

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1981-1982

Annexe au procès-verbal de la séance du 23 novembre 1981.

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi de finances pour 1982, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Maurice BLIN,
Sénateur,
Rapporteur général.

TOME III

LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPECIALES
(Deuxième partie de la loi de finances.)

ANNEXE N° 1

AGRICULTURE

I. — Agriculture.

Rapporteur spécial : M. Jean CHAMANT.

(1) Cette commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, président ; Henri Duffaut, Jacques Descours Desacres, Geoffroy de Montalembert, Jean Cluzel, vice-présidents ; Modeste Legouez, Paul Jargot, Yves Durand, Louis Perrein, secrétaires ; Maurice Blin, rapporteur général ; René Ballayer, Charles Beaupetit, Stéphane Bonduel, Henri Caillavet, Jean Chamant, René Chazelle, Marcel Debarge, Gérard Delfau, Marcel Fortier, André Fosset, Jean-Pierre Fourcade, Jean Franco, Pierre Gamboa, Henri Goetschy, Robert Guillaume, Marc Jacquet, Tony Larue, Georges Lombard, Michel Manet, Josy Moinet, René Monory, Jean-François Pintat, Christian Poncelet, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Robert Schmitt, René Tomasini, Henri Torre, Camille Vallin.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (7^e législ.) : 450 et annexes, 470 (annexes I et 2), 475 (tomes I et II) et in-8° 57.

Sénat : 57 (1981-1982).

Loi de finances. — Agriculture.

SOMMAIRE

	Pages.
AVANT-PROPOS	
I. — Principales observations	5
A. — Présentation générale des crédits du budget propre à l'Agriculture.	5
B. — L'effort budgétaire global en faveur de l'Agriculture.....	10
II. — Examen en commission	13
RAPPORT	
Introduction	17
PREMIÈRE PARTIE. — L'agriculture française en 1980 et ses perspectives en 1981	19
A. — La physionomie du monde agricole à travers le recensement général de l'agriculture	19
1. — La population agricole	19
2. — Les exploitations agricoles	20
B. — Les comptes de l'agriculture	21
1. — L'année 1980 : la poursuite de la progression en volume des livraisons	22
2. — L'année 1981 : la stagnation des livraisons en volume	23
C. — Le commerce extérieur agro-alimentaire	23
1. — L'année 1980 : une année excédentaire	23
2. — Le premier semestre 1981 : la confirmation de cette performance	24
DEUXIÈME PARTIE. — L'effort budgétaire en faveur de l'Agriculture : l'analyse du projet de budget pour 1982	25
A. — Les crédits budgétaires intéressant l'Agriculture pour 1982	25
1. — La présentation d'ensemble	25
2. — L'évolution sectorielle des dépenses	28
B. — Les dotations inscrites dans le projet de budget du Ministère de l'Agriculture	31
1. — Les dépenses ordinaires	32
2. — La faiblesse du budget d'équipement.....	35

	Pages.
C. — Les autres dotations budgétaires intéressant l'Agriculture	37
1. — Les crédits figurant au budget des Charges communes	37
2. — Les crédits inscrits dans les Comptes spéciaux du Trésor	38
3. — Les crédits prévus au budget des Services généraux du Premier Ministre	39
TROISIÈME PARTIE. — Le projet de budget pour 1982 face au problème majeur du revenu agricole	41
A. — Le revenu agricole en 1980 et perspectives 1981	41
1. — Rappel de l'évolution sur dix ans des trois principaux indicateurs du revenu agricole	41
2. — La chute brutale du revenu en 1980	42
3. — Les premières prévisions pour 1981	47
B. — Une agriculture compétitive ou une agriculture protégée ?.....	47
1. — La loi d'orientation agricole : vers une agriculture compétitive	48
2. — La protection du revenu des agriculteurs : les subventions directes, le crédit ou les prix garantis ?	56
Conclusion	69

AVANT-PROPOS

I. — Principales observations.

A. — Présentation générale des crédits du budget propre à l'agriculture.

Ce budget représente **36 % des dotations intéressant l'agriculture contre 39,3 % en 1981.**

Pour 1982, le projet de budget de ce département s'établit — à structure budgétaire constante (c'est-à-dire compte tenu du seul transfert des crédits affectés à l'I. N. R. A. au budget de la Recherche) — à **30 437,4 millions de francs** contre 26 681 millions de francs en 1981, soit une **progression de 14 % par rapport à la loi de finances initiale** (mais 8,5 % seulement si l'on tient compte des crédits inscrits en collectif 1981).

Cette progression est très nettement inférieure à celle que connaîtra l'ensemble des budgets civils (hors dette) à savoir 29,2 % et ce pour la deuxième année consécutive.

L'évolution des grandes masses budgétaires peut être présentée ainsi :

1. — LES DÉPENSES ORDINAIRES

Elles sont caractérisées :

- **pour les moyens des services** (titre III) : par la création nette de 592 emplois de titulaires qui viennent s'ajouter aux 270 créés en collectif 1981 ;
- **pour les interventions publiques** (titre IV) par une évolution globale peu satisfaisante (+ 15,6 %, mais seulement + 4,1 % si l'on prend en considération les crédits du collectif) et en outre très inégalement répartie suivant les postes :

— en ce qui concerne **l'action éducative et culturelle**, on notera que si, d'un côté, les dépenses afférentes à l'enseignement public progressent de près de 14 %, **les subventions de fonctionnement à l'enseignement privé sont reconduites au même niveau qu'en 1981.**

Quant au montant des crédits inscrits au titre des bourses d'études et des transports scolaires, il est reconduit en francs courants, et ce pour la deuxième année consécutive.

— Les dotations pour l'action économique représentent **45,9 %** de l'ensemble des dépenses de fonctionnement du Ministère de l'Agriculture (contre **43,3 %** en 1981) et **54,3 %** des interventions publiques (contre **53 %** en 1981). D'un montant égal à **13 196 millions de francs**, elles progressent de **18,4 %**.

On relèvera la régression de la dotation affectée à la modernisation des exploitations (chapitre 44-40) soit — **12,9 %** en raison de la diminution des crédits inscrits au titre du subventionnement des plans de développement.

Les dotations relatives au **Fonds d'amélioration des structures agricoles** progressent globalement de **14 %** : les crédits alloués à l'**indemnité viagère de départ (I. V. D.)** n'augmentent que de **4 %** se situant de ce fait, en francs constants, à un niveau très inférieur à celui de 1981 ; la **dotations d'installation aux jeunes agriculteurs (D. J. A.)** voit ses crédits progresser de **31,5 %** : son doublement interviendra avant la fin 1982.

Quant à la **charge de bonification des prêts du Crédit agricole**, son coût — après avoir connu une stabilisation en 1980 et 1981 — progresse à nouveau de **862 millions de francs** en 1982 (+ **16,1 %** ; + **8,8 %** si on tient compte du collectif).

On signalera l'apparition d'un chapitre nouveau intéressant les **interventions des S. A. F. E. R.** : il s'agit en réalité du transfert des crédits de fonctionnement de ces organismes figurant les autres années au titre VI.

S'agissant de la **valorisation de la production agricole**, remarquons la faiblesse des crédits inscrits au titre de la sélection animale (+ **7,3 %**) ainsi que celle des crédits alloués au **F. O. R. M. A.** (+ **6,3 %**) par rapport à l'**O. N. I. C.** (+ **55,5 %**) et à l'**O. N. I. V. I. T.** (+ **69,7 %**) au sein duquel un crédit de **200 millions de francs** est ouvert en vue de la mise en place de l'Office des vins.

Au niveau de l'**orientation des productions**, signalons le quasi doublement des crédits affectés aux **primes au maintien du troupeau des vaches allaitantes** (**433 millions de francs**).

Notons enfin la **faible progression de la dotation inscrite au titre des indemnités spéciales dans les zones agricoles défavorisées** (+ **8,1 %**) et la reconduction en francs courants de l'aide à la mécanisation en zone de montagne ;

— pour l'**action sociale**, on observe que :

— la subvention au **B. A. P. S. A.** progresse de **14,9 %** représentant avec **10,4 milliards de francs** près de six fois le budget d'équipement du Ministère de l'Agriculture (quatre fois en 1981) ;

— les crédits inscrits au titre de la garantie des calamités agricoles diminuent de **6,7 %**.

Tableau récapitulatif des dépenses ordinaires

DEPENSES ORDINAIRES	CREDITS	PROJET	1982/1981 (En pourcentage.)
	votés 1981. (En millions de francs.)	1982. (En millions de francs.)	
A. — Moyens des services (1).....	3 730,5	4 442,7	+ 19,1
B. — Interventions publiques.....	21 021,4	24 300,2	+ 15,6
1. — Action éducative et culturelle.....	764,8	724,2	— 5,3
(43-21) Enseignement et formation agricoles. — Bourses et ramassage scolaire	165,3	165,3	»
(43-22) Enseignement et formation agricoles. — Subventions de fonctionnement	599,5	558,9	— 6,8
2. — Action économique.....	11 148,2	13 198,5	+ 18,4
(44-21) Recherche	6,2	7,5	+ 21
(44-40) Adaptation de l'appareil de production agricole.....	144,7	126,4	+ 12,6
(44-41) Amélioration des structures agricoles F. A. S. A. S. A.....	1 500,7	1 710,5	+ 14
(44-42) Prêts du Crédit agricole. — Charges de bonification.....	5 340	6 202	+ 16,1
(44-43) Fonds d'action rurale.....	213	222,7	+ 4,5
(44-44) S. A. F. E. R., fonctionnement....	»	87,7	»
(44-50) Valorisation de la production agricole. — Actions techniques.	167,7	184,3	+ 9,9
(44-54) Valorisation de la production agricole. — Subventions économiques	2 320,2	2 846,2	+ 22,7
Dont :			
F. O. R. M. A.	1 622	1 724,8	+ 6,3
O. N. I. V. I. T.	400	678,8	+ 69,7
O. N. I. C.	195,5	304	+ 55,5
O. N. I. B. E. V.	87,6	123,6	+ 41,1
(44-70) Promotion et contrôle de la qualité	302,5	328	+ 8,4
(44-80) Amélioration du cadre de vie et aménagement de l'espace rural.	537,3	580,7	+ 8,1
(44-92) Forêts : interventions.....	378,1	455,8	+ 20,5
3. — Action sociale.....	9 108,4	10 377,5	+ 13,9
(46-32) Protection sociale en agriculture. Dont : financement des prestations sociales agricoles.....	8 748,4	10 035,5	+ 14,7
(46-33) Participation à la garantie contre les calamités agricoles.....	8 721,4	10 025	+ 14,9
(46-39) Actions sociales en agriculture..	327	305	— 6,7
(46-39) Actions sociales en agriculture..	33	37	+ 12,1
A + B : total des dépenses ordinaires.....	24 751,9	28 742,9	+ 16,1

(1) Dotation I. N. R. A. exclue.

2. — LES DÉPENSES D'ÉQUIPEMENT

On notera tout d'abord le **transfert des crédits de fonctionnement des S. A. F. E. R.** au titre IV, chapitre 44-44 *nouveau*, (87,7 millions de francs) ainsi que l'affectation de 81,2 millions de francs d'autorisations de programme au budget du Plan et de l'Aménagement du Territoire au titre de la **réserve interministérielle « Grand Sud-Ouest »**.

Sous cette réserve, les crédits de paiement s'élèvent à 1 694,5 millions de francs contre 1 929,6 millions de francs en 1981, soit une diminution importante de — 12,2 %.

Quant aux autorisations de programme, contrairement à ces dernières années où elles avaient enregistré une diminution, leur montant pour 1982 s'élève à 1 946 millions de francs soit une progression de 4 % (8,3 % si l'on inclut les crédits « Grand Sud-Ouest »).

Ce projet de budget est caractérisé essentiellement par :

— la forte progression des investissements exécutés par l'État (titre V) : + 22,2 % en autorisations de programme. Remarquons l'apparition d'un chapitre nouveau concernant les cartes départementales et les répertoires de la valeur des terres ;

— le sort privilégié réservé à la recherche (+ 46 % en autorisations de programme) ;

— l'apparition d'une nouvelle dotation au titre des interventions spécifiques des S. A. F. E. R. : 50 millions de francs ;

— la progression de la dotation consacrée à l'acquisition et aux travaux dans les forêts (+ 26 % en autorisations de programme) ;

— la **quasi-reconduction des crédits consacrés aux aménagements fonciers et remembrement** (+ 1,4 % en autorisations de programme) ;

— la **régression sensible des dotations concernant la modernisation des exploitations** (— 9 % en autorisations de programme), **l'hydraulique** (— 8,3 % en autorisations de programme), **les services publics ruraux** (— 2,5 % en autorisations de programme).

Tableau récapitulatif des dépenses en capital.

	AUTORISATIONS de programme.			CREDITS DE PAIEMENT		
	1981	1982	1982/1981	1981	1982	1982-1981
	(Millions de francs.)	(Millions de francs.)	(Pourcentage.)	(Millions de francs.)	(Millions de francs.)	(Pourcentage.)
A. — Investissements exécutés par l'Etat..	248,5	303,7	+ 22,2	234,5	248,5	+ 6
(51-12) Etudes à l'entreprise.....	13	18	+ 38,4	15,5	13,5	— 12,9
(51-40) Cartes départementales et répertoire de la valeur des terres.....	»	25	»	»	20	»
(51-91) Hydraulique: travaux sur ouvrages domaniaux.....	2	4	+ 100	2	2	»
(51-92) Forêts: acquisition, travaux...	66	80	+ 21,2	65	82	+ 26,1
(56-20) Equipement culturel et social.	124,4	140	+ 12,5	116	90	— 15,5
(57-01) Equipements administratifs....	43,1	36,7	— 14,8	36	33	— 8,3
B. — Subventions d'investissement accordées par l'Etat.....	1 622,7	1 642,6	+ 1,2	1 695,1	1 446	— 14,7
(61-21) Recherche	16,5	24,1	+ 46	19,2	16,7	— 13
(61-40) Adaptation de l'appareil de production agricole.....	877,1	834,6	— 4,8	770	700,6	— 9
Dont :						
Travaux d'hydraulique d'intérêt national	88	78	— 11,4	80	66	— 17,5
Travaux d'hydraulique d'intérêt régional	212	207	— 2,3	172	184,6	— 7,3
Modernisation des exploitations...	110	100	— 9,1	115	100	— 13
Aménagements fonciers.....	384,4	389,6	+ 1,3	325	290	— 10,8
(61-56) Equipements de stockage. — Conditionnement. Abattoirs publics.	128,6	168	+ 30,6	130	130	»
(61-80) Amélioration du cadre de vie et aménagement de l'espace rural..	240,8	244	+ 1,3	305,6	295	— 3,5
Dont :						
Eau et assainissement.....	70	70	»	103	85	— 17,5
Plans d'aménagement rural.....	10	18	+ 80	9	12	+ 33,3
Electrification rurale.....	70	75	+ 7,1	102,6	80	— 22
(61-84) Actions coordonnées: le développement régional.....	238,9	238	»	235	153	— 34,9
Dont :						
Grands aménagements régionaux.	200,9	207	+ 3	197	122	— 38,1
(61-92) Forêt: acquisition et travaux..	87,5	110	+ 25,7	79	77	— 2,5
(66-20) Enseignement et formation agricoles	15	16	+ 6,7	16	20,9	+ 30,6
Total équipement.....	1 871,2	1 946,3	+ 4	1 929,6	1 694,5	— 12,2

B. — L'effort budgétaire global en faveur de l'Agriculture.

Pour apprécier cet effort, il convient de tenir compte non seulement des dotations du budget de l'Agriculture telles qu'elles viennent d'être décrites, mais également des crédits figurant dans divers autres budgets ainsi que le montre le tableau ci-après.

	1981		1982		POURCENTAGE 1982/1981	
	(En millions de francs.)					
Dépenses de fonctionnement.						
Budget du Ministère de l'Agriculture :						
Section Agriculture (1).....	16 030,53		18 717,92		+ 14,8	
Section I. A. A.	219,08		313,47		+ 43	
Budget de la Recherche (I. N. R. A.).....	988,06		1 214,20		+ 22,9	
Budget des Charges communes.....	1,47		1,21		- 17,7	
B. A. P. S. A. (hors participation professionnelle).....	34 251,37		42 596		+ 24,3	
Pertes de recettes au budget général.....	43,24		»		»	
Détaxe du carburant agricole.....						
Estimation des versements de ressources propres à la C. E. E. affectés à des dépenses agricoles.....	15 600		17 741		+ 13,7	
Total fonctionnement	67 133,75		80 583,80		+ 20	
Dépenses d'équipement.						
Budget du Ministère de l'Agriculture :						
Section Agriculture	1 861,22	1 919,65	1 946	1 694,46	+ 4,5	- 11,7
Section I. A. A.	307,70	286,70	407,92	328,08	+ 32,6	+ 14,4
Budget du Ministère du Plan et de l'Aménagement du Territoire :						
F. I. D. A. R.	321,07	271,23	352	199	+ 9,6	- 26,6
Réserve « Grand Sud-Ouest ».....	»	»	81,18	45	»	»
Budget de la Recherche (I. N. R. A.).....	220	212	295	249	+ 34,1	+ 17,4
Comptes spéciaux du Trésor :						
Fonds forestier national.....	395	474,85	435	561,20	+ 10,1	+ 18,2
Fonds de développement des adductions d'eau.....	576,90	554,10	644	605,33	+ 11,6	+ 9,2
Total équipement	3 681,89	3 718,53	4 161,10	3 682,07	+ 13	- 1
Total général	70 852,28		84 265,87		+ 18,9	

(1) Hors subvention B. A. P. S. A.

Ainsi, la somme des crédits budgétaires affectés à l'Agriculture passe de 70 852 millions de francs en 1981 à **84 266 millions de francs** en 1982, soit **une progression de 18,9 %**. Ce total représente 12 % de l'ensemble des crédits ouverts pour les Ministères civils.

Il convient de signaler :

— la progression (+ 11,6 %) des autorisations de programme dont bénéficie le **Fonds de développement des adductions d'eau**, ce qui ne compensera pas toutefois la diminution des crédits inscrits au budget pour l'hydraulique ;

— la progression du **Fonds forestier national** (+ 10,1 % en autorisations de programme et + 18,2 % en crédits de paiement) dont la structure des dépenses se caractérise par une enveloppe importante de prêts ;

— la progression modérée (+ 9,6 %) des autorisations de programme accordées au **F. I. D. A. R.** qui, par ailleurs, enregistre une diminution spectaculaire de ces crédits de paiement (26,6 %).

II. — Examen en Commission.

Réunie le jeudi 12 novembre 1981, sous la présidence de M. Edouard Bonnefous, président, votre Commission des Finances a examiné sur le rapport de M. Jean Chamant, rapporteur spécial, le projet de budget pour 1982 de l'Agriculture.

Après avoir brièvement présenté ses grandes lignes ainsi qu'elles viennent d'être rappelées ci-dessus, le rapporteur spécial a souligné que ce projet de budget privilégie certains aspects des interventions économiques au détriment de l'adaptation de l'appareil de production agricole et de l'aménagement de l'espace rural.

Au chapitre des satisfactions, on doit noter :

- le doublement de la dotation aux jeunes agriculteurs avec cependant, dans le même temps, une diminution en francs constants de son complément indispensable, l'indemnité viagère de départ ;
- le quasi-doublement des crédits affectés aux primes pour le maintien du troupeau des vaches allaitantes ;
- la progression des dotations intéressant la forêt.

Parmi les points décevants, le rapporteur a souligné :

- le maintien à niveau des dotations de l'enseignement privé, ce qui correspond à la dégradation d'un secteur où sont scolarisés les deux tiers de l'effectif de l'enseignement agricole ;
- la détérioration des dotations affectées aux zones de montagne et défavorisées (indemnité spéciale, aides à la mécanisation) ;
- l'absence d'effort et ce, pour la deuxième année consécutive, fait pour les services publics ruraux (eau et assainissement, bâtiments d'habitation, électrification rurale) ;
- hormis la création de l'Office des vins, l'insuffisance des dotations d'intervention pour la gestion des marchés ;

— et, en contradiction avec les objectifs de la loi d'orientation agricole, la faiblesse des crédits inscrits au titre du remembrement et de l'hydraulique.

Ainsi la politique d'amélioration de la compétitivité de notre agriculture semble marquer le pas, au bénéfice d'une politique encore indéterminée puisqu'elle s'efforce de protéger certains types d'exploitation sans que les critères de cette protection soient définis.

Le rapporteur s'est également montré préoccupé de l'évolution du revenu agricole et a déploré que la discussion budgétaire s'engage sans que l'on connaisse avec précision les composantes du revenu 1981 et les moyens financiers que le Gouvernement est prêt à inscrire à ce titre.

Enfin, il a évoqué la politique agricole commune et notamment les projets de réforme qui s'affrontent.

En conclusion, le rapporteur spécial constate que ce budget entend rompre avec la politique agricole précédente telle qu'elle s'exprime à travers la loi d'orientation agricole, alors que cette dernière a assuré sa « montée en puissance » et permis sa modernisation.

Les remarquables résultats de nos échanges extérieurs en matière agro-alimentaire en portent le témoignage.

Mais il se doit de dire que le budget qui est proposé pour 1982 ne dessine pas de manière précise les grandes lignes d'une nouvelle politique agricole.

S'attachera-t-elle à protéger l'agriculture ?

Au cours du débat qui s'est instauré, M. Maurice Blin, rapporteur général, a regretté la baisse des postes d'équipements de l'agriculture, comme par exemple ceux destinés à l'électrification rurale et à l'hydraulique rurale, au moment où les excédents de notre balance agro-alimentaire sont si nécessaires à l'équilibre de notre commerce extérieur.

M. René Ballayer a protesté contre l'élévation du taux des prêts bonifiés et a fait part à la commission de son inquiétude quant à la baisse — en francs constants — des crédits de l'enseignement agricole privé. Il a, enfin, souligné que les besoins d'électrification rurale demeuraient très importants.

M. Geoffroy de Montalembert a rappelé les efforts effectués par notre agriculture et s'est associé aux observations du rapporteur spécial, de M. René Ballayer et de M. Tinant, rapporteur pour avis, sur l'enseignement agricole privé.

M. Stéphane Bonduel s'est prononcé sur le problème de la vérité des prix des productions agricoles et a noté que certaines mesures exceptionnelles prises en faveur de notre industrie pénalisaient, en retour, les exportations agricoles.

M. Camille Vallin a indiqué que le revenu agricole avait diminué pendant les six dernières années et a exposé que certaines mesures de protection extérieures pouvaient s'avérer nécessaires.

M. Bonnefous, président, a souligné le caractère bénéfique de la politique agricole commune pour l'agriculture française.

M. Joseph Raybaud a noté le caractère essentiel du soutien à l'adduction d'eau et à l'électrification rurale.

Après que le rapporteur spécial eut répondu aux interventions des commissaires, la commission a décidé, dans sa majorité, de soumettre le budget de l'Agriculture pour 1982 à l'appréciation du Sénat.

RAPPORT

Mesdames, messieurs,

La première loi d'orientation agricole avait très largement contribué à « la montée en puissance » de l'agriculture française dans le cadre européen.

La seconde loi d'orientation adoptée en 1980 s'est donnée pour objectif de poursuivre la modernisation et de renforcer la compétitivité de ce secteur essentiel de notre économie qui enregistre de remarquables résultats sur le plan des échanges agro-alimentaires.

Le projet de budget pour 1982 qui nous est proposé, qualifié de « budget de transition et de rupture » par le Ministre de l'Agriculture, reconnaît-il toujours le caractère prioritaire du développement agricole ? Rien n'est moins sûr.

C'est ce que votre rapporteur tentera d'appréhender à travers l'analyse des dotations inscrites dans ce projet.

Mais au-delà, il s'attachera à l'examen du problème majeur qui sous-tend l'ensemble des préoccupations du monde agricole, à savoir celui du revenu agricole et de la politique qu'il convient de mettre en œuvre pour en assurer la protection.

PREMIERE PARTIE

L'AGRICULTURE FRANÇAISE EN 1980 ET SES PERSPECTIVES EN 1981

Que représente l'agriculture française aujourd'hui ?

Avant d'examiner les choix présentés par le Gouvernement au titre des dépenses agricoles pour 1982, il paraît intéressant de connaître la physionomie que revêt le monde agricole en ce qui concerne tant sa population que ses exploitations et de mesurer l'importance que prend ce secteur économique à travers ses productions et la place qu'il tient dans notre commerce extérieur.

A. — La physionomie du monde agricole à travers le recensement général de l'agriculture.

Le recensement général de l'agriculture 1979-1980 réalise une photographie de l'ensemble des exploitations agricoles. Les premiers résultats font apparaître une diminution depuis quelques années du rythme des départs en agriculture ainsi qu'une spécialisation et une concentration de plus en plus grande.

1° LA POPULATION AGRICOLE : 8 % DE LA POPULATION FRANÇAISE

En dix ans, la population agricole familiale est passée de 5,97 millions de personnes à 4,33 millions, ce qui représente 8 % de la population totale française contre 11,8 % en 1970.

Sur ce total, on dénombre 233 000 salariés permanents et 1 262 000 chefs d'exploitation contre 1 588 000 en 1970.

On remarquera ici que le nombre des chefs d'exploitation a décréu moins vite que la population totale agricole (— 20,5 % contre — 27,5 %).

Cette population vieillit : on constate une diminution du nombre des jeunes âgés de moins de quinze ans (18 % contre 22,4 % en 1970) et une légère augmentation des personnes âgées de plus de soixante-cinq ans.

Cette population se caractérise encore par une surémigration féminine.

Il convient cependant de noter qu'aujourd'hui un chef d'exploitation sur vingt est âgé de moins de trente ans et que près d'un chef d'exploitation sur dix est une femme.

**2° LES EXPLOITATIONS AGRICOLES : 865 000 EXPLOITATIONS
A TEMPS COMPLET POUR UNE SUPERFICIE AGRICOLE UTILISÉE
DE 29,5 MILLIONS D'HECTARES**

Le tableau ci-après récapitule leurs principales caractéristiques.

R. G. A. 1979	1970	1979	VARIATION en pourcentage 1979/1970.
<i>Données générales.</i>			
Nombre d'exploitations (en milliers).....	1 587	1 262	— 20,5
Dont à temps complet (en milliers)....	1 101	865	— 21,5
<i>Milliers d'hectares.</i>			
Mode de faire-valoir :			
Faire-valoir direct.....	16 438	14 765	— 10,2
Fermage	14 568	14 387	— 1,2
Métayage	722	344	— 52,4
<i>Milliers de machines.</i>			
Matériel :			
Tracteurs	1 250	1 485	+ 19
Moissonneuses-batteuses	161	134	— 16,8
Ramasseuses - presses	352	438	+ 24,4
Récolteuses de maïs.....	>	21	>

On constate ainsi que le nombre d'exploitations a diminué de 20,5 %.

On aura noté par ailleurs qu'à l'intérieur de l'effectif recensé, le nombre des *exploitations à temps complet* — c'est-à-dire celles sur lesquelles la quantité de travail fournie au cours de l'année est au moins égale à la quantité de travail fournie par un travailleur à temps complet au cours de cette même période — s'élève à 865 000, en diminution de 21,5 %.

Quant à la *superficie agricole utilisée* (S. A. U.) par ces exploitations, elle s'élève à 29,5 millions d'hectares, soit 46 % environ de la superficie du territoire français. Elle aura ainsi diminué de 10,7 % depuis 1970, soit de près de 40 000 hectares par an.

Ce mouvement conjugué avec la diminution du nombre des exploitations se traduit par une accélération de l'augmentation de la taille moyenne des exploitations.

La S. A. U. moyenne est passée de 18,8 à 23,4 hectares. 50 % de celle-ci sont détenus par des exploitations de plus de 44 hectares.

Si l'on considère la *répartition de cette superficie*, on constate une légère régression des superficies en faire-valoir direct et métayage au profit du fermage.

Au regard de l'*utilisation des surfaces*, on enregistre deux phénomènes : la *progression des surfaces consacrées aux céréales* au détriment de celles consacrées aux cultures d'oléagineux-protéagineux (qui retrouvent à peine les surfaces atteintes en 1970) et au fourrage (en diminution) ; la *concentration* très importante qui s'est produite pour les productions animales.

C'est ainsi que le nombre des éleveurs de bovins a diminué de 30 % (le troupeau moyen passant de neuf à douze têtes), celui des producteurs de lait de 27 % (le troupeau moyen s'élève à quatorze têtes contre neuf en 1971) et celui des éleveurs de porcs de 50 %.

En ce qui concerne le *matériel agricole*, 75 % des exploitations possèdent un tracteur, soit 19 % de plus qu'il y a dix ans. On notera par ailleurs la croissance très importante du nombre d'épandeurs à fumier et des pulvérisateurs.

B. — Les comptes de l'Agriculture.

Réunie le 11 juin 1981, la Commission des comptes de l'agriculture de la Nation a examiné le rapport de l'I. N. S. E. E. présentant le compte provisoire de l'agriculture pour l'année 1980 : faible accroissement de la production et poursuite de l'accroissement des livraisons le caractérisent.

Les premiers éléments connus sur la situation de l'année 1981 permettent de prévoir une chute du volume des livraisons qui pour la première fois depuis plusieurs années connaîtrait une stagnation.

1. — L'ANNÉE 1980 : LA POURSUITE DE LA PROGRESSION EN VOLUME DES LIVRAISONS

La production agricole finale de la branche agriculture n'a progressé en volume que de 0,9 % en 1980 par rapport à 1979, soit à un rythme très inférieur à celui des deux années précédentes (+ 7,9 % par an).

L'accroissement de la production de céréales (+ 10,3 %) d'oléagineux (+ 9,6 %), de lait (+ 5,2 %) et de volailles (+ 8,8 %) s'accompagne d'une baisse du secteur des vins (— 23,4 %).

En revanche, les livraisons — seule notion retenue par les comptes de l'agriculture — ont poursuivi leur progression en volume (+ 4,7 %).

Cinq productions ont enregistré une forte croissance de leurs livraisons ; il s'agit :

- des céréales : + 9,9 % ;
- des oléagineux : + 9,6 % ;
- du lait : + 5,2 % ;
- des volailles : + 8,8 % ;
- des ovins : + 8,9 % ;

ainsi que les vins courants (+ 21,2 %) en raison d'un important mouvement de déstockage.

Au niveau des prix, on constate une faible hausse en ce qui concerne les livraisons : + 5,7 % face à un déflateur du produit intérieur brut égal à 11,3 %. A cet égard, les produits végétaux (+ 5,1 %) ont été plus pénalisés que les produits animaux (+ 6,2 %).

Quant aux consommations intermédiaires dont le volume s'est accru faiblement (+ 3,1 % contre 6,1 % en 1979 et 6,6 % en 1978), leurs prix ont augmenté fortement de 15,5 %.

On citera :

- les aliments pour animaux (+ 8,9 %) ;
- les produits de protection des cultures (+ 11,3 %) ;
- les engrais (+ 24,7 %) ;
- les produits pétroliers (+ 42 %).

De leur côté, les autres charges d'exploitation (salaires, cotisations sociales, intérêts, fermage, assurances, etc.) ont progressé de 12,8 %.

2. — L'ANNÉE 1981 : LA STAGNATION DU VOLUME DES LIVRAISONS

Le phénomène important à signaler est la **diminution du volume des livraisons** : — 0,2 % selon les prévisions établies au 15 octobre.

Cela est imputable très largement aux mauvaises récoltes enregistrées, en raison des conditions climatiques, pour les céréales (— 5,5 %), les fruits (— 9 %) et les pommes de terre (— 10 %) ainsi qu'à la très faible progression de la collecte du lait (+ 1 %) et aux résultats médiocres obtenus pour les oléagineux (+ 5 %) et la viande (+ 2 % pour le bœuf, — 10 % pour le veau, + 4 % pour le porc, + 2 % pour les ovins).

Au niveau des **prix**, si ceux des livraisons enregistrent une sensible amélioration (+ 11 %), ceux des consommations intermédiaires et des autres charges d'exploitation ont encore très sensiblement progressé, respectivement de 13,9 % et 13,6 %.

Il apparaît ainsi que si l'écart entre le prix des livraisons et celui des consommations intermédiaires et charges d'exploitation s'est réduit, le volume des livraisons, quant à lui, n'a pas augmenté, et ce, pour la première fois depuis plusieurs années.

C. — Le commerce extérieur agro-alimentaire.

Les très bons résultats réalisés tant au niveau de l'agriculture proprement dite que des industries agro-alimentaires sont là pour démontrer, si besoin en était, l'importance essentielle qui s'attache à maintenir le dynamisme de la branche agriculture en tant que secteur d'activité économique à part entière.

1. — L'ANNÉE 1980 : UNE ANNÉE EXCÉDENTAIRE

On enregistre une remarquable amélioration des échanges extérieurs agro-alimentaires qui se traduit par **un excédent de près de 12 milliards de francs**.

Grâce au dynamisme des exportations (+ 12 % en volume) le taux de couverture retrouve son niveau record de 1974.

Les produits excédentaires ont pu, face à une forte demande extérieure, augmenter leurs soldes positifs ; il s'agit des céréales (15 milliards de francs d'excédents, + 3,1 %), du sucre (5,6 milliards de francs d'excédents, + 3,2 %) et des produits laitiers (6,6 milliards de francs, + 1,2 %).

Quant *aux produits déficitaires*, notamment le poste « Animaux, viande et conserves de viande », il consolide le redressement opéré depuis deux ans ; le déficit étant passé de 3,9 milliards de francs en 1978 à 2,6 en 1979 et 1,9 en 1980.

Cette amélioration est due principalement à l'évolution de nos échanges avec les pays tiers ne faisant pas partie de la Communauté économique européenne.

Avec ces derniers, notre déficit est le moins important constaté depuis dix ans (5,7 milliards de francs) alors qu'avec la C. E. E., notre excédent (17,4 milliards de francs) ne progresse plus que très faiblement (+ 300 millions de francs par rapport à 1979).

2. — LE PREMIER SEMESTRE 1981 : LA CONFIRMATION DE CETTE PERFORMANCE

Le solde agro-alimentaire atteint le niveau record de 11 milliards de francs soit deux fois et demie l'excédent dégagé en 1980 à la même période (4,5 milliards de francs).

Le taux de couverture de nos échanges agro-alimentaires est proche de 130 %, meilleur résultat jamais atteint en ce domaine.

Cependant, alors que l'excédent en 1980 était la conséquence d'une très forte poussée de nos exportations, celui du premier semestre 1981 traduit plus largement une stagnation de nos achats extérieurs.

DEUXIEME PARTIE

L'EFFORT BUDGETAIRE EN FAVEUR DE L'AGRICULTURE : L'ANALYSE DU PROJET DE BUDGET POUR 1982

L'analyse de l'ensemble des moyens budgétaires mis en œuvre pour 1982, à laquelle il va être procédé, ne laisse pas apparaître d'inflexion majeure par rapport à l'année dernière.

On regrettera cependant que, progressant faiblement au niveau global, ce projet de budget demeure toujours marqué par le poids du passé et comporte une remise en cause des objectifs de la loi d'orientation agricole sans pour autant définir clairement des voies nouvelles.

A. — Les crédits budgétaires intéressant l'Agriculture pour 1982.

1. — LA PRÉSENTATION D'ENSEMBLE

Selon la nomenclature budgétaire.

Le projet de budget de l'agriculture pour 1982 s'élève à 84,27 milliards de francs, soit une augmentation de 18,9 %.

Ce total représente :

- 13 % des dépenses civiles de l'Etat (contre 14,3 % en 1981) ;
- 10,6 % des dépenses totales de l'Etat (contre 11,5 % en 1981).

Crédits budgétaires intéressant l'agriculture (1981-1982).

RUBRIQUES	1981 (1)	1982	VARIATIONS
	(En millions de francs.)		(En pourcentage.)
A. — Action économique	19 943	23 105	+ 15,8
1° <i>Soutien et orientation</i>	18 126	20 888	
Interventions communautaires.....	15 600	17 741	
Interventions nationales.....	2 526	3 147	
Dont :			
Chapitre 44-54 :			
F. O. R. M. A.	1 622	1 725	
O. N. I. B. E. V.	88	124	
O. N. I. C.	195	304	
S. I. D. O.	>	>	
O. N. I. V. I. T.	400	679	
2° <i>Subventions économiques</i>	1 817	2 217	
Aménagement rural (44-80).....	537	581	
Promotion et contrôle de la qualité (44-70)	303	328	
Forêts (44-92).....	378	456	
Adaptation et valorisation de la production agricole (44-40, 44-50, 44-55).....	543	753	
Détaxe carburant.....	43	>	
Divers (44-20 et 44-21).....	13	11	
Intervention dans le domaine foncier (44-44)	*	88	
B. — Equipement agricole et rural.....	9 058	9 884	+ 9,1
1° <i>Bonification d'intérêts (44-42)</i>	5 340	6 202	
2° <i>Subventions en capital, crédits de paiements (2)</i>	3 718	3 682	
C. — Action sociale et structurelle.....	36 354	44 883	+ 23,5
1° <i>B. A. P. S. A.</i>	34 251	42 596	
Contribution budgétaire (46-32).....	8 721	10 025	
Taxe de solidarité.....	1 060	1 368	
Autres taxes.....	10 500	12 145	
Versement du régime général.....	9 296	11 760	
Fonds national de solidarité.....	4 674	7 298	
2° <i>F. A. S. A. S. A. et F. A. R. (44-41 et 44-43)</i>	1 714	1 933	
3° <i>Calamités (46-33)</i>	327	305	
4° <i>Divers (46-32 et 46-39)</i>	62	49	
D. — Enseignement, recherche et formation..	2 367	2 772	+ 17,1
1° <i>Enseignement public (31-13, 31-14, 31-91, 31-94, 31-95, 36-20 et 36-23)</i>	592	784	+ 32,4
2° <i>Enseignement privé (43-22)</i>	492	492	>
3° <i>Bourses (43-21)</i>	153	153	>
4° <i>Formation (43-22)</i>	107	67	— 37,4
5° <i>Recherche (36-21) (2)</i>	1 011	1 264	+ 25
6° <i>Divers (43-21)</i>	12	12	>
E. — Administration générale.....	3 083	3 586	+ 16,3
F. — Divers	46	36	— 21,7
Total	70 851	84 266	+ 18,9

(1) Crédits I. A. A. inclus.
(2) Crédits I. N. R. A. inclus.

Les crédits budgétaires intéressant l'agriculture augmenteront de 13,42 milliards de francs en 1981, soit de + 18,9 % par rapport à 1980, pourcentage apparemment satisfaisant. Cependant, cette progression est largement imputable à l'accroissement des dépenses sociales (+ 8,5 milliards de francs) et notamment de la contribution budgétaire de l'Etat au B. A. P. S. A. qui passe de 8,72 milliards de francs à 10,02 milliards de francs, soit + 14,9 %.

Selon la nature des dépenses.

Une lecture plus intéressante selon nous de ce « budget de l'Agriculture » doit être effectuée non plus selon la nomenclature budgétaire mais à partir du regroupement des dépenses selon leur nature ainsi qu'il est indiqué dans le tableau ci-après :

	1981	1982	1981	1982
	(En millions de francs.)		(En pourcentage.)	
<i>Interventions économiques.....</i>	19 943	23 105	28,1	27,4
1° Interventions sur les marchés.....	18 126	20 888	25,6	24,8
2° Subventions économiques	1 817	2 217	2,5	2,6
<i>Equipement agricole et rural.....</i>	9 058	9 884	12,8	11,7
1° Bonifications d'intérêts.....	5 340	6 202	7,5	7,4
2° Subventions en capital.....	3 718	3 682	5,3	4,3
<i>Action sociale et structurelle.....</i>	36 354	44 883	51,3	53,3
1° B. A. P. S. A.	34 251	42 596	48,3	50,5
2° F. A. S. A. S. A. et F. A. R.....	1 741	1 933	2,4	2,3
Calamités et divers.....	389	354	0,6	0,5
<i>Enseignement, recherche, formation.....</i>	2 387	2 772	3,3	3,3
1° Enseignement	1 084	1 276	1,5	1,5
2° Recherche	1 011	1 264	1,4	1,5
Formation et divers.....	272	232	0,4	0,3
<i>Administration générale.....</i>	3 129	3 622	4,5	4,3
Total	70 851	84 266	100	100

Ainsi, il apparaît que globalement, en dépit de l'accroissement de 13,4 milliards de francs d'une année sur l'autre, la répartition des grandes masses n'est que légèrement affectée.

On regrettera cependant vivement la réapparition d'une orientation défavorable que le budget de 1981 avait courageusement tenté de renverser.

On soulignera ainsi la **progression de la part des dépenses sociales** (+ 2 points) après le recul enregistré en 1981 (— 1,8 point) : tout est à refaire ; et la **nouvelle régression de l'équipement agricole et rural** (— 1,1 point).

Parallèlement, les interventions économiques régressent de 0,7 point et l'enseignement, la formation et la recherche voient leur part se stabiliser à 3,3 % de l'ensemble des dépenses.

2. — L'ÉVOLUTION SECTORIELLE DES DÉPENSES

De manière sectorielle, on est conduit à faire d'une année sur l'autre les constatations suivantes :

Les interventions économiques.

La part correspondant aux interventions économiques est en régression, passant de 28,1 % à 27,4 % de l'ensemble. A l'intérieur de cette rubrique, il faut souligner l'augmentation, nettement inférieure à celle de l'année dernière :

— des *interventions sur les marchés* (20,9 milliards de francs contre 18,1 milliards, soit + 15,2 %). Contrairement à l'année passée, la majoration des dépenses liées aux actions communautaires est faible : + 13,7 % (contre 33 % en 1980). Par contre, les interventions nationales progressent de 24,6 %.

Toutefois, on constatera que **hormis l'aide alimentaire** — dont le financement est inscrit dans la dotation affectée à l'O. N. I. C. — **et la création de l'Office des vins** au titre de laquelle 200 millions de francs sont inscrits à l'O. N. I. V. I. T. (soit 7 % des crédits supplémentaires alloués aux interventions sur les marchés), **aucune aisance particulière n'existe pour la gestion des marchés.**

On regrettera la faiblesse des crédits affectés au F. O. R. M. A. (1 725 millions) qui n'augmentent que de 6,3 % alors que l'expérience a démontré la nécessité de disposer de dotations suffisantes afin de ne pas gêner en cours d'année les actions d'intervention.

On s'étonnera par ailleurs que des crédits nouveaux soient prévus au titre de la mise en place de l'Office des vins, alors qu'aucun texte réglementaire n'a encore été publié ;

— des *subventions économiques* (2 217 millions de francs contre 1 817 millions, soit + 22 %) ; leur évolution s'analyse ainsi :

— une augmentation de 8 % des dotations consacrées à la promotion et au contrôle de la qualité qui recouvrent essentiellement les actions de prophylaxie ;

— un accroissement très important des crédits destinés au financement de la valorisation de la production agricole (+ 57 %) dû principalement au **quasi-doublement du montant de la prime au maintien du troupeau allaitant** et l'augmentation de la dotation affectée à l'organisation de la production.

En revanche, les crédits afférents à la sélection animale ne sont abondés que de 10,7 millions de francs (+ 7,3 %) :

— une augmentation significative des crédits intéressant la gestion et la défense du **patrimoine forestier** (+ 20,5 %) ;

— **une progression très faible de la dotation concernant les aides aux zones défavorisées et de montagne** (+ 8 %) qui résulte de la seule inscription de 42,7 millions de francs au titre de l'indemnité spéciale de montagne (I. S. M.).

Force est de constater que **ces zones seront particulièrement pénalisées en 1982**. Se cumuleront en effet la reconduction en francs courants des aides à la mécanisation, la non-actualisation de l'I. S. M. et la récente augmentation du taux d'intérêt des prêts bonifiés du Crédit agricole.

L'équipement agricole et rural.

La part correspondant à l'équipement agricole et rural diminue encore une nouvelle fois (15,8 % en 1979, 14,3 % en 1980, 12,8 % en 1981, 11,7 % en 1982).

Cependant, alors que **la charge de la bonification d'intérêt progresse à nouveau** (+ 16 % ; + 8 % si l'on tient compte des crédits inscrits en collectif 1981) après deux années consécutives de stabilisation, celle des subventions en capital diminue légèrement (— 0,9 %).

Toutefois, si l'on considère les seules subventions intéressant le Ministère de l'Agriculture, on constate une faible majoration des autorisations de programme (+ 8 %) et une forte diminution des crédits de paiement (— 8,7 %).

A titre de comparaison, il faut noter que le budget général verra les premières progresser de 20,5 % (+ 31,8 % pour les budgets civils et + 12,5 % pour les équipements militaires) et les seconds de 27,5 % pour les équipements civils.

L'action sociale et structurelle.

La part correspondant à l'action sociale et structurelle représente 53,3 % de l'ensemble des dépenses contre 51,3 % en 1981, retrouvant ainsi l'importance qu'elle avait en 1980 (53,1 %) et même un peu au-delà.

La reprise de cette évolution est d'autant plus préoccupante qu'elle est essentiellement due à la **progression du budget annexe des prestations sociales agricoles** (B. A. P. S. A.).

Les postes représentant la contribution budgétaire (10,02 milliards de francs contre 8,72 milliards de francs) et le versement au régime général (11,76 milliards de francs contre 9,29 milliards de francs) augmentent respectivement de 14,9 % et de 26,6 % par rapport à 1981.

En effet, parallèlement, les crédits affectés au Fonds d'action sociale pour l'aménagement des structures agricoles (F. A. S. A. S. A.) et au Fonds d'action rurale (F. A. R.) n'augmentent que de 12,7 %.

L'enseignement, la recherche et la formation.

La part correspondant à ces rubriques stagne (3,3 %) tandis que les crédits augmentent de 17 %.

Il convient de noter :

— le très fort accroissement des crédits destinés à l'enseignement agricole public (+ 32,4 %) ;

— la **reconduction en francs courants des dotations réservées à l'enseignement agricole privé, aux bourses et aux transports scolaires.**

Cette très grave question sera abordée plus en détail dans la troisième partie de ce rapport ;

— la progression des crédits de formation et d'information des cadres syndicaux et professionnels de l'agriculture (+ 16 %) ainsi que la pérennisation des actions de formation destinées aux femmes d'agriculteurs.

Avant d'aborder l'examen des crédits propres à l'agriculture (industries agro-alimentaires exclues) et des dotations inscrites dans les autres budgets, il convient de souligner, au préalable, que six postes absorbent la quasi-totalité des crédits budgétaires destinés à l'Agriculture :

	Milliards de francs.
B. A. P. S. A.	42,59
Versements à la C. E. E.	17,74
Bonification d'intérêts	6,20
Fonctionnement de l'administration	3,58
Interventions économiques	3,15
Indemnités viagères de départ	1,10

Ainsi, près de 75 milliards de francs sur un total de 84 reçoivent pour 1982 une destination initiale qu'il paraît difficile de modifier profondément. En conséquence, la marge de manœuvre dont disposent les pouvoirs publics au regard des autres dépenses agricoles apparaît étroite : 9 milliards de francs.

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

Le projet de budget de l'Agriculture pour 1982 comparé à celui de 1981 — compte non tenu des crédits afférents aux industries agricoles et alimentaires qui font l'objet du rapport de notre distingué collègue M. Goetschy — se présente globalement comme suit :

	L. F. I. 1981	PROJET L. F. I. 1982	ECARTS
A. — Budget ordinaire.			
1. Moyens des services (titre III).....	3 730,5	4 442,7	+ 19,1 %
2. Interventions publiques (titre IV).....	21 021,4	24 300,2	+ 15,6 %
Dont :			
Subvention au B. A. P. S. A.....	(8 721)	(10 025)	(+ 14,9 %)
Bonifications	(5 340)	(6 202)	(+ 16,1 %)
Total A (dépenses ordinaires)....	24 751,9	28 742,9	+ 16,1 %
B. — Budget d'équipement.			
1. Autorisations de programme (A. P.).....	1 871,2	1 946	+ 4 %
2. Crédits de paiement (C. P.).....	1 929,6	1 694,5	— 12,2 %
Total B (crédits de paiement)....	1 929,6	1 694,5	— 12,2 %
Total A + B	26 681,5	30 437,4	+ 14,1 %

La progression d'une année sur l'autre est de 14 %, mais seulement de 8,5 % si l'on tient compte des crédits inscrits dans le premier collectif de 1981, à savoir 1 371 millions de francs.

L'évolution des principales masses budgétaires est caractérisée par :

— la croissance des dépenses ordinaires de 16 %, résultant principalement de la très forte progression des moyens des services ;

— la faiblesse du budget d'équipement dont les autorisations de programme ne progressent que de 4 % tandis que les crédits de paiement diminuent de 12 %.

1. — L'AUGMENTATION DES DÉPENSES ORDINAIRES

Les moyens des services et les dotations relatives aux interventions publiques bénéficient de 3 991 millions de francs de crédits supplémentaires, soit une croissance de 16 %.

Au titre III (Moyens des services) : on enregistre une progression des dotations de 712,2 millions de francs (+ 19,1 %) essentiellement consacrée :

En mesures acquises (+ 370,2 millions de francs) :	Millions de francs.
A l'extension en année pleine de la revalorisation des rémunérations	226,6
A des ajustements de crédits évaluatifs ou provisionnels (loyers, pensions)	102,2
A l'incidence en 1982 du collectif 1981 (extension en année pleine des créations d'emploi).....	17,8
 En mesures nouvelles (+ 342 millions de francs) :	
A des créations, régularisations et transformations d'emplois	86,9
A la provision destinée au financement des mesures de revalorisation des rémunérations publiques prévues en 1982	96,8
A des ajustements aux besoins.....	143,9

Cette augmentation est essentiellement due à la **création nette de 592 emplois** qui viennent s'ajouter aux 270 créés en collectif 1981. En tenant compte par ailleurs de la titularisation de 808 personnes actuellement contractuelles, l'effectif du Ministère atteint 31 597 agents, en progression de 5,6 % en une année.

Ces créations bénéficient principalement aux services suivants : enseignement supérieur et technique (180), services vétérinaires (50), services de la répression des fraudes et du contrôle de la qualité (100), services extérieurs du G. R. E. F. (195).

On notera également la **très forte progression des crédits de fonctionnement** courant de l'administration centrale (+ 73 %) des services extérieurs (+ 75 %), des dépenses d'informatique (+ 40 %).

On soulignera enfin l'importance des moyens supplémentaires affectés à la **recherche agronomique** à travers la subvention allouée au Centre national du machinisme agricole, du génie rural, des eaux et forêts (C. E. M. A. G. R. E. F.) à savoir 8 millions de francs (+ 176 %) et les missions complémentaires de l'I. N. R. A. (+ 35,6%).

Au titre IV (Interventions publiques), on enregistre une majoration de crédits de 3 279 millions de francs (+ 16 %), en dehors de la subvention au B. A. P. S. A., destinés à financer :

	1981	1982	POURCENTAGE 1982/1981
L'action éducative et culturelle.....	764,8	724,2	— 5,3
Dont :			
Bourses (chapitre 43-21).....	165,3	165,3	>
Subvention aux établissements d'enseignement reconnu par l'Etat (chapitre 43-32).....	492,2	492,2	>
Formation continue (chapitre 43-22. — Apprentissage).....	57,4	66,7	+ 16,2
Action en faveur du développement (chapitre 43-22).....	50	>	100
L'action économique.....	11 148,2	13 198,5	+ 18,4
Dont :			
F. A. S. A. S. A. (chapitre 44-41)....	1 500,7	1 710,6	+ 14
Bonifications (chapitre 44-42).....	5 340	6 202	+ 16,1
Subventions économiques (chapitre 44-54).....	2 320,2	2 846,2	+ 22,7
Promotion de la qualité (chapitre 44-70).....	302,5	328	+ 8,4
Cadre de vie et espace rural (chapitre 44-80)	537,3	580,7	+ 8
Forêts (chapitre 44-92).....	378,1	455,8	+ 20,5
L'action sociale.....	9 108,4	10 377,5	+ 13,9
Dont :			
Protection sociale (dont B.A.P.S.A.)	8 748,4	10 025,5	+ 14,6
Calamités agricoles (chapitre 46-33).	327	305	— 6,7

Globalement, les dépenses d'intervention peuvent s'analyser en deux grandes masses :

- les dépenses de constat (bonifications d'intérêt et protection sociale) ;
- les autres dépenses.

Les premières représentent à elles seules 16 237 millions de francs, soit 56,4 % des dépenses ordinaires et 53,3 % de l'ensemble du budget de l'Agriculture pour 1982 (contre 50,5 % en 1981).

Les dépenses de constat.

La subvention au B. A. P. S. A. : le projet de budget annexe des prestations sociales agricoles s'élève en 1982 à 51,05 milliards de francs contre 41,4 milliards de francs en 1981, soit une progression de 23,8 % (13,8 % en 1981).

Dans le même temps, la subvention du budget de l'Agriculture passe de 8,721 milliards de francs à 10,025 milliards de francs en 1982, soit + 14,9 %. **Cette dotation représente ainsi près de six fois le montant du budget d'équipement agricole.**

Parallèlement, l'apport au B. A. P. S. A. des cotisations professionnelles et taxes prélevées sur les exploitants augmentera en 1982 de 22,5 % (contre 16 % en 1981) et représentera globalement près de 10 milliards de francs.

Les problèmes soulevés par cette évolution sont développés dans le rapport de notre distingué collègue M. Torre.

La bonification d'intérêts.

En 1981, pour la deuxième année consécutive, le coût de la bonification d'intérêt avait été stabilisé à 5 300 millions de francs, en raison notamment de la diminution progressive des prêts calamités.

Dès le collectif 1981, un crédit supplémentaire de 360 millions de francs a été inscrit pour tenir compte des premiers effets des hausses des taux d'intérêt sur le coût de la ressource.

On constate, en 1982, une reprise de la progression de cette charge financière.

En réponse, **les Pouvoirs publics viennent de décider à la fois des augmentations très sensibles de taux et des modifications de la durée de bonification.**

Ce problème très important pour le monde agricole fait l'objet d'une analyse détaillée dans la troisième partie de ce rapport.

Les autres dépenses.

Leur montant s'élève à 8 063 millions de francs soit une progression de 16,3 % par rapport à 1981.

Elles représentent 28 % des dépenses ordinaires et sont la traduction financière des priorités des Pouvoirs publics.

Les dotations supplémentaires inscrites à ce titre, soit 1 148 millions de francs, bénéficient quasi exclusivement à l'action économique et plus particulièrement :

— à l'Office national interprofessionnel des vins (+ 278,8 millions de francs dont 200 au titre de la création de l'Office des vins) dont les crédits progressent de 70 % ; et aux autres offices (+ 247,3 millions de francs) ;

— à l'orientation des productions : 210,4 millions de francs de crédits supplémentaires figurent au titre de la prime au maintien du troupeau des vaches allaitantes (+ 95 %) ;

— à la dotation aux jeunes agriculteurs (+ 82,8 millions de francs) ;

— aux opérations groupées d'aménagement foncier — O. G. A. F. — (+ 40 millions de francs) ;

— au patrimoine forestier (+ 77,7 millions de francs) ;

— au fonctionnement des S. A. F. E. R. (+ 87,7 millions de francs).

Que signifient ces évolutions au regard des engagements de la loi d'orientation agricole ? Nous aurons à procéder à cette confrontation qui ne saurait être complète si le recensement des choix en matière de dépenses d'équipement n'a pas eu lieu préalablement.

2. — LA FAIBLESSE DU BUDGET D'ÉQUIPEMENT

Compte tenu de l'évolution constatée (+ 4 % en autorisations de programme ; — 12 % en crédits de paiement), il convient d'examiner les priorités retenues et les postes pour lesquels un effort supplémentaire devrait être fait.

Les priorités retenues.

En autorisations de programme, les choix opérés pour 1982 bénéficient à des actions favorisant pour l'essentiel :

- les études à l'entreprise ;
- les interventions dans le domaine foncier ;
- l'enseignement technique agricole public ;
- la recherche ;
- la forêt.

	1981	1982	AUGMENTATION
	(Millions de francs.)	(Millions de francs.)	(En pourcentage.)
Les études à l'entreprise (chapitre 51-12).	12,99	17,96	+ 38,2
La recherche (chapitre 61-21).....	16,55	24,15	+ 49,9
Les interventions dans le domaine foncier, dont :			
Cartes départementales et répertoire de la valeur des terres (chapitre 51-40 nouveau).....	»	25	»
Actions spécifiques des S. A. F. E. R. (chapitre 61-40).....	»	50	»
Les équipements de stockage (chapitre 61-56).....	128,63	168	+ 30,6
La forêt (chapitres 51-92 et 61-92).....	153,52	190	+ 23,7

Les interventions dans le domaine foncier.

La création de deux rubriques nouvelles, dotées respectivement de 25 millions de francs au titre des dépenses d'investissements directs et d'études nécessitées par l'établissement de cartes départementales et du répertoire des terres et de 50 millions de francs pour des actions spécifiques, est destinée à assurer « une meilleure maîtrise de l'affectation des terres ».

Il semblerait que les pouvoirs publics souhaitent pouvoir donner aux S. A. F. E. R. la possibilité de louer des terres. Une telle disposition nécessite au préalable une modification législative.

La recherche.

Comme dans l'ensemble du projet de loi de finances, la recherche bénéficie pour la deuxième année consécutive d'une priorité. Les autorisations de programme concernent essentiellement le C. E. M. A. G. R. E. F. et l'A. C. T. A. (Association de coordination technique agricole).

Les équipements de stockage et de conditionnement.

La valorisation de la production agricole est étroitement liée à la possibilité d'adapter l'offre à la demande et à l'amélioration technologique du conditionnement.

Les capacités de stockage françaises sont encore insuffisantes, que ce soit dans le domaine des céréales et des fruits ou dans celui des vins.

Sur ce point, on se félicitera de la progression de cette dotation.

La forêt.

Pour la deuxième année consécutive, un effort significatif est fait en faveur du patrimoine forestier.

Les crédits inscrits à cet effet permettront en premier lieu d'accroître la quantité et la qualité des produits récoltables à travers des actions de reboisement et de conversion des taillis.

Ils devraient également contribuer à l'amélioration de la récolte et à la valorisation du bois.

A cet égard, le fonds de développement des industries du bois se verra doter de 8 millions de francs en 1982 contre 7 millions en 1981.

On doit souhaiter que cet effort soit couronné de succès, en effet, la filière bois, avec 11 milliards de déficit en 1980, est l'un des postes très préoccupants de notre commerce extérieur.

Les postes défavorisés.

Les redéploiements ainsi opérés ont porté sur des dotations essentielles pour le monde rural, à savoir :

- la modernisation des exploitations (— 9 %) ;
- l'hydraulique (— 5 %) ;
- les bâtiments d'habitation (— 69 %) ;
- l'eau et l'assainissement (0) ;
- le remembrement (+ 1,4 %) ;
- l'électrification rurale (+ 7 %).

On constatera ainsi que le projet de budget pour 1982 privilégie certains aspects des interventions économiques au détriment de l'adaptation de l'appareil de production agricole et de l'aménagement de l'espace rural.

C. — Les autres dotations budgétaires intéressant l'agriculture.

**1. — LES CRÉDITS FIGURANT
AU BUDGET DES CHARGES COMMUNES**

Dans le budget des Charges communes — dont le rapport est présenté par notre distingué collègue M. Duffaut — ne sont plus inscrits comme crédits intéressant l'Agriculture que ceux concernant les annuités pour le paiement des subventions de l'Etat attribuées aux collectivités locales (chap. 11-21).

En exécution de certaines dispositions législatives, l'Etat doit verser à des collectivités publiques et privées des subventions sous forme d'annuités, au titre de l'exécution de travaux d'équipement rural.

Ces subventions donnent droit à la délivrance de titres payables en quinze annuités au moins (1,21 million de francs pour 1982 contre 1,47 million de francs en 1981).

Le Ministère de l'Agriculture fait connaître au Ministère de l'Economie le montant de la subvention définitivement acquise à la collectivité bénéficiaire et celui des emprunts locaux qu'elle a contractés en vue de la délivrance du titre d'annuités.

2. — LES CRÉDITS INSCRITS DANS LES COMPTES SPÉCIAUX DU TRÉSOR

Parmi les Comptes spéciaux du Trésor — dont le rapport est présenté par notre distingué collègue M. Poncelet — figurent les opérations effectuées sur deux comptes d'affectation spéciale intéressant l'Agriculture :

- le Fonds national pour le développement des adductions d'eau ;
- le Fonds forestier national.

a) *Le Fonds national pour le développement des adductions d'eau.*

Des subventions et, subsidiairement, des prêts sont alloués par ce fonds aux collectivités locales qui réalisent des adductions d'eau potable et des équipements pour l'assainissement dans les communes rurales.

Par rapport à 1981, les autorisations de programme pour 1982 sont en augmentation de 11,6 %, passant de 577 millions de francs à 644 millions de francs ; les crédits de paiement progressent de 9,2 %, s'élevant à 605 millions de francs contre 554 millions de francs en 1981.

Comme les travaux réalisés par l'intermédiaire de ce fonds sont indissociables de ceux financés en matière d'hydraulique et d'assainissement dans le cadre du budget de l'Agriculture, la progression de 11,6 % des autorisations de programme ne doit pas être négligée.

Cela étant, eu égard aux effets de l'inflation, il apparaît que le complément apporté par le F. N. D. A. E. ne peut permettre une réelle compensation de la chute des dotations inscrites au budget hydraulique du Ministère de l'Agriculture.

b) *Le Fonds forestier national.*

Des subventions et des prêts sont octroyés par ce fonds pour la reconstitution, la conservation et la mise en valeur de la forêt française ; ces avantages sont consentis soit en numéraire, soit sous la forme de travaux exécutés par l'Etat.

Les autorisations de programme pour 1982 sont, par rapport à l'année précédente, relevées de 10 % et passent de 395 millions de francs à 435 millions de francs.

Les crédits de paiement sont augmentés de 18,2 % et s'élèvent à 561,2 millions de francs contre 474,8 millions de francs en 1981.

La structure des dépenses du fonds est la suivante :

Dépenses ordinaires	106,2 millions de francs, soit	18,9 %
Dépenses en capital	219,4 millions de francs, soit	39,1 %
Prêts	235,6 millions de francs, soit	42 %
<hr/>		
Total	561,2 millions de francs, soit	100 %

La structure des dépenses du fonds, en dehors des dépenses ordinaires et en capital qui représentent respectivement 18,9 % et 39,1 % des crédits de paiement (contre 20,3 % et 36 % en 1981), se caractérise par une enveloppe importante de prêts couvrant 42 % (43,7 % en 1981) des dépenses totales.

Ainsi, l'autofinancement qui avait caractérisé la forêt jusqu'à ces dernières années laisse désormais une place non négligeable à des prêts à taux réduits.

3. — LES CRÉDITS PRÉVUS AU BUDGET DES SERVICES GÉNÉRAUX DU PREMIER MINISTRE

Ces crédits, destinés essentiellement à des actions de rénovation rurale pratiquées dans certaines régions où se pose un problème particulier de transformation de l'économie rurale, sont inscrits au chapitre 65-03 « Fonds interministériel de développement et d'aménagement rural (F. I. D. A. R.) ».

Créé par décret du 3 juillet 1979 et mis en place en 1980, ce fonds réunit en une instance interministérielle unique des crédits autrefois dispersés entre le Fonds de rénovation rurale, les crédits d'équipement du Fonds d'action rurale et les crédits inscrits au F. I. A. T. pour le financement des contrats de pays et des actions relatives aux services publics en milieu rural.

En 1981, le F. I. D. A. R. a engagé des actions pour un montant global de 532 millions de francs, dont 331 millions de francs provenant du F. I. D. A. R. lui-même et 201 millions de francs provenant des contributions ministérielles spécifiques.

Ces 532 millions de francs ont permis la réalisation d'un montant d'investissements de 2 000 millions de francs.

La contribution du F. I. D. A. R. et des Ministères s'élevait à 40 % en moyenne, celle des établissements publics régionaux et des départements à 10 %, la participation des maîtres d'ouvrage se situant à hauteur de 40 % du coût des programmes.

Ces financements ont essentiellement été octroyés aux opérations de développement économique (programme de filière...) dans le domaine agricole (35 % des crédits dans la première tranche 1981) et des P. M. E. (25 %).

Dans le projet de budget pour 1982, le F. I. D. A. R. est maintenu et les crédits affectés à ce fonds, situés à hauteur de 352 millions de francs, sont en légère progression en francs courants de 6,3 % par rapport à l'année 1981.

Ainsi la politique nationale de solidarité en faveur des zones rurales fragiles est maintenue en dépit d'une progression budgétaire dont on ne peut, encore une fois, que déplorer la modestie. Il est cependant nécessaire de remarquer que la procédure d'attribution des crédits de l'aménagement rural devrait être profondément modifiée dans le sens d'une large décentralisation.

En effet, jusqu'à présent, les programmes F. I. D. A. R. pour être retenus devaient à la fois satisfaire certaines priorités et être présentés par les préfets ou les commissaires de massifs.

Or, demain, c'est une enveloppe financière globale qui sera transférée aux régions ; elle ne distinguera plus entre la politique de rénovation rurale, les contrats de pays ou les services publics en milieu rural.

On évoquera enfin le plan Grand Sud-Ouest pour lequel le projet de budget du Ministère du Plan et de l'Aménagement du Territoire prévoit la constitution d'une réserve interministérielle de 300 millions de francs, dont 81 millions de francs proviennent du budget du Ministère de l'Agriculture.

Cette somme sera allouée conformément aux vœux des régions et de leurs conseils régionaux.

Il apparaît ainsi difficile que soient effectués un contrôle de l'opportunité de l'utilisation de cette réserve et *a fortiori* un contrôle de l'affectation réellement agricole de l'enveloppe de 81 millions de francs précitée.

TROISIEME PARTIE

LE PROJET DE BUDGET POUR 1982 FACE AU PROBLEME MAJEUR DU REVENU AGRICOLE

Après une année 1980 caractérisée par une chute très brutale du revenu agricole, tout laisse à penser que celui-ci devrait connaître une nouvelle dégradation importante en 1981.

Dans ces conditions comment peut-on, en 1981 et au-delà, assurer la protection de ce revenu ? Trois directions se présentent, que votre rapporteur se propose d'analyser, à savoir : les subventions directes, le crédit et les prix garantis.

Cela revient plus globalement à poser la question du choix de la politique agricole à suivre : agriculture protégée ou agriculture compétitive ? La loi d'orientation agricole semblait opter pour la seconde.

Qu'en est-il aujourd'hui ?

C'est l'ensemble de ces questions que nous allons à présent examiner.

A. — Le revenu agricole en 1980 et les perspectives 1981.

On rappellera l'évolution sur dix ans des principaux indicateurs du revenu agricole avant d'analyser la situation de l'année 1980 et les premières prévisions pour 1981.

I. — RAPPEL DE L'ÉVOLUTION SUR DIX ANS DES TROIS PRINCIPAUX INDICATEURS DU REVENU AGRICOLE

Le *revenu brut agricole moyen* par exploitation en francs constants (R. B. A.) ; cet indicateur est habituellement utilisé par la Commission des comptes de l'Agriculture ;

Le *revenu net agricole moyen* en francs constants par exploitation (R. N. A.) ; il tient compte de l'évolution des amortissements économiques du capital, ce qui reflète mieux la situation financière réelle des exploitations ;

Le *revenu brut agricole moyen par exploitation à temps complet* en francs constants (R. B. A. T. C.); cet indicateur tend à refléter l'évolution du revenu de ceux des agriculteurs pour lesquels cette activité représente une part importante de l'occupation professionnelle. On peut ainsi connaître les résultats de l'« agriculture professionnelle » en excluant les agriculteurs à temps partiel.

Variation par rapport à l'année précédente.

ANNEES	R. B. A.	R. N. A.	R. B. A. T. C.
		Pourcentage.	
1971	+ 6,6	+ 6	+ 8,1
1972	+ 14	+ 16	+ 15,8
1973	+ 5,2	+ 4,7	+ 5,6
1974	- 4,8	- 8,6	- 4,6
1975	- 0,8	- 2,7	- 0,9
1976	- 1,1	- 3,1	+ 0,2
1977	+ 0,6	- 0,7	+ 1,4
1978	- 1,7	- 3,3	- 0,9
1979	+ 0,3	- 1,7	- 1,1
1980 (1)	- 6,4	- 10,4	- 6,4

(1) Aides au revenu 1980 exclues.

2. — LA CHUTE BRUTALE DU REVENU BRUT AGRICOLE MOYEN EN 1980 : — 6,4 %

a) *L'analyse de l'évolution des différents éléments constitutifs de ce revenu*, à savoir :

La production agricole en volume.....	+ 0,9 %
Les livraisons en volume.....	+ 4,7 %
dont :	
Végétaux	+ 6,4 %
Produits animaux	+ 3,2 %
Les prix des livraisons (déflateur de la P. I. B. :	
+ 11,3 %).....	+ 5,7 %
dont :	
Végétaux	+ 5,1 %
Produits animaux	+ 6,2 %
Les prix de consommation intermédiaires.....	+ 15,5 %
Les cotisations sociales « employeurs ».....	+ 20,3 %

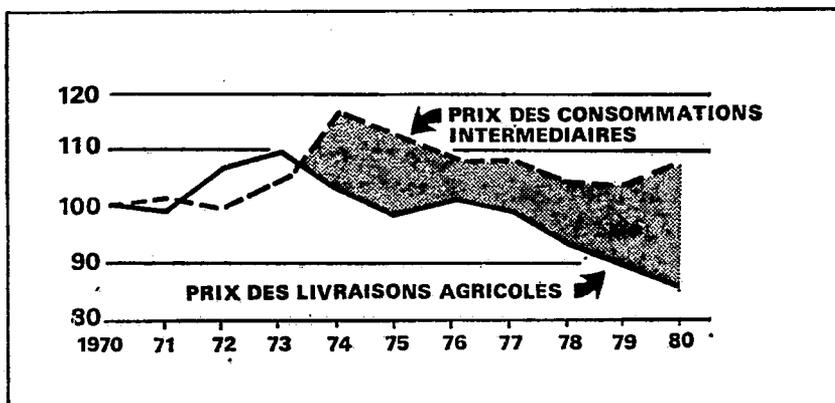
Le montant des intérêts versés par l'agriculture.....	+ 14,1 %
Les subventions d'exploitation liées directement au processus de production.....	+ 46,4 %
Les salaires versés.....	+ 11,8 %

conduit à faire la constatation principale suivante : la faible hausse des prix des livraisons rapprochée de la progression des prix des consommations intermédiaires provoque une dégradation des termes de l'échange de l'agriculture.

Ce phénomène est illustré par le graphique ci-après :

Evolution en francs constants.

Base 100 : 1970.



Ainsi, en 1980, le R. B. A. figurant au compte a faiblement augmenté en francs courants de + 2,3 % contre + 7,6 % en 1979.

Cette évolution est encore plus nette si l'on considère les stocks et l'investissement en biens agricoles : le rythme de variation de ce solde passe de + 13,3 % en 1979 à - 5,8 % en 1980.

Calculé en francs constants, c'est-à-dire corrigé de l'évolution des prix du P. I. B., le revenu brut agricole (R. B. A.) a enregistré une baisse de 6,4 % par exploitation. Compte tenu d'une progression de 13,2 % des amortissements, le revenu net agricole par exploitation a chuté de 10,4 % en francs constants pour l'année 1980.

Bien évidemment, cette chute globale du revenu agricole cache de fortes disparités selon les productions.

L'examen sectoriel de deux cas extrêmes : les « grandes cultures végétales » et l'orientation « bovins-viande », démontrera ce propos.

Les recettes des exploitations orientées vers les « grandes cultures » ont été favorablement influencées par l'accroissement sensible des livraisons de céréales (+ 17,3 % en valeur) et de betteraves (+ 24,6 %) mais ont subi l'effet de la baisse du prix des pommes de terre. La hausse des consommations intermédiaires de cette orientation atteint près de 25 % du fait principalement de l'augmentation du prix des engrais et des produits pétroliers. Il en résulte une progression du revenu moyen par exploitation de 10,2 % en francs courants qui assure presque le maintien en pouvoir d'achat du revenu de cette catégorie qui ne baisse que de 1 % en valeur réelle au cours de l'année 1980. Sur la période 1970-1980, le revenu de l'orientation « grandes cultures » se maintient également en pouvoir d'achat et demeure donc, en 1980, environ deux fois et demie supérieur au revenu moyen de l'ensemble des exploitations agricoles.

L'orientation « bovins-viande » enregistre une diminution de revenu de près de 9 %. Ce résultat est imputable à la stabilité du volume des productions de gros bovins et de veau, ainsi qu'aux cours déprimés de viande de veau. S'y ajoutent la forte hausse des dépenses en aliments du bétail (+ 15,7 %) et celle des dépenses vétérinaires (+ 19,3 %). Il est à noter que cette baisse de revenu a été en partie limitée par l'attribution d'aides exceptionnelles comme les compléments pour retard dans la fixation des prix communautaires de la viande et par l'aide au troupeau allaitant. Par contre, d'autres mesures, destinées à compenser la perte de revenu subie en 1980, et notamment l'aide exceptionnelle assise sur le chiffre d'affaires — particulièrement importante pour les éleveurs puisqu'elle représente 3 % du chiffre d'affaires en viande bovine — ne sont pas prises en compte dans ces résultats puisqu'elles n'ont donné lieu à versement qu'en 1981. Néanmoins, en 1980, les subventions d'exploitation représentent 12 % du revenu moyen de l'orientation bovins-viande alors qu'elles n'en représentaient que 6 % les années précédentes.

Conformément à l'engagement des Pouvoirs publics de maintenir le revenu agricole en 1980, un ensemble de dispositions ont été arrêtées lors de la conférence annuelle du 5 décembre 1980 en tenant compte des résultats globaux et sectoriels de l'agriculture.

b) *La compensation budgétaire 1980.*

Elle a été fixée à 4 120 millions de francs auxquels ont été ajoutés 35 millions au titre du soutien logistique.

Le dispositif des aides a été mis en place en deux temps : le collectif de fin d'année 1980 et le collectif du printemps 1981 selon les modalités suivantes :

Tableau récapitulatif.

	DOTATION	COLLECTIF	COLLECTIF
	totale prévue.	1980 affecté.	1981.
(En millions de francs.)			
Mesures assises sur le chiffre d'affaires.	2 300	2 300	
Prise en charge d'intérêts.....	510	510	
Mesures structurelles	1 310	855	455
Prophylaxie	230	230	
Fruits et légumes	450	150	300
Investissements céréales	100	45	55
Montagne sèche	50	20	30
I V. D.	70	40	30
F. O. R. M. A. et O. N. I. B. E. V. (contracts d'élevage, porc, mouton, v e a u, investissements viti-vini- coles)	410	370	40
Soutien logistique	35	35	
Total	4 155	3 700	455

La loi de finances rectificative de décembre 1980 a autorisé la mise en œuvre d'une première tranche de 3 700 millions de francs :

— les aides directes basées sur le chiffre d'affaires (2 300 millions) ont été distribuées sous le signe de la **sélectivité** : certaines productions en étaient exclues (céréales, betteraves, oléagineux, vins A. D. C.).

Par ailleurs, leur montant a été plafonné à 5 000 F pour la part de l'aide résultant de l'application du taux de 1 % (lait, aviculture, maïs, lapin.); à 15 000 F pour celle accordée sur la base du taux de 3 % (viande ovine, bovine, caprine, chevaline et porcine) et à 15 000 F en tout état de cause ;

— la prise en charge d'intérêts a porté sur les prêts aux jeunes agriculteurs, les prêts spéciaux montagne, les prêts spéciaux élevage et les prêts calamités avec plafonnement et conditions de dates pour la prise en compte des prêts concernés ;

— les mesures structurelles ont intéressé plus particulièrement le secteur des fruits et légumes et l'élevage.

En fait, l'utilisation de ces crédits a fait apparaître des différences entre les réalisations et les montants prévus.

	DOTATION initiale.	UTILISATION réelle.
	(En millions de francs.)	
Mesures assises sur le chiffre d'affaires.....	2 300	1 745
Prise en charge d'intérêts.....	510	383
Mesures structurelles	855	1 055
Soutien logistique	35	35
Total	3 700	3 218
Reliquat	»	482

La répartition de ce reliquat de 482 millions de francs, annoncée par le Ministre en juillet 1981, a été la suivante :

	Millions de francs.
Agriculteurs	200
D. O. M.	7
Lait montagne	45
Pommes de terre primeur	58
Fonds régionaux porcins	30
Lait de chèvre	10
Vaches allaitantes	40
Economie laitière	92
Total	482

On peut s'étonner que cette somme n'ait pas été affectée au F. O. R. M. A. afin de renforcer les actions déjà entreprises, mais qu'elle soit venue abonder directement des chapitres budgétaires où des insuffisances de crédits étaient constatées ou financer des actions totalement indépendantes des objectifs définis en conférence annuelle (exemple : pommes de terre primeur) ;

— la première loi de finances rectificative pour 1981 a permis la mise en place de la deuxième tranche du financement des décisions de la conférence annuelle 1980.

En effet, compte tenu de l'étalement dans le temps d'un certain nombre de mesures, il avait été décidé de différer l'affectation de 455 millions de francs pour le financement de mesures structurelles, notamment dans le secteur des fruits et légumes.

En réalité, seul un crédit de 442,5 millions de francs a été inscrit au chapitre 44-43 « Fonds d'action rurale ».

3. — LES PREMIÈRES PRÉVISIONS POUR 1981

a) *L'évolution des composants du revenu agricole en 1981* laisse à penser que la situation ne s'est pas redressée, au contraire :

— les livraisons auraient diminué en volume de 0,2 % pendant que leurs prix augmentaient de 11 % (variation de l'indice des prix du produit intérieur brut en 1981 par rapport à 1980 : + 11,6 %) ;

— les consommations intermédiaires auraient augmenté en volume de 3,4 % pendant que leurs prix progressaient de 13,9 % (aliments des animaux : + 14 %, produits pétroliers : + 28 %, dépenses vétérinaires : + 15 %) ;

— quant aux autres charges d'exploitation, elles auraient évolué de + 13,6 %.

b) Dans ces conditions, **le revenu prévisible en 1981 risque d'apparaître en recul de près de 8 milliards de francs par rapport à 1980.**

Le phénomène important à souligner cette année est que le revenu hors subventions est en très faible augmentation (+ 1,3 % en francs courants) par rapport à 1980. Cela ne s'était pas produit depuis le premier « choc pétrolier » (1973-1975).

En effet, alors que **l'écart entre les prix des livraisons et ceux des consommations intermédiaires s'est réduit, le volume des livraisons a diminué pour la première fois depuis plusieurs années.**

B. — Une agriculture compétitive ou une agriculture protégée ?

A travers la loi d'orientation agricole, l'agriculture française faisait le pari de la modernisation et de la compétitivité.

Face aux difficultés qui l'assailent, la tentation risque d'être grande de la voir se tourner à nouveau vers des mécanismes de protection remettant à plus tard la poursuite de cet objectif ambitieux.

1. — LA LOI D'ORIENTATION AGRICOLE :
VERS UNE AGRICULTURE COMPÉTITIVE

Le projet de budget qui est proposé pour 1982 en assure-t-il la traduction financière ? C'est ce que nous allons examiner à travers les principaux postes dont la priorité avait été reconnue.

a) *La recherche fait l'objet d'un effort important.*

Elle vise à promouvoir une agriculture plus économe en facteur de production industrielle et plus productive à la fois pour la satisfaction de nos besoins internes et pour l'équilibre de notre balance extérieure.

Elle tend également à permettre une adaptation rapide de notre appareil de production et de transformation agricole et alimentaire.

Les recherches tiennent compte par ailleurs des perspectives offertes par le développement industriel apparues récemment dans le domaine de la biochimie et de la génétique cellulaire.

Très diversifié, le système de recherche bénéficie pour 1982 de crédits importants.

Il comprend :

— l'Institut national de la recherche agronomique (I. N. R. A.) pour la recherche fondamentale. Il est rattaché à présent au Ministère de la Recherche ;

— l'enseignement supérieur agronomique et vétérinaire (recherche fondamentale et appliquée) ;

— le Centre national du machinisme agricole, du génie rural, des eaux et forêts (C. N. E. E. M. A.), qui a une triple vocation : recherche appliquée, appui technique et formation ;

— l'Association de coordination technique (A. C. T. A.) qui coordonne les activités des instituts techniques ;

— l'Association pour le développement agricole (A. N. D. A.) et les chambres d'agriculture.

Quant à l'évolution des subventions accordées au titre de la recherche agricole (+ 21,4 %), elle est la suivante (en millions de francs) :

	1981	PROJET pour 1982.
I. N. R. A.	1 200,06	1 463,21
C. N. E. E. M. A.	27,51	33,92
A. C. T. A.	14,97	12,83
Primes de recherche	4,93	4,93
Total	1 247,47	1 514,89

b) *L'enseignement agricole* voit son budget très faiblement augmenter de 6,3 % (ce qui représente une diminution en francs constants) avec une progression très inégale suivant les postes.

Tableau récapitulatif des moyens financiers.

DESIGNATION DES DEPENSES	BUDGET voté 1981.	PROJET budget 1982.	1981/1982
	(En millions de francs.)		(Pourcentage.)
I. — Dépenses ordinaires.			
Dépenses de personnel enseignement public	1 035 754	1 197 610	+ 15,6
Frais de déplacement et de stage	17 594	21 319	+ 21,2
Subventions d'équilibre aux établissements publics	132 450	155 193	+ 17,2
Subventions à l'enseignement privé	492 186	492 186	»
Bourses d'études et ramassage scolaire (public et privé)	165 262	165 262	»
Formation professionnelle et actions éducatives en milieu rural	30 479	35 960	+ 18
Apprentissage	26 890	30 784	+ 14,5
Actions pour le développement R.N.E.D.	50 000	»	— 100
Information et développement	6 907	3 610	— 47,7
Actions incitatives	355	679	+ 91
Divers	13 660	16 074	+ 17,6
Total dépenses ordinaires.	1 971 537	2 118 677	+ 7,4
II. — Dépenses en capital.			
Autorisations de programme :			
Enseignement public	124 395	140 000	+ 12,5
Enseignement privé	15 000	16 000	+ 6,6
Total autorisations programme	139 395	156 000	+ 12
III. — Dépenses en capital.			
Crédits de paiement :			
Enseignement public	116 000	98 000	— 15,5
Enseignement privé	16 000	20 900	+ 30,6
Total crédits de paiement.	132 000	118 900	— 9,9
Total (dépenses ordinaires + crédits de paiement)	2 103 537	2 237 577	+ 6,3

L'enseignement public agricole.

Au regard des dépenses de personnel, l'accroissement est de 15,6 % et se caractérise par des créations et des transformations d'emplois : 180 emplois nouveaux viennent s'ajouter aux 65 prévus par le collectif budgétaire. Il faut relever par ailleurs que 332 créations d'emplois de régularisation et 531 transformations d'emplois

dont 400 titularisations figurent dans ce projet. Ces nouvelles dispositions vont permettre :

— la poursuite ou l'ouverture de filières préparant au brevet de technicien supérieur agricole (B. T. S. A.) ;

— la transformation de filières et des ouvertures nouvelles de niveau brevet de technicien agricole (B. T. A.) et brevet d'études professionnelles agricoles (B. E. P. A.).

Quant aux subventions d'équilibre aux établissements publics, l'augmentation de 17,2 % dont elles bénéficient résulte de l'ajustement des crédits pour couvrir l'accroissement des coûts de l'énergie, l'ouverture de nouvelles classes préparant le B. T. S. A. et l'entretien du matériel informatique.

L'enseignement privé agricole.

Les subventions de fonctionnement, qui recouvrent à la fois les dépenses de personnel et les frais de fonctionnement proprement dits sont **reconduites au même niveau qu'en 1981** alors que le secteur privé accueille 60 % des élèves de l'enseignement technique ainsi que le tableau suivant l'illustre.

Effectifs d'élèves inscrits dans les différents cycles de l'enseignement agricole pour l'année scolaire 1980-1981.

CATEGORIES D'ETUDES	SECTEUR public.	SECTEUR privé.	TOTAL
I. — Enseignement technique agricole.			
Cycle court	23 412	62 582	85 994
Cycle long	21 507	9 574	31 081
Classes supérieures	4 307	1 715	6 022
Total enseignement technique.	49 226	73 871	123 097
II. — Enseignement supérieur agronomique et vétérinaire.			
Enseignement vétérinaire	1 831	>	1 831
Formation d'ingénieurs agronomes (E. N. S. A. et assimilés, 3 ^e cycle) ...	1 648	>	1 648
Formation d'ingénieurs des techniques agricoles (E. N. I. T. A. et assimilés).	990	1 940	2 930
Formation pédagogique	84	>	84
Section des techniciens supérieurs	397	60	457
Total enseignement supérieur.	4 950	2 000	6 950
Total général	54 176	75 871	130 047

Cette reconduction en francs constants ne devrait pas permettre de poursuivre comme par le passé la procédure d'agrément et conduira à reconduire purement et simplement au même niveau le complément d'aide accordé à ce titre.

Les bourses d'études et les transports scolaires.

Le montant des crédits 1981 est reconduit pour 1982 : environ 65 000, les boursiers sont en proportion deux fois plus nombreux dans l'enseignement agricole qu'à l'Education nationale (59 % contre 31 %). La majorité d'entre eux perçoivent une bourse proche du maximum soit 1 700 F en moyenne (dix parts).

La dotation 1982 ne permettra pas d'aligner la part de bourse du cycle court (154,80 F) sur celle du cycle long (168 F).

On rappellera par ailleurs que 85 % des élèves de l'enseignement agricole utilisent les transports scolaires.

La formation professionnelle et les actions éducatives en milieu rural.

On notera plus particulièrement :

- la progression de 16 % des crédits de formation et d'information des cadres syndicaux et professionnels de l'agriculture ;
- la pérennisation des actions de formation destinées aux femmes d'agriculteurs.

Des actions de formation sont organisées en leur faveur sous la forme de stages de formation professionnelle spécifiques, financés sur le budget propre du Ministère de l'Agriculture.

D'une durée moyenne de 200 à 240 heures (une à deux journées par semaine pendant un ou deux hivers) ces cycles de formation connaissent un succès toujours grandissant depuis leur création en 1977. Ils concernent 3 300 personnes en 1981.

Principalement orientés sur l'économie et la gestion des exploitations, ils peuvent, sur la demande des intéressées et en fonction du contenu pédagogique, constituer une unité capitalisable du brevet professionnel agricole.

c) Le foncier et l'aménagement rural.

Les deux outils principaux de la politique d'amélioration foncière que sont le **remembrement** et l'**hydraulique** enregistrent une diminution sensible de leurs crédits (quasi reconduction pour le remembrement, — 8,3 % pour l'hydraulique) et ce, en contradiction avec les engagements pris par les Pouvoirs publics en juillet 1979.

Le remembrement.

Alors que le rythme des travaux avait été à peu près maintenu en 1981 par rapport à 1980, la dotation inscrite pour 1982 se traduira, compte tenu de l'évolution prévisible des prix, par une réduction du volume des réalisations. En l'absence d'une nouvelle dynamique, il faudra près de vingt-cinq ans pour achever le premier remembrement.

Or cette action est prioritaire pour le développement de l'agriculture et le démarrage économique de nombreux départements.

Quel est le bilan actuel des opérations de remembrement ?

Les superficies dont le remembrement s'est achevé l'année indiquée sont, pour l'ensemble de la métropole :

1976	401 722 hectares
1977	336 592 hectares
1978	311 926 hectares
1979	269 990 hectares
1980	302 266 hectares

La superficie totale à remembrer pour l'ensemble de la Métropole peut être estimée à 21 900 000 hectares. **Fin 1980**, 10 932 000 hectares étaient remembrés, soit **49,9 % de la superficie remembrable**.

Au regard du financement, la situation se présente de la façon suivante (remembrement et autres aménagements fonciers, à l'exclusion de la voirie rurale et des S. A. F. E. R.):

ANNEE	DOTATION budgétaire.	PARTICIPATION aux fonds départementaux des E. P. R., départements, communes, particuliers.	PARTICIPATION des maîtres d'ouvrages des voies routières et autres grands ouvrages publics.	TOTAUX
		Milliards de francs.		
1977	251,1	36,9	51,8	339,8
1978	190,7	38,5	50,0	279,2
1979	234,7	63,2	87,8	385,7
1980	324,4	81,2	61,3	466,9
1981	363,9	116,8	50	641,5
	+ 93,3 (excédents Crédit agricole)	(prévision)	(prévision)	

L'hydraulique.

L'irrigation et le drainage constituent des facteurs d'intensification et de diversification de la production. Ils libèrent les agriculteurs de certaines contraintes climatiques qui les enferment dans des systèmes de production figée.

Pour 1981, les crédits votés permettaient de maintenir le rythme des travaux de 1980. Pour 1982, il est proposé un crédit global dans le cadre du chapitre 61-40 de 275 millions de francs contre 300 millions de francs en 1981, soit une **diminution de 8,3 %**. A ces dotations, il convient d'ajouter celles du chapitre 61-84 qui stagent à 238 millions de francs.

Certes, une partie de ces deux chapitres a été prélevée pour abonder le budget du Ministère du Plan et de l'Aménagement du Territoire dans le cadre du plan Grand Sud-Ouest.

Mais, même en y intégrant ces crédits transférés, la progression n'est que de l'ordre de 5,5 %. Et encore faut-il qu'au sein de la D. A. T. A. R. ces crédits soient identifiés et réellement utilisés à concurrence de leur montant pour les opérations hydrauliques du Grand Sud-Ouest.

Le bilan des opérations entreprises avec l'aide publique se présente de la façon suivante :

	1977 Constatés.	1978 Constatés.	1979 Constatés.	1980 Constatés.	1981 Prévus.
Surface équipée pour l'irrigation :					
Hydraulique	8 400 ha	13 000 ha	16 500 ha	15 100 ha	20 000 ha
Grands aménagements régionaux	5 700 ha	10 900 ha	9 200 ha	11 480 ha	9 040 ha
Superficie assainie par drainage souterrain :					
Hydraulique	12 500 ha	19 000 ha	21 700 ha	34 000 ha	27 000 ha
Grands aménagements régionaux	1 100 ha	2 300 ha	3 580 ha	2 720 ha	3 200 ha
Aménagement de rivières :					
Hydraulique	1 100 km	900 km	850 km	1 600 km	900 km
Grands aménagements régionaux	120 km	180 km	161 km	58 km	109 km
Capacité des retenues d'eau à usage agricole :					
Hydraulique	25 mm ²	18 mm ²	14 mm ²	6 mm ²	16 mm ²
S. A. R.	>	1 mm ²	1 mm ²	39 mm ²	>

On notera par ailleurs l'inscription d'une dotation de 25 millions de francs en autorisations de programme et 20 millions en crédits de paiement au titre de la mise en place des *cartes départementales et du répertoire de la valeur des terres agricoles*.

d) *L'amélioration des structures agricoles.*

Deux points retiendront plus particulièrement l'attention : l'indemnité viagère de départ (I. V. D.) et la dotation aux jeunes agriculteurs (D. J. A.) qui forment un tout indissociable au regard de la politique d'installation.

La terre constitue l'appareil premier de production agricole, avec un double objectif : l'organisation foncière et l'amélioration des conditions d'exploitation. Dans ce volet de la politique agricole, l'action principale est menée par le Fonds d'action sociale pour l'aménagement des structures agricoles (F. A. S. A. S. A.), essentiellement à travers l'octroi de l'**indemnité viagère de départ (I. V. D.)**.

Depuis sa création, l'I. V. D., favorisant la cessation d'activité, a permis de libérer près de 10 millions d'hectares, soit le tiers de la surface agricole utile de la France, et de toucher 576 000 bénéficiaires. Cependant cet avantage, non revalorisé, ayant cessé d'être incitatif, comme le montre la diminution marquée du nombre d'I. V. D. attribuées depuis 1975, un effort s'avérait nécessaire.

Aussi, dans le cadre de la loi d'orientation agricole, il a été décidé d'inciter au départ les agriculteurs dans la tranche d'âge de soixante à soixante-cinq ans afin de permettre l'installation de jeunes exploitants.

Une première étape a été franchie au début de l'année 1980, par une revalorisation substantielle de l'indemnité viagère de départ non complément de retraite, qui est passée à compter du 1^{er} janvier 1980 de 8 340 F à 15 000 F pour un agriculteur avec charge de famille et de 5 460 F à 10 000 F pour un agriculteur sans charge de famille.

L'article 70 de la nouvelle loi d'orientation modifiant l'article 27 de la loi n° 62-933 du 8 août 1962 relatif à l'octroi d'une indemnité viagère de départ a, par ailleurs, prévu un certain nombre de mesures réformant profondément le système actuel d'attribution de cette aide à la cessation d'activité (l'indemnité annuelle de départ, l'indemnité viagère de départ ayant le caractère d'un complément de retraite).

L'instauration de ces mesures a pour objectif de toucher le plus grand nombre d'agriculteurs âgés au moins de soixante ans, composant les classes de la population nées entre 1920 et 1925, en les engageant à cesser leur activité avant soixante-cinq ans.

Comment se présente la situation ? Le tableau ci-après fournit des éléments de réponse :

	1980	PREMIER semestre 1980	PREMIER semestre 1981	PREVISIONS 1982
Indemnité viagère de départ non complé- ment de retraite + indemnité annuelle de départ (à partir de 1981)	7 514	2 562	4 465	8 274
Indemnité viagère de départ complé- ment de retraite	10 831	5 257	3 413	12 285
Total	18 345	7 819	7 878	21 559

Quant à la surface agricole transférée (en 1980) elle a été de 373 000 hectares pour la France entière (soit 22 hectares de moyenne sur l'ensemble des opérations de cessions qui s'effectuent en fait selon des surfaces très variables).

La destination des surfaces ainsi transférées a été de 52 % pour l'installation (195 190 hectares de S. A. U.) et de 42 % pour les agrandissements (157 727 hectares de S. A. U.), le reste, soit 6 %, allant à des destinations non agricoles diverses prévues par les textes réglementaires.

Les crédits inscrits pour 1982 à ce titre n'augmentent que de \pm %, se situant de ce fait à un niveau en francs constants très inférieur à celui de 1981.

Cette absence de revalorisation n'est pas cohérente avec ce qui est fait par ailleurs au niveau de la D. J. A.

En effet l'installation de jeunes agriculteurs est liée au volume de terres libérées principalement par des agriculteurs âgés.

En ce qui concerne la *dotation aux jeunes agriculteurs*, elle est augmentée afin de parvenir à son doublement. Une première majoration de 20 % avec effet au 1^{er} juillet 1981 doit intervenir portant les D. J. A. à :

- 81 000 F en zones de montagne ;
- 50 400 F en zones défavorisées ;
- 32 500 F à 39 000 F modulés sur le reste du territoire.

Le doublement devrait ensuite être atteint grâce à deux majorations de 40 %. Dans le projet de budget, les crédits affectés à la D. J. A. progressent de **31,6 %** (+ 82,8 millions de francs).

Cet effort important est toutefois compromis par l'augmentation des taux d'intérêt des prêts bonifiés que nous examinerons plus avant.

On notera enfin le doublement des dotations relatives à l'indemnité complémentaire au conjoint, principalement sous un effet de volume, et la revalorisation substantielle des retraites proportionnelles.

Ainsi sur des points essentiels, le projet de budget pour 1982 comporte un abandon des priorités affirmées dans le cadre de la loi d'orientation agricole et de ce fait, ne contribuera pas à promouvoir la compétitivité de notre agriculture. Les retards que nous accumulons en matière de formation des hommes et d'équipement ne peuvent que susciter l'inquiétude face aux réalisations de nos partenaires européens les plus performants.

2. — LA PROTECTION DU REVENU DES AGRICULTEURS

La politique de soutien des revenus agricoles est fort ancienne.

La crise économique qui a débuté en 1974, en réduisant sensiblement les marges des agriculteurs, a conduit les Pouvoirs publics et les organisations professionnelles à porter une grande attention au maintien des revenus agricoles. La politique de soutien des prix a été poursuivie en dépit de la croissance des excédents dans certains secteurs. Les aides directes se sont multipliées. Les volumes de prêts bonifiés ont été augmentés régulièrement malgré les conséquences inévitables sur le coût de la bonification d'intérêt. Enfin, les mauvaises années, des montants importants de prêts calamités ont été accordés.

Cette politique peut ainsi revêtir trois aspects :

a) *Les subventions directes.*

Trois observations s'imposent :

— *elles sont multiples et connaissent un accroissement récent.*

On citera pour mémoire, les calamités agricoles, l'orientation des productions (aide au troupeau allaitant), l'indemnité spéciale de montagne, l'indemnité spéciale de piémont, les versements effectués par les organismes publics de régularisation des marchés (F.O.R.M.A., O.N.I.B.E.V., O.N.I.V.I.T.).

Récemment, sont apparues les aides directes au soutien du revenu agricole qui ont été analysées ci-dessus ;

— *elles représentent un coût budgétaire non négligeable tant sur le plan national qu'au niveau européen. Ainsi pour 1982 les*

interventions communautaires devraient s'élever à près de 18 milliards de francs et le financement budgétaire des mesures précitées à près de 4,5 milliards de francs ;

— enfin et surtout, **elles posent le problème très délicat des critères de leur attribution.**

En effet, quel type d'exploitation aider ? En vue de quel objectif ? Autant de questions qui divisent responsables politiques et organisations professionnelles.

A travers ces aides doit-on :

— privilégier le maintien de l'emploi en milieu agricole au prix d'un soutien à des exploitations non rentables économiquement ?

— renforcer la compétitivité des exploitations en aidant celles qui ont une surface suffisante et sont déjà largement modernisées ?

— tenter de réaliser un objectif de redistribution au sein du monde agricole ?

Les difficultés économiques actuelles et les options du nouveau Gouvernement ne paraissent pas devoir aller dans le sens de la seconde proposition.

b) *Le crédit.*

L'endettement de l'agriculture française a fortement crû depuis 1960. Il peut être estimé fin 1980 à 130 millions de francs environ, soit 72 % du montant des livraisons et 130 % de la valeur ajoutée annuelle de l'agriculture, mais seulement 20 % environ de l'actif possédé par les agriculteurs.

Si l'on considère les réalisations de prêts du Crédit agricole en 1980 et au premier semestre 1981, la situation est la suivante :

Réalisations de prêts sur avance et à moyen terme aux exploitations agricoles.

	1980	PREMIER semestre 1981
	(En millions de francs.)	
<i>Equipement agricole</i>	9 875,6	5 566,7
Bonifié	5 381	3 091,8
Non bonifié	1 692,4	936,8
Moyen terme	2 802,2	1 538,1
<i>Prêts d'installation</i> (jeunes agriculteurs et prêts spéciaux)	2 254,2	1 392,2
<i>Prêts fonciers</i>	3 153,6	1 355,3
Bonifié	1 881,2	836
Non bonifié	1 265,2	513,6
Moyen terme	7,2	5,7
Total	15 283,4	8 314,2

Réalisation de prêts sur avance + moyen terme (calamités, logement, I. A. A.).

	1980	PREMIER semestre 1981
	(En millions de francs.)	
Calamités	446,8	49,5
Logement	26 448,5	13 295
Agriculteurs	3 535,7	1 724,9
Non-agriculteurs	22 912,8	11 570,1
Industries agro-alimentaires	2 311	1 306,3
Coop et assimilées	2 131,8	1 144
I. A. A. autres	179,2	162,3
Total	29 206,3	14 650,8

Quant aux seuls prêts bonifiés, l'enveloppe globale est passée de 14 470 millions de francs en 1976 à 17 995 millions de francs en 1981, soit une augmentation de 24 % en cinq ans ou de 4 % en moyenne par an.

Cependant cette évolution recouvre deux tendances successives de sens opposé : baisse de 16 % de 1976 à 1978 et relèvement de 45 % (13 % en moyenne par an) de 1978 à 1981.

Cette augmentation a principalement bénéficié aux prêts sur-bonifiés, les enveloppes de prêts bonifiés ordinaires demeurant quant à elles pratiquement stables en volume pendant la même période.

La répartition par secteur a évolué en fonction des priorités retenues par le Gouvernement pour le développement de l'agriculture.

C'est ainsi par exemple que l'enveloppe des prêts spéciaux de modernisation, de création récente, est passée de 50 à 2 300 millions de francs au fur et à mesure de la mise en place des plans de développement.

De même, certaines enveloppes ont poursuivi la croissance qu'elles avaient connue dès avant 1976. Ainsi l'enveloppe des prêts aux jeunes agriculteurs et des prêts à moyen terme spéciaux (M. T. S.) a été portée sur la période considérée de 2,3 à 2,76 milliards de francs, celle des prêts fonciers de 1,35 à 1,9 milliards de francs et celle des prêts de catégorie A aux collectivités publiques de 1,33 à 2 milliards de francs. A la suite de la réforme du régime de financement des artisans, une enveloppe spécifique a été créée : 1 800 millions de francs en 1980, 2 100 millions de francs en 1981,

alors qu'auparavant les prêts accordés à cette catégorie d'emprunteurs étaient imputés sur les enveloppes de prêts fonciers, de prêts jeunes agriculteurs et de prêts à moyen terme ordinaire (M. T. O.).

Par contre, le financement de l'habitat non agricole par prêts bonifiés a été progressivement réduit de 2 100 millions de francs en 1976 à 350 millions de francs en 1978 avant d'être supprimé en 1979 à la suite de la mise en place des régimes généraux d'aide au financement de l'habitat.

Devant la charge croissante que représente pour le budget de l'Etat la bonification des prêts du Crédit agricole, les Pouvoirs publics — utilisant la procédure des études prioritaires — avaient chargé l'Inspection générale des finances et l'Inspection générale de l'agriculture de dresser un bilan de l'efficacité desdits prêts.

Les conclusions de cette étude — fort riche — peuvent être ainsi résumées :

— l'importance du coût des transferts du patrimoine : la moitié des aides de l'Etat aux agriculteurs sous forme de prêts bonifiés sert à faciliter les rachats de patrimoine ;

— l'inadaptation des dispositions en matière d'orientation des productions.

Peu de contraintes ont été prévues pour que la distribution des prêts bonifiés n'incite pas à des investissements importants dans des secteurs où la production est déjà structurellement excédentaire. C'est le cas des prêts spéciaux d'élevage (P. S. E.) et des prêts spéciaux de modernisation (P. S. M.) qui ont bénéficié de fait à l'orientation lait au détriment de l'orientation viande ;

— la nécessité d'organiser une sélectivité pour les aides à l'investissement :

— en précisant d'abord la population cible, c'est-à-dire en excluant, d'une part, les agriculteurs ayant atteint un niveau de revenu suffisant pour financer leur développement sans besoin d'aide, d'autre part, les exploitations trop petites, de complément ou appelées à disparaître, qui sont plus justiciables d'autres types d'aide que des aides à l'investissement ;

— en ne conservant que trois catégories d'aides pour éviter de trop les disperser et inciter les agriculteurs à mieux réfléchir à la cohérence de leur projet ; une aide à l'installation (qui devrait lier l'octroi de prêts jeunes agriculteurs et l'octroi de la dotation jeunes agriculteurs), une aide au développement dans le cadre des procédures telles que celle des plans de développement promus par la C. E. E., enfin une aide au renouvellement du capital d'exploitation dans la limite d'un faible encours pour les exploitations de petite dimension ;

— la nécessité de responsabiliser les acteurs : une meilleure définition des responsabilités (association plus étroite entre l'administration, la profession agricole et le Crédit agricole) devrait permettre de faciliter une véritable sélectivité des bénéficiaires.

La mission ayant pris fin en juillet 1978, le délai écoulé fournit un recul suffisant pour prendre la mesure des apports de l'étude :

— une meilleure maîtrise financière a été facilitée par les travaux de la mission ;

— elle a permis une approche globale des aides de l'Etat aux exploitations ;

— elle a rendu possible une meilleure connaissance des relations entre investissement, endettement et développement.

Par ailleurs, le Gouvernement a décidé le mois dernier de relever substantiellement les taux des prêts bonifiés et de modifier les durées de bonification.

Ces nouvelles conditions financières sont retracées dans le tableau ci-après.

	CONDITIONS ACTUELLES					NOUVELLES CONDITIONS		
	Taux. (Pourcentage.)	Durée bonification.	Durée maximum.	Durée moyenne.	Plafond (en francs).	Taux. (Pourcentage.)	Durée bonification.	Plafond (en francs).
Prêts fonciers :								
Jeunes agriculteurs	6	10 ans.	25 ans.	22 ans.	350 000 (encours).	9	Inchangé.	Inchangé.
Attributaires S. A. F. E. R.	6	7 ans.	20 ans.	18 ans.	300 000	9	»	»
Autres	6	5 ans.	20 ans.	18 ans.	200 000	9	»	»
Prêts d'installation :								
Jeunes agriculteurs	4	15 ans.	15 ans.	10 ans.	250 000 (encours). 300 000 (réalisation).	6	9 ans (plaine). 12 ans (montagne).	300 000 (encours). 350 000 (réalisation).
Prêts spéciaux d'élevage :								
Bâtiments	6,5	8 ans.	18 ans.	13 ans.	250 000 (encours).	8	8 ans.	Inchangé.
Cheptel vif et mort	6,5	8 ans.	15 ans.	10 ans.		8	8 ans.	
Elevages porcins	5,5	18 ans.	18 ans.	13 ans.		7	12 ans.	
Prêts spéciaux de modernisation.....	3,25 4,5 5,5 (Selon zones.)	15 ans. 15 ans. 15 ans.	15 ans. 15 ans. 15 ans.	14 ans. 14 ans. 14 ans.	3 x 311 000 (réalisation).	6	9 ans (plaine). 12 ans (montagne).	»
Prêts à moyen terme ordinaires.....	9	15 ans.	15 ans.	10 ans.	650 000 (encours).	11	9 ans.	»
Prêts calamité	6 7	7 ans. 4 ans.	7 ans. 4 ans.	7 ans. 4 ans.	100 000 (réalisation).	8 9	7 ans. 4 ans.	»

Si, malgré son triplement entre 1970 et 1980, l'endettement du secteur agricole ne paraît pas globalement excessif, sa répartition par objets et sa concentration sur un nombre réduit d'exploitants paraissent inquiétantes.

A cet égard, deux remarques doivent être faites :

— **la structure de l'endettement des exploitations agricoles apparaît malsaine**, le financement des seuls transferts fonciers et de la compensation de revenus suite aux calamités composant plus du tiers de l'endettement au détriment des équipements directement productifs qui ne représentent que la moitié de l'encours.

On a pu ainsi observer les évolutions suivantes auprès du seul Crédit agricole :

— *le poids des prêts à court terme* est en diminution (— 15,5 % en 1980) mais celle-ci a sans doute pour contrepartie un recours accru aux crédits auprès des fournisseurs, y compris les coopératives ;

— *le poids de l'endettement foncier* est important : (— 26 % en 1980) et croît très légèrement ;

— enfin, *la charge des prêts calamités* a fortement cru : 4 % en 1970 et 16,3 % pour 1977 mais elle décroît rapidement puisqu'elle n'est plus que de 8,5 % en 1980 ;

— **l'endettement global du secteur agricole augmente plus rapidement que sa valeur ajoutée**. Ce phénomène a été accompagné d'une hausse générale des taux d'intérêts des prêts tant bonifiés que non bonifiés, aggravée par un recours accru aux prêts non bonifiés du fait de la nécessaire limitation des enveloppes de prêts bonifiés.

Dans ces conditions, les charges d'intérêts représentent une part croissante de la valeur ajoutée des exploitations agricoles : 8 % en 1980.

Récemment, la charge financière des dettes pesant sur les agriculteurs a fait l'objet d'un grand nombre d'aménagements (remise d'intérêts, allongement des durées, consolidation des prêts antérieurs arrivant à l'échéance).

Globalement, on se doit de constater que le soutien du revenu par le recours au crédit accroît dangereusement l'endettement sans contrepartie en termes d'amélioration de la productivité donc sans accroissement de la capacité de remboursement de l'exploitant. Au contraire, l'augmentation de la charge qui en résulte freine les possibilités d'évolution ultérieure de l'exploitation.

c) *Restent les prix garantis.*

Assurer le revenu agricole par l'intermédiaire de prix rémunérateurs paraît *a priori* la meilleure solution. En effet, la situation actuelle résulte très largement de la distorsion sans cesse croissante entre les coûts de production et les prix agricoles ainsi que de la répercussion insuffisante des décisions de Bruxelles.

Il convient cependant de considérer que cette question s'inscrit dans le cadre du Marché commun, le problème des prix agricoles étant inséparable de celui de la **politique agricole commune (P.A.C.)**.

Comment se présente le budget communautaire ?

Sans reprendre l'examen détaillé figurant dans le rapport de l'année dernière, on se contentera de préciser que, financé par des ressources propres (droits de douane, prélèvements agricoles, taxe à la valeur ajoutée dans la limite de 1 % du produit perçu par chaque Etat membre, cotisations sur le sucre), le budget communautaire doit faire face aux dépenses obligatoires découlant du Traité de Rome lorsque les crédits correspondants ont été inscrits (Fonds social, Fonds régional).

Le tableau ci-après retrace son évolution sur quatre années (en millions d'ECU) :

	1979		1980		1981		1982 (prévisions).	
	Montant.	Répartition en pourcentage.	Montant.	Répartition en pourcentage.	Montant.	Répartition en pourcentage.	Montant.	Répartition en pourcentage.
Recettes.								
Prélèvements agricoles	1 706	11,8	1 719,2	10,9	1 902	9,8	1 899,1	8,5
Droits de douane	5 045,5	34,9	5 667,8	36,2	6 274	32,5	6 939	31
Ressources propres T. V. A.	7 050,1	48,8	7 151	45,6	10 142,3	52,5	12 379,1	55,3
Cotisations sucre	459,8	3,2	504,5	3,2	571	2,9	786	3,5
Autres recettes	185,6	1,3	640,6	4,1	410,1	2,1	369,7	1,6
Total	14 447	100	15 683,1	100	19 299,4	100	22 372,9	100
Dépenses.								
Assemblée	144,2	1	177,4	1,1	199,4	1	209,2	0,9
Conseil	102,8	0,7	108,6	0,7	113,1	0,6	125,9	0,5
Cour de justice	19,6	0,1	21,7	0,1	25,8	0,1	29,6	0,1
Cour des comptes	12,7	0,09	13,0	0,08	14,7	0,07	16,5	0,07
Commission	14 167,7	98,1	15 362,4	98,1	18 946,4	98,2	21 991,7	98,2
Dont :								
F. E. O. G. A. « Garantie » ..	10 384,1	71,8	11 162	71,2	12 309	63,4	13 617	60,9
F. E. O. G. A. « Orientation »	319,6	2,2	480	3	551,6	2,9	775,2	3,5
Total	14 447	100	15 683,1	100	19 299,4	100	22 372,9	100

On constate ainsi que si le budget européen progresse de 23 % en 1981 et 16 % en 1982 (prévision), les crédits affectés au F. E. O. G. A. voient leur part diminuer d'année en année : 74 % en 1980, 66,6 % en 1981, 64,3 % en 1982.

Il est rappelé par ailleurs qu'une grave crise s'est produite au printemps 1980 qui avait pour origine le problème de la contribution britannique et celui du poids des dépenses agricoles dans le budget européen, jugé excessif par la Commission et le Parlement européen.

A cette occasion, le Conseil avait demandé à la **Commission** (« mandat du 30 mai ») de présenter à la fin du premier semestre 1981 des **propositions sur la restructuration du budget communautaire** « sans remettre en question ni la responsabilité commune pour les politiques qui sont financées par des ressources propres ni les principes de base de la politique agricole commune ».

En préliminaire à l'accomplissement de ce mandat, la Commission a publié en décembre 1980 un document « réflexion sur l'avenir de la politique agricole commune », dont les principales dispositions ont été reprises dans le document « *Rapport de la Commission sur le mandat du 30 mai 1980* ».

La Commission présente de la P. A. C. un bilan globalement positif. Elle reconnaît que les consommateurs ont bénéficié d'une garantie d'approvisionnement et de prix, que le revenu réel de l'agriculture a, sauf les deux dernières années, crû de 2,8 % par an, pour l'ensemble de la C. E. E., bien que certains Etats, et notamment la France, aient connu une situation moins favorable. De plus, la P. A. C. préserve l'emploi de 8 millions d'actifs, pour un coût global représentant 0,5 % du P. N. B. communautaire.

La Commission affirme donc la nécessité de maintenir l'acquis communautaire (prix commun assurant la liberté des échanges, préférence communautaire, solidarité financière). Elle constate cependant que le fonctionnement actuel de la P. A. C. connaît trois types de difficultés (formation d'excédents sur plusieurs marchés, renforcement des inégalités entre les producteurs et entre les régions, coût financier élevé et mauvaise répartition des crédits), et elle **préconise donc les orientations suivantes** :

— **un ajustement des organisations communes de marché par l'introduction d'un nouveau principe de base, la coresponsabilité ou participation des producteurs** : au-delà d'un certain volume de production couvrant la consommation intérieure et européenne et un certain volume à l'exportation, les producteurs prendraient en charge totalement ou partiellement l'excédent de production. Ce nouveau principe d'une modulation des garanties

en fonction d'objectifs communautaires serait introduit de façon durable, mais son application pourrait prendre des formes variées (taxe, réduction des aides directes distribuées en fonction de la surface ou de la quantité, réduction des prix d'intervention). La politique des prix devrait, à long terme, être fondée sur un rapprochement des prix de la C. E. E. de ceux pratiqués dans les principaux pays concurrents ;

— une nouvelle approche de la politique de la Communauté en matière d'échanges extérieurs : nouvelles disciplines à l'importation, notamment pour les aliments du bétail et, à l'exportation, possibilité de conclure des contrats à long terme, ce qui donnerait à la C. E. E. des instruments semblables à ceux dont disposent déjà les grands pays exportateurs de produits agricoles, et permettrait de mieux organiser le marché mondial ;

— un rajustement de la politique socio-structurelle, lié notamment à une réforme des mécanismes d'action du F. E. D. E. R., conduisant, par une combinaison des aides de la politique régionale et de la politique sociale, à une plus grande sélectivité des aides et à l'intensification des aides dans les zones de montagne et les régions défavorisées ;

— dans certains cas spécifiques, octroi d'aides directes au revenu réservées aux petits producteurs, sur décision de la Communauté, qui en préciserait les critères.

A titre transitoire, et avant que ces mesures ne soient décidées et ne puissent produire leur plein effet, la Commission propose, afin de résoudre le problème posé par la différence entre la contribution du Royaume-Uni au budget communautaire et les bénéfices que ce pays en retire, de financer une partie importante du déficit britannique par des prélèvements sur les sommes versées au titre du F. E. O. G. A. « Garantie » aux Etats membres qui en sont les principaux bénéficiaires, les Etats en situation économique particulièrement difficile (Italie, Grèce, Irlande) étant exclus de ce mécanisme. Ces orientations sont la base des négociations qui ont débuté en septembre 1981, la Commission devant faire des propositions plus précises.

Ce rapport a soulevé de *vives controverses* : la Hollande et le Danemark, pays les plus efficaces, ont fait connaître leur ferme opposition ; quant à la Grande-Bretagne et à l'Allemagne fédérale, elles donnent la priorité aux actions tendant à réaliser des économies.

En France, les Pouvoirs publics n'acceptent pas ce schéma qui tend « à pratiquer une politique malthusienne de réduction de la production ». Ils entendent défendre, au cours des prochaines négociations, des objectifs visant au contraire à réduire

les inégalités qui résultent de la pratique de prix garantis indifférenciés, quel que soit le volume produit par l'exploitation, et à réduire les coûts engendrés par des entorses aux mécanismes de base de la P.A.C. grevant lourdement le budget agricole. Ce sont :

— **la différenciation des garanties de prix en fonction des quantités produites par chaque producteur**, afin d'assurer le revenu des petits et moyens agriculteurs, tout en supprimant les rentes de situation. Des taxes progressives, dont les petits et moyens producteurs seraient exemptés, pourraient fournir le moyen de cette modulation des garanties ;

— **le rétablissement de l'unicité du marché** par le démantèlement des montants compensatoires monétaires ;

— **la restauration de la préférence communautaire** ; les atteintes actuelles à ce principe, qu'il s'agisse de dérogations aux règles applicables (viande bovine, produits laitiers) ou d'insuffisance des mécanismes de base (soja, produits de substitution des céréales, matières grasses végétales) conduisent à des coûts budgétaires élevés ; il convient donc de réexaminer certains régimes préférentiels et de conclure rapidement des négociations sur les autres produits ;

— **le développement des exportations agricoles vers les pays tiers** afin de permettre l'expansion de la production européenne. Une attention particulière devra être portée aux exportations vers les pays en développement afin de leur fournir une aide alimentaire désintéressée.

Quant au dossier plus conjoncturel de la fixation des prix agricoles pour 1981-1982, dont on rappellera les principales dispositions, il se trouve obéré par le réaménagement monétaire intervenu récemment au sein du système monétaire européen.

La négociation pour la fixation des prix agricoles de la campagne 1981-1982, achevée le 1^{er} avril 1981, a permis d'obtenir une hausse moyenne des prix communs, exprimés en écus, de 9,4 %. Compte tenu des changements des taux représentatifs intervenus à la suite de la dévaluation de la lire italienne, l'ensemble des prix agricoles, exprimés en francs français, s'est trouvé augmenté de 2,535 % à partir du 6 avril 1981. L'effet combiné de ces mesures est donc, pour l'ensemble des prix agricoles français, une hausse moyenne de 12,2 %, un effort particulier ayant été fait en faveur des productions animales et des productions méditerranéennes (+ 12 % pour la viande bovine, + 13,9 % sur les fruits et légumes à l'exception des tomates et des pommes, + 12,9 % pour les vins rouges R 1 et R 2).

Ces décisions avaient été complétées par d'importantes mesures qui conduisaient à la suppression des montants compensatoires monétaires (M. C. M.) des pays du Benelux et à une diminution importante des M. C. M. allemands qui, au début de la campagne de commercialisation de chaque produit, sont abaissés à 3,2 % après avoir déjà été abaissés à 6,5 % à partir du 6 avril.

En même temps que les décisions relatives aux prix agricoles, des mesures significatives ont été décidées pour de nombreux secteurs de production :

— *sucres et isoglucose* : adoption de la nouvelle organisation commune des marchés valables cinq ans à partir du 1^{er} juillet 1981. Le quota français se trouve augmenté de façon substantielle (3 289 000 tonnes, dont 2 530 000 tonnes de quota A et 759 000 tonnes de quota B) et, en application du principe de la responsabilité financière des producteurs adopté précédemment, une cotisation de base de 2 % est perçue sur l'ensemble de la production, ainsi qu'une cotisation supplémentaire sur le sucre B pouvant atteindre 30 % ;

— *céréales* : adoption de normes de qualité pour le blé tendre et accord sur un règlement encourageant l'utilisation des céréales communautaires dans la fabrication de boissons spiritueuses exportées, et notamment le whisky ;

— *oléagineux* : maintien de l'ajustement de l'aide du jour majorée et augmentation du nombre des majorations mensuelles (8 au lieu de 7) ;

— *fruits et légumes* : simplification du mécanisme de retrait préventif des poires et des pommes, les décisions étant maintenant prises en fonction des quantités disponibles et la référence à un niveau de prix étant supprimée ;

— *vin* : accord sur le règlement transitoire fixant les modalités générales d'application du prix minimum des vins de table ;

— *lait* : taux normal de la taxe de coresponsabilité porté à 2,5 % du prix indicatif, l'exonération totale pour les zones de montagne et la diminution de 0,5 point pour les 60 000 premiers litres produits dans les exploitations des autres zones défavorisées étant maintenues ;

— *viande bovine* : reconduction de la prime à la vache allaitante (20 écus, soit 119,90 F à la charge du F. E. O. G. A., avec possibilité de doublement par l'Etat membre) et accord du Conseil sur une grille de classification des carcasses.

Ces mesures relatives aux organisations communes de marché ont été accompagnées d'un ensemble de décisions concernant la politique de la Communauté en matière de structures agricoles.

Les ajustements des cours-pivots de quatre monnaies faisant partie du système monétaire européen (réévaluation du mark et du florin, dévaluation du franc français et de la lire) intervenus début octobre 1981 ont eu des répercussions importantes sur le fonctionnement du Marché commun agricole.

Pour les monnaies réévaluées, cela implique des montants compensatoires monétaires positifs :

— ceux de l'Allemagne, qui avaient été réduits à grand peine à 3,2 %, passent à 8,3 % ;

— quant aux Pays-Bas, ils vont à nouveau appliquer des M. C. M. positifs à hauteur de 4,3 %.

Pour la Grande-Bretagne, le rajustement implique une préfixation positive des M. C. M. de 2,6 %.

Quant à la France — dont les M. C. M. étaient nuls depuis juin 1980 — la dévaluation du franc de 3 % ouvrait deux possibilités au Gouvernement : soit procéder à une augmentation équivalente des prix agricoles, soit instaurer des M. C. M. négatifs de 3 %.

C'est une solution moyenne qui a été retenue : le relèvement de 1,5 % des prix agricoles résultant d'une dévaluation équivalente du « franc vert ».

La différence de dépréciation entre le franc et le « franc vert » recouvre exactement la marge de manœuvre laissée aux autorités nationales par les règlements européens.

On voit ainsi réapparaître les M. C. M. qui favorisent les agriculteurs des pays à monnaie forte et pénalisent ceux des pays à monnaie dépréciée.

Parler à nouveau de leur démantèlement paraît irréaliste, mais leurs effets pervers demeurent.

Il apparaît ainsi que vouloir soutenir le revenu agricole à travers une politique de prix garantis se heurte à des obstacles difficilement surmontables.

Demeurent l'action sur les charges et coûts de production ainsi que la poursuite vigoureuse de la modernisation des moyens de production.

CONCLUSION

Au cours des prochaines années, l'évolution de l'agriculture française dépendra largement de la politique agricole qui sera suivie.

Une politique qui tendrait à renforcer la protection du secteur agricole se heurterait à des inconvénients particulièrement sensibles en période de crise économique : prix à la consommation plus élevés que dans les pays qui produisent ou s'approvisionnent aux prix des marchés internationaux, coût budgétaire, charge d'endettement en accroissement rapide.

Sans doute une telle politique est possible dans un pays où la population agricole ne représente plus que 8 % de la population totale.

Mais indépendamment de son coût financier, elle ne manque pas d'avoir des effets inquiétants : en décourageant les efforts de modernisation, elle ne pourrait que freiner les évolutions amorcées et habituer nombre d'agriculteurs à des pratiques peu stimulantes.

La conjoncture économique présente et notre appartenance au cadre communautaire rendent inévitable d'opérer dans un délai rapproché un choix qui revêt un caractère largement définitif.

La fidélité aux objectifs inscrits dans la loi d'orientation agricole appelle un soutien ferme et sans ambiguïté des actions menées en faveur de la promotion souhaitée d'une agriculture compétitive.

Au cours de sa séance du 12 novembre 1981, la commission a procédé, sur le rapport de M. Jean Chamant, rapporteur spécial, à l'examen du projet de budget pour 1982 du Ministère de l'Agriculture (voir Introduction).

La commission a approuvé le rapport de M. Jean Chamant, rapporteur spécial, et décidé, dans sa majorité, de soumettre les crédits de l'Agriculture à la sagesse du Sénat.