimant la publicité mensongère. L'ensemble de ces mesures a contribué à la réalisation des objectifs poursuivis par le programme d'action prioritaire n° 18 du VII^e Plan qui vise à renforcer le rôle du consommateur et améliorer la qualité et l'inocuité des denrées mises sur le marché.

QUATRIEME PARTIE

ELEMENTS POUR UNE UTILISATION PLUS EFFICIENTE ET PLUS EQUITABLE DES DEPENSES BENEFICIAINT A L'AGRICULTURE

En introduisant son propos, votre rapporteur indiquait son intention de situer sa réflexion dans la perspective de la préparation de la loi d'orientation agricole.

Parvenu au terme de l'examen des crédits du Ministère de l'Agriculture et de la revue des programmes dans le cadre desquels ils sont utilisés, une question ne peut manquer d'être soulevée. Comment les dépenses publiques peuvent-elles être mobilisées en sorte d'apporter une contribution plus efficace à « la montée en puissance de l'agriculture française » et à l'amélioration de la condition sociale des exploitants

Sans préjuger du contenu du projet de loi d'orientation et des dispositions financières auxquelles il donnera lieu, votre rapporteur voudrait livrer quelques indications ou réflexions sur certains points qui lui paraissent pouvoir donner lieu à l'expression d'une volonté politique nouvelle.

A. — Les régimes de protection sociale et les dépenses d'action sociale pourraient voir leur efficacité renforcée.

Il semble, en premier lieu, que l'on ne puisse éluder longtemps encore le problème des bases de calcul des cotisations sociales. Les bases actuelles : revenu cadastral corrigé pour 70 ‰ et résultat brut d'exploitation à hauteur de 30 ‰ ne tiennent pas suffisamment compte de la capacité contributive réelle des assujettis.

Le champ d'application des régimes de protection sociale agricoles devrait, en outre, être redéfini afin d'éliminer les bénéficiaires abusifs pour qui l'agriculture n'est qu'une activité accessoire ou de complément.

L'impact des dépenses socio-culturelles sur l'évolution de l'appareil de production devrait être accru en améliorant les incitations à la cessation effective des activités.

Une disposition nouvelle marquait à cet égard un progrès dans les projets présentés à l'Assemblée Nationale par le Ministre de l'Agriculture. La suppression de l'allocation du Fonds national de solidarité aux agriculteurs retraités qui poursuivent leur activité aurait permis de dégager une somme de 27,5 millions de francs ; son transfert au FASASA aurait permis d'attribuer au conjoint de l'exploitant, âgé de soixante à soixante-cinq ans qui a obtenu le bénéfice de l'IVD, une indemnité complémentaire de 4 300 F par an.

B. — Le montant des crédits affectés à la prise en charge des bonifications d'intérêt des prêts du Crédit agricole n'est pas représentatif de l'effort consenti en faveur de la modernisation de l'agriculture.

Cette caractéristique est due à la technique même de la bonification : en période inflationniste, la charge de bonification s'accroît à mesure qu'augmente la différence entre le taux du prêt et le loyer de l'argent. Aussi, paradoxalement, constate-t-on un accroissement du coût budgétaire de la bonification alors même que le volume des prêts nouveaux, en valeur réelle, diminue régulièrement (— 40 % entre 1969 et 1977 si l'on exclut les prêts calamités).

Dès lors que les pouvoirs publics voudront renforcer l'influence économique des bonifications d'intérêt, il semble qu'ils devront s'acheminer vers une révision des taux des prêts fondée sur une plus grande progressivité.

C. — Le coût de l'indemnisation des calamités agricoles devrait être maîtrisé par une réforme d'ensemble du régime des subventions et des prêts spéciaux : les subventions versées par le Fonds national de garanties des calamités agricoles au titre des accidents climatiques survenus en 1977 sera de l'ordre de 1,5 milliard de francs, cependant que, de sa création, en 1964, à 1978, le fonds n'avait versé que 2 milliards de francs de subventions.

Cet accroissement du montant des indemnisations s'explique, certes, par la succession des perturbations climatiques depuis 1975 ; il est dû, en outre, à certains excès auxquels ont conduit une application trop laxiste de la procédure décentralisée d'indemnisation mise en place par le décret du 19 mars 1976.

L'augmentation extraordinaire du montant des prêts spéciaux calamités (440 millions de francs en 1974, 9,5 milliards de francs en 1977, 14 % de l'encours total des prêts du Crédit agricole aux exploitants) semble indiquer que ce type de prêts attribués hors encadrement est devenu un moyen de financement de substitution de l'agriculture.

Cette évolution conduit à envisager une réforme d'ensemble du régime d'indemnisation et de prêts aux victimes des calamités agricoles. Une telle réforme, en cours de préparation au Ministère de l'Agriculture, devrait être fondée sur le souci d'améliorer l'indemnisation des exploitants les plus touchés, en particulier dans le cas de calamités.

D. — La maîtrise de la charge foncière.

Elle constitue l'une des conditions préalables au renouvellement de la profession agricole et l'un des moyens de réorienter le financement de l'agriculture vers des investissements qui contribuent réellement à l'amélioration de sa productivité.

La rétention du foncier par les exploitants âgés, la superposition d'une demande liée à l'urbanisation aux besoins de l'agriculture, sont les deux causes principales de la pénurie de terres agricoles et, par conséquent, de l'accroissement rapide de leur coût.

Il importe donc d'envisager les mesures de nature à améliorer la fluidité du marché foncier afin d'enrayer la flambée du prix des terres.

Le zonage effectué dans le cadre des plans d'occupation des sols et des zones d'environnement protégé permet de soustraire les terrains à vocation agricole aux demandes des autres catégories de candidats à son utilisation ou à son acquisition. Sa généralisation permettrait donc de redonner au marché foncier agricole une certaine homogénéité.

Le renforcement des incitations à la cessation d'activité et à la libération des terres doit être entrepris dans le cadre d'un aménagement des mesures à caractère socio-structurel.

Enfin, une adaptation progressive du régime successoral et un encouragement aux formules de propriété sociétaire (groupements fonciers agricoles) devraient contribuer à diminuer le coût de l'installation des jeunes exploitants.

E. — Renforcer la contribution de l'Agriculture à l'aménagement de l'espace.

M. Roujon expose de manière détaillée, dans son rapport, la relation entre le développement agricole et la revitalisation du milieu rural. Comme il le souligne, la contribution de l'agriculture au soutien de l'économie des campagnes intervient à plusieurs égards :

— en premier lieu, l'agriculture reste dans de nombreuses zones le principal pourvoyeur d'emplois ;

— la transformation des produits agricoles constitue en outre l'une des possibilités de développement de l'emploi industriel dans les campagnes ;

— enfin l'action d'entretien du milieu naturel que remplit l'agriculture s'avère essentielle pour la sauvegarde des équilibres écologiques dans des zones menacées par la dévitalisation.

Cette contribution de l'agriculture et des exploitants à la mise en valeur du milieu rural doit être mieux appréhendée et mieux prise en compte par des mesures adaptées à la situation des régions où son maintien est particulièrement menacé.

La politique en faveur de l'agriculture des zones de montagne et des zones défavorisées s'inscrit dans une telle perspective en apportant aux exploitants des aides directes destinées à compenser les charges liées à la géographie ou au climat. On doit cependant déplorer que son principal instrument : l'Indemnité spéciale montagne (ISM) ait perdu au fil des années une partie de son efficacité par suite de la stagnation de son montant depuis 1972.

Il convient enfin d'admettre que la double activité s'avère, pour de nombreux exploitants implantés dans ces zones déshéritées, la seule possibilité de disposer d'un revenu satisfaisant. Ce constat devait conduire les pouvoirs publics à doter les agriculteurs à temps partiel d'un statut social et fiscal adapté aux conditions de leur activité.

EXAMEN EN COMMISSION

I. — Audition du Ministre de l'agriculture.

La Commission des Affaires économiques et du Plan a procédé lors de sa réunion du mercredi 15 novembre à l'audition de M. Pierre Méhaignerie, Ministre de l'Agriculture.

En introduisant son propos, le ministre a exprimé l'interrogation majeure qui pèse sur la portée des dépenses publiques bénéficiant à l'agriculture : dans quelle mesure ce budget contribue-t-il à la montée en puissance du secteur agricole et alimentaire français ?

Deux grandes masses de dépenses continuent à s'accroître sans qu'il paraisse possible de contrôler leur évolution : les bonifications des prêts du Crédit agricole et les crédits du budget annexe des prestations sociales agricoles (BAPSA). La maîtrise des dépenses liées à ces prestations passe par une révision du mode de calcul des cotisations, un aménagement du régime des exonérations et une redéfinition du champ des bénéficiaires du système de protection sociale agricole.

Une mesure, introduite par le Gouvernement par voie d'amendement, s'inscrivait dans la perspective d'améliorer l'impact structurel des mesures d'action sociale : la suppression du versement de l'allocation du Fonds national de solidarité aux agriculteurs retraités qui poursuivent leur activité aurait permis d'attribuer au conjoint de l'exploitant, âgé de soixante à soixante-cinq ans, une allocation supplémentaire de 4 300 F par an.

Le Gouvernement est décidé à s'engager dans une réforme du régime des prêts bonifiés du Crédit agricole. Les modifications devraient porter sur un allongement de la durée de certains prêts et sur une progressivité des taux. Ces aménagements devraient favoriser l'accroissement du nombre des prêts attribués et la diminution des délais d'attente.

D'une manière générale, l'orientation des dépenses publiques doit porter sur les causes du faible niveau des revenus en agriculture, afin d'être moins entravée par les actions sociales destinées à compenser les disparités de revenus.

Le budget d'équipement progresse de 7,4 % de 1978 à 1979 ; une priorité est donnée à l'hydraulique agricole (+ 34 %, au remembre-

ment (— 25 %), à la prophylaxie et à l'enseignement. Le redéploiement effectué en faveur de ces secteurs traduit la volonté du Gouvernement de porter l'effort sur les actions les plus porteuses d'avenir.

Le Ministère de l'Agriculture se désengage volontairement du secteur du logement rural, à l'exception des mesures en faveur de la décohabitation des jeunes exploitants.

La diminution des crédits consacrés à l'électrification sera compensée par l'intervention du Fonds d'amortissement des charges d'électrification (FACE), de manière à permettre une augmentation du volume des travaux réalisés en 1979.

Un amendement sera présenté par le Gouvernement en vue de permettre d'utiliser les crédits du Fonds national des adductions d'eau pour subventionner des travaux d'assainissement.

Le montant total des dotations accordées pour les aides aux bâtiments d'élevage : subventions et bonifications d'intérêt, sera identique en 1979 à celui de 1978 ; les subventions seront réservées aux éleveurs de montagne et des zones défavorisées. Il sera en outre mis fin aux « files d'attente » pour l'attribution des prêts à l'élevage. Le Ministre a rappelé que le montant total des prêts à l'élevage s'est élevé à 1,75 milliard de francs en 1978 au lieu de 1,16 milliard de francs en 1977.

D'une manière générale, a conclu M. Méhaignerie, les dépenses publiques bénéficiant à l'agriculture devront être redéployées dans l'avenir, afin de contribuer d'une manière renforcée à l'amélioration de la compétitivité, donc à l'accroissement du revenu des exploitants.

En réponse aux questions de MM. Barroux, Dubois, Lenglet, Sordel, Roujon, Hammann, Bajeux, Labonde, Beaupetit, Filippi, Raymond Brun, Perrin, Brégégère, Berchet et Malassagne, le Ministre de l'Agriculture a apporté les précisions suivantes :

— en matière de politique agricole commune : les deux principaux objectifs du Gouvernement français portent sur le démembrement des montants compensatoires monétaires, dès le début de 1979, et sur la préparation de l'entrée des trois pays méditerranéens dans la CEE ;

— dans le domaine des prestations sociales agricoles, le Ministre souhaite la reprise, au Sénat, des amendements tendant à supprimer le versement de l'allocation du Fonds national de solidarité aux retraités actifs et le transfert de la somme ainsi dégagée pour le financement de l'allocation au conjoint d'exploitant titulaire de l'IVD ; à plus long terme, une refonte du régime des cotisations et du champ d'application des prestations sociales agricoles paraît inéluctable ;

— concernant l'enseignement agricole : les majorations de crédits permettront l'engagement des travaux de construction de trois nouveaux lycées agricoles (Oise, Hérault, Corse) dans lesquels des méthodes pédagogiques nouvelles seront expérimentées (ouverture des formations aux adultes, alternance de l'enseignement théorique et des stages) ;

— la réforme du statut du Crédit agricole devra concilier le maintien de la vocation de cette institution mutualiste avec l'extension géographique et économique de son champ d'intervention ; la fiscalisation du Crédit agricole restera partielle aussi longtemps qu'il conservera sa fonction spécifique et qu'il l'exercera par l'attribution des prêts à taux bonifiés à l'agriculture et aux collectivités locales ;

— dans le domaine des équipements agricoles et ruraux, le Ministre a confirmé la priorité donnée à l'équipement hydraulique et à l'aménagement foncier agricole ; la répartition de la dotation supplémentaire de 100 millions de francs entraînera, en 1979, un taux de progression des dépenses en faveur de l'hydraulique de 31 %, du remembrement de 20 %, des équipements forestiers de 16 %, des investissements dans l'enseignement agricole public de 17 % et des actions bénéficiant à l'enseignement privé de 20 %. La délégation de dotations globales d'équipement aux régions permettra d'effectuer, au niveau décentralisé, une affectation des dépenses mieux adaptée aux besoins locaux ;

— en réponse à MM. Brun et Perrin, le Ministre a indiqué que l'accroissement de la participation des communes aux frais de gardiennage de leur domaine privé forestier (article 74 du projet de loi des finances) constituait la contre partie de l'exonération des droits d'enregistrement consentie dans le cadre du budget de 1978.

La loi d'orientation agricole en cours de préparation se fondera sur l'objectif d'accroître la compétitivité de l'agriculture française. Cet objectif, a conclu M. Méhaignerie, implique une concentration des dépenses publiques sur les actions qui contribuent le mieux au développement technico-économique du secteur agricole, alimentaire et forestier.

II. — Examen des crédits du Ministère de l'Agriculture.

M. Sordel a présenté à la Commission des affaires économiques et du Plan réunie le jeudi 16 novembre 1978 les conclusions de son rapport sur le budget du Ministère de l'Agriculture.

Au cours de la discussion qui a suivi l'exposé de M. Sordel et à laquelle ont pris part MM. Vade pied, Javelly, Labonde, Ham-

mann, Brun et Mistral, les intervenants et le rapporteur ont plus particulièrement insisté sur les points suivants :

— actions en faveur de l'amélioration des structures : la modernisation des structures des exploitations reste inégalement accomplie selon les régions ; la faible croissance des crédits attribués aux SAFER ne permet pas à ses sociétés d'intervenir de manière suffisamment active sur le marché foncier agricole ;

— réforme du crédit agricole mutuel : le crédit agricole doit voir sa vocation agricole et rurale et son statut mutualiste confirmés ; l'aménagement de son régime fiscal devrait avoir pour contrepartie une extension géographique de ses compétences ; le crédit agricole doit continuer à détenir le monopole de l'attribution des prêts à taux bonifiés ;

— amélioration de l'état sanitaire du bétail : les progrès réalisés en ce domaine sont dus pour une part importante à l'effort consacré par les départements et les régions à la prophylaxie de la brucellose ; cette action décentralisée ne saurait justifier un désengagement de l'Etat en ce domaine ;

— contribution des collectivités locales aux frais de garderie et d'administration de leurs forêts (article 74 du projet de loi de finances : l'augmentation 5,20 % à 10 % du montant de la contribution acquittée par les communes à l'ONF pour la rémunération des frais de garderie de leurs forêts va amenuiser encore un peu plus les ressources tirées par les collectivités locales de l'exploitation de leur domaine privé. Plusieurs commissaires se sont prononcés en faveur du rejet de cette disposition du projet de loi de finances.

*
**

La commission a décidé, sur la proposition du rapporteur, de déposer les amendements retirés par le Gouvernement à l'Assemblée Nationale qui tendaient à supprimer le versement des allocations du Fonds national de solidarité aux retraités qui poursuivent leur activité afin de dégager les recettes nécessaires à l'attribution d'une indemnité aux femmes d'exploitants, âgés de soixante à soixante-cinq ans, titulaires de l'IVD.

Sous le bénéfice des observations formulées ci-dessus, la commission s'est prononcée à l'unanimité en faveur de l'adoption du budget du Ministère de l'Agriculture.