

N° 60

SENAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1981-1982

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

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission de Affaires économiques et du Plan (1), sur le projet de loi de finances pour 1982, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

TOME I

AGRICULTURE

Par M. Michel SORDEL,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Michel Chauty, président ; Marcel Lucotte, Auguste Chupin, Bernard Legrand, Pierre Noé, vice-présidents ; Francisque Collomb, Marcel Lemaire, André Barroux, Raymond Dumont, secrétaires ; Octave Bajeux, Bernard Barbier, Georges Berchet, Jean-Marie Bouloux, Amédée Bouquerel, Jacques Braconnier, Raymond Brun, Pierre Ceccaldi-Pavard, William Chervy, Jean Colin, Henri Collard, Roland Courteau, Pierre Croze, Marcel Daunay, Hector Dubois, Emile Durieux, Gérard Ehlers, Roland Grimaldi, Paul Guillaumot, Rémi Herment, Bernard-Charles Hugo (Ardèche), Bernard-Michel Hugo (Yvelines), René Jager, Maurice Janetti, Pierre Jeambrun, Paul Kauss, Pierre Lacour, Robert Laucournet, France Lechenault, Fernand Lefort, Charles-Edmond Lenglet, Paul Malassagne, Serge Mathieu, Marcel Mathy, Daniel Millaud, Louis Minetti, Jacques Mossion, Georges Mouly, Jacques Moutet, Henri Olivier, Bernard Parmantier, Pierre Perrin, Jean Peyrafitte, Marc Plantegenest, Richard Pouille, Maurice PrévotEAU, Jean Puech, Jean-Marie Rausch, René Regnault, Michel Rigou, Roger Rinchet, Marcel Rosette, Jules Roujon, André Rouvière, Maurice Schumann, Michel Sordel, Raymond Springard, Pierre Tajan, Fernand Tardy, René Travert, Raoul Vadepied, Jacques Valade, Frédéric Wirth, Joseph Yvon, Charles Zwickert.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (7^e législ.) : 450 et annexes, 470 (annexes 1 et 2), 475 (tomes I et II) et in-8° 57.
Sénat : 57 et 58 (annexes 1 et 2) (1981-1982).

Loi de finances - Agriculture - Aménagement rural - Crédit agricole - Enseignement agricole - Marchés agricoles - Plan - Politique agricole commune.

SOMMAIRE

	Pages
PREMIERE PARTIE : LA SITUATION DE L'AGRICULTURE EN 1981 ET LES ORIENTATIONS DE LA POLITIQUE AGRICOLE	7
I.- LA BAISSSE DU REVENU AGRICOLE SE POURSUIT EN 1981	8
II.- LES ORIENTATIONS DE LA POLITIQUE AGRICOLE	11
A. Les objectifs de politique agricole formulés par la loi d'orientation du 4 juillet 1980	11
B. Les lignes directrices de la politique agricole du Gouvernement	15
1. Les initiatives et les projets	15
2. L'agriculture dans le plan de deux ans	17
ANNEXE 1	21
ANNEXE 2	24
DEUXIEME PARTIE : ANALYSE DU BUDGET DE L'AGRICULTURE PAR CATEGORIES DE DEPENSES	27
A. Les dispositions de la première partie de la loi de finances qui touchent l'agriculture	27
1. La suppression du régime de détaxation des carburants agricoles .	27
2. L'assujettissement des vétérinaires à la taxe sur la valeur ajoutée .	27
3. La taxation des vins ayant fait l'objet d'un coupage	28
4. Le versement au budget général du prélèvement sur le produit de la taxe unique sur les produits forestiers affecté au budget de l'agri- culture	28
5. Relèvement du taux de la taxe sur les huiles perçue au profit du B.A.P.S.A.	28
6. Transformation en taxes fiscales des taxes parafiscales sur les cé- réales et les oléagineux perçues au profit du B.A.P.S.A.	28
7. La réduction des déductions forfaitaires applicables aux revenus fonciers	29

8. L'imposition des grandes fortunes	29
9. L'aide fiscale à l'investissement	30
B. L'évolution du budget de l'agriculture par grandes catégories de dépenses	30
1. Les dépenses de fonctionnement	31
2. Le budget social agricole	31
3. Les crédits d'équipement	31
 TROISIEME PARTIE : LE BUDGET DE L'AGRICULTURE POUR 1982 : ANALYSE DES PROGRAMMES	 37
 I.- LA POLITIQUE DU PERSONNEL ET LES MOYENS DES SERVICES DU MINISTERE DE L'AGRICULTURE	 38
1. L'organisation générale des attributions du Ministère de l'agriculture	38
2. La politique du personnel	38
3. L'équipement et le fonctionnement des services	40
 II.- LA RECHERCHE, L'ENSEIGNEMENT, LA FORMATION PROFESSIONNELLE ET LE DEVELOPPEMENT AGRICOLE	 41
1. La recherche agronomique	42
2. L'enseignement agricole	43
3. La formation professionnelle et développement agricoles	48
 III.- LES MESURES DE COMPENSATION DE LA DIMINUTION DU REVENU DES EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES REGIMES DE PROTECTION SOCIALE	 49
A. Les dispositions d'aide directe au revenu des exploitants agricoles	49
1. L'aide au revenu instituée par la loi de finances rectificative pour 1980	49
2. L'aide aux exploitations en difficulté mise en oeuvre en 1981	51
B. Les régimes de protection sociale agricole	53
1. L'évolution globale du budget annexe des prestations sociales agricoles (B.A.P.S.A.)	53
2. Les cotisations professionnelles seront en progression de 21 %	53
3. L'amélioration des prestations	54
C. L'indemnisation des victimes des calamités agricoles	57

IV.- L'ADAPTATION DE L'APPAREIL DE PRODUCTION AGRICOLE	58
A. Les actions socio-structurelles en faveur de la libération des terres agricoles	58
B. La politique en faveur de l'installation des jeunes agriculteurs	60
C. La modernisation des exploitations	62
D. L'amélioration de la connaissance du marché des terres agricoles	64
E. L'aide à l'acquisition des terres agricoles	65
F. L'action des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (S.A.F.E.R.)	66
1. L'activité des S.A.F.E.R. en 1980 et au cours du premier semestre de 1981	67
2. Les moyens financiers des S.A.F.E.R.	68
3. Les projets de réforme des S.A.F.E.R.	69
G. Les aménagements fonciers et les travaux d'amélioration de la valeur culturale des terres	70
1. Le remembrement et les échanges amiables	70
2. Les améliorations foncières	70
V.- LA VALORISATION DES PRODUCTIONS AGRICOLES	71
A. L'orientation des productions et la garantie des prix agricoles	71
1. L'orientation de la production	71
2. Les politiques spécifiques à certaines productions	73
B. Les prix agricoles en 1981	77
C. Le budget agricole communautaire	79
D. L'organisation des producteurs	80
E. L'amélioration des espèces végétales et des races animales	82
F. Les équipements de stockage, de conditionnement et d'abattage	84
ANNEXE 1	85
ANNEXE 2	92

VI.- LE DEVELOPPEMENT DE LA TRANSFORMATION ET DE LA COMMERCIALISATION DES PRODUITS AGRICOLES	100
VII.- L'AMELIORATION ET LE CONTROLE DE LA QUALITE DES PRODUITS AGRICOLES ET ALIMENTAIRES	101
1. La protection et le contrôle sanitaire des végétaux	101
2. La lutte contre les maladies des animaux	101
3. Le contrôle sanitaire et qualitatif des produits	102
4. Les actions spécifiques en faveur de la qualité des produits alimentaires	103
VIII.- L'AMELIORATION DU CADRE DE VIE ET L'AMENAGEMENT DE L'ESPACE RURAL	104
IX.- LA PROTECTION ET LA GESTION DU MILIEU NATUREL	105
1. La gestion des ressources en eau	105
2. La sauvegarde de l'espace forestier	105
CONCLUSION	107
Audition de Madame le Ministre de l'agriculture	109
EXAMEN EN COMMISSION	115

MESDAMES, MESSIEURS,

Au moment où le Parlement procède à l'examen des crédits affectés à l'agriculture et au secteur agro-alimentaire, les milieux professionnels paraissent dominés par un sentiment d'incertitude.

Incertitude et inquiétude tout d'abord quant à l'évolution du revenu agricole en 1981 : les premières estimations permettent de craindre une diminution de 7,8 milliards de francs par rapport aux résultats déjà peu favorables de 1980.

Incertitude vis-à-vis des objectifs de politique agricole du Gouvernement : ni les deux déclarations de politique générale du Premier Ministre, ni les propos du Ministre de l'Agriculture ne permettent de déterminer précisément les orientations gouvernementales en matière agricole.

Incertitude enfin quant à l'évolution de la politique agricole commune qui se trouve confrontée simultanément à la volonté de certains Etats de parvenir à une révision de ses mécanismes financiers et à des mesures nationales qui traduisent la tentation protectionniste.

Ces circonstances économiques peu propices, ces interrogations qui pèsent sur les objectifs de la politique agricole des pouvoirs publics et sur l'avenir de « l'Europe verte » rendent impérieux un effort de clarification et d'explication.

Votre Commission des Affaires économiques et du Plan voudrait contribuer à lever ces incertitudes en mettant à profit l'examen des crédits consacrés par le budget de l'Etat à l'agriculture pour tenter d'explicitier les choix de politique agricole du Gouvernement et de rechercher dans quelle mesure ils sont poursuivis au travers du projet de loi de finances pour 1982.

PREMIERE PARTIE

LA SITUATION DE L'AGRICULTURE EN 1981 ET LES ORIENTATIONS DE LA POLITIQUE AGRICOLE

La dégradation prévisible du revenu dans plusieurs secteurs de la production agricole, pour la seconde année consécutive conduit légitimement la profession agricole à s'interroger sur les moyens qui seront mis en oeuvre pour sauvegarder le pouvoir d'achat, et sur les objectifs retenus par les pouvoirs publics en vue de participer au renforcement de l'économie agricole.

I - LA BAISSÉ DU REVENU AGRICOLE SE POURSUIT EN 1981 :

En 1980, malgré un accroissement de 4,7 % des livraisons, le revenu brut par exploitation, avant prise en compte des mesures d'aides instituées par la seconde loi de finances rectificative, a baissé de 6,4 % en francs constants, le revenu net diminuant de 10,4 %. L'attribution de 4,6 milliards de francs au titre de l'aide au revenu des agriculteurs, ajoutée aux autres subventions d'exploitation, explique que les aides directes représentent pour 1980 12 % du revenu agricole alors qu'elles ne constituaient, avant 1974, que 2 % de ce même revenu.

Malgré cette intervention des finances publiques, la diminution du revenu agricole n'a pas manqué de retentir gravement sur le pouvoir d'achat des exploitants et sur leur capacité d'investissement.

Cette évolution défavorable constatée l'année dernière est principalement due à une augmentation de 15,5 % du coût des consommations intermédiaires, augmentation très faiblement compensée par un accroissement de 5,7 % des prix des livraisons.

Les prévisions établies à la fin du troisième trimestre laissent à craindre une poursuite de la détérioration du revenu agricole en 1981.

Avec une faible augmentation du volume de la production (0,4 %), et un accroissement des prix de 10,7 %, les recettes de l'agriculture progressent d'environ 11 % cette année. Cependant, les consommations intermédiaires vont voir leur coût global dépasser de 17 % celui de 1980 par suite notamment du renchérissement des prix des produits pétroliers, de l'inflation qui affecte le coût des équipements et matériels d'exploitation, et ce, en dépit de la stabilisation de ces consommations (+ 2,8 %).

Si l'on tient compte d'une diminution de 1,8 % du nombre des exploitations, la perte du revenu agricole risque de se situer en 1981 entre 5 et 10 milliards de francs. Selon des estimations provisoires de l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture, il manquerait 7,8 milliards de francs pour maintenir le revenu par exploitation en 1981 au niveau de celui de 1980 (le revenu prévisible serait de 75,174 milliards de francs, alors que le montant nécessaire au maintien du revenu par exploitation devrait être de 82,957 milliards de francs).

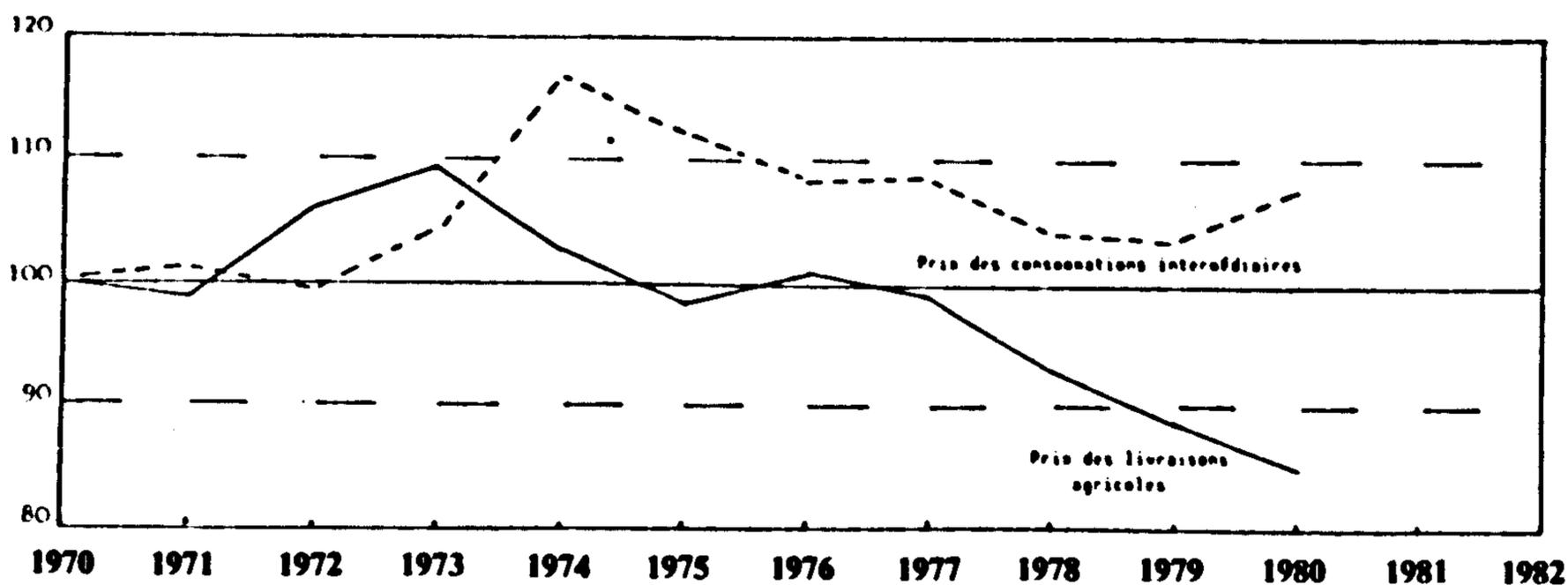
Il apparaît donc que malgré une augmentation moyenne des prix de l'ordre de 12 %, le revenu agricole sera à nouveau gravement amputé par l'accroissement des charges de production et l'inflation.

Selon la Commission des comptes de l'agriculture de la Nation, le revenu agricole diminuera de 3,1 % en 1981 ; ce chiffre est obtenu en intégrant au revenu de 1981 les aides versées au titre du soutien du revenu de 1980.

Cette évolution est due, dans une large mesure, à l'accroissement des charges de production.

Lorsque l'on examine l'évolution des prix des consommations intermédiaires et celle des prix des livraisons de l'agriculture, depuis 1978, on observe un accroissement permanent de l'écart entre les deux courbes.

**Evolution comparée des prix des livraisons agricoles et des prix des consommations intermédiaires
(francs constants ; base 100 en 1970)**



La diminution du revenu agricole, on l'a déjà souligné, est gravement préjudiciable à la situation sociale des exploitants agricoles qui aspirent légitimement au maintien de leur pouvoir d'achat. Elle est en outre défavorable à l'amélioration de la productivité des exploitations dans la mesure où les disponibilités susceptibles d'être investies se trouvent réduites.

Le problème se pose donc à nouveau, à la fin de 1981, d'envisager les mesures de nature à compenser la diminution du revenu agricole constatée cette année.

Si l'on confronte l'évolution des charges d'exploitation avec celle des prix agricoles, on est conduit à constater que la majoration des prix décidée à l'issue des négociations communautaires du printemps dernier s'est révélée insuffisante pour amortir l'accroissement des coûts de production dû, en particulier, à une inflation de l'ordre de 14 %.

Il est cependant bien clair que les pays membres de la Communauté peuvent difficilement accepter une majoration des prix agricoles supérieure à celle consentie en 1981, compte tenu de sa répercussion sur les finances communautaires. Il est non moins évident que les pouvoirs publics nationaux sont peu enclins à favoriser un accroissement massif du prix des denrées alimentaires, du fait de son retentissement sur l'évolution générale des prix.

Le blocage récent des prix du lait, du beurre, du pain, traduit du reste la tentation du Gouvernement de freiner la hausse des prix des produits alimentaires dans le but de lutter contre l'inflation. Ce souci est confirmé par l'augmentation de 1,5 % seulement des prix agricoles décidée après la dévaluation du franc de 3 %.

Dès lors que le niveau des prix agricoles s'est révélé insuffisant pour permettre le maintien, sinon l'accroissement du revenu des exploitants, la collectivité nationale se trouve donc à nouveau confrontée à la nécessité de mettre en oeuvre des mesures de nature à éviter une détérioration du pouvoir d'achat de cette catégorie professionnelle.

A cet égard, il convient de rappeler la décision de la Commission des Communautés européennes du 8 juillet 1981 qui a déclaré contraire aux dispositions de l'article 92 du Traité de Rome l'aide au revenu agricole mise en place à la suite du vote de la seconde loi de finances rectificative pour 1980.

Il importe en outre de souligner les risques économiques qu'il y aurait à n'envisager le problème du maintien des revenus des exploitants qu'en termes d'assistance. Les exploitations agricoles doivent en effet voir leur capacité d'investissement, c'est-à-dire leur faculté d'améliorer leur productivité, protégée des effets de l'inflation.

La situation du revenu agricole et les conséquences qu'elle comporte pour l'avenir de l'agriculture et du revenu des exploitants conduit à examiner dans quelle mesure les objectifs de la politique du Gouvernement sont de nature à permettre simultanément le maintien du niveau de vie des agriculteurs et la poursuite de l'effort de modernisation des exploitations.

II - LES ORIENTATIONS DE LA POLITIQUE AGRICOLE

Le 5 juin 1980, le Parlement votait une loi d'orientation destinée à fixer les objectifs de la politique agricole pour les prochaines décennies et à adapter ses mécanismes conformément aux finalités retenues. Ce texte qui a reçu l'approbation des organisations professionnelles les plus représentatives, est d'ores et déjà opérationnel puisque la plupart de ses décrets d'application ont été publiés. Il n'est donc pas inutile d'en rappeler les principales dispositions et de les confronter aux options de politique agricole avancées par le nouveau Gouvernement.

A. LES OBJECTIFS DE POLITIQUE AGRICOLE FORMULES PAR LA LOI D'ORIENTATION DU 4 JUILLET 1980 :

- **Une loi préparée dans la concertation :**

Il n'est pas superflu de rappeler que le projet de loi d'orientation agricole avait fait l'objet, avant son adoption par le Conseil des Ministres, d'une large concertation entre les organisations professionnelles les plus représentatives et le Gouvernement. Cette association de la profession au processus législatif s'était du reste prolongée dans la phase parlementaire d'élaboration.

L'adhésion des Chambres d'agriculture et des syndicaux d'exploitants aux orientations de la politique agricole constituait, en effet, pour le Gouvernement comme pour le Parlement, un gage important quant à son adaptation à l'évolution de l'économie agricole et à son accueil par les exploitants.

- **La prise de conscience de l'importance économique du secteur agro-alimentaire :**

Les objectifs de la loi d'orientation agricole ont été largement imprégnés par la prise de conscience du rôle décisif que peut remplir l'agriculture dans le maintien des grands équilibres économiques et démographiques. L'agriculture peut en effet contribuer :

- à l'effort de lutte contre le chômage dès lors que l'installation des jeunes s'effectuerait dans des conditions qui permettent de stabiliser la part de la population active agricole dans l'ensemble des forces productives,

- à créer des emplois nouveaux dans les secteurs industriels de la transformation des denrées agricoles,

– à l'équilibre de la balance des paiements par le développement des exportations de produits agricoles et alimentaires,

– à l'aménagement du territoire en maintenant un nombre d'actifs agricoles suffisant pour assurer une occupation et un entretien convenables de l'espace rural,

– à la diminution de la dépendance vis-à-vis des approvisionnements énergétiques par une maîtrise des consommations liées à la production agricole et à la valorisation de certaines denrées ou de certains sous-produits à des fins énergétiques.

● Une adaptation des objectifs de la politique agricole aux nouvelles missions assignées au secteur agro-alimentaire :

L'énoncé des nouvelles missions que doit assurer l'agriculture pour participer au maintien ou au rétablissement des grands équilibres impliquait une adaptation des objectifs de la politique agricole.

Deux constantes demeurent, cependant, parmi les objectifs de politique agricole énoncés dans la loi d'orientation :

– Le système d'organisation de la production fondé sur des exploitations familiales à responsabilité personnelle. Ce choix excluait un accroissement des prérogatives des pouvoirs publics sur l'orientation des productions ou l'appropriation des terres qui aurait abouti à diminuer la responsabilité du chef d'exploitation. Il rejetait en outre un modèle de développement agricole fondé sur la concentration des exploitations dans quelques dizaines de milliers d'entreprises agricoles.

– La nécessité d'améliorer le revenu et les conditions de vie de la population agricole. Considéré comme un vœu pieux superflu aussi longtemps que le revenu net progressait de l'ordre de 5 % par an, en termes réels, cet objectif de la loi d'orientation de 1960, renouvelé en 1980, constitue encore un défi lorsque l'on constate que le revenu net diminue de plus de 2 % par an entre 1974 et 1980.

Il est clair en effet que la certitude de trouver dans la profession agricole un revenu et des conditions d'existence satisfaisants constitue la meilleure incitation à l'installation des jeunes. Le statut social des exploitants dépend en outre de leur régime de protection sociale. En ce domaine également, l'objectif demeurait en 1980 celui de l'établissement de la parité avec les autres

catégories professionnelles. Dans cette perspective, la loi d'orientation avait expressément prévu de parvenir, à terme, à des prestations analogues à celles dispensées par les autres régimes de sécurité sociale. La revalorisation des retraites agricoles intervenue dès juillet 1980, puis en juillet 1981, en application de la loi de finances rectificative, traduit la prise en compte de cette finalité par les gouvernements successifs. La revalorisation des pensions de retraite vieillesse et l'adaptation des indemnités socio-structurelles constituent en outre des éléments particulièrement incitatifs pour la cessation d'activité par des exploitants âgés, les terres ainsi libérées devant favoriser l'installation des jeunes ou l'agrandissement d'exploitations non encore parvenues à une superficie suffisante.

– La refonte des conditions d'assujettissement aux régimes de protection sociale agricole opérée par la loi d'orientation a été guidée par le souci de réserver les avantages sociaux agricoles aux seuls vrais exploitants. Ce resserrement des conditions d'affiliation devrait contribuer à endiguer la progression du déséquilibre de ces régimes, déséquilibre dont la prise en charge partielle par le budget de l'Etat obère gravement la capacité de redéploiement des dépenses publiques en faveur des mesures concourant directement à l'amélioration de la productivité ou à la valorisation des produits agricoles.

– L'amélioration de la productivité des exploitations constitue simultanément la condition de l'accroissement de la compétitivité de l'économie agricole nationale et l'une des plus sûres voies pour permettre une progression du revenu des exploitants.

Cet objectif suppose en premier lieu une meilleure maîtrise des charges qui grèvent les coûts de production. Maîtrise de la charge foncière tout d'abord par une augmentation de la transparence du marché (le répertoire de la valeur des terres agricoles), un développement des formules locatives (renforcement du statut du fermage) ou sociétaires (un groupement foncier agricole pourra être constitué de droit à la demande du cohéritier qui poursuit l'exploitation, lors d'une succession), un accroissement des prérogatives des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural, une organisation de la politique des structures foncières, dans les départements, en référence à des schémas directeurs. Allègement du poids du foncier pour les exploitants en ouvrant les groupements fonciers agricoles à l'épargne privée par l'intermédiaire des compagnies d'assurance et des sociétés civiles de placement immobilier agréées. Maîtrise enfin de l'usage des terres agricoles en renforçant les mesures de préservation contre les empiètements excessifs effectués au profit d'autres utilisations.

L'amélioration de la productivité dépend en outre de la capacité des exploitants à maîtriser l'utilisation des matériels et des produits nécessaires à la production agricole, elle est liée d'une manière plus générale à l'accroissement du niveau de formation technique et économique des agriculteurs. La nécessité de conforter les aptitudes techniques et économiques des exploitants avait bien été prise en compte par la loi d'orientation de 1980 et avait débou-

ché sur l'aménagement de la « filière de progrès » qui renforce l'articulation entre la recherche agronomique, l'enseignement agricole, la formation permanente et les actions de développement.

- Une meilleure adaptation de la production agricole à la demande exprimée sur le marché intérieur et aux opportunités d'exportation constitue l'une des conditions de la valorisation des productions agricoles. Cet objectif avait été pris en compte par la loi du 4 juillet 1901 avec la création du Conseil supérieur d'orientation de l'économie agricole et alimentaire. Le souci d'une action plus fine, et par conséquent décentralisée en matière d'orientation des productions, s'était traduit par l'institution de programmes régionaux d'orientation.

- La rationalisation des marchés agricoles exige un renforcement de l'organisation des producteurs au sein de groupements ou de coopératives, et une plus grande concertation des partenaires de la filière agro-alimentaire. A cet effet, la loi d'orientation avait conforté les incitations à la constitution de groupements de producteurs et développé les attributions des organismes interprofessionnels.

- La création du fonds de promotion des produits agricoles et alimentaires traduisait le souci de renforcer le dispositif d'aide à la pénétration des marchés étrangers.

- La loi d'orientation situait délibérément ses dispositions économiques dans le cadre de la *politique agricole commune*. Elle marquait toutefois la prise de conscience de certaines divergences d'intérêt entre l'évolution de la P.A.C. et la politique agricole nationale, d'une part entre les options des différents pays membres d'autre part. D'une façon générale, le Gouvernement français s'attachait à préserver et à consolider les acquis de la politique agricole européenne :

- unicité de marché et de prix à laquelle l'établissement des montants compensatoires monétaires apportait une grave atteinte, instaurant de véritables rentes de situation au profit des pays à monnaie forte ;

- solidarité financière menacée par les revendications de certains pays-membres tendant à substituer progressivement à ce principe celui du « juste retour » tendant à parvenir à un bilan national nul entre leurs contributions financières et les transferts effectués à leur profit dans le cadre de la P.A.C. ou de la politique régionale ;

- préférence communautaire battue en brèche par les importations de protéines pour l'alimentation animale de matières grasses végétales ou de viande effectuées en franchise presque totale de droits de douane du fait des accords de Lomé ou du G.A.T.T. et par le maintien de circuits d'approvisionnement du Royaume-Uni auprès de pays du Commonwealth.

Confrontée au problème de l'accroissement du coût de la P.A.C. dû en particulier au soutien des marchés de produits excédentaires, la France avait jusqu'en 1981 rejeté toute idée de limitation quantitative des mécanismes de garantie des prix ou de prix dégressifs. Les autorités françaises voyaient dans le système de la co-responsabilité, dans le développement des exportations sur les pays tiers et dans un effort d'orientation des productions plus soutenu les principaux moyens de maîtriser la croissance du budget agricole européen. Il y a sur plusieurs de ces points solution de continuité entre la position du nouveau Gouvernement et celle de ses prédécesseurs.

B. LES LIGNES DIRECTRICES DE LA POLITIQUE AGRICOLE DU GOUVERNEMENT

1°) - Les initiatives et les projets :

Concernant précisément la *politique agricole commune*, le Gouvernement français issu des élections de 1981 paraît tenté de concilier la fidélité aux principes fondamentaux avec la recherche d'une nouvelle approche du problème de l'organisation des marchés et de la garantie des prix (1).

En préambule du memorandum français sur une réforme de la P.A.C. présentée au conseil des ministres de l'agriculture du 19 octobre 1981, le Gouvernement dresse un bilan d'ensemble positif de « l'Europe verte ». Il est en effet incontestable que la politique agricole commune a permis, depuis sa fondation, une expansion de l'agriculture française et une promotion du niveau de vie des exploitants pour un coût financier somme toute limité : la section garantie du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (F.E.O.G.A.) ne représente que 0,5 % du produit intérieur brut de l'Europe des Dix.

Ce constat conduit les pouvoirs publics français à préconiser le maintien et la consolidation des principes sur lesquels est organisé la P.A.C. Le Gouvernement formule à cet égard plusieurs propositions qui se situent en continuité des requêtes de ses prédécesseurs : démembrer les montants compensatoires monétaires afin de restaurer l'unicité du marché ; renégocier certaines dispositions du G.A.T.T. en sorte de rétablir effectivement la préférence communautaire ; accroître les exportations communautaires vers les pays tiers en jetant les bases d'une authentique politique commerciale extérieure commune.

S'agissant de l'organisation des marchés et des modalités de fixation des prix garantis, les propositions des nouvelles autorités françaises se singularisent aussi bien vis-à-vis de la politique préconisée jusqu'à présent par la France que des positions de ses partenaires. Le Gouvernement français voudrait en effet substituer progressivement à une garantie de prix uniforme des

(1) Cf. en annexe du présent chapitre la position française sur la réforme de la politique agricole commune.

garanties dégressives. Deux motivations sont avancées pour justifier cette proposition. La première d'ordre économique touche à la volonté de s'attaquer au problème du financement de la P.A.C. : une garantie dégressive constituerait une dissuasion à la production de denrées excédentaires. La seconde justification est d'ordre social : une politique quantitative des prix permettrait une rémunération plus équitable des producteurs en fonction du volume de leurs livraisons, c'est-à-dire de la dimension de leur exploitation.

Le système préconisé pour mettre en oeuvre cette garantie dégressive est celui d'une taxe progressive en fonction des quantités livrées par les producteurs et appliquée tout d'abord au lait, au blé et à l'orge.

La France est relativement isolée pour soutenir cette proposition ; la plupart des Etats-membres voient en effet dans le mécanisme de garantie dégressive une atteinte aux principes libéraux sur lesquels sont assises les politiques communautaires et une contradiction avec l'objectif de promouvoir l'expansion de l'agriculture européenne.

Les propositions formulées par la Commission des communautés en application du « mandat » du 30 mai 1901 et qui ont été examinées à la fin du mois de novembre par les gouvernements des Dix sont assez radicalement éloignées des thèses françaises. La Commission suggère en effet, plutôt que d'instituer une garantie dégressive, de fixer des objectifs de production pour 1988. (130 millions de tonnes pour le blé, augmentation de 0,5 % de la production laitière par an jusqu'en 1988, 7,6 millions de tonnes pour la viande bovine), la garantie de prix ne porterait ainsi que sur les quantités fixées par les objectifs de production.

Votre Commission reproduit en annexe du présent chapitre les conclusions présentées par M. Marcel Daunay au nom de la Délégation parlementaire pour les Communautés européennes sur les propositions de la Commission de la C.E.E. tendant à une réforme de la P.A.C. formulées en exécution du mandat du 30 mai 1901.

Le deuxième élément de rupture entre l'action du gouvernement français actuel et celle des autorités précédentes porte sur la pratique de la politique agricole commune. Il semble en effet qu'en dépit de ses déclarations de principe, le Gouvernement français résiste difficilement à la contagion protectionniste venue d'Outre-Manche. Les entraves apportées aux exportations de vins italiens, même si elles comportent des fondements incontestables quant à la forme (documents douaniers, certificats d'origine...) illustrent la tentation d'utiliser des instruments réglementaires pour limiter la fluidité du marché commun. Même si les mesures de l'été paraissent justifiées par la dégradation du marché viticole français consécutive à des importations massives, il est impérieux de mettre en garde les gouvernements contre le recours à des restrictions au principe de la libre circulation. Les entraves apportées par l'Italie aux exportations françaises de lait et l'utilisation de prétextes sanitaires pour interrompre les livraisons de produits avicoles à la Grande-Bretagne, illustrent les risques inhérents à des comportements protectionnistes.

Plus généralement, il est permis de s'interroger sur les contradictions que comporte la référence à une politique agricole commune d'essence libérale et le choix, nettement exprimée d'accroître les capacités d'intervention, sur l'économie agricole nationale, de la puissance publique.

Cette volonté se manifeste en effet de manière incontestable dans les projets de création d'offices des vins, et des fruits et légumes. Sans préjuger des prérogatives de ces futures institutions, l'annonce de leur mise en place traduit le passage d'une organisation de la production et des marchés fondée sur la concertation entre les partenaires de la filière agro-alimentaire : les inter-professions, à des mécanismes de régulation de caractère interventionniste mis en oeuvre par des institutions à caractère publique animées par l'Etat : les Offices.

Le souci du Gouvernement de renforcer les capacités d'intervention de la puissance publique sur l'organisation des marchés et les mécanismes de formation des prix est confirmé par la volonté exprimée par le ministre de l'agriculture d'instaurer des prix dégressifs en fonction des quantités livrées par les producteurs.

On peut enfin trouver dans les projets de renforcement des dispositifs d'intervention sur le marché foncier confiés à la puissance publique ou à des organismes semi-publics une manifestation de la volonté de rompre avec les mécanismes libéraux pour ce qui concerne les conditions de formation du prix des terres agricoles et les modalités de leur affectation.

Consciente de se conformer à sa vocation économique, votre Commission tient à souligner la difficulté à concilier la participation à une politique communautaire fondée sur la référence à une économie de marché et la mise en place, au plan national, de politiques ou d'instruments d'action à caractère nettement interventionniste.

S'agissant de l'institution d'une garantie de prix dégressive, votre Commission croit trouver là une contradiction avec l'objectif formulé dans le plan intérimaire de deux ans de promouvoir le développement de la production agricole.

2°) - L'agriculture dans le Plan de deux ans :

S'inscrivant en cela en continuité avec l'approche qui prévalait dans la préparation du VIIIème Plan, le Plan intérimaire de deux ans appréhende surtout l'agriculture au travers des contributions qu'elle peut apporter au redressement économique. Le plan de deux ans assigne en effet à l'agriculture trois missions : mieux satisfaire la demande nationale, accroître les exportations, maintenir à un niveau aussi élevé que possible l'emploi agricole et la population rurale.

Ces objectifs conduisent à la définition d'une politique agricole délibérément expansionniste : le développement de la production agricole est indispensable à l'amélioration de la balance des paiements, nécessaire pour assurer un maintien de l'emploi et pour « permettre aux producteurs de voir évoluer favorablement leurs conditions de vie et de revenu. »

Mais ce développement agricole doit être plus égalitaire quant à ses bénéficiaires et à ses effets régionaux. Ce souci d'équité, indique le Plan, doit s'exprimer par une adaptation des mécanismes redistributifs, dans le sens de la clarté et de la solidarité. A cet effet, il importe d'aménager la fiscalité en sorte d'étendre à l'agriculture certains principes d'application générale, de tenir compte des spécificités de cette branche de l'économie, de généraliser l'assujettissement à la T.V.A., de fonder le calcul de l'impôt des exploitants qui ne sont pas soumis au régime du bénéfice réel sur des éléments permettant des évaluations individualisées. L'amélioration de la connaissance des revenus permettra un mode de calcul plus équitable des cotisations sociales.

Les transferts publics doivent être opérés en sorte de tenir compte, pour une plus large part, des situations individuelles : l'attribution des aides de la collectivité « ne doit plus rester l'affaire d'un petit nombre d'exploitations privilégiées ». Le Plan reprend à cet égard les propositions évoquées précédemment d'adaptation des mécanismes de garantie des prix agricoles, soulignant cependant que les instruments nationaux de gestion des marchés doivent être compatibles avec les engagements pris vis-à-vis de nos partenaires, c'est-à-dire des traités qui ont organisé la politique agricole commune. L'aide à l'investissement devra être attribuée uniquement à « ceux qui en ont réellement besoin ». Ce principe conduira à rechercher de manière plus fine les caractéristiques structurelles des exploitations susceptibles de bénéficier des aides à l'investissement. Concernant les prêts bonifiés, le rapport du Plan se prononce pour une bonification en points afin d'en maîtriser le coût.

Afin de limiter les investissements affectés à l'acquisition du foncier qui grèvent les capacités de financement des actions directement productives, le Plan confirme les orientations antérieures : privilégier la location par rapport à l'acquisition avec un élargissement des possibilités pour les sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (S.A.F.E.R.) de donner les terres en location ; améliorer les conditions de répartition des terres par une politique volontariste des structures ; maîtriser le coût du foncier agricole en évitant les changements d'affectation ; accroître l'offre de terres en limitant le cumul d'un avantage vieillesse et la poursuite de la profession agricole.

La volonté de maintenir l'emploi agricole s'exprime dans la référence renouvelée à une agriculture fondée sur des exploitations petites et moyennes et l'engagement de revalorisation périodique des aides à l'installation. La recherche « d'une modification des rapports de prix céréales-productions animales » est guidée par le souci de privilégier ces dernières en raison de leur plus grande contribution à la stabilisation de l'emploi agricole.

En définitive, conclut le passage du Plan consacré à l'agriculture, « à une politique qui n'a pas évité l'excès de concentration des productions, du capital et des terres, il s'agit désormais de substituer une politique plus équilibrée d'expansion de l'agriculture, de mieux valoriser au niveau local les complémentarités entre activités(...) et entre exploitations, de renforcer les solidarités entre agriculteurs et de permettre à ceux-ci de mieux participer à l'évolution de la société française ».

Il est prématuré, de toute évidence, de tenter de porter une appréciation approfondie sur les changements intervenus dans la politique agricole du Gouvernement au cours des six derniers mois. Il est cependant possible de formuler quelques constatations inspirées par les initiatives des pouvoirs publics.

Concernant tout d'abord les méthodes de travail et de décision du Ministère de l'agriculture, certaines hésitations peuvent être décelées quant aux conditions d'association des organisations professionnelles agricoles. Hésitation en effet, puisque dans certains cas – les problèmes viticoles, – le gouvernement se prête à une véritable cogestion des situations – « la cellule de gestion » associant les pouvoirs publics et les syndicats viticoles, alors que dans d'autres circonstances, augmentation du taux des prêts bonifiés du crédit agricole, la profession a été mise devant le fait accompli. Hésitation encore pour ce qui est du choix des interlocuteurs : le Gouvernement consulte *toutes* les organisations agricoles mais rencontre des difficultés évidentes à définir son attitude vis-à-vis des plus représentatives, au risque de se couper de celles-ci.

La position française relative à l'évolution de la politique agricole commune présente, elle aussi, certaines contradictions. Il n'y a pas de réelle continuité entre un discours politique délibérément européen et des pratiques ponctuelles qui s'apparentent au protectionnisme, risquant de créer de dangereux précédents.

S'agissant de la politique de l'économie agricole, proprement dite, on ne saurait ignorer certaines ambiguïtés. Le Gouvernement actuel, comme ses prédécesseurs, exprime la volonté de continuer à développer la production agricole ; cette approche économique est exprimée de manière particulièrement nette dans le rapport du Plan intérimaire. Mais, simultanément, les pouvoirs publics développent une approche sociale, redistributrice de la politique agricole. La proposition tendant à instituer un système dégressif de garantie des prix aussi bien que les modalités d'attribution des aides aux agriculteurs en difficulté témoignent de la tentative d'opérer une plus grande sélectivité en matière de prix agricoles comme dans le domaine des aides directes. Une telle perspective ne manque pas de justifications au plan de l'éthique ou de l'impact social de la politique agricole. Il convient cependant d'observer que la généralisation de tels systèmes conduirait à dissuader les exploitants les plus dynamiques d'accroître leurs livraisons et, de ce fait, contrarierait l'objectif du développement de la production agricole.

On peut enfin constater une certaine contradiction entre la référence à des exploitations petites et moyennes à responsabilité personnelle et le parti retenu d'accroître la capacité d'intervention de la puissance publique, directement ou par l'intermédiaire d'organismes investis de prérogatives à caractère public.

Ces hésitations, voire ces contradictions, sont sans doute dans une large mesure inhérentes à une politique économique qui s'applique à un secteur d'activité particulièrement lié aux décisions de la puissance publique, qu'il s'agisse des prix, des compensations des diminutions de revenu, du régime des prêts ou du système de protection sociale. Il est cependant bien clair que pour développer leur production, améliorer leur productivité ou même décider de s'installer, les exploitants agricoles ont besoin d'une certaine sécurité, sécurité qui comporte en premier lieu la certitude que leurs organisations professionnelles sont effectivement associées à la définition de la politique agricole, sécurité surtout donnée par le sentiment que l'action des pouvoirs publics dans le domaine agricole est guidée par un projet précis et cohérent. Ce projet lui-même traduisant la volonté politique des pouvoirs publics ne sera effectivement mis en oeuvre que s'il reçoit l'adhésion des exploitants et de leurs organisations professionnelles.

Cette recherche du projet de politique agricole qui oriente l'action du Gouvernement, votre Commission a souhaité la prolonger dans l'examen des crédits inscrits, dans le projet de loi de finances, au profit de l'agriculture. Votre Commission et son rapporteur sont toutefois bien conscients des limites d'une telle démarche : le budget de l'agriculture est, dans une très large part, l'expression financière de choix antérieurs, de mécanismes sur lesquels l'action du Gouvernement n'a que peu de prises (le B.A.P.S.A., les bonifications d'intérêt des prêts du Crédit Agricole...). Ainsi est-il inévitable qu'à l'exception de quelques inflexions, le budget de l'agriculture témoigne d'une continuité des tendances antérieures.

ANNEXE 1**MANDAT DU 30 MAI 1980****POSITION FRANÇAISE
EN MATIÈRE POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE**

Les aménagements de la Politique Agricole Commune (P.A.C.) envisagée dans le cadre du « Mandat du 30 mai » et dans la perspective de l'élargissement de la Communauté ne sauraient en aucune façon remettre en cause l'attachement fondamental de la France à cette politique – dont les objectifs ont été définis par les articles 39 et suivants du Traité de Rome – et aux grands principes sur lesquels elle repose et qui ont assuré son succès depuis vingt ans : unicité du marché et des prix préférence communautaire, solidarité financière.

Cependant, un certain nombre d'ajustements et d'améliorations devraient être apportés à la P.A.C., afin d'assurer une meilleure maîtrise de l'évolution et de l'affectation des dépenses de garantie agricole. Il importe également, dans une perspective à moyen terme, de favoriser le maintien de l'emploi en zone rurale ainsi que de parvenir à une équité plus grande dans le soutien des revenus agricoles en évitant de pérenniser des rentes de situation. Il convient enfin que la Communauté garde à l'esprit l'avantage qu'elle retire, dans un monde troublé, de la sécurité alimentaire – à des prix stables pour les consommateurs – qu'elle s'est assurée grâce à la P.A.C., et qu'elle sache saisir la possibilité que lui donnent ses potentialités naturelles de participer pleinement au commerce international des produits agricoles et de contribuer à la satisfaction des besoins alimentaires du monde.

Dans cet esprit, les lignes directrices suivantes devraient être imprimées à la P.A.C. :

– le régime des prix et les organisations de marché devraient être adaptés, de manière à modérer la croissance des dépenses, tout en assurant un revenu équitable aux producteurs et en permettant à la Communauté d'accroître ses exportations. Une différenciation devrait être introduite dans les garanties offertes par la mise en œuvre d'un système de dégressivité de ces garanties en fonction de critères objectifs (telles les quantités produites).

Tout en évitant de recourir à la notion inacceptable d'objectifs de production, de telles adaptations pourraient se traduire, pour les céréales, par une politique des prix qui permettrait de parvenir à une meilleure hiérarchie entre productions animales et végétales. Pour le lait, le prélèvement de co-responsabilité pourrait être maintenu à son niveau actuel (2,5 % du prix indicatif), mais il conviendrait d'en exonérer les petits producteurs par le biais d'une franchise (s'appliquant par exemple au 80 000 premiers litres livrés par tout producteur). Un prélèvement supplémentaire devra être perçu sur les exploitations intensives dont la production à l'hectare de surface fourragère dépasserait un certain seuil (par exemple 10 000 litres/ha).

En ce qui concerne les produits méditerranéens, l'instauration d'une véritable politique communautaire est rendue indispensable par la perspective de l'élargissement. Elle devrait notamment comporter, pour les fruits et légumes, un renforcement du rôle des groupements de producteurs, la mise en place d'un mécanisme efficace pour affronter les situations de crise et une meilleure protection aux frontières extérieures de la Communauté. Pour le vin, il conviendra de prévoir une distillation obligatoire à bas prix en début de campagne, la taxation des opérations de chaptalisation ainsi qu'une réduction des accises frappant inéquitablement ce produit dans plusieurs Etats-membres.

- l'unité des prix et des marchés reste dans la Communauté battue en brèche par les montants compensatoires monétaires. Conçus à l'origine pour étaler dans le temps les conséquences des ajustements monétaires sur les prix, ils sont au cours des années devenus un trait permanent de l'organisation des marchés et constituent à la fois une entrave aux échanges, une grave distorsion de concurrence et un moyen indirect de développement artificiel de la production agricole dans certains pays.

Malgré d'incontestables améliorations, la situation est loin d'être satisfaisante. Il paraît donc indispensable de démanteler rapidement les M.C.M. existants et de renforcer les dispositions qui permettront dans l'avenir d'éviter le retour aux situations qu'a connues la Communauté au cours des dix dernières années.

- il est nécessaire de rétablir la préférence communautaire dans les secteurs où il s'avère qu'elle n'est pas respectée.

C'est ainsi qu'il est devenu urgent de prévoir des dispositions permettant de réduire progressivement les importations de produits de substitution des céréales (manioc, son...) utilisés dans l'alimentation animale au détriment des céréales communautaires et provoquant de la sorte des charges budgétaires importantes ce n'est qu'à ce prix qu'il est possible d'envisager un aménagement des prix garantis des céréales.

De même, la préférence communautaire pour les matières grasses végétales devrait être affermie dans la perspective de l'élargissement, qui aura pour conséquence d'aggraver la situation actuelle. L'objectif à rechercher doit être l'établissement de conditions de concurrence aussi équitables que possible entre matières grasses importées et matières grasses produites dans la Communauté, de façon à assurer un équilibre satisfaisant entre la consommation d'huile d'olive et celle des autres huiles et à maîtriser l'augmentation des dépenses que l'élargissement provoquera dans ce secteur.

Enfin, nombre de dérogations consenties dans le passé aux pays-tiers autres que les A.C.P. devraient faire l'objet d'un réexamen attentif : une grande vigilance devra donc s'imposer à l'occasion du renouvellement des accords commerciaux conclus avec eux. A cet égard, le coût budgétaire des dérogations à la préférence communautaire, qui alourdit artificiellement le FEOGA-garantie, devrait être mieux suivi par la Communauté – sous forme d'un tableau de bord périodiquement soumis au Conseil – et affecté aux chapitres afférents aux actions en application desquelles ces dérogations ont été consenties.

– Le développement souhaitable du potentiel agricole européen exige que soit mise en œuvre une politique d'exportation plus active et plus stable, notamment vers les pays en développement. A ce titre, il n'y a lieu de soutenir la proposition de la Commission relative à la négociation d'accords-cadre de fourniture pluriannuelles de produits agricoles. D'autre part, le mécanisme des restitutions à l'exportation, qui continuerait naturellement de jouer pour toutes les opérations ne faisant pas l'objet d'accords-cadre, devrait être simplifié et rendu plus opérationnel.

ANNEXE 2

CONCLUSIONS DE LA DELEGATION PARLEMENTAIRE POUR LES COMMUNAUTES EUROPEENNES SUR LES PROPOSITIONS DE LA COMMISSION SUR LA REFORME DE POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE FORMULEES EN APPLICATION DU MANDAT DU 30 MAI 1980

● *Bilan de la P.A.C.*

– La Délégation prend acte du bilan positif de la P.A.C. dressé par la Commission et particulièrement de l'affirmation selon laquelle le coût global de la politique agricole commune – 0,5 % du P.N.B. communautaire – n'apparaît pas excessif en regard des résultats obtenus.

– Elle admet la nécessité d'une adaptation de certains des mécanismes de la P.A.C. mais souligne avec force la nécessité de maintenir ou de restaurer les trois principes fondamentaux posés par le Traité – unité des prix et des marchés, préférence communautaire et solidarité financière.

● *Approche générale du « volet agricole » des propositions de la Commission.*

– La délégation ne peut que relever le caractère trop exclusivement budgétaire d'orientations dont les modalités de mise en œuvre ne sont pas précisées.

– Elle s'inquiète notamment de ce que certaines de ces orientations, dont la cohérence n'apparaît pas clairement, sont en contradiction avec les principes de la P.A.C. dont le mandat du 30 mai imposait le respect, comme avec certains des objectifs que le Traité assignait à la politique agricole.

– Tout en estimant nécessaire une maîtrise de l'évolution de certaines catégories de dépenses, elle considère illusoire et dangereux d'assigner à la rénovation de la P.A.C. l'objectif premier de parvenir à une évolution des dépenses agricoles moins rapide que celle des ressources propres.

● *Respect des principes de la P.A.C.*

– Unité du marché et des prix.

La Délégation juge indispensable que les conséquences néfastes de l'institution des M.C.M. sur l'unité des marchés et des prix, l'égalité de

concurrence et l'incitation à la production d'excédents dans certains Etats membres soient justement appréciées.

– **Préférence communautaire.**

La Délégation insiste avec force pour que soient prises toutes mesures propres à mieux assurer, dans le respect des engagements internationaux de la Communauté et des intérêts légitimes de nos partenaires, le respect de la préférence communautaire. Elle souligne en particulier le rôle néfaste de certaines importations dans l'aggravation ou l'apparition d'excédents de produits céréaliers et laitiers, et les inégalités de concurrence inhérentes aux modes de production « hors sol ».

– **Solidarité financière.**

La Délégation récuse le mécanisme de compensation financière envisagé par la Commission au profit du Royaume-Uni et souligne la gravité de l'atteinte qui serait ainsi portée au principe de la solidarité financière communautaire.

● *Organisation des marchés, politique des prix et des revenus.*

Récusant toute conception malthusienne du devenir de l'agriculture, la Délégation réaffirme avec force la nécessité :

● de promouvoir une politique agricole fondée sur l'expansion dynamique de la production ainsi que sur le maintien du potentiel productif et de l'emploi ;

● de préserver les possibilités de développement de l'exploitation familiale à responsabilité personnelle ;

● de mettre en œuvre une politique active d'exportations fondée sur la conclusion d'accords-cadre pluriannuels et permettant à l'agriculture d'apporter une contribution positive à l'équilibre de la balance des paiements communautaires.

En conséquence,

– Elle ne peut admettre l'éventualité d'une limitation générale de la garantie, limitation qui ne saurait se justifier que pour certains produits et sous réserve :

● qu'elle prenne la forme d'une véritable « coresponsabilité » associant les producteurs à la prise des décisions relatives à la gestion des marchés et à la résorption des excédents ;

● qu'elle soit assortie de correctifs préservant l'égalité de concurrence entre les différentes formes d'exploitations et les différentes régions de la

Communauté, un taux de taxe minoré s'appliquant par exemple aux petites exploitations et un taux majoré aux exploitations les plus importantes ainsi qu'à celles pratiquant un mode de production « hors sol ».

– Elle exprime ses plus vives inquiétudes quant au choix éventuel d'une politique de prix qui n'assurerait plus à la population agricole le maintien d'un niveau de vie équitable et la progression du revenu individuel, d'autant plus que les propositions de la Commission touchant le rapprochement des prix communautaires et des prix mondiaux ou des prix pratiqués par les pays concurrents ne sauraient constituer en elles-mêmes un moyen de rationalisation de la production.

– Elle tient enfin à souligner les inconvénients tant économiques que sociaux d'aides au revenu individuel qui ne seraient pas insérées dans une politique cohérente de rénovation des structures ou de développement des productions déficitaires.

– Elle approuve en revanche le principe d'une nouvelle hiérarchie des prix assise sur un meilleur équilibre des organisations de marché qui serait susceptible de favoriser un développement plus harmonieux des différentes productions et de réduire les inégalités actuelles entre les régions et les produits.

● *Politique des structures, problème régional, politique de l'agriculture méditerranéenne.*

– La Délégation déplore l'imprécision des propositions présentées et insiste à nouveau sur l'enjeu économique et social d'un traitement équitable et d'un développement harmonieux des différentes régions agricoles.

– Elle se félicite de l'intention manifestée par la Commission d'appliquer sans discrimination la P.A.C. aux productions méditerranéennes.

● *Gestion de la P.A.C.*

– La Délégation considère que la clarification des dépenses budgétaires est la condition d'une juste appréciation de coût de la P.A.C., comme de la maîtrise de l'évolution des dépenses agricoles et qu'elle constitue un préalable à l'aménagement souhaitable des procédures et à l'amélioration de la gestion des marchés.

– Elle insiste en conséquence pour que les dépenses afférentes à l'aide alimentaire, à l'exécution d'accords préférentiels et aux montants compensatoires monétaires soient imputées sur d'autres chapitres budgétaires.

– La Délégation charge son Président de transmettre les présentes conclusions au Président et aux membres de la commission des Affaires étrangères de la Défense et des force armées ainsi qu'au Président et aux membres de la Commission des Affaires économiques et du Plan.

DEUXIEME PARTIE

ANALYSE DU BUDGET DE L'AGRICULTURE PAR CATEGORIES DE DEPENSES

Dans la seconde partie de son rapport, votre Commission se propose d'envisager les dispositions de la première partie de la loi de finances (recettes) qui affectent l'agriculture puis d'examiner l'évolution par grandes masses des dépenses qui bénéficient à la production agricole, aux industries agro-alimentaires et à l'aménagement rural.

A. LES DISPOSITIONS DE LA PREMIERE PARTIE DE LA LOI DE FINANCES QUI TOUCHENT L'AGRICULTURE

1. La suppression du régime de détaxation des carburants agricoles

L'article 31 du projet de loi de finances pour 1982 prévoit la suppression du régime de détaxation des carburants agricoles instituée par l'article 265 quater du code des douanes. Cette mesure touchera l'essence et le pétrole lampant utilisés par les exploitants agricoles ; elle ne concernera pas le gazole. Bien que l'essence soit peu utilisée par les engins agricoles actuels, cette suppression du dégrèvement de taxe affectera certains exploitants âgés disposant de matériel ancien et les agriculteurs qui emploient des engins spéciaux en zone de montagne, dans le secteur du maraîchage et de la viticulture. Il semble que le montant du produit attendu de cette mesure (45 millions de francs) est de faible importance au regard de l'impact psychologique de cette disposition.

2. L'assujettissement des vétérinaires à la taxe sur la valeur ajoutée (Article 19)

A la suite d'une concertation entre les organisations professionnelles et les pouvoirs publics, il a été décidé d'assujettir les activités des vétérinaires à la T.V.A. Actuellement, ni les prestations de soins aux animaux, ni les médicaments vendus par les vétérinaires dans le cadre de ces soins n'étaient passibles de la T.V.A. Seuls les médicaments vendus hors posologie étaient assujettis à la T.V.A.

Cette extension du champ d'application de la T.V.A. simplifiera la comptabilité des praticiens. Elle procurera à l'Etat 110 millions de francs de recettes supplémentaires.

3. La taxation des vins ayant fait l'objet d'un coupage

L'institution, par l'article 19 du projet de loi de finances, d'une taxe de 15 F. par hectolitre sur les vins de coupage s'inscrit dans le cadre des mesures destinées à encourager la production de vins pouvant être consommés en l'état. Elle constituera donc une dissuasion pour la production de vins à haut rendement et à faible degré alcoométrique qui nécessitent des coupages avec des vins importés pour être mis sur le marché. Le produit de cette disposition est évalué à 400 millions de francs.

4. Le versement au budget général du prélèvement sur le produit de la taxe unique sur les produits forestiers affecté au budget de l'agriculture

Cette mesure, introduite à l'article 30 du projet de loi de finances, constitue une régularisation budgétaire. En effet, en application de l'article 1613 du code général des impôts, 4,35 % du produit de la recette perçue sur les ventes des exploitations forestières étaient versés au budget de l'agriculture pour rémunérer les dépenses de personnel et de fonctionnement de l'administration forestière. A l'avenir, la somme correspondante (20 millions de francs) sera directement inscrite aux recettes du budget de l'agriculture.

5. Relèvement du taux de la taxe sur les huiles perçue au profit du B.A.P.S.A. (article 33)

Le taux de la taxe sur les huiles, institué par l'article 1618 quinquies du code général des impôts, au profit du B.A.P.S.A., sera majoré, en 1982, dans la même proportion que les autres recettes du B.A.P.S.A.

Le produit de cette mesure est évalué à 48 millions de francs.

6. Transformation en taxes fiscales des taxes parafiscales sur les céréales et les oléagineux perçues au profit du B.A.P.S.A. (article 34)

Un souci d'harmonisation juridique a conduit à transformer les taxes parafiscales perçues au profit du B.A.P.S.A. sur certaines céréales et les oléagineux en taxes fiscales.

Le taux de ces taxes demeure inchangé ; il est de :

2 % pour le blé tendre,

2,16 % pour le blé dur,

2 % pour l'orge,

3,18 % pour le seigle,

1,28 % pour le maïs,

1,83 % pour le colza, la navette et le tournesol.

La base de calcul de ces taxes de solidarité est le prix d'intervention.

7. La réduction des déductions forfaitaires applicables aux revenus fonciers

La déduction forfaitaire applicable aux revenus fonciers ruraux passe de 15 à 10 %. Cette mesure est justifiée, par le Gouvernement, par la différence entre le montant de cette déduction et les charges correspondantes (entretien, grosses réparations) effectivement supportées par le bailleur.

8. L'imposition des grandes fortunes

Il n'appartient pas à votre Commission des Affaires économiques de se prononcer sur l'opportunité de l'institution d'un impôt sur les grandes fortunes. Elle se doit, cependant, d'exposer les conséquences de cette mesure sur l'économie des exploitations agricoles.

Il importe tout d'abord de souligner le caractère discriminatoire de l'exclusion initiale du foncier agricole de la catégorie des biens professionnels. On peut, à cet égard, souligner l'intérêt de l'amendement voté par l'Assemblée nationale, tendant à ranger parmi les biens professionnels les terres données à bail à long terme par un propriétaire foncier ainsi que les parts de groupements fonciers agricoles, dans les limites fixées par les dispositions de l'article 793 du Code général des impôts.

Il convient, en effet, d'indiquer que l'application de l'impôt sur les grandes fortunes aurait eu pour conséquence de conduire les bailleurs qui y auraient été assujettis, soit à répercuter le poids de cet impôt sur le fermier par une majoration du montant du bail, soit à mettre en vente leur bien obligeant ainsi le fermier à les acquérir pour conserver la sécurité de son outil de travail.

Malgré cette extension du champ de l'abattement, on doit observer que certaines catégories d'exploitants atteindront rapidement le seuil de 5 millions

de francs. Tel sera, par exemple, le cas des viticulteurs exploitant des terres classées en zone d'appellation et conservant en cave une partie de leur récolte ; concernant ces derniers, il convient de constater que la valeur déclarée des stocks de vins sera calculée par rapport à leur prix de revient, l'incidence de l'âge des vins étant ainsi neutralisée. D'une manière générale, les exploitants de cultures pérennes risquent d'être pénalisés, au-delà d'une certaine superficie. Il en va de même des éleveurs dont le troupeau entrera en compte dans la déclaration du patrimoine. Ces particularités de l'agriculture dues à l'importance du capital, par rapport au revenu, expliquent que certaines organisations professionnelles aient préconisé de ne pas retenir les stocks de matière vivante (animaux, plantations, vins...) pour le calcul de l'impôt.

On doit, en effet, rappeler que l'agriculture acquitte déjà, à deux reprises, un impôt sur le capital : à chaque génération, du fait du versement des droits de successions, chaque année avec le paiement de l'impôt local sur les propriétés non bâties.

9. L'aide fiscale à l'investissement

Votre Commission s'était étonnée, l'année dernière, que la déduction fiscale pour investissement n'ait pas bénéficié au secteur agricole. Elle rappelle donc cette observation au vu des dispositions de l'article 66 du projet de loi de finances pour 1982 qui reconduit, en l'aménageant, cette mesure (obligation de la création d'emplois permanents au cours de l'exercice).

Il convient, en effet, de réaffirmer que l'agriculture mobilise des investissements considérables (il faut 300 F. d'investissement pour produire une valeur ajoutée de 100 F., 800 F. ou 1 000 F. si l'on inclut le foncier et le cheptel dans les investissements) et exige un effort permanent d'investissement pour adapter l'outil de travail à la nécessité d'accroître sa productivité.

B. L'EVOLUTION DU BUDGET DE L'AGRICULTURE PAR GRANDES CATEGORIES DE DEPENSES

Le total des dépenses inscrites dans le projet de loi de finances pour 1982 bénéficiant à l'agriculture se monte à 84 266 millions de francs, au lieu de 70 819 millions de francs en 1981, soit une progression de 18,9 %.

Ces crédits représentent 12 % des dépenses civiles de l'Etat au lieu de 14,1 % en 1981 et 10 % du budget total de l'Etat (incluant des dépenses militaires) au lieu de 11,3 % en 1981.

La croissance des crédits destinés à l'agriculture (18,9 %) est sensiblement inférieure à celle de l'ensemble des budgets civils (29,2 %). Elle est voisine du taux d'accroissement de l'ensemble des dépenses publiques, budget militaire inclus (+ 20,5 %).

1. Les dépenses de fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement augmentent de 16,4 %, passant de 24,9 milliards en 1981 à 29,07 milliards en 1982. La plus forte croissance est celle des « moyens des services » (+ 19 %) due, comme on l'a vu, au recrutement de fonctionnaires et à l'accroissement des crédits d'équipement de l'administration.

Les « interventions publiques », c'est-à-dire les crédits alloués à l'enseignement et à la recherche, aux actions économiques d'amélioration de l'outil de production, d'incitation aux investissements ou d'orientation des productions passent de 12,5 milliards de francs en 1981 à 14,6 milliards de francs, soit une augmentation de 16,5 %. La dotation allouée pour la prise en charge des bonifications des prêts du Crédit Agricole passe de 5,34 milliards de francs en 1981 à 6,202 milliards en 1982, en progression de 16,1 %. L'accroissement de ces crédits, conjugué à l'augmentation du taux des prêts qui réduit la charge de la bonification devrait, selon le Gouvernement, permettre de résorber les « files d'attente » déplorées actuellement.

2. Le budget social agricole

Les crédits alloués par le budget de l'Etat aux régimes de protection sociale agricoles s'élèveront, en 1982, à 42,6 milliards de francs au lieu de 34,2 milliards de francs en 1981, soit une progression de 24,4 % sensiblement supérieure, donc, à celle du budget agricole global. Les subventions du B.A.P.S.A., qui représentaient en 1981 un peu moins de la moitié des dépenses bénéficiant à l'agriculture, seront à nouveau supérieures à 50 % du budget agricole global en 1982 : 50,5 %.

3. Les crédits d'équipement

Le total des autorisations de programme ouvertes dans le budget du Ministère de l'Agriculture pour 1982 atteindra 2 353,9 millions de francs, au lieu de 2 178,9, soit un accroissement de 8 % nettement inférieur à celui de l'ensemble du budget et au taux d'inflation. Les crédits de paiement seront en diminution de 9,5 %, passant de 2 216,4 millions de francs en 1981 à 2 022,5 millions de francs en 1982.

Si l'on réintègre les subventions aux S.A.F.E.R. et les crédits d'hydraulique inscrits au budget du Ministère du Plan et de l'Aménagement du Territoire, les dépenses d'équipement s'accroîtront, en réalité, de 15,8 % en 1982. Ces crédits seront sans doute abondés par le prélèvement effectué, au profit des actions d'équipement, sur les excédents de la Caisse nationale du Crédit agricole.

Parmi les dépenses en capital, les investissements exécutés par l'Etat progressent de 22 % en autorisations de programme et de 5,5 % en crédits de paiement. Cette évolution favorable est due, principalement, à l'effort consenti au profit de la recherche agronomique qui n'apparaît pas dans le budget du Ministère de l'Agriculture. Les subventions d'investissement accordées par l'Etat s'accroissent de 6,2 % en termes d'autorisations de programme, mais diminuent de 11,6 % en crédits de paiement. Même si l'on tient compte des modifications intervenues dans la présentation des crédits, il semble bien que les concours effectivement accordés par l'Etat pour la réalisation d'investissements diminueront en 1982 par suite de la stagnation des dépenses consacrées à l'aménagement foncier, stagnation partiellement compensée par l'accroissement des crédits consacrés aux industries agro-alimentaires.

Les deux comptes spéciaux du Trésor bénéficiant au milieu rural sont en progression :

- Le fonds forestier national sera doté de 435 millions de francs (A.P.) au lieu de 395 millions de francs en 1981 (A.P.), soit + 10 %, les crédits de paiement passent de 474,8 millions de francs en 1981 à 561,2 millions de francs en 1982, soit + 18,2 % ;

- Le fonds de développement des adductions d'eau voit ses autorisations de programme progresser de 11,6 % (576,9 millions de francs en 1981, 644 millions de francs en 1982), cependant que les crédits de paiement passent de 554 millions de francs à 605 millions de francs, soit + 9,2 %.

Il ressort de cet examen rapide des grandes catégories de dépenses que le Gouvernement, pas plus que ses prédécesseurs, ne parvient à échapper aux rigidités caractéristiques du budget de l'Agriculture.

L'étude des politiques et des programmes permettra d'envisager dans quelle mesure, malgré ces pesanteurs financières, le Gouvernement parvient à opérer des inflexions ou des redéploiements correspondant à ses options de politique agricole.

TABLEAU 1
STRUCTURE DES DÉPENSES DE L'ÉTAT BÉNÉFICIAINT A L'AGRICULTURE

(Millions F courants)

	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
Budget du ministère de l'agriculture:																
● Section I : agriculture (1) dont : I.N.R.A.	4.837,0 (161,7)	4.096,1 (186,6)	6.757,2 (194,2)	6.713,2 (177,7)	7.277,8 (244,7)	7.783,4 (269,5)	8.723,1 (312,0)	7.024,4 (347,0)	9.419,7 (433,0)	8.849,7 (510,7)	(6) 16.054,1 (6) (627,7)	19.640,9 (682,3)	22.322,0 (789,1)	25.393,2 (883,2)	27.881,6 (1.200,1)	30.437,4 -
● Section II : industries agricoles et alimentaires	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	(7) 506,8	641,6
Budget des charges communes (2).	3.098,0	4.531,0	6.848,0	7.251,8	4.306,1	4.786,9	5.289,0	6.364,2	4.259,2	4.687,2	(6) 2,8	2,6	2,2	1,8	1,5	1,2
Comptes spéciaux du Trésor (F.N.D.A.E. et F.F.N.)	245,4	299,0	323,0	344,5	315,9	339,2	362,4	414,3	486,7	610,3	669,3	735,0	802,8	899,6	1.028,0	1.166,5
B.A.P.S.A. [partie] (3)	2.744,4	4.410,3	3.336,2	3.718,9	3.854,1	4.698,2	5.677,1	9.017,0	11.231,6	14.365,0	16.079,6	18.168,2	20.642,6	22.624,1	25.530,0	32.571,0
Partes de recettes au budget général (4)	187,0	161,0	164,0	157,2	1.247,0	1.562,0	2.110,0	2.515,0	5.909,0	5.690,0	7.578,4	8.787,0	10.376,5	11.730,0	15.600,0	17.741,0
Budget du Ministère du Plan et de l'Aménagement du territoire (5) ..	-	-	-	-	-	5,0	7,0	13,0	13,0	-	52,5	54,0	60,0	100,0	271,2	244,0
Total I	11.211,8	13.497,4	17.428,4	18.185,6	17.000,9	19.174,7	22.168,6	25.347,9	31.319,2	34.202,2	40.436,7	47.387,7	54.206,1	60.748,7	70.819,1	82.802,7
Budget du Ministère de la Recherche et de la Technologie (I.N.R.A.)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1.463,2
Total II (8)	11.211,8	13.497,4	17.428,4	18.185,6	17.000,9	19.174,7	22.168,6	25.347,9	31.319,2	34.202,2	40.436,7	43.387,7	54.206,1	60.748,7	70.819,1	84.265,9

(1) Y compris le chapitre 46-32, article 10. — Subventions de l'État pour le financement des prestations sociales agricoles.

(2) Chapitre 11-21. — Annuités pour le paiement des subventions de l'État attribuées aux collectivités locales.

Chapitre 42-06. — Contribution de la France aux dépenses du F.E.O.G.A. (partie). A partir du 1^{er} janvier 1975, la contribution de la France a été intégralement financée par le versement de ressources propres à la C.E.E.

Chapitres 44-82 et 44-85. — Subventions économiques

Chapitre 44-84. — Bonification d'intérêts des prêts de la C.N.C.A.

A partir de 1977, seul le chapitre 11-21 subsiste au budget des charges communes les autres chapitres ayant été transférés au budget du ministère de l'agriculture.

(3) Participation de la collectivité au financement des prestations sociales agricoles (taxes de solidarité et taxes sur les prix communautaires, taxes diverses dont participation de la T.V.A., versement au titre de la compensation démographique, versement du fonds national de solidarité).

(4) Détaxe du carburant agricole jusqu'en 1979. — Estimation des versements de ressources propres à la C.E.E. (en vue d'alimenter le F.E.O.G.A. qui procède à des remboursements au niveau national).

(5) Chapitre 65-03. — Partie du fonds de rénovation rurale réservée au développement rural jusqu'en 1979, puis fonds interministériel de développement et d'aménagement rural et à partir de 1982 chapitre 65-01 volet agricole du plan « Grand Sud-Ouest ».

(6) A partir de 1977, les dotations concernant les subventions économiques et la bonification d'intérêts de la C.N.C.A. sont inscrites au budget du ministère de l'agriculture.

(7) En 1981, budget du secrétariat d'État auprès du Premier ministre, chargé des industries agricoles et alimentaires.

(8) Ce total correspond à celui de la récapitulation des dépenses bénéficiant à l'agriculture de l'annexe « Services votés. — Mesures nouvelles du budget de l'agriculture ».

GRAPHIQUE I : STRUCTURE DES DÉPENSES DE L'ÉTAT BÉNÉFICIAINT A L'AGRICULTURE

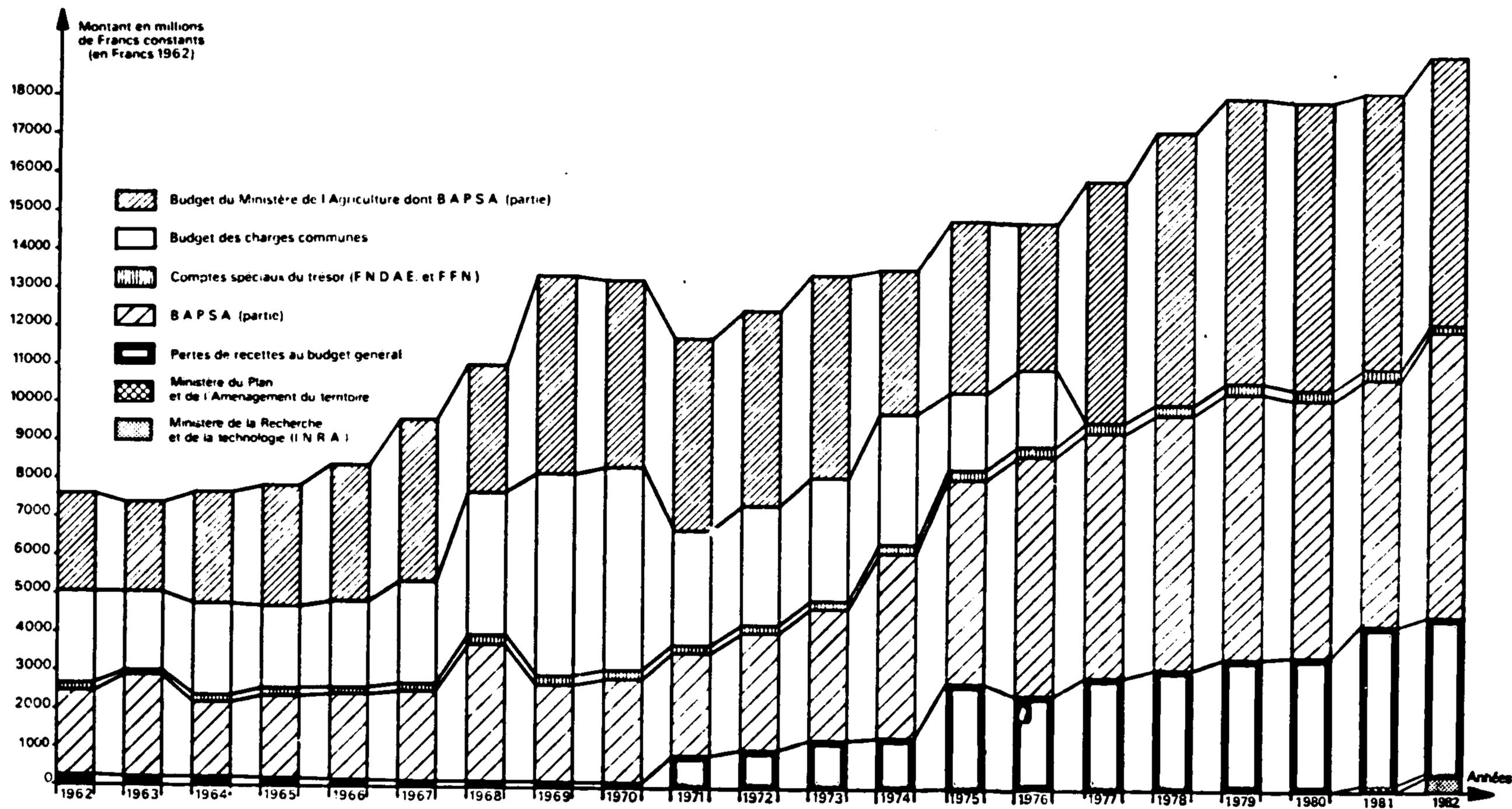


TABLEAU 2
EMPLOI DES DEPENSES DE L'ETAT BENEFICIANT A L'AGRICULTURE

(Millions F courants)

	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977 (6)	1978	1979	1980	1981	1982
<i>Investissements</i>	2.854,4	3.153,0	3.282,0	2.794,6	2.561,3	3.129,5	4.193,4	4.712,5	5.454,9	6.029,9	6.473,6	7.657,2	8.544,9	8.728,6	9.070,0	9.885,3
● Titres V, VI, VIII + Comptes spéciaux + Chapitre 11-21 (1) + Chapitre 65-03 (2) + Chapitre 65-01 (2)	(1.994,4)	(2.203,0)	(2.457,0)	(1.954,6)	(1.676,3)	(1.729,5)	(1.993,4)	(2.132,5)	(2.354,8)	(2.629,9)	(2.733,6)	(3.097,2)	(3.244,9)	(3.428,6)	(3.730,0)	(3.683,3)
● C.N.C.A. (bonification d'intérêt).....	(860,0)	(950,0)	(825,0)	(840,0)	(885,0)	(1.400,0)	(2.200,0)	(2.580,0)	(3.100,0)	(3.400,0)	(3.740,0)	(4.560,0)	(5.300,0)	(5.300,0)	(5.340,0)	(6.202,0)
<i>Soutien et orientation</i> (3).....	2.219,0	3.561,0	6.001,0	6.396,0	4.588,0	4.875,0	5.127,0	6.244,0	7.011,0	6.922,5	8.907,5	10.260,2	11.871,9	13.882,7	18.126,4	20.888,2
<i>Interventions publiques</i> (4).....	1.275,2	1.204,1	1.453,1	1.643,0	1.583,6	1.730,0	1.894,4	2.187,0	2.653,2	2.827,4	3.084,8	3.214,1	3.462,9	3.994,6	4.612,9	5.216,4
<i>Protection sociale en agriculture</i> (5).....	4.266,5	4.895,7	5.871,2	6.443,9	7.250,5	8.364,9	9.742,5	10.864,4	14.590,6	16.540,8	19.390,2	23.237,8	26.825,6	30.234,9	34.278,4	42.806,5
<i>Administration</i> (Titre III).....	596,7	683,6	821,1	908,1	1.017,5	1.075,5	1.211,3	1.340,0	1.609,5	1.881,6	2.580,6	3.018,4	3.500,8	3.907,9	4.731,4	5.655,6
Total	11.211,8	13.497,4	17.428,4	18.185,6	17.009,0	19.174,7	22.168,6	25.347,9	31.319,2	34.202,2	40.436,7	47.387,7	54.206,1	60.748,7	70.819,1	(7) 84.265,9

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

(2) Partie réservée au développement rural sur la dotation totale du chapitre 65-03 du budget du ministère du plan et de l'aménagement du territoire (fonds de rénovation rurale jusqu'en 1979, puis fonds interministériel de développement et d'aménagement rural). Partie réservée au volet agricole du plan « Grand Sud-Ouest » sur la dotation totale du chapitre 65-01 du budget du ministère du plan et de l'aménagement du territoire.

(3) Budget des charges communes : chapitre 42-06. — Contribution à des organismes européens (dépenses agricoles). A partir du 1^{er} janvier 1975, la contribution de la France a été intégralement financée par le versement de ressources propres à la C.E.E. (Parte de recettes). Chapitre 44-92. — Subventions économiques (O.N.I.C.-F.I.R.S.-S.I.D.O.) et chapitre 44-95. — Subventions F.O.R.M.A. A partir de 1977, ces deux chapitres sont fusionnés et transférés au budget du ministère de l'agriculture : chapitre 44-54. — Valorisation de la production agricole : subventions économiques. A partir de 1981, une partie de ce chapitre est transférée, au budget des industries agricoles et alimentaires : chapitre 44-60. — Valorisation de la transformation des produits agricoles et alimentaires : subventions économiques.

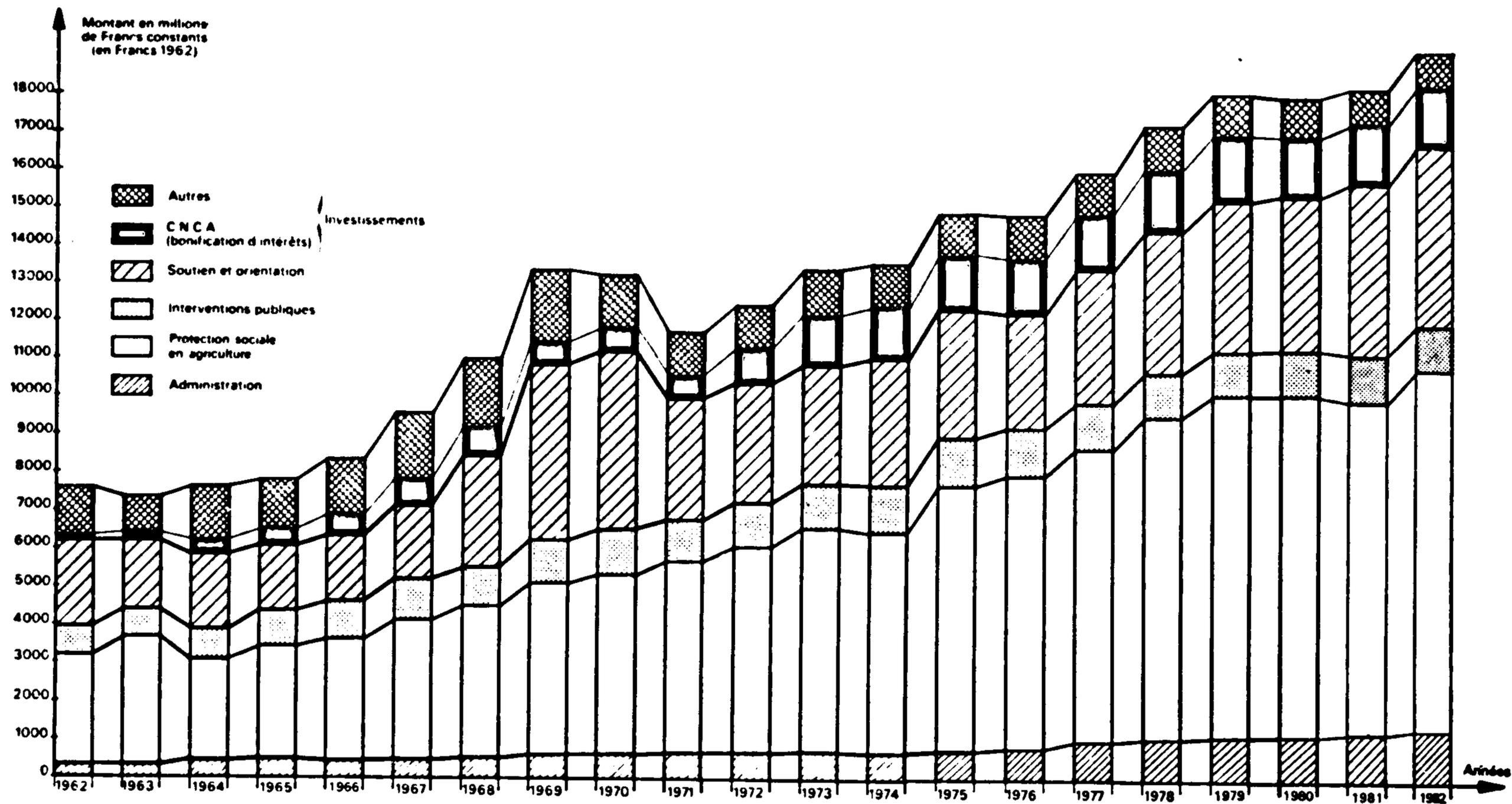
(4) Titre IV en entier, (exception faite du chapitre 46-32 : protection sociale en agriculture) + parts de recettes (détaxe du carburant agricole jusqu'à 1977). A partir de 1977, il convient également d'exclure les chapitres 44-42 : prêts du crédit agricole ; charges de bonification et 44-54 : valorisation de la production agricole : subventions économiques, transférés du budget des charges communes au budget du ministère de l'Agriculture. A partir de 1981, exception faite également du chapitre 44-60. — Valorisation de la transformation des produits agricoles et alimentaires : subventions économiques, du budget des industries agricoles et alimentaires.

(5) Chapitre 46-32. — Protection sociale en agriculture + S.A.P.S.A. hors participation professionnelle et subvention du budget général.

(6) En 1977, est intervenue, en application de la circulaire du 11 décembre 1975 relative à l'imputation des rémunérations de certains agents de l'Etat, une mesure de transfert des titres IV, V et VI au titre III. En outre, sont intervenues des mesures de transfert du budget des charges communes au titre III du budget du ministère de l'agriculture concernant la prise en charge des fonctionnaires rapatriés d'Afrique du Nord et d'outre-mer, la participation aux charges de pensions civiles et le réseau d'information comptable agricole.

(7) Y compris 1463, 2 millions de francs de subventions à l'institut national de la recherche agronomique inscrites en 1982 au budget du ministère de la recherche et de la technologie.

GRAPHIQUE II : EMPLOI DES DÉPENSES DE L'ÉTAT BÉNÉFICIAINT A L'AGRICULTURE



TROISIEME PARTIE

LE BUDGET DE L'AGRICULTURE POUR 1982 : ANALYSE DES PROGRAMMES

En 1982, le total des dépenses de l'Etat consacrées à l'agriculture s'élèvera à 84,266 milliards de francs, au lieu de 70,819 milliards de francs en 1981, soit une progression de près de 19 %. 84 milliards affectés à l'agriculture dans le budget de l'Etat, cette somme peut sembler considérable, au regard, par exemple, du nombre des exploitants. Sans doute, convient-il de rapporter ce montant à d'autres agrégats économiques pour permettre d'en mesurer l'importance réelle. En 1980, le produit intérieur brut s'élevait à 2755 milliards de francs, la valeur des livraisons agricoles (H.T.) se montait à 179 milliards de francs et le budget total de l'agriculture à 61 milliards de francs, les dépenses consacrées à l'agriculture proprement dite, c'est-à-dire B.A.P.S.A. et versements à la C.E.E. exclus, atteignaient 18,8 milliards de francs, soit 10,5 % de la valeur des livraisons agricoles.

Cet ordre de grandeur conduit à placer le budget de l'agriculture à sa juste place dans le processus d'évolution de l'économie agricole. Malgré son importance nominale et compte tenu de sa structure, le budget de l'agriculture ne peut avoir qu'une influence marginale ou incitative quant à l'évolution de la production agricole.

L'efficacité de cette action à la marge dépend évidemment de la répartition des crédits entre les différentes composantes de la politique agricole et des conditions de l'utilisation des dotations.

Ainsi, comme elle le fait chaque année, votre Commission se propose d'examiner, pour chacun des grands secteurs d'intervention de la politique agricole, l'évolution des dotations budgétaires. Elle sera particulièrement attentive à discerner la continuité ou, au contraire, les inflexions de l'action des pouvoirs publics exprimées au travers des choix budgétaires.

I - LA POLITIQUE DU PERSONNEL ET LES MOYENS DES SERVICES DU MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE

1°) - L'organisation générale des attributions du Ministère de l'agriculture :

Concernant l'organisation de l'administration de l'agriculture, on doit tout d'abord noter la suppression de l'organigramme du Gouvernement du Secrétariat d'Etat aux industries agricoles et alimentaires qui fut pendant deux ans rattaché au Premier Ministre. Renouant avec la tradition antérieure, le Ministère de l'agriculture recouvre donc ses attributions dans les domaines de la transformation des denrées agricoles.

Par contre, le Ministère de l'agriculture voit ses compétences en matière de recherche diminuer puisque l'Institut national de la recherche agronomique, l'INRA, est à présent placé sous l'autorité du Ministre de la recherche et de la technologie qui « a compétence pour proposer et, en liaison avec les autres ministères intéressés, mettre en oeuvre la politique du gouvernement dans le domaine de la recherche et de la technologie » (Décret n° 81-723 du 28 juillet 1981). En conséquence, les crédits de la recherche agronomique sont à présent inscrits au budget du ministère de la recherche et de la technologie. De même, le service de la répression des fraudes et du contrôle de qualité, jusqu'alors service de contrôle de la direction de la qualité du Ministère de l'Agriculture, est rattaché depuis Juin 1981, au Ministère de la Consommation.

Enfin, en matière d'aménagement rural, le fonds interministériel de développement et d'aménagement rural (F.I.D.A.R.) dont le comité directeur était auparavant présidé par le Ministre de l'agriculture par délégation du Premier Ministre, est maintenant présidé par le Ministre du Plan et de l'aménagement du territoire.

2°) - La politique du personnel :

Les effectifs du personnel du Ministère de l'agriculture avaient été augmentés de 270 emplois par la loi de finances rectificative pour 1981 votée en juillet dernier par le Parlement. Le projet de loi de finances pour 1982 entraînera la création de 600 emplois. Deux secteurs sont particulièrement privilégiés par ces créations d'emplois : la direction de la qualité dont les effectifs augmentent de 300 fonctionnaires dont 130 pour le service de la répression des fraudes et du contrôle de la qualité ; la direction générale de l'enseignement et de la recherche où 250 emplois sont créés.

Sur les six cents nouveaux postes de fonctionnaires, 240 sont des emplois déconcentrés destinés à renforcer les services extérieurs du Ministère de l'agriculture en ingénieurs et techniciens chargés du développement agricole, et de l'aménagement rural et de la gestion des forêts.

L'évolution des effectifs budgétaires se présente donc comme suit :

	Base 1981	Collectif 1981	Créations nettes	transformation et régularisation	TOTAL 1982
A- AGRICULTURE	29.927	270	592	808	31.597
B - INDUSTRIES AGRICOLES ET ALIMENTAIRES	99	-	-	-14 + x	85
TOTAUX GENERAUX (A + B)	30.026	270	592	794	31.682

+ x Incidence de la suppression du secrétariat d'état aux industries agricoles et alimentaires (suppression de 14 emplois de contractuels créés en 1981).

En plus des créations d'emplois évoquées précédemment, le budget de l'agriculture pour 1982 permettra de transformer 809 emplois précaires (vacataires, quasi-emplois, agents des établissements d'enseignement agricole...) en emplois à temps complet.

Enfin, certaines rémunérations accessoires versées aux fonctionnaires en complément de leur traitement seront intégrées dans le budget. Il s'agit notamment des rémunérations annexes attribuées aux agents de la brigade des vins du service de la répression des fraudes par les organismes chargés de la gestion des productions ou des marchés (O.N.I.V.I.T., I.N.A.O.), de la part de la taxe forestière (4,5 %) transférée au budget du ministère de l'agriculture pour la rémunération de certains agents, des versements pour services rendus alloués aux personnels des services vétérinaires.

Au total, cette « budgétisation » des rémunérations accessoires porte sur 37 millions de francs. Même si cette somme peut sembler modeste au regard des charges de personnel supportées par l'administration de l'agriculture, ces mesures tendant à la résorption des fonds de concours méritaient d'être signalées. Elles s'inscrivent en effet dans la voie de la suppression des fonds de concours, en particulier des indemnités supplémentaires versées par les collectivités locales aux fonctionnaires de l'Etat pour des tâches qu'ils exécutent dans le cadre de leurs fonctions administratives (article 64 bis (nouveau) du projet de loi sur les droits et libertés des communes, des départements et des régions, adopté par l'Assemblée nationale le 11 septembre 1981.

Le total des dépenses consacrées au personnel en activité s'élèvera en 1982 à 3,32 milliards de francs au lieu de 2,82 milliards en 1981, soit une progression en francs courants de 17,8 %.

Le renforcement des effectifs de l'administration de l'agriculture est sans doute nécessaire au bon accomplissement de ses missions, en particulier au plan local ; il s'inscrit en outre dans le cadre des mesures en faveur de l'emploi. Il convient toutefois de signaler que la nouvelle répartition des attributions entre l'Etat et les collectivités locales qui ressortira de la réforme en cours portant décentralisation, aboutira vraisemblablement à une redéfinition des missions des fonctionnaires des directions départementales de l'agriculture et des différents services régionaux. La perspective de cette évolution devrait donc, semble-t-il conduire à une certaine prudence dans les créations d'emplois.

3°) - L'équipement et le fonctionnement des services :

Les crédits alloués à l'équipement et au fonctionnement des services du Ministère de l'agriculture passent de 3,56 MF en 1981 à 4,64 MF en 1982, soit une progression de 30,3 %. Si l'on tient compte des effets des conséquences des redéploiements entre titres budgétaires et du coût du recensement général de l'agriculture, des crédits de fonctionnement, hors dépenses de personnel s'accroissent de 23,7 %. Quelques initiatives méritent d'être signalées :

- le Ministère de l'agriculture rénove son parc automobile avec l'acquisition de 400 véhicules de petite cylindrée ;

- un effort particulier est consenti pour l'équipement des laboratoires : + 38,5 %, et pour l'entretien ou l'équipement des services extérieurs : + 42 % (trois directions départementales seront rénovées ou reconstruites).

II – LA RECHERCHE, L'ENSEIGNEMENT, LA FORMATION PROFESSIONNELLE ET LE DEVELOPPEMENT AGRICOLE :

Confirmant le lien étroit entre le niveau de formation technique et économique des agriculteurs et la productivité des exploitations, la loi d'orientation agricole avait souligné la nécessité d'une bonne articulation entre recherche, enseignement, formation professionnelle et développement agricole. Cette priorité donnée à la formation des exploitants et la nécessité d'une continuité entre recherche et développement avait été exprimée, en 1980, dans une directive du ministre de l'agriculture sur « la filière de progrès ».

Le tableau ci-après récapitule l'ensemble des crédits consacrés, en 1982, à la « filière de progrès ».

<i>Dépenses ordinaires</i>	(en millions de francs)
– Enseignement	1976
– Formation professionnelle et autres actions éducatives	485 (a)
– Développement	456 (b)
– Recherche	1323 (c)
– Appui et assistance technique	49
TOTAL dépenses ordinaires	4289
<i>Dépenses en capital</i>	(en millions de francs)
– Enseignement	160
– Formation professionnelle	2
– Recherche	331 (c)
– Appui et assistance technique	1
TOTAL dépenses en capital	494

a) Ce chiffre recouvre essentiellement les crédits en provenance du fonds de la formation professionnelle.

b) Ce chiffre recouvre essentiellement le montant des taxes parafiscales et du fonds forestier national.

c) Ce chiffre recouvre essentiellement les crédits concernant l'Institut National de la Recherche Agronomique inscrits à partir de 1982 au budget du ministère de la recherche et de la technologie.

Il convient d'examiner l'évolution des dotations attribuées à chacune des composantes de cette politique de recherche et de développement :

1°) - La recherche agronomique

La recherche agronomique et son principal établissement public, l'I.N.R.A., sont désormais placés sous la responsabilité du ministre de la recherche et de la technologie. Ce rattachement maintient cependant la relation privilégiée entre le ministère de l'agriculture et les organismes de recherche agronomique.

● Les moyens de la recherche agronomique :

La recherche agronomique bénéficie de l'effort prioritaire consenti en faveur de la recherche scientifique dans le projet de loi de finances pour 1982. On observe toutefois que l'accroissement des crédits consacrés à la recherche agronomique (+ 21 %) est toutefois inférieur à celui de l'ensemble de la recherche scientifique (+ 29,4 %).

Concernant les moyens humains de l'I.N.R.A., le projet de budget pour 1982 prévoit la création de 172 emplois scientifiques ou administratifs. Ils se répartissent comme suit :

	1980	1981	Effectifs actuels	Collectif 1981	Projet de loi de finances 1982
Scientifiques	35	38	1244	14	55
Ingénieurs Techniciens Administratifs	90	48	6162	60	117
TOTAL	125	86	7406	74	172

En outre, 5 postes scientifiques sont créés dans l'enseignement supérieur agronomique pour renforcer le potentiel des chercheurs qui travaillent dans les établissements de formation d'ingénieurs.

Le budget de fonctionnement du Centre national du machinisme agricole, du génie rural, des eaux et des forêts (C.E.M.A.G.R.E.F.) progressera de 24,3 % (20,2 MF en 1981 ; 25,2 MF en 1982) ; ce renforcement des moyens du CEMAGREF permettra la création de 7 emplois de scientifiques ou de techniciens.

Les autorisations de programme bénéficiant à l'INRA progresseront de 34 % passant de 220 MF en 1981 à 295 MF dans le budget de 1982. Leur utilisation est prévue comme indiqué dans le tableau ci-après :

Millions de francs	1981	Projet 1982	% augmentation
soutien de programme (fonctionnement des laboratoires)	108,0	154,1	+ 42,7
Actions thématiques programmées	13,0	15,0	+ 15,4
Moyens de calcul	7,0	11,3	+ 6,1
Equipement, matériel	40,0	52,0	+ 30
Opérations immobilières et travaux divers	52,0	62,6	+ 20,4
TOTAL	220,0	295,0	+ 34

En 1982, les investissements immobiliers réalisés par l'I.N.R.A. permettront de développer les centres de Montpellier (oenologie), de Grignon (recherches sur la biomasse), de l'Institut national agronomique (biotechnologie), d'Orsay (génie génétique) et de Rennes (salmoniculture).

Les autorisations de programme du C.E.M.A.G.R.E.F. progressent, elles, de 64 %, passant de 7,3 millions de francs en 1981 à 12 millions de francs en 1982. Cette évolution favorable permettra de développer l'expérimentation et les programmes de recherche-développement.

Les crédits alloués à l'association de coordination technique agricole (A.C.T.A.) qui fédère les instituts techniques professionnels augmentent de 21,6 %, soit 12,3 millions de francs en 1981 et 14,9 millions de francs en 1982.

La répartition des crédits de la recherche-développement privilégie les actions d'incitation menées dans le cadre de programmes coordonnés de recherche-enseignement-formation : + 227,6 %. Cette progression traduit bien le maintien de la priorité donnée à la « filière de progrès ».

A l'inverse, les primes de recherche sont reconduites à leur niveau de 1981 : 4,9 millions de francs.

- Les orientations de la recherche agronomique

Les programmes de la recherche et de l'expérimentation agronomiques privilégient les actions qui retentissent directement sur la productivité agricole.

– *L'I.N.R.A.* conduit ses programmes en référence à un schéma directeur glissant 1982-1984 orienté autour de trois objectifs :

1. – L'amélioration de la compétitivité de l'agriculture. Cette direction de recherche comporte :

– *l'amélioration du matériel végétal* (productions fruitières et maraichères, productions fourragères); travaux sur la physiologie végétale et l'utilisation des biotechnologies, les conditions d'emploi rationnel des engrais et l'amélioration des techniques culturales (rotations des cultures avec recours à des plantes fixant l'azote atmosphérique), le génie génétique, la protection des cultures.

– les recherches sur les *protéines* destinées à l'alimentation animale (sélection des variétés, culture, utilisation par les animaux). Ce programme, décisif pour l'élevage, compte tenu de la dépendance de la France par rapport à ces produits (93 % d'importation en 1980) mobilise 52 « équivalents-chercheurs » et des crédits de l'ordre de 20 millions de francs. Il est complété par les travaux des instituts techniques spécialisés.

– les recherches sur les *productions animales* sont guidées par l'objectif de l'amélioration génétique : sélection des espèces, amélioration des conditions de reproduction, recherches sur les maladies des animaux.

2. – *La valorisation de l'espace national* : établissement d'une carte pédologique au 1/100 000e, recherches sur l'agrométéorologie.

3. – *La valorisation des productions agricoles* par les industries agro-alimentaires : travaux sur la qualité des denrées agricoles, sur la technologie des viandes, recherche en vue de l'amélioration des produits livrés au consommateur et leur qualité nutritionnelle.

– Les travaux du *C.E.M.A.G.R.E.F.* sont orientés autour des thèmes suivants :

- la valorisation énergétique de certaines productions agricoles,
- l'équipement des exploitations (matériel agricole) et des industries de transformation,
- l'hydraulique agricole et la gestion des ressources en eau,
- l'agriculture de montagne.

– Les instituts techniques dont l'action est coordonnée par *l'A.C.T.A.* retiennent trois priorités principales : les nouvelles techniques de multiplication orientées sur les systèmes de production et les milieux naturels par culture *in vitro* (micropropagation), la modélisation (phytopathologie), les économies d'énergie. Les travaux des instituts techniques font sur ces points l'objet de recherches concertées, *l'A.C.T.A.* fournissant son appui méthodologique.

Les programmes de recherches se répartissent comme suit, entre les différents instituts techniques :

Production	Action	Institut
Céréales.....	herbicides	I.T.C.F.
Fruits et légumes.....	amélioration génétique	C.I.T.I.F.L.
Oléagineux.....	amélioration génétique	C.E.T.I.O.M.
Cultures florales.....	amélioration génétique	C.N.I.H.
Vigne.....	qualité des moûts	I.T.V.
Pomme de terre.....	qualité	I.T.P.T.
Forêt.....	techniques culturales semences	I.D.F.
Elevage bovin.....	maladies néo-natales et nutritionnelles qualité de la viande	I.T.E.F.
Aviculture.....	élevage intensif	I.T.A.V.I.
Elevage ovin et caprin.....	élevage en zone sèche élevage dans les Pyrénées	I.T.O.V.I.C.

– Les recherches conduites dans *l'industrie agro-alimentaire* :

Les programmes de recherche menés par les entreprises du secteur agro-alimentaire font l'objet de subventions d'investissement qui s'élèvent en 1982 à 13 millions de francs (A.P.) contre 10 millions de francs (A.P.) en 1981. En 1981, 5 projets de recherche ont été agréés et subventionnés à hauteur de 17,6 millions de francs (C.P.). Les principales directions d'étude et d'expérimentation portent sur les fruits et légumes (boissons préparation-concentration), le lait, la viande et le génie industriel. Ce dernier secteur devrait faire l'objet d'un effort prioritaire afin de diminuer la dépendance de la France dans le domaine de l'agro-technologie.

2. L'enseignement agricole

Au total, les crédits consacrés à l'enseignement agricole s'élèveront à 2 238 millions de francs en 1982 au lieu de 2 103 millions en francs en 1981, soit un taux d'accroissement de 6,4 %. Ils se décomposent comme suit :

Montant global des crédits affectés à l'enseignement agricole	1981	1982 (prévisions)
Fonctionnement (dépenses ordinaires) (1)	1 971 548 189	2 118 686 590
Equipement (2) (autorisations de programme)	139 395 000	156 000 000
Equipement (crédits de paiement)	132 000 000	118 900 000

(1) y compris les rémunérations des ingénieurs enseignants

(2) A l'exclusion des crédits d'équipement de l'E.N.G.R.E.F.

● L'enseignement agricole public

Les établissements de l'enseignement technique agricole (lycées agricoles, lycées d'enseignement professionnel agricole, centres de formation professionnelle agricole pour jeunes) ont accueilli, pendant l'année scolaire 1980-1981, 48 861 élèves pour 52 520 places, soit un taux de remplissage de 93 %. En 1980-1981, les effectifs du personnel enseignant de l'enseignement supérieur agricole s'élevaient à 687, ceux des personnels administratifs et techniques à 1 049. Pendant cette même année scolaire, l'effectif total des personnels se montait à 4 674 pour le cycle long de l'enseignement technique et à 5 619 pour le cycle court soit, au total, 10 293 postes d'enseignants ou de fonctionnaires et agents techniques et administratifs. Entre 1980 et 1981, le nombre des emplois de l'enseignement agricole était demeuré stationnaire.

Le projet de loi de finances rectificative pour 1981 avait créé 21 emplois dans l'enseignement supérieur et 44 postes dans l'enseignement technique.

Le projet de budget pour 1982 prévoit la création de 180 emplois nouveaux se répartissant comme suit :

- Enseignement supérieur :

● Enseignants..... 15

● Non-enseignants..... 25

- Enseignement technique :

● Enseignants..... 69

● Non-enseignants..... 47

De plus, 332 emplois de vacataires ou pris en charge directement par les établissements d'enseignement sont intégrés dans le budget. 531 emplois contractuels, enfin, font l'objet d'une titularisation.

Le projet de loi de finances pour 1982 marque donc une volonté de rattrapage et de régularisation dans le domaine de la politique du personnel de l'enseignement agricole public.

Les subventions de fonctionnement accordées aux établissements d'enseignement progressent de 17,2 %; les investissements (autorisations de programme) passent de 124 à 140 millions de francs, soit une progression de 12,9 %. Cet accroissement des investissements permettra la construction et la rénovation des établissements d'enseignement, notamment dans le cadre du « plan du Grand Sud-Ouest », d'achever l'aménagement de l'Institut supérieur agro-alimentaire et de renforcer l'équipement de l'École nationale vétérinaire de Nantes.

● L'enseignement agricole privé :

Au cours des années récentes, l'enseignement agricole privé avait vu ses crédits substantiellement majorés en vue de réaliser, sur le plan financier, les engagements formulés dans la loi du 28 juillet 1977.

En 1982, au contraire, les subventions de fonctionnement allouées aux établissements d'enseignement privé stagnent à hauteur de 492 millions de francs. Le Gouvernement justifie cette reconduction par la sous-consommation des crédits ouverts en 1981 : 30 millions de francs n'auraient pas été utilisés en 1981 et 21 millions de francs au cours des années précédentes.

Les crédits d'équipement passent de 15 à 16 millions de francs, soit une progression de 6,7 %. Les crédits ne pourront, du reste, être utilisés que pour des opérations de rénovation ou d'entretien, à l'exclusion de toute action tendant à augmenter la capacité des établissements.

Ce plafonnement des dotations budgétaires attribuées à l'enseignement agricole privé est dû, pour une large part, à la perspective de révision de la carte scolaire qui sera occasionnée par son intégration dans un système éducatif national global. Cette « nationalisation » de l'enseignement privé implique cependant une harmonisation préalable des règles régissant les rapports entre l'Etat et l'enseignement privé. Les dispositions législatives et réglementaires régissant l'enseignement agricole privé devront donc être revues pour tenir compte du régime en vigueur au Ministère de l'Education nationale et des modifications qui y seront éventuellement apportées.

Des négociations seront ouvertes avec les responsables de l'enseignement agricole privé et les organisations de salariés pour préparer les mesures nécessaires.

Ces perspectives imposent que très rapidement soient définies les modalités de réalisation d'une carte scolaire prenant en compte, au regard des besoins qui se manifestent dans le monde rural, le potentiel que représentent les établissements d'enseignement agricole publics et privés et, bien évidemment, les établissements d'enseignement général existant dans leur environnement.

- Les crédits affectés aux bourses d'études et au ramassage scolaire demeurent stationnaires : 165,3 millions de francs pour un nombre d'élèves qui demeure lui-même stable : 76 273 en 1979-1980, 76 290 en 1980-1981. On doit cependant noter que le nombre des boursiers, par contre, régresse quelque peu : 70 234 en 1979-1980, 66 416 au cours de l'année scolaire 1980-1981.

3. La formation professionnelle et le développement agricoles

Les subventions de fonctionnement accordées aux établissements de formation professionnelle passent de 57,4 millions de francs en 1981 à 66,7 millions de francs en 1982, augmentant ainsi de 16,2 %. On notera, dans ce domaine, l'accroissement de 20 % de la rubrique spécifique en faveur de la rémunération des stages suivis par les femmes d'exploitants : 10 millions de francs en 1982.

Sur le plan budgétaire, on observe la suppression du régime de dégrèvement de la taxe foncière dont le produit (50 millions de francs) était consacré au développement agricole.

Les autres actions de formation professionnelle relevant du Ministère spécialisé progressent de 27,6 %. On doit, cependant, déplorer la stagnation des crédits accordés par le fonds de la formation professionnelle et de la promotion sociale et la stabilisation des dotations destinées à la rémunération des stagiaires.

Compte tenu du niveau de formation initiale relativement faible d'un trop grand nombre d'exploitants, en particulier de jeunes lors de leur installation, la formation continue et la diffusion de nouvelles techniques et méthodes de gestion devraient faire l'objet d'une priorité marquée dans le budget de l'Agriculture. Sans doute y a-t-il lieu, en ce domaine, de renforcer la coordination entre les filières et les intervenants : vulgarisation agricole, stages de formation, actions de développement menées par les services d'utilité agricole et de développement (S.U.A.D.), efforts réalisés par les syndicats d'exploitants, des jeunes agriculteurs notamment, maisons familiales rurales...

Il est donc impérieux de procéder à une telle coordination et de doter les institutions de formation de moyens financiers significatifs. Cette coordination et cet accroissement des dotations devraient veiller, simultanément, à renforcer les attributions des établissements d'enseignement agricole en matière de formation (les centres de formation professionnelle permanente agricole) et à conforter le rôle des organismes issus de la profession agricole et de ses syndicats.

III.- LES MESURES DE COMPENSATION DE LA DIMINUTION DU REVENU DES EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES REGIMES DE PROTECTION SOCIALE

La distorsion entre la progression des prix agricoles et celle des charges supportées par les exploitants imposent à la collectivité publique de réaliser une action de transfert, au titre de la solidarité nationale, afin de maintenir le pouvoir d'achat des membres de cette catégorie professionnelle.

Parallèlement, le déséquilibre démographique qui affecte la population agricole ne permet pas aux seuls actifs de financer des régimes de protection sociale qui bénéficient à un grand nombre de retraités. En ce domaine aussi, la solidarité entre les différentes catégories sociales conduit l'Etat et le régime général de sécurité sociale à participer au financement de l'appareil de protection sociale agricole.

A. LES DISPOSITIFS D'AIDE DIRECTE AU REVENU DES EXPLOITANTS AGRICOLES

1. L'aide au revenu instituée par la loi de finances rectificative pour 1980

En 1980, le revenu agricole a diminué de 6,4 %. La nécessité de maintenir le pouvoir d'achat des familles agricoles a conduit le Parlement à voter deux lois de finances rectificatives qui ont ouvert des crédits d'un montant global de 4,1425 milliards de francs.

L'estimation des pertes de revenus a été effectuée sur la base de l'évolution du revenu brut agricole : 72 290 millions de francs en 1979, 73 770 millions de francs en 1980, soit une progression de 2 %. En 1980, les prix ont augmenté de 11,1 %. Aussi, compte tenu d'une diminution de 2,1 % du nombre des exploitants, la perte de revenus a été évaluée à 6,2 %.

Le revenu brut agricole nécessaire au maintien du pouvoir d'achat des exploitants ayant été estimé à 78 630 millions de francs, la perte de revenu a donc été évaluée à 4 860 millions de francs.

Le nouveau Gouvernement a publié un rapport sur les modalités d'évaluation et d'utilisation de l'aide au revenu instituée en 1980. Selon ce document, la référence au revenu brut agricole n'est pas pleinement significative dans la mesure où le R.B.A. inclut, à hauteur d'environ 20 %, les revenus procurés par les jardins familiaux et ceux des agriculteurs à temps partiel. De plus, le caractère global et indifférencié du R.B.A. n'aurait pas permis de tenir

compte des disparités de revenus des différentes catégories d'exploitants : les 14 % d'exploitations qui dégagent un revenu brut égal ou supérieur à 100 000 francs représentent 54 % du revenu total des exploitations.

Votre Commission avait déploré, l'année dernière, que les dispositions d'aide au revenu ne soient pas incluses dans le budget de l'Agriculture ou, du moins, n'aient pas fait l'objet d'une discussion simultanée. Constatant que l'évaluation des pertes et les modalités de calcul des aides : la référence au chiffre d'affaire et le plafonnement du montant des subventions avaient été mis au point conjointement par les pouvoirs publics et la profession agricole dans le cadre de la « conférence annuelle », votre Commission n'avait pas contesté les conditions de cette compensation à la diminution du revenu des exploitants. Rien n'indique que cette appréciation doive être modifiée.

La répartition de l'aide entre les différentes catégories d'exploitants (cf tableau ci-dessous) ne semble pas inéquitable.

REPARTITION DE L'AIDE EXCEPTIONNELLE 1980 ASSISE SUR LE CHIFFRE D'AFFAIRES PAR TRANCHE DE REVENU

R.B.E./Exploitation (en francs)	Effectifs (en milliers)	%	Montant (en millions de francs)	%
Moins de 20 000	142,5	19,8	100,1	5,9
de 20 à 35 000	112,5	15,6	118,8	6,9
de 35 à 50 000	111,3	15,4	185,3	10,8
de 50 à 75 000	144,7	20,1	326,3	19,1
de 75 à 100 000	89,1	12,4	257,3	15,1
de 100 à 150 000	61,2	8,5	321,5	18,8
de 150 000 et plus	58,7	8,2	400,7	23,4
Ensemble	720,0	100,0	1 710,0	100,0

Certes, on constate que les exploitations, dont le revenu est supérieur à 100 000 francs, ont perçu 42 % du montant total de l'aide. Il convient, à cet égard, d'indiquer que le revenu brut est consacré pour partie à l'investissement. L'aide au maintien du revenu comportait donc des objectifs d'ordre social : maintien du pouvoir d'achat, montant de l'aide plafonné, mais aussi des objectifs de nature économique : permettre aux agriculteurs de poursuivre leur effort d'investissement afin d'accroître la productivité des exploitations.

L'utilisation des crédits attribués pour l'aide au revenu confirme, du reste, les finalités économiques et structurelles de ces mesures :

- aide directe calculée en fonction du chiffre d'affaires, plafonnée à 15 000 F. : 2,3 milliards de francs ;
- aide au désendettement : 510 millions de francs ;
- actions structurelles : 1,31 milliard de francs.

Il convient, en outre, de rappeler que les taux de l'aide étaient modulés :

- 1 % pour les livraisons de lait, l'aviculture, le maïs et la plupart des autres productions végétales ;
- 3 % pour les viandes ;
- aucune aide pour les céréales (le maïs faisant exception), les betteraves, les oléagineux, protéagineux et les vins d'appellation d'origine contrôlée.

L'exclusion des céréales, à l'exception du maïs, et des betteraves tenait du reste compte du caractère relativement privilégié des grandes exploitations du Bassin parisien et du Nord-Ouest du pays.

Il semble donc que, globalement, l'aide au revenu a bien été attribuée conformément aux finalités sociales et économiques qui ont guidé les conditions de son attribution.

2. L'aide aux exploitations en difficulté mise en oeuvre en 1981

L'existence d'un reliquat de 200 millions de francs des crédits d'aide au maintien du revenu au titre de l'année 1980 a permis au Gouvernement d'expérimenter un type d'intervention sélectif en faveur des exploitations en difficulté. Les conditions d'attribution de cette aide ont été fixées par une circulaire du 3 septembre 1981.

L'originalité des conditions de versement de l'aide tient aux critères de choix de ses bénéficiaires.

La procédure de repérage des exploitants en difficulté est décentralisée, elle consiste à examiner cas par cas la situation financière et économique des exploitations concernées. La détermination des situations justifiant l'octroi de l'aide étant effectuée par l'administration (direction départementale de l'agriculture) en liaison avec les organismes économiques et sociaux concernés (crédit agricole, coopératives, mutualité sociale agricole...).

Les caractéristiques des exploitations susceptibles de bénéficier de cette intervention visent à réserver l'attribution de l'aide aux exploitations petites et moyennes : la superficie ne doit pas excéder 80 ha, les revenus du foyer fiscal

ne doivent pas dépasser deux fois le montant du S.M.I.C., les revenus d'origine agricole doivent constituer au moins 50 % du revenu total du foyer fiscal.

Pour être éligible au titre de cette aide, l'exploitant doit présenter un plan de redressement technique et économique et proposer des mesures financières de rétablissement de sa situation comportant la réalisation d'actifs et, en premier lieu, du foncier, l'étalement de ses dettes, prêts en cours, cotisations sociales ou impôts. Il devra, en outre, s'engager à adopter des méthodes de gestion saines : tenue d'une comptabilité, assujettissement à la T.V.A...

L'intervention de l'Etat est subordonnée à la participation des créanciers de l'exploitant : banques, M.S.A., coopératives. L'aide prend la forme de consolidation des prêts, d'octroi de délais de remboursement des dettes sociales ou fiscales et d'une subvention de l'Etat attribuée en complément des engagements personnels de l'agriculteur et des mesures consenties par les autres parties prenantes.

Malgré un montant relativement symbolique (200 millions de francs), compte tenu du nombre des exploitations en difficulté, ce dispositif d'aide aux agriculteurs en difficulté méritait une présentation détaillée puisqu'il a été présenté par le Ministère de l'Agriculture comme exemplaire et précurseur des nouvelles conditions d'aide au revenu.

Ce système conjugue en effet trois types de considérations :

- des préoccupations sociales : l'aide est réservée aux exploitations petites et moyennes, elle est individualisée ;

- des objectifs de nature économique : l'exploitant doit préalablement réaliser ses actifs, justifier que son exploitation est viable et présenter un plan de redressement ;

- un souci d'associer à l'intervention financière de la puissance publique la participation des partenaires économiques et sociaux de l'agriculture : crédit agricole, coopératives, mutualité sociale agricole.

Les organisations professionnelles agricoles ont accueilli avec beaucoup de réserve ce nouveau type d'aide aux exploitations en difficulté. Les principales critiques formulées tiennent au caractère ambivalent de l'aide, à la fois sociale et économique, à une sélectivité trop exclusivement fondée sur la taille de l'exploitation, à la complexité de la procédure et à l'obligation de réaliser des actifs, le foncier notamment. Ces réserves ont même conduit certaines fédérations départementales d'exploitants à refuser de participer à la mise en oeuvre de ce dispositif.

Il semble que la principale lacune de ce système réside dans sa sélectivité fondée sur des éléments d'appréciation à dominante sociale : comment, en effet, exclure du champ de l'aide des exploitations qui doivent leurs difficultés financières à un effort récent et important d'investissement destiné à améliorer la productivité et compromis par les distorsions entre l'accroissement des charges et l'évolution des prix agricoles ?

Plus généralement, les critiques formulées sur les modalités d'attribution de l'aide au revenu consentie en 1980 et les critères d'intervention de l'aide aux exploitations en difficulté de 1981 tendent à opérer une distinction entre deux types d'agriculture : une agriculture supposée prospère qui doit tirer de sa production suffisamment de revenus pour demeurer viable et rémunérer ses actifs, une agriculture structurellement pénalisée qui ne peut subsister qu'avec une aide de la collectivité publique. Une telle distinction, même si elle correspond à la prise en compte de certaines réalités économiques et se fonde sur un souci de plus grande équité, ne correspond que très partiellement à la diversité des situations économiques et sociales de l'agriculture française.

L'adaptation des conditions d'intervention de l'Etat en faveur du revenu agricole suppose, à tout le moins, une meilleure connaissance des revenus nets des exploitants. Telle semble être du reste, la voie de recherche suivie par les pouvoirs publics en vue d'aménager la fiscalité et les modalités de calcul des cotisations sociales.

B. LES REGIMES DE PROTECTION SOCIALE AGRICOLE

1°) - L'évolution globale du budget annexe des prestations sociales agricoles (B.A.P.S.A.)

En 1982, le B.A.P.S.A. dépassera les 50 milliards de francs : 51,052 milliards de francs, soit une progression de 23,8 % par rapport au montant de 1981 : 41,2 milliards de francs.

Le contribution du budget de l'Etat passe quant à elle de 34,251 milliards de F en 1981 à 42,596 milliards de francs en 1982, s'accroissant ainsi de 24,4 % :

2°) - Les cotisations professionnelles seront en progression de 21 % :

Les cotisations versées par les agriculteurs progressent de 21 % : 6,988 milliards de francs en 1981, 8.456 milliards de francs en 1982. Les cotisations professionnelles représentent donc 16,6 % du B.A.P.S.A. en 1982.

On ne peut manquer de relever la distorsion de plus en plus marquée entre l'évolution du revenu agricole et celle des cotisations sociales :

Evolution en pourcentage en francs courants	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Cotisations sociales agricoles	13,5	13,4	13,4	17,2	19,7	15,5	19,15
Revenu agricole	2,1	8,2	5,8	6,4	5,6	8,3	2,-

En 1981, la progression des cotisations a été de 15,40 %, elle s'accroît donc de plus de 5 points en 1982.

Cette augmentation de la contribution de la profession au financement de ses régimes de protection sociale est due pour une part à l'accroissement du montant des prestations.

Comme le souligne le ministre de l'agriculture d'accord sur ce point avec les organisations professionnelles, l'assiette des cotisations est mal adaptée à un mode de calcul des cotisations équitables qui évite les disparités entre départements et entre type d'orientation économique des exploitations.

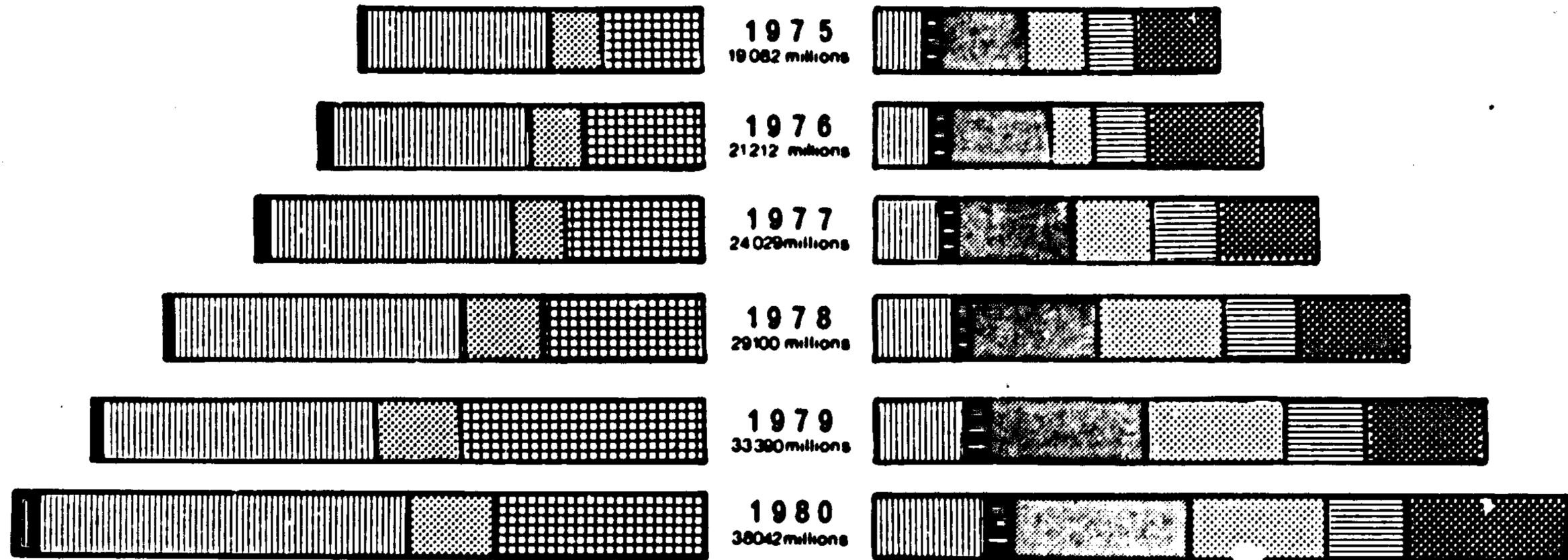
Il convient en effet de s'acheminer vers une prise en compte des revenus individuels réels afin, simultanément, d'améliorer l'équité des participations professionnelles et de diminuer la charge supportée par le budget de l'Etat en faveur de la protection sociale des exploitants.

3°) - L'amélioration des prestations :

La répartition des dépenses du B.A.P.S.A. correspondant aux différents régimes de prestation s'établira comme suit :

PRESTATIONS SOCIALES AGRICOLES EN 1982	En millions de francs	Evolution par rapport à 1981
Assurance maladie	15.598	+ 17,7 %
dont :		
- remboursement des soins	14.858	+ 16,6 %
- pensions d'invalidité	709	+ 39,3 %)
- allocation de remplacement	31	-
Prestations familiales	5.739	+ 25,5 %
Assurance vieillesse	28.313	+ 26,2 %
dont :		
- retraite forfaitaire	17.229	+ 18,3 %
- retraite proportionnelle	4.157	+ 21,6 %
- Fonds national de solidarité	6.926	+ 55,8 %
Départements d'outremer.....	702	+ 32,4 %
Divers	699	+ 31,8 %
TOTAL BAPSA	51.052	+ 23,8 %

É V O L U T I O N D U B . A . P . S . A . 1 9 7 5 - 1 9 8 0



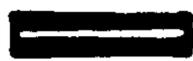

DÉPENSES



RECETTES


L É G E N D E

-  A.M.E.X.A.
-  P.F.A.
-  A.V.A.
-  FONDS SPÉCIAL ÉTUDIANTS ET AVANTAGES DES PRATICIENS CONVENTIONNÉS

-  COTISATIONS PROFESSIONNELLES
-  TAXES SUR PRODUITS AGRICOLES
-  AUTRES TAXES
-  SUBVENTION DU BUDGET GÉNÉRAL
-  VERSEMENT DU F.N.S
-  COMPENSATION ENTRE RÉGIMES DE SÉCURITÉ SOCIALE

Les prestations de l'assurance-maladie s'accroissent de 17,7 % s'élevant à 14,9 milliards pour 4,2 millions d'assurés. Ces prévisions se fondent sur une progression relativement modérée de la consommation médicale et du coût des prestations.

Les pensions d'invalidité étaient à juste titre considérées comme insuffisantes pour permettre à un exploitant privé de sa capacité de travail de connaître des conditions de vie décentes. La pension d'invalidité a connu une forte progression à compter du 1er juillet 1981, son montant annuel passant de 8974 F à 12.220 F : + 36 %.

L'allocation de remplacement allouée pour les maternités figure en 1982 au B.A.P.S.A. et se voit dotée de 31,5 MF.

Les allocations familiales ont été revalorisées de 25 % au 1er juillet 1981. Le montant total des prestations passe de 4,7 milliards de F en 1981 (budget initial) à 5,9 milliards dans le projet de B.A.P.S.A. pour 1982, soit un taux d'accroissement de 25,6 % qui laisse présager une majoration des allocations au cours de l'année 1982.

Les retraites vieillesse :

Le minimum vieillesse aura progressé de 41 % en un an, passant de 17.000 F au 1er janvier 1981 à 24.000 F au 1er janvier 1982.

Les retraites forfaitaires voient leurs crédits progresser de 18,3 % (1981 : 14,7 milliards de francs ; 1982 : 17,4 milliards de francs).

Les retraites proportionnelles sont dotées d'une enveloppe budgétaire de 4,2 milliards de francs contre 3,4 milliards de francs en 1981, soit un accroissement de 21,6 %.

L'allocation du fonds national de solidarité augmentera de 63,5 %. les crédits qui lui sont consacrés progressent de 56,1 % (4,7 milliards de francs en 1981, 7,3 milliards de francs en 1982). Il convient cependant de noter que l'indemnité viagère de départ sera incluse dans les revenus pris en compte pour l'attribution de l'allocation du fonds national de solidarité.

On assiste donc globalement à une revalorisation sensible des prestations sociales agricoles, particulièrement significative pour ce qui concerne les pensions d'invalidité et les pensions de retraite vieillesse. Les objectifs formulés en ce domaine par la loi d'orientation agricole sont donc poursuivis. Cependant, le déséquilibre démographique qui affecte la population agricole tend à augmenter l'effort de solidarité demandé aux actifs, dont le nombre diminue, en faveur des retraités dont l'effectif s'accroît inexorablement. Il semble donc urgent de parvenir à une redéfinition des bases de calcul des cotisations, qui permette à cet effort de solidarité de s'accomplir en tenant compte de manière plus fine des capacités contributives des actifs agricoles.

C. L'INDEMNISATION DES VICTIMES DES CALAMITES AGRICOLES :

Les crédits inscrits au projet de loi de finances pour 1982 au titre de la participation à la garantie contre les calamités agricoles s'élèvent à 305 MF contre 327 MF en 1981 : - 7,2 %.

L'absence de sinistres graves en 1979 et 1980 et la réforme du régime d'indemnisation opérée par le décret du 21 septembre 1979 expliquent le tassement des crédits consacrés par l'Etat au fonds national de garantie contre les calamités agricoles. Ainsi, le montant des indemnités versées par le Fonds a été de 47,6 MF en 1979 et de 92,1 MF en 1980. Il est à craindre, par contre, que les nombreux sinistres survenus en 1981 (gel de printemps, pluies abondantes de l'été) conduisent à une augmentation importante des indemnités qui pourraient dépasser 100 MF.

Les prêts spéciaux « calamités » accordés par le crédit agricole se sont élevés à 446,8 MF en 1980 et à 49,5 MF pour le premier semestre de 1981. Le taux des prêts spéciaux a été porté récemment de 8 à 9 %.

Il semble donc, sous réserve des indemnisations et prêts attribués pour les calamités de 1981 que cette catégorie de dépenses tend à se réduire. Il faut en effet se souvenir qu'en 1977, le montant des indemnités avait atteint 1,4 milliard de francs et celui des prêts 8,9 milliards de francs.

IV – L'ADAPTATION DE L'APPAREIL DE PRODUCTION AGRICOLE :

La politique foncière demeure une priorité dont la réalisation conditionne l'accroissement de la productivité des exploitations, et ce à plusieurs points de vue :

- la diminution du poids du foncier, dans les immobilisations permettra à l'exploitant, au jeune lors de son installation, en particulier, de concentrer son effort d'investissement sur des actions concourant directement à la production : bâtiments, matériel agricole, améliorations foncières, techniques culturales... ;

- l'aménagement et l'équipement des terres agricoles dûs aux opérations de remembrement et aux travaux connexes, aux réalisations entreprises dans le domaine de l'hydraulique agricole, aux améliorations de la qualité des terres retentissant bien évidemment sur le potentiel productif ;

- la libération des terres par des exploitants âgés, en particulier par ceux qui perçoivent un avantage vieillesse, a pour effet d'accroître la fluidité du marché foncier et de favoriser l'installation des jeunes ou l'agrandissement d'exploitations trop exigües ;

- la protection du patrimoine foncier agricole contre des prélèvements intempestifs ou excessifs réalisés pour d'autres activités : grands équipements, zones d'activité, lotissements... contribue simultanément à la maîtrise du prix des terres et à la conservation du potentiel productif.

La nécessité de promouvoir l'installation des jeunes et la permanence de l'impératif foncier justifient la poursuite des efforts de la puissance publique en la matière.

A. LES ACTIONS SOCIO-STRUCTURELLES EN FAVEUR DE LA LIBERATION DES TERRES AGRICOLES

La cessation de l'activité agricole par des exploitants âgés demeure l'un des instruments privilégiés pour permettre un accroissement des disponibilités foncières ouvertes pour l'installation des jeunes ou l'agrandissement des petites exploitations.

La loi d'orientation agricole du 4 juillet 1980 a substantiellement remanié le régime des aides à la cessation d'activités afin d'accroître leur caractère incitatif. Ainsi, l'indemnité annuelle de départ (I.A.D.) versée entre 60 et 65 ans est à présent modulée en fonction de l'âge de départ. Le taux de

l'I.A.D., qui remplace l'indemnité viagère de départ non complément de retraite (I.V.D. n.c.r.) a été nettement réévalué à compter du 1er janvier 1980 : 15.000 F pour un agriculteur ayant des charges de famille, au lieu de 10.000 F auparavant ; 8.340 F pour un célibataire contre 5.460 F antérieurement.

De 1979 à 1981 inclus, les aides à la cessation d'activité ont évolué comme suit :

NOMBRE DE PRIMES ATTRIBUEES

Indemnités viagères de départ	1979	1980	1981
Total	14.208	18.673	25.000 (2)
I.V.D.-NCR (1)	3.769	7.357	12.500 (2)
I.V.D.-CR (2)	9.972	10.854	12.500 (2)
attestations provisoires	467	462	-
Indemnité complémentaire au conjoint .	1.666	8.281	8.500

(1) Indemnité viagère de départ non complément de retraite.

(2) Indemnité viagère de départ complément de retraite.

En 1982, les crédits du fonds d'action sociale pour l'amélioration des structures agricoles (F.A.S.A.S.A.) consacrés à l'incitation à la cessation d'activités seront les suivants en millions de francs.

	1981	1982	+ %
indemnités viagères de départ	1.059	1.101	3,4
Indemnité complémentaire au conjoint .	13	26	100
TOTAL	1.072	1.127	5,1

Il est permis de s'étonner de la faible progression des crédits du F.A.S.A.S.A. consacrés aux incitations à la cessation d'activités. En effet, les années 1982 et suivantes vont voir les exploitants nés après 1920 atteindre l'âge de 60 ans, et par conséquent être candidats potentiels à l'attribution de l'I.A.D. Or, c'est entre 55 et 64 ans que se situe le plus grand nombre des demandeurs de l'I.A.D. ou de l'indemnité d'attente : 63,8 % de l'ensemble des attributaires en 1979.

B. LA POLITIQUE EN FAVEUR DE L'INSTALLATION DES JEUNES AGRICULTEURS

Qu'elle soit envisagée dans le cadre de la lutte pour l'emploi ou d'un point de vue interne à l'agriculture, l'installation des jeunes est de toute évidence une priorité. Au cours des années récentes, 30.000 personnes acquerraient la qualité d'exploitants agricoles, dont un peu plus de la moitié au titre de leur activité principale. Sur ces trente mille installations, 15 à 16.000 étaient réalisées par des exploitants âgés de moins de 35 ans. Le nombre des installations effectuées par des jeunes (15.000) est très nettement inférieur au nombre des exploitants qui cessent leur activité. En 1980, plus de 24.000 demandes d'indemnité viagère de départ (I.V.D.) ont été déposées, et chacun sait que le nombre des départs de l'agriculture est supérieur à celui des attributaires de l'I.V.D. Il est donc impérieux de développer les mesures d'incitation à l'installation si l'on veut renouveler la démographie agricole et éviter la désertification de certaines régions à économie rurale dominante.

Il est bien certain que deux facteurs contradictoires affectent le mouvement spontané des installations : la crise de l'emploi conduit certains jeunes à poursuivre l'activité agricole, à défaut de trouver un emploi dans d'autres branches de l'économie ; mais, en contrepartie, le constat de la diminution du revenu agricole dissuade bon nombre de jeunes de continuer une activité professionnelle dont la rémunération est aléatoire. La principale incitation à l'installation réside donc bien dans un effort global de maîtrise des coûts de production et de revalorisation régulière des prix agricoles. Les aides spécifiques à l'installation présentent cependant un caractère incitatif indéniable :

– La dotation d'installation (D.J.A.) constitue la première forme d'aide spécifique.

Le régime de la D.J.A. a été remanié par un décret n° 81-246 du 17 mars 1981. Ce texte comporte tout d'abord une revalorisation du montant de la dotation. Il tend d'autre part à accroître les conditions économiques exigées pour son attribution : le candidat à la D.J.A. doit présenter une étude prévisionnelle indiquant les modalités techniques, économiques et financières de son établissement en agriculture. Ce projet sera étudié par la commission mixte compétente pour l'agrément des plans de développement ; il y a ainsi continuité entre installation et modernisation. L'aide devient plus sélective puisqu'elle est réservée aux exploitants qui s'installent sur une superficie inférieure à trois fois la surface minimum d'installation (S.M.I.) et à 80 hectares. Enfin, l'attribution de la D.J.A. est liée au suivi d'un stage de préparation à l'installation complémentaire à la formation déjà requise préalablement.

Un arrêté du 23 octobre 1981 fixe le montant de la D.J.A. comme suit :

- zone de montagne 81.000 F
- autres zones défavorisées 50.400 F
- reste du territoire 32.500 F,
ce montant pouvant, sous certaines conditions, être porté à 39.000 F.

Les majorations du montant de la D.J.A. réalisent l'objectif de doublement du taux de cette aide entre 1980 et 1982.

La revalorisation progressive du montant de la dotation d'installation explique qu'elle connaisse un succès croissant parmi les jeunes exploitants, et mobilise des crédits de plus en plus importants :

	1976	1977	1978	1979	1980	TOTAL
Nombre de D.J.A. accordées.....	4010	6638	7179	7838	7940	33605
Montant des sommes versées (1)	83057	118339	158085	180559	217520	851240

(1) milliers de francs

On assiste fort heureusement à une élévation régulière du niveau de formation des bénéficiaires de la D.J.A. : le pourcentage des titulaires d'un diplôme supérieur au niveau du brevet d'études professionnelles agricoles est passé de 33,3 en 1976 à 46,3 en 1980, cependant que le pourcentage des jeunes sans formation lors de leur installation a décliné de 46 en 1976 à 26,5 en 1980.

En 1982, les crédits alloués pour le financement de la D.J.A. s'élèveront à 345 MF au lieu de 262,2 MF dans le budget primitif de 1981, soit une progression de 31,5 %.

- Les prêts spéciaux bonifiés accordés aux jeunes agriculteurs :

En 1980, le Crédit Agricole a accordé 13.500 prêts bonifiés à l'installation pour un montant de 2,25 milliards de francs, ce qui correspond à une bonification de l'ordre de 750 MF. L'enveloppe des prêts d'installation s'est élevée à 2,78 milliards de F en 1981, le montant de la bonification correspondante étant environ de 800 MF. La nature même des prêts bonifiés ne permet pas de déterminer avec précision le nombre des demandes qui seront présentées en 1982, et par conséquent d'identifier le montant de la subvention correspondante dans l'enveloppe globale des bonifications d'intérêts.

On doit déplorer une augmentation de 2 points du taux des prêts aux des prêts aux jeunes agriculteurs qui passe de 4 à 6 %, cependant que leur plafond est porté de 300.000 F à 350.000 F (1). Cette augmentation récente due à l'écart croissant entre le taux des prêts bonifiés et le loyer de l'argent sur le marché monétaire va de toute évidence compenser au moins pour partie la revalorisation de la D.J.A. En matière d'installation, aussi, l'inflation compromet fâcheusement les efforts réalisés par ailleurs.

C. LA MODERNISATION DES EXPLOITATIONS :

La politique d'aide au développement des exploitations agricoles est constituée d'une part des actions financées par le fonds européen d'orientation et de garantie agricole (F.E.O.G.A.), d'autre part des prêts spéciaux de modernisation accordés avec bonification d'intérêt par le Crédit agricole.

– Le nombre des plans de développement déposés augmente sensiblement au cours des années récentes, passant de 1.200 dossiers en 1976 à 6.900 en 1980 ; le nombre total des plans de développement agréés de 1972 à 1981 étant de 22.500. Le tableau ci-après retrace l'évolution des crédits consacrés aux différentes aides à la modernisation éligibles au F.E.O.G.A. entre 1980 et 1981.

	1980	1981 estimation
CHAPITRE 44-40 ARTICLE 30		
Prime d'orientation	40.712.927	50.576.700
Aide à la comptabilité	24.112.700	38.277.400
Aide de démarrage aux groupements	40.891.354	44.141.800
Périmètres d'irrigation	3.445.808	4.831.350
Frais d'élaboration	11.314.616	5.832.750
Aide à la création des dossiers d'associations foncières pastorales	130.000	-
Sous Total 44-40	120.612.405	143.660.000
SUBVENTIONS EN CAPITAL		
Bâtiments bovins, ovins, caprins	65.000.000	70.000.000
Bâtiments porcins	23.032.892	28.000.000
SousTotal subventions	88.032.892	98.000.000
BONIFICATIONS D'INTERETS	135.049.045	231.479.216
TOTAL GENERAL	343.694.342	473.139.216

(1) Le taux des prêts d'installation a été ramené récemment à 4,75 % dans les zones de montagnes et les zones défavorisées.

On observe que les remboursements effectués par le FEOGA à la France en application de la directive 72/159 sur le développement agricole s'accroissent quelque peu en pourcentage du total des versements aux neuf pays membres. Cette part passe de 9,5 % à 11,5 % entre 1979 et 1980. Notre pays demeure cependant très en retard par rapport à l'Allemagne fédérale : 23 %, et le Royaume-Uni : 34,5 %.

– Les prêts attribués au développement agricole assortis d'une bonification d'intérêt ont évolué comme suit, de 1978 à 1980 :

(en millions de francs)

	1978	1979	1980
Prêts spéciaux d'élevage	1216	1031	1050
Prêts spéciaux de modernisation	789	1337	1816
Prêts à l'équipement (bonification ordinaire).....	2081	2957	3024
TOTAL	4086	5325	5890

Par suite de l'augmentation des taux d'intérêts des prêts bonifiés, intervenue en octobre 1981, le régime des prêts de modernisation et d'élevage s'établit comme suit :

NATURE DU PRET	Taux actuel	Taux ancien	Durée maximum de la bonification
Prêts spéciaux d'élevage	8 %	6 %	8 ans
Prêts spéciaux d'élevage porcs.....	7 %	6 %	12 ans
Prêts spéciaux de modernisation			
– zones de montagne et défavorisées ...	6 %	3,25 %	–
– autres zones.....	6 %	4,50 %	–
Prêts à moyen terme ordinaires	11 %	9 %	9 ans

D. L'AMELIORATION DE LA CONNAISSANCE DU MARCHE DES TERRES AGRICOLES

En vue d'améliorer la connaissance du marché foncier pour faciliter l'établissement de transactions sur des bases claires, l'article 25 de la loi d'orientation avait prévu l'établissement d'un répertoire de la valeur des terres agricoles comportant l'indication, par région naturelle de leur valeur vénale moyenne, de leur valeur locative moyenne, et de leur valeur de rendement.

Dans l'attente de la publication de ce répertoire, un barème indicatif de leur valeur vénale moyenne devrait être établi. Le barème indicatif a effectivement fait l'objet de deux publications en 1981.

Un crédit de 25 MF (A.P.) est inscrit au budget de 1982 en vue de financer la préparation du répertoire de la valeur des terres agricoles et l'établissement des cartes départementales prévues à l'article 73 de la loi d'orientation ; les crédits de paiement correspondant seront de 20 MF en 1982.

E. L'AIDE A L'ACQUISITION DES TERRES AGRICOLES

Le prix des terres agricoles tend à se stabiliser voire à diminuer en valeur réelle.

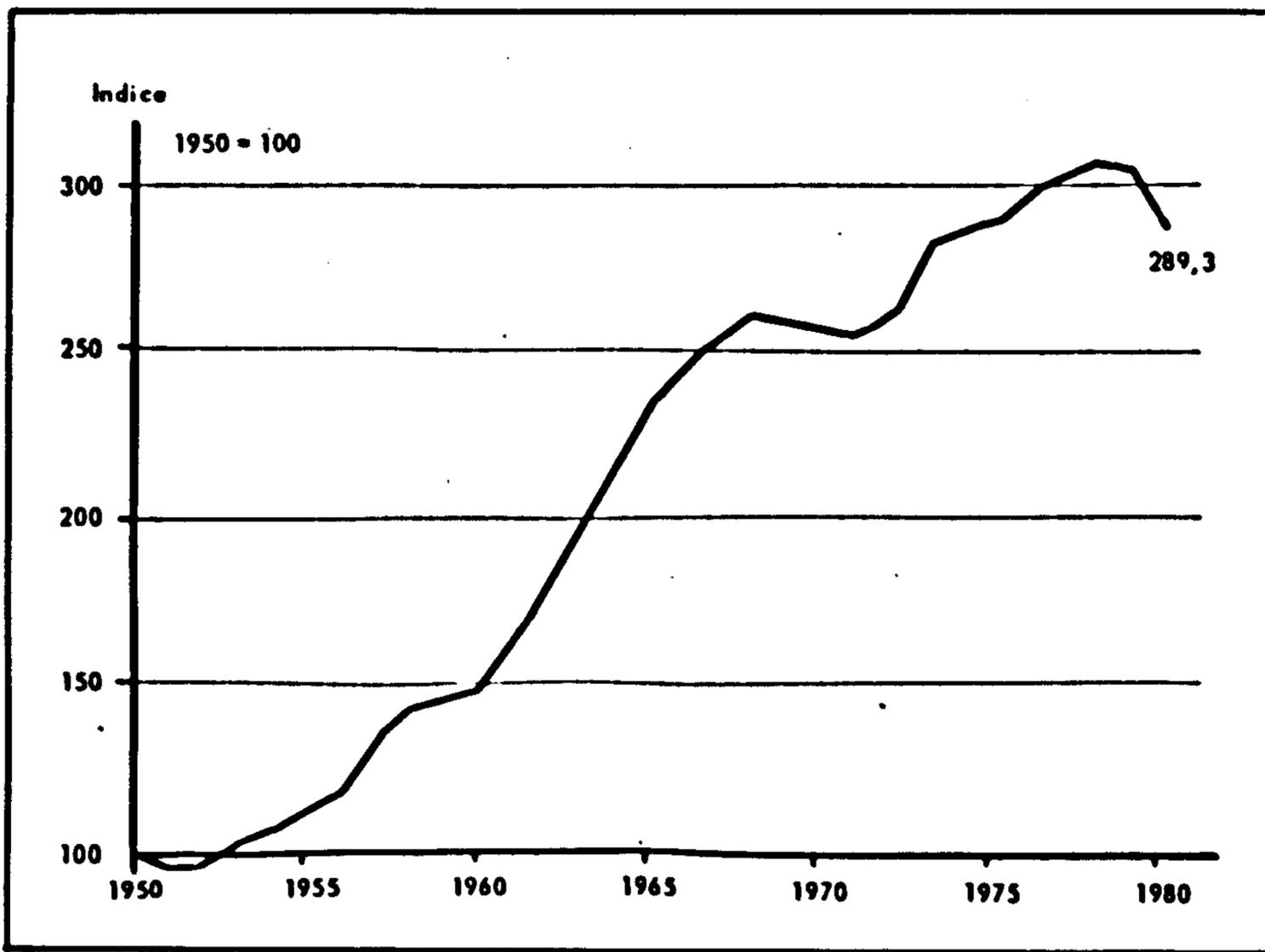
Le tableau et le graphique ci-dessous montrent que l'accroissement régulier du prix de la terre agricole connaît une modération depuis 1979.

% ANNUELS D'AUGMENTATION

		1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Prix des terres (valeur courante)	Terres labourables	15,5	13,9	13,9	13,1	10,5	9,9	8,7	5,4
	Prairies naturelles	13,8	12,5	12,8	14,2	11,7	10,8	9,2	6,0
	Ensemble	14,8	13,4	13,4	13,5	11,0	10,2	8,9	5,8
Produit intérieur brut (P.I.B.)		7,3	10,8	12,7	9,9	8,4	9,6*	10,5*	11,3
Prix des terres (valeur réelle)	Terres labourables	7,6	2,8	1,1	2,9	1,9	0,3*	1,6*	5,3
	Prairies naturelles	6,1	1,5	0,1	3,9	3,0	1,1*	1,2*	4,8
	Ensemble	7,0	2,3	0,6	3,3	2,4	0,5	1,4*	5,1

* Chiffres légèrement rectifiés par rapport aux données précédemment publiées par suite de la révision de l'indice des prix du P.I.B.

ÉVOLUTION DU PRIX DES TERRES AGRICOLES DE 1950 A 1980 EN VALEUR RÉELLE (1)



(1) Ensemble des terres labourables et des prairies naturelles.

Cette stabilisation des cours du marché foncier semble due simultanément à la diminution du revenu agricole et à l'accroissement de l'offre entraîné par la cessation d'activité des exploitants âgés.

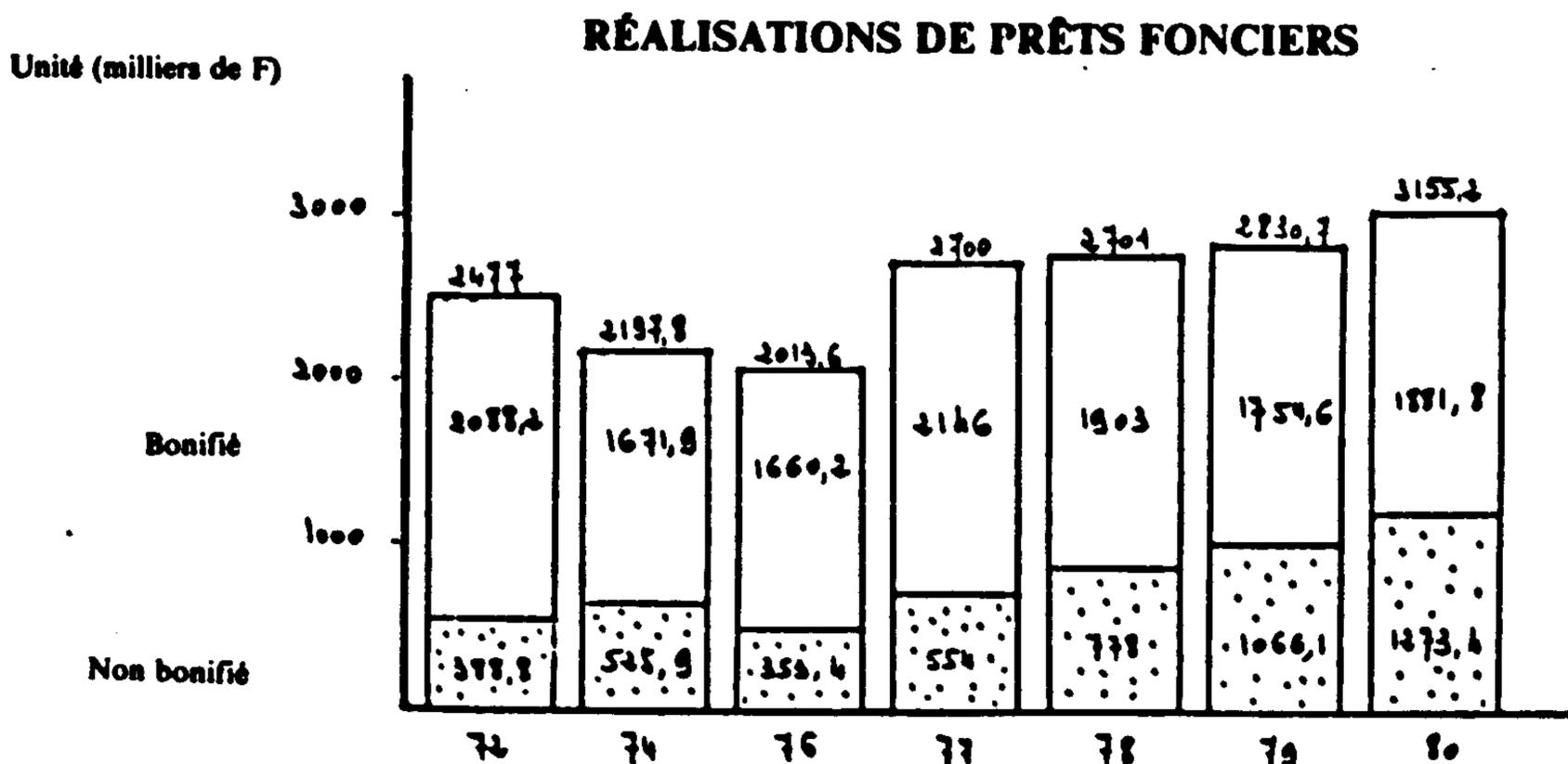
La principale forme d'aide de l'Etat à l'acquisition des terres par les exploitants est constituée par les prêts fonciers bonifiés.

Le tableau ci-dessous indique l'évolution des prêts fonciers bonifiés de 1978 à 1980 et leur répartition entre les différentes catégories de bénéficiaires.

En millions de francs/en pourcentage	1978		1979		1980	
	M.F.	%	M.F.	%	M.F.	%
PREMIERE CATEGORIE ..	483,2	25,4	798	45,5	869	46,6
dont jeunes agriculteurs	470,7	24,7	744	42,4	806	43,2
DEUXIEME CATEGORIE ..	854,0	44,8	786,7	44,8	809,9	43,4
dont préemption.....	746,9	39,2	611	34,8	622	33,3
TROISIEME CATEGORIE..	565,9	29,7	172,1	9,8	186,9	10
dont agrandissement	333,6	17,5	138	7,9	159,8	8,5
.....						
TOTAL BONIFIE	1 003	100	1 756	100	1566	100

Ce tableau illustre les effets de la réforme du régime des prêts fonciers bonifiés qui privilègue les acquisitions réalisées par les jeunes agriculteurs.

La réforme des conditions d'attribution des prêts a eu en outre pour conséquence de stabiliser le montant global des prêts bonifiés comme le montre le diagramme ci-dessous.



Concernant l'acquisition des terres agricoles, il convient de signaler que les organisations professionnelles agricoles, et pas seulement celles représentant les propriétaires bailleurs émettant des craintes vis-à-vis des conséquences sur le marché foncier agricole de l'institution de l'impôt sur la fortune. Certaines redoutent en effet que les propriétaires non exploitant mettent en vente des terres, contraignant ainsi les fermiers à réaliser un effort d'investissement pour les acquérir.

F. L'ACTION DES SOCIÉTÉS D'AMÉNAGEMENT FONCIER ET D'ÉTABLISSEMENT RURAL (S.A.F.E.R.)

Les S.A.F.E.R. jouent un rôle déterminant, aussi bien vis-à-vis de la formation des prix du marché foncier qu'à l'égard de l'affectation des terres mises en vente.

La loi d'orientation agricole a sensiblement renforcé les prérogatives des S.A.F.E.R. en les habilitant à fixer le prix offert au vendeur en cas d'exercice du droit de préemption, le propriétaire pouvant soit accepter cette offre, soit retirer son bien de la vente pour une durée de 3 ans, soit saisir le Tribunal de grande instance en révision de prix.

Si le vendeur n'a pas manifesté sa volonté dans un délai de six mois après la notification de son offre par la S.A.F.E.R., il est réputé avoir accepté le prix proposé par elle. En contrepartie, en cas de révision de prix par le tribunal de grande instance, la S.A.F.E.R. est tenue d'acquérir le bien au prix fixé par le tribunal si le vendeur le demande dans les trois ans suivant le jugement.

Le caractère récent de ces dispositions ne permet pas de déterminer précisément la répercussion qu'elles ont eu sur les conditions d'intervention des S.A.F.E.R. On observe cependant que l'action en révision de prix est intervenue pour 13 % des préemptions et que dans 17 % des cas, les vendeurs acceptent spontanément l'offre de la S.A.F.E.R.

**1°) L'activité des SAFER en 1980
et au cours du premier semestre de 1981 :**

	1980	Evolution 1980/1979
Nombre d'actes	11.932	+ 4,8 %
Superficie acquise	90.916 ha	+ 3,1 %
Valeur	1,741 milliard	+ 11,1 %
prix moyen ha	19.152 F	+ 7,7 %

Avec 90.916 ha acquis, les S.A.F.E.R. maîtrisent 18,2 % du marché foncier agricole qui était en 1980 de 500.000 ha dont 32,2 % accessibles à l'acquisition par les S.A.F.E.R. Celles-ci n'ont recours à l'exercice de leur droit de préemption que sur 12 % des superficies, soit 11.000 ha

Au cours des six premiers mois de 1981, les S.A.F.E.R. ont eu une activité comparable à celle de la même période de 1980 : + 1,3 % du volume des acquisitions, le prix moyen s'établissant à 20.370 F l'ha.

Les rétrocessions des S.A.F.E.R. ont porté en 1980 sur 81.300 ha :

	1980	1980/1980
Nombre d'actes	17.596	+ 7 %
Superficie rétrocédée.....	81.302 ha	+ 1,3 %
Valeur totale y compris frais	1,738 mrd	+ 12,4 %
Prix moyen (ha).....	21.379 F	+ 10,3 %

La répartition des surfaces rétrocédées, entre catégories d'affectation, était la suivante :

- remaniements parcellaires (+ 1 ha) 5.625 ha- (6,8 %)
- agrandissements d'exploit.(- 1 ha) 31.075 ha- (37,9 %)
- premières installations 22.400 ha- (27,3 %)
- réinstallations 8.035 ha- (9,8 %)
- maintiens d'exploitants en place 7.600 ha- (9,3 %)
- opérations forestières ou pastorales 2.865 ha (3,5 %)
- autres rétrocessions 4.355 ha- (5,3 %)

A la fin de 1980, le portefeuille foncier détenu par les S.A.F.E.R. était de 162.900 ha, soit 9.800 ha de plus qu'en 1979.

2°) Les moyens financiers des S.A.F.E.R.

Les subventions de fonctionnement et de financement de travaux ont évolué comme suit entre 1979 et 1981 :

	1979	1980	1981	1982
M.F.....	73	87	82,7	87,7
Evolution en pourcentage	+32,7	+19,2	-4,9	+6

L'encours des prêts du Crédit agricole accordés aux S.A.F.E.R. se monte à près de 3 milliards à la fin de 1981. l'enveloppe de prêts nouveaux alloués aux S.A.F.E.R. en 1981 est restée à son montant de 1980 : 425 MF.

	Enveloppe annuelle globale	dont renouvellement des prêts échus	Accroissement net du fonds de roulement
1980	425 MF	106,1 MF	318,9(+ 13,5%)
1981	425 MF	135,4 MF	289,6(+ 10,8%)

Le faible taux d'accroissement des crédits alloués aux SAFER pour l'acquisition de terres paraît contradictoire avec la volonté exprimée par le Gouvernement de renforcer leur rôle sur le marché foncier et de l'élargir dans le domaine de la location des terres.

3°) Les projets de réforme des S.A.F.E.R. :

Le Gouvernement a annoncé le prochain dépôt d'un projet de loi tendant à étendre les attributions des SAFER, et ce dans trois directions :

- Les S.A.F.E.R. pourraient être habilitées à louer des terres par bail normal ou à long terme en vue de favoriser l'installation de jeunes agriculteurs ou la réinstallation d'agriculteurs dont l'exploitation est inférieure à la S.M.I. ; le délai de détention des terres, 5 ans en règle générale, serait alors supprimé,

- elles pourraient être autorisées à intervenir dans le cadre de ventes à réméré, c'est-à-dire de vente temporaire de terres par un agriculteur qui en demeure locataire, et peut les racheter ultérieurement,

- les S.A.F.E.R. se verraient confier la gestion du patrimoine foncier des collectivités publiques, la première application étant effectuée sur les terres détenues par l'Etat et antérieurement destinées à l'installation du camp militaire du Larzac.

Enfin, la S.A.F.E.R. de la Guadeloupe devrait être appelée à jouer un rôle décisif dans la mise en oeuvre de la réforme foncière entreprise dans ce département d'outre-mer.

Une somme de 50 MF est déjà inscrite au projet de loi de finances pour 1982 en vue de financer, à titre expérimental, ces nouvelles procédures d'intervention. Ces nouvelles voies d'action des S.A.F.E.R. semblent correspondre à la mission de ces institutions telle qu'elle a été formulée par la loi d'orientation de 1960 et par la loi du 29 décembre 1977. De plus, l'extension des possibilités pour les S.A.F.E.R. de louer des terres (actuellement, elles ne peuvent le faire que pendant la durée légale de détention fixée, en règle générale, à 5 ans, et dans certains cas à 10 ans) peut favoriser l'installation de jeunes exploitants qui n'auraient pas l'obligation d'acquérir leur outil de travail.

En fait, par delà les réformes, le vrai problème est d'ordre financier : l'Etat consentira-t-il aux S.A.F.E.R. les moyens financiers nécessaires au financement d'un patrimoine destiné à la location ?

On ne peut manquer d'observer que les subventions allouées en 1982 pour ces nouvelles « actions spécifiques » sont symboliques, avec 50 MF, les S.A.F.E.R. ne pourront en effet acquérir que 2500 ha de terres susceptibles d'être louées, soit une exploitation de 25 ha par département !

G. LES AMENAGEMENTS FONCIERS ET LES TRAVAUX D'AMELIORATION DE LA VALEUR CULTURALE DES TERRES

1. Le remembrement et les échanges amiables :

En 1980, le remembrement a porté sur 302 000 ha ; les surfaces remembrées en 1981 seront de 350 000 ha. Si l'on ajoute l'effort conjugué de l'Etat et des collectivités territoriales décentralisées et des particuliers, les financements consacrés au remembrement se sont élevés en 1980 à 465,6 millions de francs. En 1981, les crédits prévus dans le budget de l'Etat s'éleveraient à 384,4 millions de francs et ceux des fonds départementaux à 116,8 millions de francs. On assiste donc à un accroissement des contributions régionales et locales au financement du remembrement ; ceux-ci représentent en effet 31 % des crédits alloués par l'Etat.

En 1982, les autorisations de programme s'éleveront à 389,6 millions de francs, soit une progression de 1,3 %. Peut-être ces crédits seront-ils abondés, comme en 1981, par un prélèvement sur les excédents de la caisse nationale de Crédit agricole.

2. Les améliorations foncières :

Les crédits consacrés à l'hydraulique agricole s'élèveront à 285 Millions de francs contre 300 millions de francs (autorisations de programme) en 1981, soit une diminution de 5,3 %. Cette diminution apparente tient à l'inscription d'une partie des crédits d'hydraulique agricole sur la réserve interministérielle destinée au financement du plan Grand Sud-Ouest (1). Ces crédits primitifs seront sans doute complétés par une partie de l'excédent du Crédit agricole.

En 1982, le Gouvernement compte contribuer au financement de 50 000 ha d'assainissement des terres, comme en 1981, au drainage souterrain de 45 000 ha (48 000 ha en 1981), à l'irrigation de 45 000 ha (33 000 ha en 1981). On assiste donc indéniablement à un ralentissement de l'effort consenti en faveur de l'amélioration de la valeur culturelle des terres par la maîtrise de l'hydraulique. Il y a là une rupture avec l'action passée préjudiciable à l'amélioration de la productivité de l'agriculture.

(1) La réserve interministérielle constituée dans le budget du Ministère du Plan et de l'aménagement du territoire est dotée de 300 M.F. dont 81 M.F. proviennent du budget du Ministère de l'agriculture.

V. - LA VALORISATION DES PRODUCTIONS AGRICOLES

La rémunération tirée par les exploitants de leur activité de production est liée à trois types de facteurs sur lesquels la puissance publique nationale et les institutions communautaires exercent une influence déterminante.

Elle est liée surtout d'abord aux actions d'amélioration des espèces végétales et des races animales encouragées par l'Etat. Elle dépend en second lieu de la capacité des agriculteurs à s'organiser entre producteurs d'une part, à se concerter avec les autres partenaires de la filière alimentaire au sein d'institutions interprofessionnelles d'autre part.

Enfin, le revenu des exploitants est bien évidemment déterminée par le niveau des prix garantis tels qu'ils ressortent des négociations communautaires et tels qu'ils sont appliqués au niveau de la production.

A. L'ORIENTATION DES PRODUCTIONS ET LA GARANTIE DES PRIX AGRICOLES

1. L'orientation de la production

Les choix de production sont étroitement liés à la hiérarchie des prix garantis que nous envisagerons dans la suite du rapport. Ils sont également influencés par l'action d'orientation conduite par l'Etat et les organismes spécialisés :

- Le Conseil supérieur d'orientation de l'économie agricole et alimentaire prévu à l'article 4 de la loi d'orientation agricole n'a pas encore été constitué. Un décret du 10 mars 1981 a précisé les conditions de sa composition et les règles de son fonctionnement. Les changements politiques intervenus en 1981 conduisent les Pouvoirs publics à envisager dans un nouveau contexte sa composition et ses missions.

- Les crédits accordés aux organismes chargés de l'orientation des marchés s'élèveront à 3,15 milliards de francs en 1982 au lieu de 2,53 milliards de francs en 1981, soit un accroissement de 24,5 %.

Ces crédits se répartissent comme suit entre les différents organismes spécialisés :

	1981	1982
Fonds d'orientation et de régularisation des marchés agricoles.....	1 622 067 798	1 724 830 000
Office national interprofessionnel des vins de table ...	400 000 000	678 827 542
Office national interprofessionnel des céréales	195 500 000	304 000 000
Office national interprofessionnel du bétail et des viandes.....	87 600 000	123 600 000
Divers	15 000 000	15 000 000
Fonds d'intervention et de régularisation du marché du sucre	78 100 000	86 900 000
Société interprofessionnelle des oléagineux	68 350 000	80 000 000
Actions diverses	59 800 000	134 000 000

Parmi ces crédits, une dotation de 200 millions de francs sera consacrée au financement de *l'office des vins et de l'office des fruits et légumes* dont la création devrait intervenir en 1982. La mise en place des offices par produit ou groupes de produits et le renforcement des missions des offices existants devrait s'effectuer en deux phases : une loi-cadre fixerait la mission et les règles de fonctionnement communes aux offices, des lois ou des décrets préciseraient leur rôle pour chaque secteur de production.

Si un accord s'est établi entre le Ministère de l'Agriculture et les organisations professionnelles quant aux attributions des offices en matière de connaissance, de prévisions et d'orientation des marchés, des divergences subsistent quant à leur mission concernant la gestion des marchés. Le Gouvernement confierait aux offices le soin de moduler la garantie de prix en fonction des quantités livrées. Certaines organisations professionnelles considèrent, à l'inverse, que le niveau des prix doit demeurer uniforme, une garantie dégressive pouvant constituer une dissuasion à l'accroissement de la production.

Afin de permettre de situer le rôle de ces futurs offices, il a paru utile à votre Commission d'indiquer, en annexe du présent chapitre, les missions assurées par les offices publics existants par les organisations interprofessionnelles.

2. Les politiques spécifiques à certaines productions

● Le plan pluriannuel de l'élevage :

Adopté le 30 mai 1980, le plan pluriannuel de l'élevage prévoit la mise en oeuvre d'actions financées à hauteur de près de 6 milliards de francs sur cinq ans. Il est certes difficile de faire la part, dans ces crédits, des dépenses qui auraient de toute façon été engagées et de celles qui sont allouées spécifiquement pour la réalisation de ce plan. Les crédits se répartissent comme suit : (en millions de francs)

	1980	1981	sur 5 ans
Viande bovine			
- Prime à la vache allaitante	509	685	3 000
- Bâtiments d'élevage		15	60
- Appui technique hors groupements ...	8	10	42
- Conversion laitière		(30)	90
- Filière viande	5	10	45
Sous-total 1	522	720	3 237
Secteur porc			
- Bâtiments d'élevage	8	15	68
Amélioration génétique		12	48
Revalorisation de l'I.S.M.	230	320	1 675
Sous total 2	238	347	1 791
Plan ovîn			
- Extension de l'I.S.M.	47	58	291
- Contrats d'élevage (agneaux)	37	37	185
- Appui technique	6	15	61
- Investissements	20	26	126
- Action sanitaire et génétique	14	14	70
- Organisation économique	26	26	130
Sous total 3	150	176	861
TOTAL 1 + 2 + 3	910	1 243	5 889
Plan Elevage du Sud-Ouest	20,6	20	
Aides à la restructuration des troupeaux bovins mixtes	60		

En 1982, les crédits consacrés au financement du plan de l'élevage devraient atteindre 1300 MF, la faible progression enregistrée par rapport à 1981 (4,6 %) est due à la compensation de l'augmentation du montant des primes aux troupeaux allaitants par une nouvelle fixation dégressive des taux : 239 F par unité de gros bétail (U.G.B.) pour les 25 premières vaches, 205 F pour les 15 U.G.B. suivantes, 119,90 F pour chaque U.G.B. au delà de 40.

- **Le plan de développement de la production de protéines :**

La dépendance de la France pour son approvisionnement en protéines destinées à l'alimentation animale avait conduit les pouvoirs publics à mettre en oeuvre un plan de développement des productions nationales.

Ce plan comporte tout d'abord des recherches en vue de la sélection des espèces de soja et de légumineuses à grosses graines (pois, fièverole lapine). Ces travaux, conduits par le centre technique interprofessionnel des oléagineux métropolitains (C.E.T.I.O.M.), en liaison avec l'I.N.R.A. et les instituts techniques spécialisés, ont mobilisé 1,02 MF en 1980 et 1,1 MF en 1981. Les expérimentations des nouvelles variétés de soja et de légumineuses sont conduites par le CETIOM et l'institut technique des céréales et des fourrages (I.T.C.F.), notamment dans le cadre du plan du Grand Sud-Ouest ; les actions démonstratives sont menées par la Compagnie du Bas Rhône Languedoc. Ces travaux d'expérimentation ont été subventionnés en 1980, à hauteur de 1,8 MF et 2 MF en 1981.

En 1982, le programme de développement de la production de protéines sera poursuivi et financé dans des conditions comparables à 1981. Le financement des actions de sélection et d'expérimentation devrait diminuer progressivement pour s'interrompre en 1985.

- **La restructuration du vignoble méridional :**

L'année 1981 a confirmé la nécessité de poursuivre la restructuration du vignoble méridional afin de parvenir à accroître la production de vins pouvant être consommés sans coupage.

A cet effet, un plan viti-vinicole avait été adopté par le Conseil des Ministres le 19 janvier 1977. Il comportait :

a) La rénovation du vignoble méridional

Le Gouvernement français obtient une intervention communautaire en 1978 par la directive C.E.E. 78/627 du 19 juin 1978, spécifique au vignoble des départements méditerranéens : Pyrénées-Orientales, Aude, Hérault, Gard, Ardèche, Vaucluse, Bouches-du-Rhône et Var.

Un programme est déposé en application de cette directive et approuvé par la Communauté en 1979.

Ce programme sur cinq ans, 1979-1983, comprend trois volets :

- *Restructuration* du vignoble situé dans les terrains aptes à produire un vin de qualité dans des conditions naturelles. Les viticulteurs adhérents à un groupement de producteurs bénéficient d'une aide à la replantation -17 000 F à l'hectare en moyenne, financée à 35 % par le F.E.O.G.A.- pour toute replantation conforme à un schéma directeur de restructuration.

62 000 ha peuvent être restructurés à ce titre sur la durée du programme.

Les opérations de restructuration sont maintenant bien engagées. Les schémas de restauration couvrent actuellement quelques 300 000 ha de vignoble qui peuvent donc bénéficier d'une aide à la replantation.

En 1980, 1 824 ha ont été replantés avec prime. Les prévisions 1981 portent sur plus de 4 000 ha.

- *Reconversion* volontaire du vignoble situé en terroirs les moins aptes à la viticulture et sur lesquels des cultures de substitution peuvent être entreprises avec profit : cultures légumières, maraichages, culture de semence, etc. L'arrachage de 32 000 hectares est prévu sur cinq ans.

Une aide moyenne de 25 000 F/ha prise en charge à 50 % par le F.E.O.G.A. est accordée au viticulteur qui arrache et renonce au droit de plantation sur la superficie correspondante.

Cette aide de reconversion est harmonisée en 1980 avec le régime communautaire d'abandon de certaines superficies plantées en vigne en application du règlement n° 456/80 du Conseil. Les viticulteurs peuvent bénéficier d'une aide pour arrachage temporaire, sans perte de droit de plantation, d'une aide d'abandon définitif avec perte de droit de plantation et d'un régime complémentaire de cessation d'activité s'ils sont à l'âge de la retraite.

En 1980, 1 100 ha ont été arrachés. Compte tenu de la conjoncture, les arrachages s'accroissent en 1981, 7 000 ha en prévision.

- *Irrigation* des surfaces reconverties. La reconversion est souvent liée à la possibilité d'irriguer. C'est pourquoi le programme prévoit, sur 23 000 ha, l'installation de réseaux d'irrigation. La participation du F.E.O.G.A. est fixée à 35 % d'un coût d'aménagement plafonné à environ 13 000 F/hectare. Les maîtres d'ouvrage sont la Compagnie nationale d'Aménagement du Bas-Rhône Languedoc et la Compagnie du Canal de Provence. Les premières opérations d'aménagement commenceront fin 1981.

b) La mise en place de critères sélectifs d'investissements en fonction de la qualité des vins

Par circulaire du 15 mars 1978, le Ministère de l'Agriculture a fixé ces critères. Le Ministère s'appuie à la fois sur une grille de qualité des vins établie par l'Office nationale Interprofessionnel des Vins de Table et sur la classification des terrains viticoles en fonction de leur plus ou moins grande aptitude à la viticulture.

Ainsi, par exemple, les coopératives dont les vins produits seraient à 70 % classés dans des catégories indiquant une qualité inférieure ne peuvent pas bénéficier d'aides aux investissements sauf si leur vignoble est situé dans des terroirs viticoles aptes à la production d'un vin de bonne qualité naturelle.

c) Le renforcement des structures de commercialisation

La politique viticole s'appuie essentiellement sur les groupements de producteurs. Ainsi toutes les aides de l'Etat sont réservées aux producteurs groupés.

La constitution des groupements de producteurs viticoles commencée en 1974 avec les premières actions en faveur du vignoble méridional s'est accélérée en 1978 avec la directive communautaire 78/627.

Les départements méditerranéens comptent actuellement 55 groupements de producteurs qui en sont encore pour la plupart dans une période de démarrage et qu'il convient de consolider.

En outre, un comité économique, le comité économique des vins du Languedoc-Roussillon, a été agréé.

Des aides au fonctionnement, pour un montant annuel d'environ 7 millions de francs, sont accordées aux groupements au cours des premières années de fonctionnement.

Le renforcement des structures de commercialisation passe maintenant par le regroupement de ces groupements de producteurs sur des unités de dimensions importantes capables en particulier d'aborder les marchés d'exportation et constitués à l'initiative du comité économique et par une réorganisation du négoce expéditeur et grossiste qui a connu ces dernières années un grand nombre de difficultés.

Dans une période où la concurrence sur les marchés extérieurs est vive et où la consommation française de vin baisse, le renforcement des structures commerciales doit être accompagné, comme le soulignait le Conseil des Ministres du 19 janvier 1977, par des campagnes de promotion.

C'est ainsi qu'en 1980 une campagne de promotion collective pour le vin de table français a été lancée en France pour un montant de 6 000 000 de francs et qu'une action de promotion collective aux Etats-Unis a été entreprise pour un montant de 7 000 000 de francs.

Dans le cadre d'actions interprofessionnelles, un crédit de 1 500 000 francs est également ouvert en 1981 en faveur de la promotion des appellations du Languedoc- Roussillon.

En 1981 un crédit de 5 millions de francs est ouvert pour les actions de promotion collective sur les vins de pays et les vins délimités de qualité supérieure et de 9,6 millions de francs pour les opérations visant à renforcer les structures d'exportation.

Les actions de promotion en faveur des vins de table dépendent à l'avenir de la mise en place du fond interprofessionnel de promotion, qui pourrait réunir les moyens importants, par l'Association nationale interprofessionnelle des Vins de Table (A.N.I.V.I.T.).

En complément de ces mesures, le projet de loi de finances pour 1982 prévoit l'institution d'une taxe sur les vins de coupage fixée à 15 francs par hectolitre. L'Office des vins dont la création est prévue en 1982 devrait contribuer à la promotion d'une politique de qualité pour les vins de table et les vins de pays. Votre commission considère qu'il n'y aurait pas lieu de confier à cet office des attributions relatives aux vins d'appellation d'origine contrôlée dont la production est parfaitement organisée par l'I.N.A.O. et les syndicats d'appellation.

B. LES PRIX AGRICOLES EN 1981

A l'issue des négociations communautaires des 30, 31 mars, 1 et 2 avril 1982, les prix agricoles français ont progressé en moyenne de 12,3 %, compte tenu d'une dévaluation du franc vert de 2,7 %.

Les prix s'établissaient comme suit :

Blé tendre panifiable

- prix indicatif	+ 10,5 %
- pris de référence qualité minimale	+ 8,2 %
- prix de référence qualité moyenne	+ 10,2 %

Blé dur

- prix indicatif	+ 10,5 %
- prix d'intervention	+ 10,2 %

Orge

- prix indicatif + 10,8 %
- prix d'intervention + 8,7 %

Maïs

- prix indicatif + 10,7 %
- prix d'intervention + 8,7 %

Sucre

- prix d'intervention + 11,3 % *Oléagineux*
- prix d'intervention + 10,7 %

Vin

- prix d'orientation + 12,8 %

Fruits et légumes

- prix de base .. + 13,8 % (sauf tomates + 10,7 % et pommes + 11,7 %)

) Lait

- prix indicatif + 11,8 %

Viande bovine

- prix d'orientation + 10,3 % le 1er avril + 2,5 % le 7 décembre

Viande porcine

- prix de base + 13,8 %

Viande ovine

- prix de base + 10,3 %

Ces prix ont été majorés de 1,5 % à la suite de la récente dévaluation du franc.

Cette augmentation relativement satisfaisante des prix garantis ou indicatifs ne se traduit pas toujours par une augmentation correspondante des prix payés aux producteurs. Ce décalage entre les prix indicatifs et les prix réels est particulièrement important pour les produits laitiers, comme l'a souligné le Président JOZEAU-MARIGNE dans une question orale à Madame le

Ministre de l'Agriculture. Ce constat a conduit les Pouvoirs publics à instituer, cet automne, un prix plancher pour le lait U.H.T. demi écrémé, la plaquette de beurre de 250 grammes et le camembert à 45 % de matières grasses.

C. LE BUDGET AGRICOLE COMMUNAUTAIRE

En 1982, le budget total de la Communauté économique européenne devrait atteindre 22,37 milliards d'U.C.E. au lieu de 19,30 milliards en 1981, soit une progression de près de 16 %.

Votre Commission a estimé utile de joindre, en annexe du présent chapitre, les observations formulées par M. Bernard Barbier au nom de la Délégation parlementaire pour les Communautés européennes sur le projet de budget de la C.E.E. pour 1982.

La participation de la France au budget communautaire demeurera pratiquement stable : 20 % en 1981 (3,78 milliards d'U.C.E.) au lieu de 20,6 % en 1982 (4,55 milliards d'U.C.E.).

La confrontation des chiffres correspondants aux versements de la France à la Communauté et des restitutions opérées au titre des différentes politiques communes n'est pas pleinement significative. Elle ne rend pas compte, en particulier, des avantages procurés à la France par l'existence d'un vaste marché sur lequel elle peut développer ses ventes à des prix garantis sensiblement supérieurs aux cours mondiaux. On peut cependant comparer, afin d'avoir un ordre de grandeur le montant de la participation française au budget de la C.E.E. et ceux des versements opérés par les deux sections du F.E.O.G.A. en 1980 (année pour laquelle l'on dispose de chiffres fiables :

- participation de la France au budget de la C.E.E. 2 873 millions d'U.C.E.
- versements à la France au titre de la section « garantie » du F.E.O.G.A. 2 889 millions d'U.C.E.
- versements à la France au titre de la section « orientation » du F.E.O.G.A. 133 millions d'U.C.E.

Comme on l'indiquait dans la première partie du présent rapport, la politique agricole commune doit demeurer le cadre institutionnel et financier du développement de l'agriculture française.

Avant même de tenter de remédier à certaines de ses lacunes, il semble impérieux de parvenir à une restauration des principes fondateurs, à ceux, en particulier, de l'unicité du marché et des prix avec le démembrement des montants compensatoires monétaires, et de la préférence communautaire avec la déconsolidation au G.A.T.T. des tarifs des produits de substitution aux céréales et des matières grasses végétales.

Concernant les développements souhaitables de la P.A.C., il semble que le plus fondamental consiste dans la mise en oeuvre d'une véritable solidarité communautaire en matière de commerce extérieur. Même si la crise économique contribue à faire renaître certains penchants protectionnistes, le renforcement des solidarités et de la coopération entre les Dix constitue le meilleur instrument d'une relance concertée.

D. L'ORGANISATION DES PRODUCTEURS

- Les groupements de producteurs

La coopération entre les exploitants pour la définition des choix de production, la fixation de règles de mise en marché et la maîtrise de ce marché, en cas de surproduction, en particulier, demeure une priorité de la politique agricole. La loi d'orientation de 1980 avait du reste prévu que les aides publiques à caractère économique seraient progressivement réservées aux producteurs organisés. Les deux tableaux ci-dessous montrent que le nombre de groupements de producteurs augmente faiblement.

GROUPEMENTS DE PRODUCTEURS

	Situation au		
	31.12.79	31.12.80	01.09.81
Fruits et légumes	372	376	384
Aviculture	158	173	172
Elevage	525	551	564
Viticulture	136	138	138
Productions spéciales	77	76	75
TOTAL.....	1 268	1 314	1 333

COMITES ECONOMIQUES AGRICOLES

	Situation au		
	31.12.79	31.12.80	01.09.81
Fruits et légumes	20	20	20
Aviculture	8	8	8
Viticulture	0	1	1
Productions spéciales	10	11	11
.....			
TOTAL.....	38	40	40

Les principaux secteurs où l'organisation des producteurs progresse sont ceux de l'élevage avec la mise en place de groupements de producteurs de viande de cheval, et l'aviculture.

Les aléas des productions fruitières et légumières devraient conduire à accentuer l'effort d'organisation dans ces secteurs. L'office qui doit être créé devrait contribuer à ce renforcement de l'organisation des producteurs.

Le tableau ci-dessous retrace les aides accordées à la constitution de groupements de producteurs en 1980 et au 1er septembre 1981 (en millions de francs).

	1981 (estimations au 01.09.81)	1980
<i>Productions animales</i>		
- Secteur bovin	2,5	4,5
- Secteur ovin-caprin	1,1	3
- Secteur porcin	7,3	8,3
- Secteur équin	0	0
- Secteur avicole-cunicole	2,4	2,3
<i>Productions végétales</i>		
- Fruits et légumes	5,2	5
- Viticulture		
. vins de table	10,5	6,4
. vins d'appellation	2,6	1,7

En 1982, les crédits consacrés à l'organisation de la production se monteront à 26,5 millions de francs au lieu de 20,6 millions de francs, soit une progression de 28,5 %.

● Les interprofessions

Le développement des institutions interprofessionnelles constituait un objectif prioritaire de la loi d'orientation de 1980. Il s'agit en effet de promouvoir une concertation entre les partenaires de la chaîne alimentaire afin d'adapter l'offre à la demande et de normaliser les relations entre producteurs, transformateurs et négociants. Les difficultés à référencer les augmentations de prix garantis à la production, pour le lait notamment, ont confirmé la nécessité d'une amélioration de la concertation interprofessionnelle et la nécessité de proscrire certaines pratiques commerciales telles que les « remises à la quantité ».

En 1980, deux interprofessions ont été constituées :

- le syndicat interprofessionnel des Costières du Gard,
- l'association nationale interprofessionnelle du bétail et des viandes.

La mise en place d'offices, en 1982, devrait conduire à une redéfinition de la mission des interprofessions. Deux possibilités se font jour à cet égard : ou bien les offices tiendront lieu d'interprofession dans les secteurs qui n'en disposent pas et dans les productions où l'interprofession fonctionne mal, ou bien les offices passeront des conventions avec les interprofessions existantes.

E. L'AMELIORATION DES ESPECES VEGETALES ET DES RACES ANIMALES

- Les actions en faveur de l'amélioration des espèces et variétés végétales sont principalement constituées par les programmes de sélection et d'expérimentation conduits dans le cadre de la recherche agronomique. On a eu l'occasion, au début du présent rapport, de souligner l'importance des recherches et des expériences conduites dans les secteurs des oléagineux, des protéagineux et des fourrages.

En 1982, les crédits accordés pour la sélection végétale s'élèveront à 1,25 millions de francs au lieu de 1,2 million de francs en 1981, soit un accroissement de 4 %.

- Les programmes d'amélioration génétique sont financés par le budget du Ministère de l'Agriculture (chapitre 44-50) et par des subventions du F.O.R.M.A. (productions laitières) et de l'O.N.I.B.E.V. (productions de viande).

En 1981, les programmes de sélection animale ont bénéficié au total de 172 millions de francs.

Les crédits inscrits au budget du Ministère de l'Agriculture pour 1982 se montent à 156,6 millions de francs, au lieu de 145,9 millions de francs en 1981, soit une progression de 7,3 %.

Les objectifs des programmes d'encouragement à la production animale sont les suivants :

- mettre à la disposition de l'appareil de production des reproducteurs que leur permettent d'assurer sa fonction dans des conditions de compétitivité satisfaisantes vis-à-vis de nos partenaires de la Communauté et de nos concurrents des pays tiers,
- préserver le potentiel de production de viande représenté par la fraction du troupeau bovin ayant la production de lait pour fonction principale,
- améliorer la capacité de production de viande à partir du troupeau bovin allaitant et des autres espèces animales, ovine et porcine notamment.

Dans cette perspective, les crédits disponibles sont affectés prioritairement aux actions contribuant à la création du progrès génétique et notamment :

- aux actions de contrôle des qualités bouchères pour les reproducteurs destinés à l'insémination artificielle appartenant à des races traitées,
- au développement des actions tendant à la qualification objective des reproducteurs sur les qualités d'élevage et sur les qualités bouchères,
- aux opérations de traitement des données zootechniques enregistrées dans les troupeaux appartenant à la base de sélection,
- à l'amélioration de la diffusion des reproducteurs répondant le mieux aux besoins.

En complément des aides spécifiques du Ministère de l'Agriculture (chapitre 44-50) des actions visant à l'amélioration génétique du cheptel et à la diffusion de ce progrès sont mises en oeuvre en faveur des productions bovines et caprines par le canal des « Conventions régionales d'Amélioration des Productions Bovines et Caprines ». Ces actions sont conduites dans le cadre de seize programmes régionaux contractuels passés entre les représentants de l'ensemble des familles professionnelles de la filière viande et de la filière lait réunies dans un Groupement d'Intérêt économique par grande région d'élevage et les Pouvoirs publics. Elles sont financées par les crédits d'orientation du F.O.R.M.A. pour les actions en faveur de la production laitière et de l'O.N.I.B.E.V. pour celles intéressant l'amélioration de la production de viande bovine.

Pour le dernier exercice, les crédits ouverts en faveur de l'amélioration génétique se sont élevés à 42,9 millions de francs se ventilant de la façon suivante :

F.O.R.M.A.		O.N.I.B.E.V.	
Bovins Lait	Caprins	Bovins viande	TOTAL
28,200	2,710	12,019	42,929

F. LES EQUIPEMENTS DE STOCKAGE, DE CONDITIONNEMENT ET D'ABATTAGE

En 1981, votre commission avait déploré une diminution de plus de 9,5 % des crédits d'investissement consacrés aux équipements de stockage et de conditionnement. L'évolution pour 1982 paraît plus favorable puisque les autorisations de programme progressent de 30 % passant de 128,6 millions de francs à 169 millions de francs. Les crédits de paiement restent cependant stationnaires : 130 millions de francs.

Deux lignes budgétaires nouvelles sont créées : l'une destinée au financement des équipements de mise en marché dotée de 10,2 millions de francs (A.P.), l'autre consacrée au développement des technologies nouvelles : 5 millions de francs, ces crédits permettront notamment d'améliorer les technologies viticoles.

ANNEXE 1

Conclusions de M. Bernard Barbier présentées au nom de la Délégation parlementaire pour les Communautés européennes sur le projet de budget agricole de la C.E.E. pour 1982.

1. Titres 1 et 2 ; le fonds européen d'orientation et de garantie agricole - section garantie (F.E.O.G.A. - Garantie)

en ECUS

Budget 1981	Avant-projet de budget 1982	Projet de budget 1982
12.309.000.000 (dont 214.000.000 pour les restitutions liées à l'aide alimentaire) crédits FEOGA hors restitutions liées à l'aide alimentaire : 12.095.000.000	13.617.000.000 (dont 123.000.000 au chap. 100) et 316.000.000 figurant au titre 9 pour les restitutions liées à l'aide alimentaire	13.933.000.000 (dont 433.000.000 au chap. 100 et 294.500.000 pour les restitutions liées à l'aide alimentaire) crédits FEOGA hors restitutions liées à l'aide alimentaire : 13.637.000.000

PROPOSITION DE LA COMMISSION : les crédits s'élèvent à 13.617 millions d'Ecus ce qui, par rapport à l'avant-projet de budget rectificatif pour 1981, représente une augmentation de 12,2 %. L'évolution préconisée s'inscrit dans la tendance générale à la réduction du rythme d'augmentation des dépenses de soutien des marchés agricoles, hausse qui n'était que de 9,2 % en 1981 par rapport à 1980 contre 23 % en moyenne de 1975 à 1979. Deux faits méritent cependant d'être notés :

– l'incidence de la fixation des prix agricoles pour la campagne 1982/1983 n'est pas prise en compte (les décisions du Conseil pour 1981/1982 ont eu comme effet d'augmenter d'environ 350 millions d'ECUS les crédits du budget de 1981) ;

– l'amélioration de la maîtrise des dépenses de soutien des marchés n'est que partiellement la conséquence d'une action volontariste; une partie de l'effet, de nature conjoncturelle, est imputable à une évolution favorable de la dépense communautaire, des marchés mondiaux et de la situation agrio-monnaire.

Dans le budget de la Communauté la part de la Section Garantie représenterait ainsi 60 % des crédits de paiement, ce qui correspond à environ 1,8 % de la somme des budgets des Etats membres et 0,55 % du P.I.B. de la Communauté.

Afin de mieux faire ressortir la « vérité des coûts » de la P.A.C., la Commission proposait une nouvelle nomenclature budgétaire, transférant au chapitre 92 (aide alimentaire) les restitutions pour les actions d'aide alimentaire. Elle indique par ailleurs que les recettes spécifiquement agricoles (prélèvement, cotisations sucre et isoglucose) s'élèvent à 2.685 millions d'ECUS.

Répartition des crédits suivant les secteurs ou produits concernés

Secteurs	Sans coresponsabilité		Coresponsabilité (MioECU)	Avec coresponsabilité	
	MioECU	%		MioECU	%
a	b1	b2	c	d1	d2
Céréales et riz	2.326	16,5 %		2.326	17,0 %
Sucre	1.068	7,6 %		1.068	7,8 %
Huile d'olive	684	4,9 %		684	5,0 %
Oléagineux et protéagineux	621	4,4 %		621	4,6 %
Fruits et légumes	869	6,2 %		869	6,4 %
Vin	464	3,3 %		464	3,4 %
Tabac	648	4,6 %		648	4,7 %
Lait et prod.lait.	4.930	35,0 %	- 423	4.507	33,0 %
Viande bovine	1.415	10,1 %		1.415	10,4 %
Viande ovine	213	1,5 %		213	1,6 %
Prod.hors ann.II	440	3,1 %		440	3,2 %
Autres	392	2,8 %		392	2,9 %
TOTAL	14.070	100 %	- 423	13.647	100 %

Si le secteur laitier constitue toujours le poste de dépenses le plus important, on note cependant, par rapport aux années antérieures, un net recul dans la part qu'il occupe dans les dépenses du F.E.O.G.A.-Garantie (33 % avec la coresponsabilité contre 50 % en 1978). Suite à la politique d'exportation conduite par la Commission, les stocks de lait en poudre et de beurre sont

revenus à un stade très acceptable fin 1980 ainsi qu'il ressort du tableau ci-après :

(en tonnes)

	Fin 1975	Fin 1978	Fin 1980
Stocks publics de poudre de lait écrémé	1.100.000	674.000	230.000
Stocks publics et privés de beurre	164.000	418.000	239.000

Par ailleurs les taux d'accroissement de dépenses les plus élevés concernent : le tabac (94,5 % d'augmentation par rapport à 1981), le sucre (+ 44,6 %), l'huile d'olive (+ 19,7 %), ainsi que les fruits et légumes (+ 19 %). Le vin et les céréales présentent des taux d'accroissement de dépenses moins élevés (1,6 % d'augmentation par rapport à 1980 pour le vin et 7 % pour les céréales).

Répartition des crédits en fonction de la nature économique des dépenses.

- restitutions à l'exportation	6.532 Mio ECU, soit	47,8 %
- dépenses de stockage	1.555 -	11,4 %
- aides compensatrices	4.854 -	35,6 %
- primes d'orientation	573 -	4,2 %
- autres mesures	556 -	4,1 %
- prélèvement de coresponsabilité	- 423 -	- 3,1 %
TOTAL	13.647 Mio ECU	100 %

Ces proportions apparaissent relativement stables depuis 1973.

POSITION DU CONSEIL

De longues discussions ont opposé, d'un côté le Royaume Uni et la R.F.A. soucieux de réduire les dépenses agricoles de quelque 500 millions d'ECUS et, de l'autre, la France, l'Italie, le Danemark et la Grèce qui entendaient ne pas modifier les propositions de la Commission.

La réduction nette des crédits du F.E.O.G.A.-Garantie proposée par la présidence britannique et portant essentiellement sur le lait et les céréales, a été repoussée au profit de l'inscription en réserve, au chapitre 100, de 310 millions d'ECUS auxquels s'ajoutent 123 millions d'ECUS inscrits, eux aussi, au chapitre 100 en attendant l'approbation des règlements de base nécessaires

(aides à la consommation de beurre, pommes de terre). Ce montant de 310 millions d'ECUS se répartit comme suit :

- restitution pour le lait et pour les produits laitiers	110 Mio ECU
- restitutions pour les céréales	90 -
- interventions sous forme d'aides à l'utilisation de lait écrémé	35 -
- tabac	30 -
- autres frais liés au stockage du beurre et de la crème	25 -
- aides à la production de produits transformés à base de tomates	20 -

Aux yeux du Conseil, en effet, les estimations des dépenses pour ces produits « pourraient être considérées comme surévaluées ». Les crédits seront réintégrés dans les chapitres sur lesquels des réductions ont été provisoirement opérées, dès lors que les besoins des marchés en feront apparaître la nécessité.

Par ailleurs le Conseil n'a pas transféré au chapitre 92 les restitutions au titre de l'aide alimentaire.

AVIS DU RAPORTEUR. Au moment où s'engagent les négociations sur la rénovation de la politique agricole commune, il n'est pas sans intérêt de rappeler :

- que l'importance de la quote-part du F.E.O.G.A.-Garantie par rapport à l'ensemble du budget s'explique par le fait que la politique des marchés agricoles et son financement sont entièrement communautaires alors que les autres politiques sont faiblement « communautarisées » ;

- que le coût de l'Europe verte est surévalué par les documents budgétaires.

Une étude récente de la commission de l'Agriculture du Parlement européen fait apparaître que le coût réel de la gestion du F.E.O.G.A.-Garantie devrait être évalué approximativement à 49,8 % du budget, le transfert à d'autres chapitres du budget de charges imputées indûment au F.E.O.G.A. et la prise en compte des recettes provenant de la P.A.C. ramenant la dotation à moins de 10 milliards d'ECUS en 1982 (1).

(1) Projet d'avis de la commission de l'Agriculture sur le projet de budget général des Communautés Européennes pour 1982.

Le calcul est le suivant :

● **Evaluation actuelle : 13.933,00 Mécus (y compris 433 Mécus inscrits au chapitre 100)**

● **Dépenses imputées à tort au F.E.O.G.A. :**

Restitution d'aide alimentaire	- 294,50 Mécus
Sucre ACP	- 260,00 Mécus
Beurre Nouvelle-Zélande	- 160,00 Mécus
Viande bovine	- 550,00 Mécus
Manioc et gluten de maïs (estimation)	- 650,00 Mécus
MCA	- 10,00 Mécus
MCM	+ 163,00 Mécus
	12.171,5 Mécus
Recettes de la PAC	
Prélèvements	1.899,10 Mécus
Cotisations sucre et isoglucose	786,00 Mécus
	2.685,10 Mécus

- S'agissant des crédits pour 1982, on doit noter que leur taux d'augmentation par rapport à 1981 est à peine supérieur à celui de la hausse moyenne des prix dans la C.E.E. Quant à la création d'une réserve de 433 millions d'ECUS au total, elle apparaît davantage comme un geste politique ayant valeur de symbole que comme une décision économique fondée sur des prévisions fiables. Elle ne devrait pas préjuger en tout cas de la hausse des prix pour la campagne 1982/1983.

2. TITRE 4 - F.E.O.G.A.- ORIENTATION ET ACTIONS SPECIFIQUES AGRICOLES

Le F.E.O.G.A.-Orientation remplit une triple fonction :

- sociale : il complète la politique des prix en contribuant au relèvement du niveau de vie des agriculteurs (accroissement de la productivité, aides directes au revenu, mesures spéciales en faveur de l'agriculture de montagne ou des zones défavorisées) ;

- économique : il contribue à atténuer les déséquilibres sur les marchés de certains produits par des mesures spécifiques ou par l'encouragement donné à des productions excédentaires ;

- structurelle : il concourt à la réduction des disparités régionales au sein de la C.E.E.

Ayant atteint son régime de croisière compte tenu de l'enveloppe quinquennale (2.755 millions d'ECUS pour la période de 1980 à 1984), la section Orientation continue à évoluer normalement en 1982. Les crédits des principales actions sont les suivants dans le projet du Conseil :

	Crédits de paiement		
	1982	1982	1981
Amélioration des structures agricoles	176,8 Mécus	23,3 %	15,81 %
Actions socio-structurelles de caractère général	113,6 -	14,9 %	18,15 %
Actions en faveur des régions défavorisées	316,7 -	41,7 %	36,08 %
Actions structurelles liées aux organisations communes de marché	151,7 -	20,0 %	29,96 %
TOTAL	758,8	100 %	100 %

Ce tableau fait ressortir un renforcement de l'approche régionale de la politique des structures ainsi qu'un renforcement des projets d'amélioration des structures agricoles.

On ne note par ailleurs aucune modification essentielle apportée par le Conseil à l'avant-projet de la Commission.

Les dépenses à caractère structurel absorbent environ la moitié des crédits alloués à ce secteur, tandis que le financement de l'organisation de marché des produits de la pêche représente un peu plus de 40 %. On doit noter à cet égard que le Conseil est parvenu, le 29 septembre, à réviser les règles organisant le marché du poisson. En revanche, la politique de la pêche bute toujours sur les questions de l'accès aux zones de pêche entourant le Royaume-Uni et de la répartition entre les Etats membres des quotas de capture autorisés.

3. Le Fonds européen de développement régional (F.E.D.E.R.)

(Section sous quota et section hors quota).

en Mio ECU

	Budget 1981 (1)	Avant-projet Budget 1982	Projet de budget 1982
Crédits de paiement	800	1.120	950
Crédits d'engagement	1.540	1.940	1.600

(1) Compte tenu du budget rectificatif n° 1 pour 1981

● *La Commission* proposait d'augmenter de 25 % les crédits d'engagement pour tenir compte du fait qu'en termes réels, et compte tenu de l'adhésion de la Grèce, la dotation du Fonds européen de développement régional pour 1981 n'a pas connu une progression à la mesure de l'aggravation des difficultés régionales.

● *Le Conseil* a retenu des montants qui apparaissent comme des compromis entre les positions divergentes des Etats membres.

● *Pour votre Rapporteur* une augmentation substantielle des crédits de Fonds est nécessaire ; tout aussi importante est la question de la révision du fonctionnement actuel du F.E.D.E.R. qui va être entreprise dans le cadre du mandat dit du 30 mai. On ne peut sur ce point que renvoyer aux conclusions adoptées par notre Délégation le 23 septembre dernier (1).

(1) Conclusions n° 60/81. Rapporteur : M. Amédée BOUQUEREL.

ANNEXE 2**RAPPEL DES INSTITUTIONS ACTUELLES
CHARGEES, AU PLAN NATIONAL,
DE L'ORIENTATION ET DE LA GESTION DES MARCHES**

L'organisation des marchés agricoles est actuellement assurée par deux types d'institutions :

– Des établissements publics créés par voie législative ou réglementaire chargés de mettre en oeuvre la gestion des marchés agricoles conformément aux dispositions de la politique agricole commune ;

– Des institutions interprofessionnelles regroupant les différents partenaires de la production, par produit et groupes de produits et dont les accords conclus dans leur cadre peuvent être étendus par voie réglementaire à l'ensemble des professionnels concernés, conformément aux dispositions de la loi n° 75-600 du 10 juillet 1975, modifiée par la loi n° 80-502 du 4 juillet 1980.

I.- LES ETABLISSEMENTS PUBLICS

A. DISPOSITIONS COMMUNES

Les établissements publics chargés de l'organisation des marchés agricoles sont institués par un texte législatif ou réglementaire. Leur instance de direction (conseil) est composée de représentants des administrations compétentes, de délégués des organisations professionnelles concernées, éventuellement de représentants des consommateurs.

Leur financement est assuré par des dotations inscrites au budget du Ministère de l'Agriculture, par des taxes parafiscales et par des crédits du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (F.E.O.G.A.).

L'action de ces établissements publics comporte la gestion et l'organisation des marchés, conformément à la politique agricole commune.

B. LES DIFFERENTS ETABLISSEMENTS PUBLICS

1. Le fonds d'orientation et de régularisation des marchés agricoles (F.O.R.M.A.)

Le F.O.R.M.A. a été institué par un décret du 29 juillet 1961. Il est administré par un conseil de direction composé de douze représentants des ministères de l'Agriculture, de l'Economie et des Finances, et du Budget, de douze délégués des organisations professionnelles de producteurs, de transformateurs et de négociants, de deux représentants des organisations de consommateurs. Le conseil de direction est présidé par un haut fonctionnaire et assisté de conseils de gestion spécialisés.

Le F.O.R.M.A. remplit deux missions principales :

- Il prépare les décisions du Gouvernement relatives à la gestion des marchés agricoles,

- Il met en oeuvre les décisions retenues dans le cadre de la politique agricole commune pour les produits faisant l'objet d'une organisation commune de marché relevant de sa compétence ; il dispose à cet effet des crédits qui lui sont transférés par le F.E.O.G.A.

2. L'Office national interprofessionnel du Bétail et des Viandes (O.N.I.B.E.V.)

L'O.N.I.B.E.V. a été créé par un décret du 2 septembre 1972. Son conseil de direction est composé de neuf représentants des ministères concernés, de neuf représentants des producteurs, de neuf représentants des transformateurs, négociants et distributeurs, de deux délégués des organismes consommateurs.

L'O.N.I.B.E.V. a pour mission de participer à l'organisation, à la modernisation et à la rationalisation du marché de la viande.

3. L'Office national interprofessionnel des Céréales (O.N.I.C.)

L'O.N.I.C. a succédé à l'Office national interprofessionnel du Blé créé par la loi du 15 août 1936.

Il est géré par un conseil central composé de 47 membres (24 représentants des producteurs, 16 représentants de l'industrie et du commerce, 7 représentants des consommateurs).

L'O.N.I.C. est chargé d'appliquer au plan national la politique d'organisation et de soutien des marchés des céréales définie au plan communautaire.

4. L'Office national interprofessionnel des Vins de Table (O.N.I.V.I.T.)

Créé par un décret du 7 avril 1976, l'O.N.I.V.I.T. assure trois types de missions :

- Des attributions techniques portant sur l'amélioration de la qualité de la production viticole,
- Des actions économiques destinées à rationaliser la production, le stockage et la distribution et comportant des aides financières,
- Un rôle d'analyse et de suivi des marchés des vins destiné à en améliorer la transparence.

5. L'Institut national des Appellations d'Origine des Vins et Eaux de Vie (I.N.A.O.)

Institué par un décret du 16 juillet 1947, l'I.N.A.O. n'est pas à proprement parler chargé de l'organisation du marché des vins d'appellation d'origine.

Il participe cependant à la préparation des décisions relatives aux conditions exigées des vins pour bénéficier d'une appellation d'origine contrôlée (A.O.C.) ou d'une appellation de qualité supérieure (V.D.Q.S.). Il est investi d'une mission de contrôle de la production de ces vins.

Il exerce ses attributions en liaison avec les syndicats viticoles spécialisés.

6. Le fonds d'intervention et de régularisation du marché du sucre (F.I.R.S.)

Le F.I.R.S. a été mise en place en 1968 en vue d'assurer, au plan national, la gestion du marché du sucre.

C. IMPORTANCE ECONOMIQUE

Les offices publics couvrent environ le tiers de la production agricole.

II.- LES ORGANISATIONS INTERPROFESSIONNELLES

A. DISPOSITIONS COMMUNES

Les organisations interprofessionnelles sont régies par les dispositions de la loi n° 75-600 du 10 juillet 1975 modifiée par la loi n° 80-502 du 4 juillet 1980 d'orientation agricole. Elles peuvent avoir la forme juridique d'une société, d'une association ou d'un syndicat.

Les organisations interprofessionnelles peuvent être reconnues en cette qualité par l'autorité administrative après avis du conseil supérieur d'orientation de l'économie agricole et alimentaire. Une seule interprofession peut être agréée par produit ou groupe de produits au plan national ou régional (dans ce dernier cas, l'organisme interprofessionnel régional constitue un comité de l'interprofession nationale). Les statuts doivent nécessairement comporter des clauses relatives à la conciliation et à l'arbitrage des litiges.

Leur mission comporte la mise au point d'accords tendant :

- à améliorer la connaissance du marché,
- à adapter et à réguler l'offre,
- à définir des règles de mise en marché, de prix et de conditions de paiement,
- à promouvoir la qualité des produits,
- à définir les relations interprofessionnelles, notamment par l'établissement de normes techniques et la mise en oeuvre de programmes de recherche appliquée et de développement,
- à développer les exportations.

Ces accords peuvent être étendus par voie réglementaire pour une durée déterminée s'ils prennent la forme de contrats-types, de conventions de campagne ou d'actions communes conformes aux dispositions de la politique agricole commune.

L'extension des accords interprofessionnels est subordonnée à l'adoption de leurs dispositions à l'unanimité par toutes les familles professionnelles concernées.

B. ORGANISATIONS INTERPROFESSIONNELLES EXISTANTES

1. ALCOOL, VIN ET BOISSON.

- A.N.I.E.C.** : Association Nationale Interprofessionnelle de l'Economie Cidricole.
A.N.I.V.I.C. : Association Nationale Interprofessionnelle de la Viande Chevaline.
A.N.I.V.I.T. : Association Nationale Interprofessionnelle des Vins de Table et de pays.
B.N.I.A. : Bureau National Interprofessionnel de l'Armagnac.
B.N.I.C. : Bureau National Interprofessionnel du Cognac.
B.N.I.C.E. : Bureau National Interprofessionnel des Calvados et Eaux-de-vie de cidre.
C.I.B. : Comité Interprofessionnel A.O.C. Bourgogne.
C.I.C.D.R. : Comité Interprofessionnel des Côtes-du-Rhône.
C.I.P.V.O.N. : Comité Interprofessionnel des Vins d'Origine du Pays Nantais.
C.I.V.A.S. : Conseil Interprofessionnel des Vins d'Anjou et de Saumur.
C.I.V.B. : Conseil Interprofessionnel des Vins de Bordeaux.
C.I.V.B.M. : Comité Interprofessionnel des Vins de Bourgogne et Mâcon.
C.I.V.C. : Comité Interprofessionnel des Vins de Champagne.
S.I.G.C. : Syndicat interprofessionnel des Côtiers du Gard.
C.I.V.D. : Comité Interprofessionnel des Vins Doux naturels et vins de liqueur à A.O.C.
V.N.V. vins A.O.C. : Comité National de coordination des organismes interprofessionnels et syndicats de défense des Vins et eaux-de-vie à Appellation d'Origine Contrôlée.
U.I.V.B. : Union Interprofessionnelle des Vins de Beaujolais.
S.I.V.C. : Syndicat Interprofessionnel des Vins de Cahors.

2. FRUITS ET LEGUMES.

- A.N.I.F.E.L.T.** : Association Nationale Interprofessionnelle des Fruits et Légumes Transformés (regroupe U.N.I.L.E.C., A.N.I.C.C., B.I.P., S.O.N.I.T.O.).
C.I.N.G. : Comité national Interprofessionnel de la Noix de Grenoble.
C.N.I.A.N. : Comité National Interprofessionnel de l'Amande et de la Noisette.
C.N.I.C.M. : Comité National Interprofessionnel de la Châtaigne et du Marron.
C.N.I.P.T. : Comité National Interprofessionnel de la Pomme de Terre.
G.N.I.P.T.I.T. : Groupement National Interprofessionnel de la Pomme de Terre et des Industries de Transformation.
INTERFEL : Association interprofessionnelle des fruits et légumes.
S.N.I.P.O.T. : Société Nationale Interprofessionnelle de la Pomme de Terre.
A.F.I.P.E.C.T. : Association Française Interprofessionnelle pour la Pêche de Transformation.
A.F.I.C.T. : Association Française Interprofessionnelle pour la Cerise de Transformation.
A.F.I.P.T. : Association Française Interprofessionnelle pour la Poire de Transformation.
A.F.I.F.T. : Association Française Interprofessionnelle pour la Fraise de Transformation.

3. BÉTAIL ET VIANDES

C.I.N.E.P. : Conseil Interprofessionnel National de l'Economie Porcine.

INTERBEV : Association nationale Interprofessionnelle du bétail et des viandes.

A.N.I.B.E.V. : Association nationale interprofessionnel du bétail et des viandes.

U.N.I.C. : Union Nationale Interprofessionnelle du Cheval.

4. LAIT.

C.I.G.C. : Comité Interprofessionnel du Gruyère de Comté.

C.N.I.E.L. : Centre National Interprofessionnel de l'Economie Laitière.

INTERLAIT : Société interprofessionnelle du lait et de ses dérivés.

S.I.G.F. : Syndicat Interprofessionnel de Gruyère Français.

5. AVICULTURE

C.I.D. : Comité Interprofessionnel de la Dinde.

C.I.V. : Comité Interprofessionnel de la Volaille.

C.I.O. : Comité Interprofessionnel de l'Œuf.

C.I.F.O.G. : Comité Interprofessionnel de Foie Gras.

6. OLEAGINEUX PROTEAGINEUX

B.I.O.T. : Bureau Interprofessionnel de l'Olive de Table.

O.N.I.D.O.L. : Organisation Nationale Interprofessionnelle des Oléagineux.

S.I.D.O. : Société Interprofessionnelle des Oléagineux.

U.N.I.P. : Union Nationale Interprofessionnelle des Protéagineux.

7. BETTERAVES - SUCRE

A.I.B.A. : Association Interprofessionnelle des producteurs de Betteraves et d'Alcool de betteraves.

B.I.E.S. : Bureau Interprofessionnel d'Etudes statistiques Sucrières.

C.I.P.S. : Comité Interprofessionnel des Productions Saccharifères.

8. CEREALES ET DERIVES

G.N.I.S. : Groupement National Interprofessionnel des Semences, graines et plants.

9. HORTICULTURE

C.N.I.H. : Comité National Interprofessionnel de l'Horticulture florale et ornementale et des pépinières non forestières.

10. LIN

C.I.P.A.LIN : Comité Interprofessionnel de la Production Agricole du Lin.

C. IMPORTANCE ECONOMIQUE

La production agro-alimentaire couverte par des organisations interprofessionnelles privées représente environ 50 % du chiffre d'affaires de la branche (70 milliards de francs sur 150).

III.- LES LIMITES DU SYSTEME ACTUEL

Une partie importante de la production agricole reste dépourvue d'organisation interprofessionnelle. Il s'agit en particulier des productions animales, à l'exception de la viande bovine et de la dinde.

Dans certains secteurs tels que les produits laitiers, les fruits et légumes ou l'aviculture, on constate des difficultés à promouvoir des interprofessions réunissant tous les partenaires ou à mettre au point des accords susceptibles d'être étendus.

Qu'il s'agisse des offices publics ou des organisations interprofessionnelles, les institutions chargées de l'organisation et de la régulation du marché doivent en tout état de cause situer leur action en conformité avec les dispositions de la politique agricole commune. Il en ira forcément de même des futurs offices dont le Gouvernement a annoncé la création.

D. L'ORGANISATION DES PRODUCTEURS

● Les groupements de producteurs

La coopération entre les exploitants pour la définition des choix de production, la mise au point de règles de mise en marché et la maîtrise de ce marché, en cas de surproduction, en particulier demeure une priorité de la politique agricole. La loi d'orientation de 1980 avait du reste prévu que les aides publiques à caractère économique seraient progressivement réservées aux producteurs organisés. Les deux tableaux ci-dessous montrent que le nombre de groupements de producteurs augment faiblement.

GRUPEMENTS DE PRODUCTEURS

	Situation au		
	31.12.79	31.12.80	01.09.81
Fruits et légumes	322	376	384
Aviculture	158	173	172
Elevage	525	551	564
Viticulture	136	138	138
Productions spéciales	77	76	75
TOTAL	1 268	1 314	1 333

VI. - LE DEVELOPPEMENT DE LA TRANSFORMATION ET DE LA COMMERCIALISATION DES PRODUITS AGRICOLES

La valorisation des produits agricoles par l'industrie agro-alimentaire constitue l'un des instruments d'expansion de la production par une reconquête du marché intérieur et un développement de nos exportations. Les bons résultats obtenus à l'exportation en 1980 et en 1981 par les entreprises privées et coopératives témoignent de la capacité de l'agriculture française et des industries agro-alimentaires à contribuer à l'équilibre de la balance des paiements. Cette branche d'activité, relativement protégée des effets de la crise, peut en outre contribuer à l'amélioration de la situation de l'emploi même si l'effort d'investissement est principalement consacré à accroître la productivité des entreprises.

Votre commission consacre aux crédits destinés aux industries agricoles et alimentaires un avis que rapporte M. Pierre JEAMBRUN et qui développe ses observations sur les crédits destinés à la transformation des produits agricoles.

On se bornera donc à signaler, dans le présent rapport, l'important accroissement du montant des autorisations de programme affectées à la prime d'orientation agricole et à la subvention à la coopération qui passe de 161,7 millions de francs à 348,4 millions de francs, soit une progression de 115 %.

VII.- L'AMELIORATION ET LE CONTROLE DE LA QUALITE DES PRODUITS AGRICOLES ET ALIMENTAIRES

1. La protection et le contrôle sanitaire des végétaux :

La prévention des maladies des végétaux est menée à partir d'un réseau de stations d'avertissements agricoles chargées de déceler l'apparition d'ennemis des cultures et d'organiser la lutte en liaison avec les fédérations de défense professionnelles. Ce réseau a été étendu en 1981 à 14 départements. Le service de la protection des végétaux dispose en outre de laboratoires départementaux et régionaux capables d'effectuer le diagnostic visuel et de réaliser des tests scientifiques nécessaires à la détermination des maladies. On dénombre actuellement 5 groupements régionaux phytosanitaires associant un laboratoire de diagnostic du service de la protection des végétaux, les laboratoires spécialisés de l'I.N.R.A. et les instituts techniques professionnels. Ce dispositif permet une identification rapide des maladies et la mise au point des programmes de lutte qui seront conduits par les agriculteurs.

En 1982, la protection et le contrôle sanitaire des végétaux feront l'objet de crédits s'élevant à 8,45 millions de francs au lieu de 5,36 millions de francs en 1981, soit une progression de 58 %.

2. La lutte contre les maladies des animaux :

La situation sanitaire du cheptel français est globalement bonne. A la fin de l'année dernière 99 % des troupeaux étaient indemmes de tuberculose bovine (86 000 troupeaux sur 734 000 sont infectés) ; 99,6 % des animaux étaient indemmes de brucellose, cette maladie a tout de même occasionné en 1980 8 825 avortements, ce qui explique la poursuite du programme de prophylaxie qui a touché 17,5 millions de bovins et 4 millions d'ovins. L'abattage dû à la contamination brucellique a porté, en 1980, sur 218 000 bovins et près de 14 000 ovins.

Après une apparition de quelques cas de fièvre aphteuse en mars 1981, le territoire a été à nouveau déclaré indemme le 17 avril, grâce à l'intervention rapide des services vétérinaires conformément aux dispositions de la loi du 2 janvier 1979 relative à la prophylaxie collective des maladies des animaux.

La rage touche à présent 30 départements du Nord et de l'Est. On observera cependant que moins de mille cas de rage ont été diagnostiqués au cours du premier trimestre de 1981.

La peste porcine classique a été décelée dans 15 communes réparties sur 7 départements. En application d'une directive communautaire du 22 janvier

1980, une nouvelle réglementation de l'éradication de cette maladie s'orientant vers l'abattage sera prochainement promulguée. La maladie d'Anjeski qui touche les porcs affecte 64 foyers.

La rhinotrachéite bovine infectieuse est la principale affection respiratoire qui affecte le troupeau bovin. En 1980, 77 foyers de cette maladie ont été recensés. Pour des raisons scientifiques, il n'existe pas encore de prophylaxie généralisée de cette maladie.

Plusieurs maladies contagieuses affectent les abeilles. Un arrêté du 11 août 1980 fixe les mesures de lutte contre la principale d'entre elles : la varroase, les dispositions financières étant déterminées par un arrêté du 16 février 1981.

La nécessité de maintenir l'effort sanitaire en vue de prévenir et de lutter contre les maladies des animaux justifie l'accroissement des crédits de fonctionnement destinés notamment à financer les programmes de prophylaxie et les indemnités d'abattage. Ces crédits se montent en 1982 à 319,5 millions de francs, au lieu de 297,1 millions de francs en 1981, soit une progression de 7,5 %. Les autorisations de programme destinées au financement de l'équipement des laboratoires et établissements vétérinaires passent de 1,27 millions de francs en 1981 à 2,47 millions de francs en 1982, soit une progression de près de 95 %.

3. Le contrôle sanitaire et qualitatif des produits :

Le contrôle de la qualité des produits est exercé, de la production à la restauration par les services vétérinaires d'hygiène alimentaire. Cette surveillance s'effectue en application de l'arrêté du 29 décembre 1979 qui fixe les normes bactériologiques des denrées d'origine animale.

Elle s'exerce directement par les inspecteurs du service vétérinaire d'hygiène alimentaire et par auto-contrôle assuré par les entreprises de transformation ; cet auto-contrôle est obligatoire pour les viandes hâchées, les plats cuisinés et les produits laitiers.

En 1981, l'effort a porté, en particulier, sur la détection des contaminants d'origine animale.

La mise à la disposition du Ministère de la Consommation du service de la répression des fraudes et du contrôle de la qualité traduit la volonté du Gouvernement d'entreprendre une politique globale de la consommation et de la promotion de la qualité des produits alimentaires. La création de 130 emplois dans ce service devrait renforcer sa capacité d'intervention.

4. Les actions spécifiques en faveur de la qualité des produits alimentaires :

La promotion de la qualité des produits agricoles figure parmi les objectifs de la loi d'orientation agricole. La loi a notamment interdit la superposition d'un label et d'une appellation d'origine afin de clarifier la hiérarchie de ces distinctions qualitatives.

La direction de la qualité a la charge des actions de promotion des vertus hygiéniques et organoleptiques des produits. Elle détermine notamment les conditions d'attribution des labels et des appellations d'origine, en liaison avec les syndicats interprofessionnels concernés.

On dénombre actuellement 105 labels opérationnels, dont 8 ont été accordés en 1981 ; parmi ces labels, 15 marques collectives régionales permettent une action collective de promotion de la qualité des produits des différentes régions. Un label « veau fermier » permettra aux consommateurs d'identifier la viande de veaux nourris sous la mère. Un décret remaniant la réglementation des labels agricoles et des marques collectives régionales devrait être prochainement promulgué.

En 1982, la direction de la qualité et le Ministère de la Consommation commenceront l'établissement d'un inventaire des produits susceptibles de bénéficier d'un label.

VIII.- L'AMELIORATION DU CADRE DE VIE ET L'AMENAGEMENT DE L'ESPACE RURAL

Les contributions du Ministère de l'Agriculture à l'aménagement des zones rurales font l'objet d'un rapport particulier présenté au nom de votre Commission des Affaires économiques par M. Jules Roujon.

La participation de l'Etat à l'aménagement et au développement des campagnes comporte les investissements réalisés par les différents ministères techniques dans les campagnes, les crédits spécifiques inscrits au budget du Ministère de l'Agriculture et les interventions du fonds interministériel de développement et d'aménagement rural (F.I.D.A.R.).

Les dépenses ordinaires inscrites au budget du Ministère de l'Agriculture en faveur de l'aménagement rural passent de 537,3 millions de francs à 580,7 millions de francs ; cette progression, de 8 %, est principalement due à la revalorisation de l'indemnité spéciale versée en zone de montagne et en zone de piémont aux éleveurs.

Les crédits d'investissement progressent très faiblement : + 1,5 %, passant de 240,8 millions de francs (A.P.) en 1981 à 244 millions de francs (A.P.) en 1982. Les crédits de paiement enregistrent une diminution de 55 millions de francs, soit - 3,4 %. On observera, toutefois, la création d'une ligne budgétaire nouvelle dotée de 15 millions de francs (A.P.) et de 3,5 millions de francs en crédits de paiement pour le financement de réalisations effectuées dans le cadre des plans d'aménagement rural.

Les crédits du fonds interministériel de développement et d'aménagement rural (F.I.D.A.R.) seront de 351 millions de francs en 1982 contre 321 millions de francs en 1981, soit un accroissement de 9,3 %. Ces crédits sont inscrits au budget du Ministère du Plan et de l'Aménagement du Territoire. Dès 1982, la gestion du F.I.D.A.R. sera décentralisée : l'Etat passera une convention avec les établissements publics régionaux qui se verront attribuer une enveloppe globale de crédits dont ils décideront de l'utilisation.

IX.- LA PROTECTION ET LA GESTION DU MILIEU NATUREL

La politique de la protection du milieu naturel est principalement définie et gérée par le Ministère de l'Environnement et du Cadre de Vie.

M. Richard Pouille présentant un avis sur les éléments de cette politique et les crédits qui lui sont consacrés, votre Commission se bornera donc, dans le présent rapport, à indiquer les principales contributions apportées à la protection du milieu naturel par le Ministère de l'Agriculture.

1. La gestion des ressources en eau

En 1982, l'ensemble des dépenses ordinaires et des crédits de paiement consacrés à la protection et à la gestion des ressources en eau atteindra 30,5 millions de francs au lieu de 26,4 millions de francs en 1981, soit une progression de 15,3 %. Les autorisations de programme s'élèveront à 4,8 millions de francs au lieu de 2,6 millions de francs en 1981 (+ 82 %).

Les interventions du Ministère de l'Agriculture s'inscrivent dans le cadre de la loi sur l'eau de 1964. Elles comportent :

- une amélioration de la connaissance des ressources en eau au moyen d'un réseau de 1 120 stations de jaugeage ; l'observation porte sur le niveau des ressources et sur la qualité de l'eau ;

- un effort pour diminuer la pollution par une surveillance des rejets et des stations d'épuration et la participation aux réalisations destinées à améliorer la qualité de l'eau ;

- une action de maîtrise de l'eau menée par la contribution au financement d'ouvrages à buts multiples destinés, notamment, à régulariser le débit des cours d'eau.

2. La sauvegarde de l'espace forestier

Le programme de sauvegarde des espaces forestiers bénéficiera de crédits du Ministère de l'Agriculture de 271,9 millions de francs (dépenses ordinaires et crédits de paiement) contre 232,9 millions de francs en 1981, soit un accroissement de 16,7 % ; les autorisations de programme passent de 113,9 millions de francs en 1981 à 140,7 millions de francs en 1982, soit une progression de 23,5 %.

Les réalisations entreprises consistent dans :

- le contrôle des défrichements ;
- le classement en forêt de protection (300 000 ha en 5 ans) ;
- l'aménagement des massifs forestiers destinés aux loisirs ou à la fréquentation touristique ;
- la protection des massifs méditerranéens contre les incendies par une action de prévention, une reconstitution des forêts, une réinstallation d'activités agricoles et pastorales ;
- la restauration des terrains de montagne afin de pallier les effets de l'érosion naturelle et de la fréquentation touristique ;
- la fixation des dunes.

En 1982, 4 nouvelles unités de forestiers-sapeurs seront créées portant ainsi leur nombre à 25 ; leur financement est assuré à 60 % par l'Etat et à 40 % par les collectivités locales ; la contribution de l'Etat qui s'élevait à 35,9 millions de francs en 1981 atteindra 42,7 millions de francs en 1982 : + 19 %.

La participation de l'Etat aux frais de gestion des forêts des collectivités assurés par l'Office national des Forêts passe de 336,7 millions de francs en 1981 à 406,9 millions de francs en 1982, soit un accroissement de 20,7 %.

Votre commission regrette que l'examen du projet de loi sur le développement et la protection de la forêt française n'ont pas été poursuivi. Elle souhaite que la mission confiée à M. DUROURE, Député des Landes, débouche sur le dépôt d'un projet de loi appelé à constituer la charte de la mise en valeur du patrimoine forestier et du développement des industries qui lui sont liées.

CONCLUSION

En préambule de son rapport, votre Commission s'était donné pour ambition de contribuer à lever les incertitudes et à dissiper les inquiétudes qui s'expriment dans les milieux professionnels, face à l'évolution de l'économie et des revenus agricoles et aux intentions du Gouvernement.

Force lui est de constater, parvenue au terme de sa démarche, qu'elle n'a pu remplir pleinement cette mission. Ni les déclarations ministérielles, ni les travaux de la « Conférence annuelle », ni les choix budgétaires ne permettent, en effet, de discerner la cohérence de la politique agricole. Celle-ci semble, en effet, hésiter entre une approche économique fondée sur l'objectif de développer la production dans le cadre d'une politique européenne d'inspiration libérale et une volonté sociale et redistributive comportant nécessairement un accroissement de l'intervention publique.

Sans doute faudra-t-il bien convenir que le secteur agricole ne se prête pas facilement à une analyse fondée sur des schémas théoriques. Entre le jeune exploitant qui s'installe au prix d'un lourd endettement et l'agriculteur qui est parvenu, au fil des années, à acquérir et à consolider son outil de travail en prélevant sur son revenu disponible, la solidarité de condition sociale l'emporte sur les divergences d'intérêts.

Votre Commission se doit donc d'affirmer la nécessité de la définition d'une *politique agricole pour tous les agriculteurs*.

L'agriculture peut, de toute évidence, apporter sa contribution à la lutte pour l'emploi et au maintien du peuplement des campagnes. Mais, bien plus que les aides directes, la certitude de trouver dans l'exercice de la profession agricole des revenus et des conditions de vie satisfaisants constitue la meilleure incitation à l'installation. Qui pourrait prétendre, à la fin de 1981, que ce préalable est rempli alors que le revenu hors subvention s'accroîtra probablement de moins de 1,5 % en francs courants, le revenu brut d'exploitation diminuant de 3,1 % !

Quant au budget, il paraît traduire la difficulté du Gouvernement à arbitrer entre plusieurs finalités :

- La priorité donnée au soutien de l'emploi est certes exprimée dans les créations de postes de fonctionnaires du Ministère de l'Agriculture et dans la forte progression des dotations allouées au titre des aides aux industries agricoles et alimentaires.

- La volonté d'améliorer les prestations sociales s'est manifestée dans la loi de finances rectificative pour 1981 et trouve ses prolongements dans la progression du B.A.P.S.A. pour 1982.

– La progression des crédits de fonctionnement et des dépenses à caractère social conduit le Gouvernement à limiter, voire à diminuer l'effort budgétaire consacré aux investissements d'équipement qui déterminent pourtant l'amélioration de la productivité de l'agriculture.

Les 50 millions de francs prévus pour les nouvelles interventions des S.A.F.E.R. et les 200 millions de francs inscrits au profit du futur Office des vins marquent bien les limites de l'innovation en matière de politique agricole.

Quelle que puisse être la volonté d'inflexion des dépenses bénéficiant à l'agriculture, le Gouvernement, comme ses prédécesseurs, se trouve confronté aux facteurs de rigidité qui caractérisent le budget de l'Agriculture.

Reflet de choix de politique générale et d'options de politique agricole parfois difficiles à concilier, le budget de 1982 manifeste ainsi une continuité qui est subie plus qu'elle n'est décidée par les pouvoirs publics.

AUDITION DE MADAME LE MINISTRE DE L'AGRICULTURE

La Commission des affaires économiques et du Plan a procédé le mercredi 18 novembre 1981 à l'audition de Madame Edith Cresson, ministre de l'Agriculture sur le budget de son département ministériel.

Le budget de l'agriculture pour 1982, a indiqué Madame le ministre de l'Agriculture, est en réalité un budget de transition qui intervient dans une conjoncture difficile. Les objectifs qui guident le Gouvernement sont de corriger certaines carences de la politique agricole antérieure et de favoriser son adaptation à l'environnement social et économique actuel.

Pour ce qui concerne la politique agricole commune, la France se montrera particulièrement vigilante lors de la prochaine réunion du Conseil des ministres de la Communauté à Londres, en sorte de parvenir à un démantèlement des montants compensatoires positifs qui ont été constitués en Allemagne fédérale, de rétablir le principe de la préférence communautaire, en particulier pour les produits de substitution des céréales et les oléagineux et de remettre en cause certaines concessions commerciales qui avaient été consenties à des pays développés.

On ne saurait nier, a ajouté Mme Edith Cresson, que la politique agricole conduite au cours des vingt dernières années, a comporté plusieurs aspects positifs. On a effectivement assisté à une croissance importante de la production, à un développement de nos exportations et à une amélioration de l'outil de transformation agro-alimentaire. Cependant, la diminution du revenu des exploitants agricoles constatée au cours des années récentes a montré certaines limites de la politique agricole française et communautaire. La forte croissance du coût des consommations intermédiaires et des charges sociales (4/7 % du produit final en 1976, 62 % en 1981) a entraîné une diminution du revenu brut d'exploitation de l'ordre de 2,3 % au cours des cinq dernières années. Simultanément, l'endettement des exploitants agricoles s'est accru considérablement au point de mettre certains, les jeunes en particulier, devant l'impossibilité de rembourser leurs prêts. Il est donc incontestable que des aides au maintien du revenu agricole doivent être mises en œuvre dès lors que l'augmentation des prix consentie dans le cadre des négociations communautaires n'a pas permis de couvrir suffisamment les charges et de rémunérer de manière équitable les producteurs. Toutefois, le Gouvernement actuel considère que le chiffre d'affaires ne saurait être considéré comme un bon critère pour le calcul des aides au revenu. Le Gouvernement et la profession agricole, dans le

cadre de la Conférence annuelle, s'attachent précisément à évaluer le montant de la diminution du revenu intervenue en 1981 et à rechercher des bases de calcul équitables pour la compensation de sa diminution. S'agissant de l'évolution ultérieure des prix agricoles, il importera de restaurer un certain équilibre entre la croissance des prix agricoles et l'évolution des prix industriels et des services ; simultanément, il semblerait souhaitable de parvenir à une plus grande équité au sein même de l'agriculture, par la mise au point d'une nouvelle hiérarchie des prix des différents produits.

Le ministre de l'Agriculture a ensuite présenté les grandes lignes de la politique qui inspire l'action du Gouvernement.

Dans le domaine du développement agricole, il importe de réviser sensiblement les conceptions relatives au progrès technique en sorte de substituer le savoir-faire à un recours parfois excessif aux consommations intermédiaires. De même, afin d'éviter l'acquisition de matériels coûteux, les Pouvoirs Publics entendent inciter les exploitants à se grouper en coopératives d'utilisation de matériel agricole pour l'achat de ces équipements. L'allègement de la charge foncière demeure un objectif prioritaire de la politique agricole. A cet effet, le Gouvernement s'emploiera à élargir les possibilités pour les S.A.F.E.R. de louer des terres, à renforcer la législation des cumuls et à veiller à une application effective du statut de fermage.

Dans le domaine de la fiscalité et des cotisations sociales, le Gouvernement entend rechercher des bases de calcul plus équitables qui reflètent réellement la situation économique de l'exploitation et les revenus des agriculteurs.

Concernant la politique des prix et des marchés, Madame Edith Cresson a indiqué qu'une loi cadre, déposée au début de 1982 fixera les principes fondamentaux d'intervention des offices par produit ; deux offices devraient voir le jour prochainement : celui des vins et celui des fruits et légumes. A cet égard, le ministre a précisé que les offices auront pour rôle d'intervenir sur le fonctionnement des marchés, sans cependant se substituer à la règle de l'offre et de la demande. Il s'agira évidemment que le rôle des offices soit défini en conformité avec les règles de la politique agricole commune.

Le développement des industries agricoles et alimentaires retient toute l'attention du Gouvernement puisque ce secteur est à l'origine de la moitié du solde positif dégagé à l'exportation par les produits agricoles alimentaires et puisqu'il est un des rares secteurs industriels où l'emploi se soit à peu près maintenu depuis 1974. Vis-à-vis des industries agricoles et alimentaires, les offices auront pour mission de renforcer la concertation au sein des filières constituées par chaque groupe de produits.

L'action sur les marchés extérieurs devrait être guidée par le souci d'accroître la pénétration dans les pays tiers, par suite de la relative saturation du marché communautaire et des rentes de situation dont bénéficient l'Allemagne fédérale et les Pays-Bas du fait des montants compensatoires monétaires. Les Pouvoirs publics entendent renforcer la formation et l'assistance techniques au profit des entreprises agro-alimentaires qui exportent.

Le ministre de l'Agriculture a contesté que l'effort budgétaire en faveur de l'enseignement agricole privé soit en diminution dans le projet de budget pour 1982. Des crédits non consommés en 1980 et 1981, d'un montant de 51 millions de francs permettront en effet une croissance des dépenses en faveur de l'enseignement agricole privé de 18 %, au lieu de 17 % pour l'enseignement agricole public.

Madame le ministre de l'Agriculture a ensuite présenté les principaux volets de son budget.

Certaines dépenses : la subvention au B.A.P.S.A., les bonifications d'intérêt des prêts du Crédit agricole, les crédits alloués pour le financement des actions socio-structurelles reflètent en réalité la pesanteur du passé et peuvent difficilement faire l'objet d'une inflexion.

Dans d'autres domaines, le Gouvernement a voulu exprimer, dès le projet de loi de finances pour 1982, ses nouveaux choix de politique agricole. Il s'agit, tout d'abord, du renforcement des moyens de l'administration, en particulier des services déconcentrés : les dépenses de fonctionnement s'accroîtront de 16 % en 1982 par rapport à l'année précédente. De même, le budget exprime la volonté de relance des dépenses d'équipement : le montant des autorisations de programme est en accroissement de 6 % par rapport à 1981, si l'on inclut les dotations transférées au budget du ministère du Plan et de l'Aménagement du Territoire afférentes au plan du grand Sud-Ouest.

La volonté de contribuer à la lutte pour l'emploi s'exprime par la forte progression des crédits destinés au financement des investissements des industries agricoles et alimentaires : + 33 %, et par l'accroissement du montant de la dotation attribuée aux jeunes exploitants lors de leur installation. Un crédit de 50 millions de francs au profit des nouvelles actions des S.A.F.E.R. traduit de manière symbolique la préoccupation d'accroître le rôle de ces institutions dans le domaine de la location des terres. La priorité donnée à la formation des exploitants se manifeste par une progression des crédits destinés à l'enseignement agricole public de 17 %. Même si les dotations affectées à l'hydraulique agricole et au remembrement sont apparemment en diminution dans le budget de l'agriculture, l'effort réalisé en ce domaine sera maintenu par suite du transfert de 82 millions de francs pour la réserve interministérielle chargée du financement du plan du Grand Sud-Ouest.

La forêt reçoit elle aussi une priorité dans le budget de 1982 avec un accroissement de 32 % du montant du versement compensatoire à l'Office national des Forêts.

Bien qu'elle soit transférée sous l'autorité du ministre chargé de la Recherche et de la Technologie, la recherche agronomique fait l'objet d'une priorité comme l'indique l'agcroissement de 22 % des crédits de l'I.N.R.A., qui atteindront 1,7 milliard de francs en 1982.

L'efficacité des crédits consacrés par le budget de l'Etat à l'agriculture ne dépend pas seulement de leur montant mais aussi des conditions de leur gestion. Aussi, a indiqué Madame Cresson, le Gouvernement se montrera particulièrement vigilant pour effectuer une gestion rigoureuse de ces dotations budgétaires. Tel sera le cas pour l'utilisation des excédents budgétaires de la Caisse nationale de Crédit agricole et pour l'utilisation des crédits non dépensés, bénéficiant à l'enseignement agricole privé.

A la suite de l'exposé du ministre de l'Agriculture, les rapporteurs pour avis : MM. Michel Sordel, Jules Roujon, et Pierre Jeambrun ont demandé plusieurs précisions sur le projet du budget de l'agriculture pour 1982.

M. Michel Sordel a tenu à souligner qu'il ne faut pas considérer que la production céréalière européenne est excédentaire. Les quantités disponibles permettent en effet de développer nos exportations cependant que les importations de maïs se traduisent par le versement de prélèvements au budget communautaire. Le rapporteur pour avis du budget de l'agriculture a contesté certaines critiques qui avaient pu être émises quant aux conditions d'attribution de l'aide au revenu de 1980 : l'aide était bien sélective, puisque les producteurs de céréales et de betteraves en étaient exclus et qu'à l'inverse son montant était majoré pour les productions animales.

M. Michel Sordel s'est félicité de la volonté de fermeté exprimée par le ministre dans la perspective des prochaines négociations communautaires. Il importe en effet de défendre les acquis de la politique agricole commune et d'éviter de nouvelles concessions à certains de nos partenaires.

Concernant les objectifs généraux de la politique agricole, M. Sordel a souligné que la loi d'orientation de 1980 constitue, à cet égard, une charte pour le développement de l'agriculture française et que les objectifs qu'elle définit ont été presque unanimement acceptés par les organisations professionnelles. Le rapporteur donne son accord de principe à un renforcement de l'organisation de la profession et des marchés grâce à la mise en place d'offices, dans la mesure où ceux-ci ne se substituent pas au marché.

S'agissant du remembrement et de l'hydraulique agricole, le rapporteur déplore la faible progression des crédits et souligne que les travaux ne peuvent être maintenus à un volume suffisant que grâce aux contributions des collectivités locales.

M. Jules Roujon a déploré la diminution des crédits bénéficiant aux services publics ruraux.

Concernant l'eau et l'assainissement. Il a souligné que les besoins ne pourront être satisfaits que par l'intervention du Fonds National de Développe-

ment des Adductions d'Eau (F.N.D.A.E.). De même, dans le domaine de l'électrification rurale, la stagnation des dotations budgétaires rendra nécessaire la mise en œuvre d'un programme complémentaire du Fonds d'Amortissement des Charges d'Electrification (F.A.C.E.).

M. Pierre Jeambrun a interrogé le ministre sur l'évolution de plusieurs instruments de la politique du Gouvernement dans le domaine des Industries agricoles et alimentaires que deviennent les conventions de développement ; pourquoi le Fonds de promotion des produits agricoles et alimentaires n'a-t-il pas été encore mis en place ; que sera le rôle de la Société pour l'Expansion des Ventes des Produits Agricoles et Alimentaires (S.O.P.E.X.A.) dans la reconquête du marché intérieur ; quelles missions seront assignées aux offices vis-à-vis de l'exportation ?

En réponse aux rapporteurs, le ministre a indiqué que la France sera prête à accepter une hausse moins rapide du prix des céréales dans la mesure où les autres pays de la Communauté accepteraient l'institution des droits de douane d'un montant significatif sur les produits de substitution aux céréales.

Concernant la réforme de la politique agricole commune, madame Cresson a rappelé les principales propositions contenues dans le memorandum français et a confirmé sa volonté d'obtenir des réponses précises sur les requêtes formulées par la France auprès de ses partenaires. Le ministre a effectivement reconnu que la plupart des dispositions de la loi d'orientation agricole conservent leur utilité et que la volonté du Gouvernement est d'en accroître l'efficacité, notamment, dans le domaine foncier, avec l'extension des compétences des S.A.F.E.R. et dans le domaine de l'organisation des marchés avec la mise en place des offices.

Le ministre a donné des assurances à MM. Roujon et Barroux concernant l'intervention du Fonds d'amortissement des charges d'électrification rurale.

En réponse à M. Jeambrun, le ministre a indiqué que l'intention du Gouvernement est de privilégier l'intervention de la S.O.P.E.X.A. pour ce qui concerne la promotion des exportations de produits agricoles et alimentaires.

M. Fernand Tardy s'est déclaré d'accord avec l'intention du ministre d'améliorer la connaissance des revenus. Il a toutefois indiqué que cette démarche serait nécessairement difficile et longue. Il s'agit donc, dans l'immédiat de trouver d'autres critères pour le calcul des aides au revenu que le chiffre d'affaires, en particulier pour les régions défavorisées et de limiter à son montant actuel : 40 %, la prise en compte du revenu brut d'exploitation dans le calcul des cotisations sociales. Le Sénateur des Alpes de Haute-Provence a déploré la stagnation des dotations budgétaires allouées pour les opérations d'hydraulique agricole.

M. Marcel Daunay a souligné l'importance du rôle de l'agriculture dans le développement économique général et du point de vue de l'aménagement du territoire. Il serait, à cet égard, inacceptable d'aboutir à une régression des productions animales, celles-ci permettant le maintien d'un maximum d'actifs dans des régions où l'élevage est la seule production possible. M. Daunay propose la mise en place d'un délégué aux questions agricoles et alimentaires par grande région de production agricole. Le rattachement du service de la répression des fraudes au ministère de la Consommation et les perspectives de transfert de l'enseignement agricole sous la tutelle du ministère de l'Education nationale font planer une menace d'un démembrement du ministère de l'agriculture. Concernant les problèmes agri-monnaies, M. Daunay considère qu'il aurait été préférable de consentir une dévaluation du franc plutôt que d'accepter la mise en place des montants compensatoires monétaires positifs en Allemagne fédérale. Comme les intervenants précédents, M. Daunay déplore la diminution ou la stagnation des crédits alloués à l'hydraulique agricole et à l'enseignement agricole privé. Dans le domaine foncier, il considère que les schémas directeurs départementaux de structures devraient être rapidement approuvés, afin de servir de charte de la politique foncière dans les départements.

M. France Léchenault demande au ministre s'il est exact que la France importe du blé panifiable et attire son attention sur la nécessité de l'extension du lycée agricole de Fontaines, en Saône-et-Loire.

M. Emile Durieux considère que pour favoriser une meilleure maîtrise de l'utilisation des engrais, il serait souhaitable d'inciter les agriculteurs à pratiquer systématiquement des analyses des sols. Il rejoint en outre les propos tenus par Mme Cresson devant l'Association française de journalisme agricole relative à la méconnaissance par le grand public des réalités actuelles de l'agriculture française.

En réponse aux différents intervenants, le ministre a indiqué qu'un effort prioritaire sera consenti dans le domaine des productions animales, qui sont effectivement l'un des secteurs permettant le maintien de l'emploi en milieu rural. Madame Cresson ne considère pas que l'on assiste à un démantèlement du ministère de l'Agriculture et souligne que certaines évolutions (recherche, enseignement, forêt) correspondent au souci de distinguer entre les compétences du ministère de l'Agriculture, essentielles au maintien de son action dans le domaine de l'économie agricole, et celles qui peuvent être assurées plus efficacement par d'autres ministères spécialisés. Le Gouvernement est soucieux de favoriser une reconquête du marché intérieur dans le domaine des matériels agricoles et des équipements nécessaires aux industries de transformation. A cet effet, un recensement systématique des matériels importés est entrepris afin d'envisager dans quelles conditions l'industrie française pourrait mettre sur le marché des matériels ou équipements comparables.

En conclusion de son intervention, Madame Cresson a assuré les membres de la commission de sa détermination dans la perspective des négociations communautaires et de la volonté du Gouvernement de maintenir l'effort de l'Etat afin de permettre « la montée en puissance de l'agriculture française ».

EXAMEN EN COMMISSION

La commission des affaires économiques et du Plan présidée par M. Michel Chauty, président, a examiné lors de sa mission du jeudi 19 novembre 1981 les crédits inscrits dans le projet de loi de finances pour 1982 bénéficiant à l'agriculture.

Monsieur Michel Sordel, rapporteur, a exposé l'évolution récente de l'économie agricole soulignant que les difficultés traversées par ce secteur se traduiront par une diminution du revenu en 1981.

Le rapporteur pour avis rappelle les objectifs fixés par la loi d'orientation agricole de 1980 et tente de définir les inflexions apportées à ces objectifs par le nouveau Gouvernement.

Les acquis de la politique agricole commune devront être sauvegardés, les montants compensatoires monétaires devraient être rapidement démembrés, la préférence communautaire doit être rétablie. M. Sordel expose ensuite les différents programmes mis en œuvre par le ministère de l'Agriculture et indique les moyens financiers dont ils seront dotés en 1982.

M. Marcel Daunay confirme la nécessité de fonder l'aide au revenu sur des bases équitables afin qu'elle ne soit pas uniquement une mesure d'assistance sociale. La France devrait accélérer la préparation des plans de développement pour bénéficier des crédits européens. La faculté de louer des terres ouverte aux S.A.F.E.R. entraînera des besoins considérables de financement.

M. Fernand Tardy considère que les difficultés de la politique agricole commune sont dues en partie au fait que seule l'agriculture fait l'objet d'une organisation communautaire du marché. L'intervenant est favorable à la prise en compte de la Surface minimale d'Installation (S.M.I.) pour l'attribution des aides à l'investissement et au soutien du revenu.

M. Fernand Tardy souligne la nécessité de trouver d'autres bases que le R.B.E. (Revenu Brut d'Exploitation) ou le revenu cadastral pour le calcul des cotisations sociales, compte tenu des disparités qu'elles introduisent entre les départements.

La location-vente apparaît à M. Tardy comme un bon moyen de rétrocession par les S.A.F.E.R. des terres aux jeunes agriculteurs. La faible progression des investissements effectués dans le foncier, par des épargnants extérieurs à l'agriculture, au travers des G.F.A., est due à la stagnation du revenu agricole, qui ne permet pas de rémunérer suffisamment le capital.

M. Tardy rejoint totalement le rapporteur quant à la nécessité de privilégier les investissements dans l'hydraulique agricole.

M. René Régnault indique que le ministère de l'Agriculture et les milieux professionnels devraient continuer à inspirer les orientations de la recherche agronomique, qui relève maintenant du ministère de la Recherche et de la Technologie. L'intervenant estime que la charge des mesures en faveur du maintien à domicile des personnes âgées ne devrait pas être uniquement assurée par la Mutualité sociale agricole.

Concernant l'insémination artificielle, il faudrait peut-être revoir la loi de 1966, qui institue un monopole au profit d'un seul centre de mise en place.

M. France Léchenault constate un tassement de la demande foncière par les agriculteurs, dû à la baisse des revenus. Il estime, comme d'autres orateurs, que les bases de calcul des cotisations sociales doivent être revues en prenant en considération la notion de régions naturelles.

M. Louis Minetti indique les graves difficultés que rencontrent les exploitants dans le paiement des cotisations sociales. Le Sénateur des Bouches-du-Rhône propose de faire figurer en annexe du rapport le memorandum français sur la réforme de la P.A.C. (Politique Agricole Commune).

M. Pierre Perrin émet des réserves sur l'incitation au développement des groupements forestiers et sur les conditions d'intervention de l'Office national des Forêts. Le Sénateur de l'Isère considère que la politique forestière menée depuis vingt ans ne correspond pas aux réalités géographiques et économiques de la forêt française. La production et l'exploitation doivent demeurer à caractère artisanal, la commercialisation pouvant être assurée par des groupements de professionnels ou d'entreprises.

**

Après les réponses de M. Sordel aux intervenants, le rapport pour avis est adopté par la Commission, à l'unanimité. La Commission propose de soumettre l'adoption des crédits du ministère de l'Agriculture à la sagesse du Sénat.