

N° 71
SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1984-1985

Annexe au procès-verbal de la séance du 19 novembre 1984.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1),
sur le projet de loi de finances pour 1985, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

TOME III
INDUSTRIES AGRICOLES ET ALIMENTAIRES

Par M. Charles-Edmond LENGLET,

Sénateur.

(1) Cette Commission est composée de : MM. Michel Chauty, président ; Jean Colin, Richard Pouille, Bernard Legrand, Pierre Noé, vice-présidents ; Francisque Collomb, Marcel Daunay, André Rouvière, Louis Minetti, secrétaires ; MM. François Abadie, Bernard Barbier, Charles Beaupetit, Jean-Luc Bécart, Georges Berchet, Marcel Bony, Jean-Marie Bouloux, Amédée Bouquerel, Jean Boyer, Jacques Braconnier, Raymond Brun, Jean-Paul Chambriard, William Chervy, Auguste Chupin, Marcel Costes, Roland Courteau, Lucien Delmas, Bernard Desbrière, Gérard Ehlers, Henri Elby, Jean Faure, Philippe François, Alfred Gérin, Roland Grimaldi, Paul Guillaumot, Rémi Herment, Jean Huchon, Bernard-Charles Hugo (Ardèche), Bernard-Michel Hugo (Yvelines), Maurice Janetti, Pierre Jeambrun, Pierre Lacour, Robert Laucournet, Bernard Laurent, France Léchenault, Yves Le Cozannet, Charles-Edmond Lenglet, Maurice Lombard, Marcel Lucotte, Paul Malassagne, Guy Malé, René Martin, Paul Masson, Serge Mathieu, Louis Mercier, Mme Monique Midy, MM. Georges Mouly, Jacques Moutet, Lucien Neuwirth, Henri Olivier, Daniel Percheron, Jean Peyrafitte, Alain Pluchet, Claude Prouvoyeur, Jean Puech, Albert Ramassamy, Jean-Marie Rausch, René Regnault, Michel Rigou, Roger Rinchet, Josselin de Rohan, Jules Roujon, Michel Sordel, Michel Souplet, Fernand Tardy, René Travert, Jacques Valade, Frédéric Wirth, Charles Zwickert.

Voir les numéros :
Assemblée nationale (7^e législ.) : 2347 et annexes, 2365 (annexes nos 6et 7), 2370 (tomes I et II), et in 8° 683.

Sénat : 68 et 69 (annexe n° 3) (1984-1985).

Loi de finances. — Industries agro-alimentaires.

SOMMAIRE

	Pages
AVANT-PROPOS	3
INTRODUCTION : L'ÉVOLUTION DE LA PRODUCTION AGRICOLE	4
PREMIÈRE PARTIE : FORCES ET FAIBLESSES DES INDUSTRIES AGRO-ALIMENTAIRES	6
CHAPITRE PREMIER : Données structurelles sur les industries agro-alimentaires	6
a) Situation comparée des industries agro-alimentaires et de l'industrie prise dans son ensemble	7
b) La vulnérabilité des industries agro-alimentaires	8
CHAPITRE 2 : Les échanges extérieurs agro-alimentaires	11
DEUXIÈME PARTIE : LA POLITIQUE DES POUVOIRS PUBLICS EN FAVEUR DES INDUSTRIES AGRO-ALIMENTAIRES	16
CHAPITRE PREMIER : Les objectifs et les moyens de l'action des pouvoirs publics	16
CHAPITRE 2 : Le financement des industries agricoles et alimentaires	18
a) L'action de l'Institut de Développement des Industries Agro-Alimentaires (IDIA)	18
b) L'action de la Société Financière d'Innovation pour les industries agricoles et alimentaires (IDIANOVA)	20
c) Les concours du Crédit Agricole au financement des industries agro-alimentaires	21
TROISIÈME PARTIE : LES ACTIONS BUDGÉTAIRES EN FAVEUR DES INDUSTRIES AGRO-ALIMENTAIRES	23
CHAPITRE PREMIER : Les crédits de fonctionnement	23
a) La priorité reconnue aux actions de promotion et d'exportation des produits agricoles (SOPEXA, Fonds de Promotion, ADEPTA, etc...)	23
b) La réduction des dotations aux offices d'intervention	25
CHAPITRE 2 : Les crédits d'équipement	26
a) L'augmentation des moyens du Fonds d'intervention stratégique (FIS)	27
b) La diminution de la dotation de la prime d'orientation agricole (POA)	27
c) La relative stabilisation des crédits de recherche	28
d) L'insuffisance des moyens disponibles pour le stockage des produits	29
CONCLUSION	31

AVANT-PROPOS

Mesdames, Messieurs,

La vocation agricole de la France confère une importance décisive, dans son économie, aux industries agro-alimentaires.

Le chiffre d'affaires des entreprises qui contribuent à valoriser les productions animales et végétales a ainsi augmenté de près de 10 % en 1983 par rapport à 1982, passant de 378 à 413,2 milliards de francs. Ce secteur est désormais sur le point d'occuper la première place dans toute l'industrie, dans la mesure où le chef de file, le bâtiment et les travaux publics, subit une crise durable.

Il apporte surtout une contribution majeure au rétablissement de notre équilibre commercial, de l'ordre d'une dizaine de milliards de francs.

L'action des pouvoirs publics devrait donc viser à réduire les difficultés rencontrées pour maintenir, voire renforcer, les avantages acquis.

Les crédits alloués aux industries agro-alimentaires, qui figurent dans le projet de budget pour 1985 du Ministère de l'Agriculture, subissent pourtant les effets de la rigueur budgétaire.

Dans ces conditions, votre Commission, fidèle à l'esprit qui avait animé son précédent Rapporteur, M. Pierre Tajan, examinera successivement les principaux éléments du contexte économique des industries agro-alimentaires, les modalités de la politique des pouvoirs publics et les caractéristiques de la dotation budgétaire.

INTRODUCTION

L'EVOLUTION DE LA PRODUCTION AGRICOLE

Les industries agro-alimentaires dépendent étroitement du volume et de la structure de la production agricole. Il n'est donc pas inutile de rappeler brièvement, en guise d'introduction, les orientations constatées en 1983.

Les résultats de 1982 avaient été exceptionnellement favorables, avec une progression des livraisons de 4,1 %, en volume, d'une année à l'autre.

Une très faible diminution a été constatée en 1983 par rapport à 1982 (- 0,1 %), sous l'influence combinée :

- de l'augmentation des livraisons animales (+ 0,6 %).
- de la réduction des livraisons végétales (- 0,9 %).

Comme le révèlent les tableaux reproduits ci-contre, les quantités produites ont surtout diminué pour l'avoine, l'orge, les vins, les pommes de terre ; elles ont progressé pour les gros bovins et les veaux.

ÉVOLUTION DE LA PRODUCTION AGRICOLE DE 1982 A 1983

	Collecte (En millions de quintaux)	
	1982	1983
Blé tendre	215,8	212,0
Blé dur	3,5	3,7
Avoine	6,0	4,9
Orge	61,6	55,0
Mais	89,0	89,0
Oléagineux (production)	18,6	17,9

	Production (En millions d'hectolitres)	
	1982	1983
	Vins de consommation courante	36,7
Cognac	12,5	10,7
Vins A.O.C.	19,8	17,1

	Production (En milliers de tonnes)	
	1982	1983
	Pommes de terre	6 777
Betteraves	31 691	25 091
Sucre	4 440	3 560

	Production (En milliers de tonnes)	
	1982	1983
	Gros bovins	1 504,0
Veaux	389,0	397,0
Porcs	1 756,0	1 753,0
Ovins	184,0	174,0
Volailles	1 333,0	1 277,0

La récolte céréalière devrait être très importante en 1984.

Les industries agro-alimentaires assurent environ 60 % des débouchés de ces différentes productions.

Compte tenu de leur importance économique, il est donc indispensable d'apprécier leurs forces et leurs faiblesses, avant d'examiner la politique des pouvoirs publics et de décrire les actions budgétaires.

PREMIERE PARTIE

FORCES ET FAIBLESSES DES INDUSTRIES AGRO-ALIMENTAIRES

L'examen des données structurelles propres aux industries agro-alimentaires souligne la nécessité de mieux adapter ce secteur aux nécessités de la concurrence internationale afin de renforcer notre capacité d'exportation.

CHAPITRE PREMIER

DONNEES STRUCTURELLES SUR LES INDUSTRIES AGRO-ALIMENTAIRES

L'importance des industries agro-alimentaires dans l'économie progresse, comme le révèlent les données ci-après :

— leur chiffre d'affaires a atteint, en 1983, 413,2 milliards de francs, contre 378 en 1982 ;

— leur valeur ajoutée, en 1983, a été de 145,0 milliards de francs, contre 132 en 1982 ; elle devrait même dépasser, à bref délai, celle de l'agriculture (150 milliards de francs) ;

— leurs investissements productifs ont représenté, en 1983, 14,7 milliards de francs courants, contre 12,9 en 1982, ce qui correspond à une progression, en valeur, de 14,8 %.

Ces trois constatations soulignent le rôle décisif joué par les industries agro-alimentaires : elles suggèrent que celles-ci résistent mieux à la crise que les autres activités, malgré certaines faiblesses.

**a) Situation comparée des industries agro-alimentaires
et de l'industrie prise dans son ensemble.**

Le tableau reproduit ci-dessous, établi à partir des travaux de la Centrale de Bilans de la Banque de France, fournit les performances comparées de l'industrie, prise dans son ensemble, et des I.A.A. Ces données ont été élaborées selon un échantillon représentatif de 4 200 sociétés industrielles.

**PERFORMANCES COMPARÉES DE L'INDUSTRIE,
PRISE DANS SON ENSEMBLE, ET DES INDUSTRIES AGRO-ALIMENTAIRES**
(% : pourcentage de variation annuelle)

	Total de l'industrie		Industries agro-alimentaires	
	1982	1983	1982	1983
Chiffre d'affaires	+ 14,2	+ 11,0	+ 15,9	+ 11,7
Emploi	- 0,7	- 1,9	+ 0,3	- 0,8
Productivité par salaire	+ 13,6	+ 9,7	+ 11,2	+ 9,2
Investissements	+ 8,9	+ 8,0	+ 5,9	+ 18,3
Charges de personnel	+ 14,3	+ 7,1	+ 14,4	+ 9,1
Charges financières	+ 16,9	+ 6,8	+ 12,6	+ 6,7
Autofinancement	+ 8,8	+ 27,6	+ 10,7	+ 3,7

L'examen de ce document conduit à trois conclusions.

En premier lieu, la croissance du chiffre d'affaires des industries agro-alimentaires est supérieure à l'augmentation des ventes de l'industrie prise dans son ensemble.

Cette remarque confirme donc, au niveau de l'échantillon, l'accroissement du poids relatif des industries agro-alimentaires dans notre économie.

Mais cette activité soutenue des industries agro-alimentaires est surtout le résultat des performances réalisées sur le marché intérieur, grâce à la prépondérance des industries de la viande et du lait.

Il est malheureusement à redouter que cette tendance ne puisse se prolonger l'an prochain, compte tenu de la fixation de « quotas » laitiers.

En deuxième lieu, les industries agro-alimentaires, qui emploient directement et indirectement quelque 800 000 salariés, contribuent à limiter les effets de la crise sur le marché de l'emploi.

Elles ont même recruté, en 1982, avant d'enregistrer, toutefois, un léger tassement de leurs effectifs en 1983.

Il s'ensuit une certaine lourdeur des charges de personnel et une assez faible productivité par salarié.

Cette situation est cependant appelée à évoluer, dans la mesure où un gros effort est actuellement accompli pour automatiser l'appareil de production.

En troisième et dernier lieu, la reprise de l'investissement, en 1983, cause de graves difficultés à des entreprises dont la marge est restée faible (3 % en moyenne) par rapport à un chiffre d'affaires qui n'a progressé que de 11,7 % en francs courants.

b) La vulnérabilité des industries agro-alimentaires

Les industries agro-alimentaires affrontent sans doute, comme l'a remarqué l'Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques, de très sérieux problèmes de modernisation et de compétitivité.

Mais elles doivent surmonter essentiellement de graves difficultés financières, qui ne leur permettent pas d'entreprendre un effort de recherche suffisant.

Ces difficultés financières naissent des contraintes imposées par des conditions d'exploitation particulières : coût de stockages durables pour des produits en cours de vieillissement (fromages, vins) ; contradiction entre les délais de paiement consentis aux clients, qui ont tendance à augmenter, et les délais de paiement exigé par les fournisseurs dans certaines filières, qui, eux, diminuent, etc...

Elle ne peuvent donc pas consacrer des ressources supplémentaires à un nécessaire renforcement de leurs fonds propres.

De plus, en 1983, la marge brute d'autofinancement des entreprises du secteur, exprimée en francs constants, n'a pratiquement pas varié d'une année à l'autre, au moment précis où un effort d'investissement était accompli. L'endettement des industries agro-alimentaires a donc continué à progresser.

Il est vrai que cette évolution dissimule des mouvements contradictoires, certaines activités ayant connu une évolution relativement favorable (produits laitiers, fromages, plats cuisinés), alors que d'autres ont subi davantage de difficultés (salaisons, conserves de légumes).

Toutefois, en général, les entreprises agro-alimentaires, comme d'autres activités agricoles, semblent soumises à une pression excessive sur leur marge, sous l'effet d'un certain encadrement des prix.

Il devient donc de toute première urgence de créer les conditions d'une amélioration de la structure du bilan de ces firmes. Les pouvoirs publics devraient, à cet égard, étudier avec une attention toute particulière les propositions émises en décembre 1983, dans le cadre du Commissariat Général du Plan, par le Groupe de Stratégie Industrielle spécialisé dans les industries agro-alimentaires (création de pools bancaires, appuyés sur un fonds de garantie aidé par l'Etat, utilisation plus soutenue des différents produits d'épargne, etc...).

Seules, de telles réformes permettront d'améliorer la compétitivité de nos entreprises.

En effet, comme le constate le Crédit National, « **le principal obstacle au développement de la recherche dans les industries agricoles et alimentaires est d'ordre financier** » (1)

De fait, trop peu d'entreprises privées disposent d'un laboratoire ; selon la mission à l'innovation dans les industries agro-alimentaires présidée par M. JOULIN, 60 firmes (sur un total de près de 4 000) assurent la quasi-totalité des efforts de recherche.

On peut notamment regretter que les entreprises agro-alimentaires ne consacrent que 0,12 % de leur chiffre d'affaires à la recherche-développement (contre 0,70 % aux Etats-Unis) ; elles risquent, en effet, à terme, de dépendre de la chimie ou de la pharmacie dans des domaines tels que la biotechnique.

Cette situation a pour conséquence un dramatique déficit de notre balance des brevets et des licences dans les industries agro-alimentaires.

(1) Crédit National : « Les investissements non matériels dans les industries agricoles et alimentaires » (Journée-débat du 10 mai 1984).

Le tableau reproduit ci-dessous montre l'effondrement de notre taux de couverture en 1980.

ACHATS ET VENTES DE BREVETS ET LICENCES DANS LES I.A.A.

(En millions de francs)

	1978	1979	1980	1981	1982
Achats	47,9	74,5	208,1	209,2	253,4
Ventes	11,1	16,2	14,6	18,1	23,1
Solde	— 36,8	— 58,3	— 193,5	— 191,1	— 230,3
Taux de couverture I.A.A.	23,2 %	21,7 %	7,1 %	8,6 %	11,1 %
Taux de couverture pour l'ensemble de l'économie	48,1 %	42,5 %	41,8 %	59,7 %	44,1 %

Source : Institut National de la Propriété Industrielle - INPI

Faute de pouvoir investir suffisamment dans la recherche, les industries agro-alimentaires constituent la meilleure clientèle des agences de publicité. Elles investissent 2 à 3 % de leur chiffre d'affaires afin de promouvoir leurs produits (contre 3 % aux Etats-Unis).

Les perspectives de développement de ces entreprises ne reposent donc pas sur des bases fondamentalement saines. L'insuffisance de leurs ressources propres les condamne à vivre au jour le jour, en utilisant peu les services des chercheurs. Une telle situation risque de provoquer, au cours des prochaines années, des pertes de marché.

CHAPITRE II

LES ECHANGES EXTERIEURS AGRO-ALIMENTAIRES

En 1983, la rapide progression des exportations de produits agro-alimentaires (à 121,2 milliards de francs, soit + 17,5 % par rapport à 1982) et la moindre augmentation des importations (à 95,7 milliards de francs, soit + 13,3 %) ont permis d'obtenir un excédent de plus de 25 milliards de francs (+ 36,4 % par rapport à 1982), qui rejoint le niveau atteint en 1981.

ÉVOLUTION DU COMMERCE EXTÉRIEUR AGRO-ALIMENTAIRE FRANÇAIS 1972 - 1983

En milliards de francs	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
Exportations .	24,4	30,6	38,8	35,4	41,5	46,8	55,4	63,9	77,7	96,4	103,1	121,2
Importations .	19,5	24,3	29	31,1	38,2	50,5	54,3	57,2	61,7	71	84,5	95,7
Solde	- 4,9	+ 6,3	+ 9,8	+ 4,3	+ 3,3	- 3,7	+ 1,1	+ 6,7	+ 16,0	+ 25,4	+ 18,6	+ 25,4

Ce résultat traduit une amélioration de nos échanges traditionnellement excédentaires et une dégradation de nos déficits.

Parmi les premiers, il faut citer :

— les céréales : + 24,3 milliards de francs en 1983, contre + 16,5 en 1982 ; elles représentent, à elles seules, 23 % du total des exportations agro-alimentaires ;

— les vins, vermouths et spiritueux : + 15,2 milliards de francs en 1983, contre + 12,5 en 1982 ;

— le sucre : + 5,3 milliards de francs en 1983, contre + 4,9 en 1982.

En revanche, le commerce extérieur de viandes bovines constitue une exception : il est passé d'une situation équilibrée en 1982 à un déficit en 1983, de 700 millions de francs. Compte tenu, toutefois, des échanges d'animaux sur pieds, ce poste est excédentaire en 1983 (+ 4,4 milliards de francs, contre + 5,1 en 1982).

Les soldes négatifs enregistrés traditionnellement continuent à progresser, sauf pour les fruits et légumes (- 1,8 milliards de francs en 1983 et - 1,4 en 1984).

Il en est ainsi :

- des produits agricoles importés : café (+ 24 % d'une année à l'autre, à 6,2 milliards de francs) ; cacao (+ 22 %, 1,5 milliards de francs) ; la forte hausse des cours mondiaux de ces deux matières premières, en 1983, a provoqué cette dégradation ;
- du soja et du manioc : + 8,2 milliards de francs en 1983.

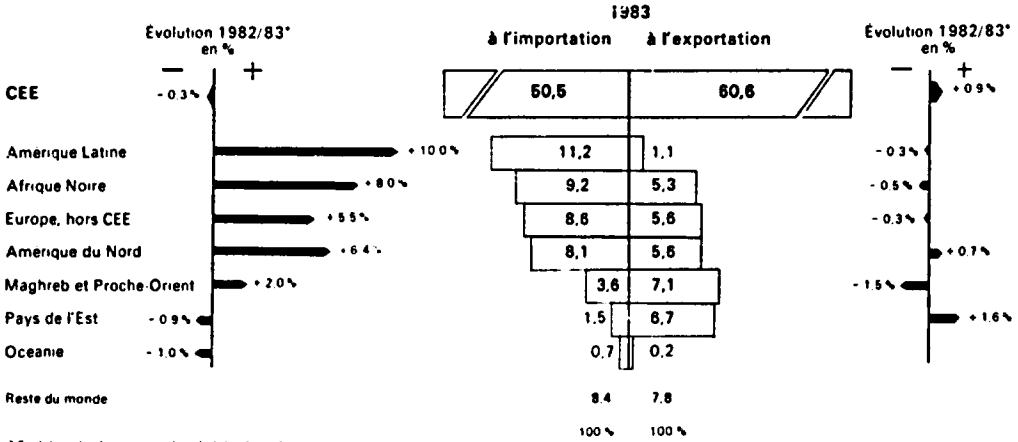
L'analyse géographique montre qu'en 1983, les exportations agro-alimentaires françaises ont d'une manière générale fortement progressé à destination des pays industrialisés (C.E.E., Amérique du Nord et autres pays occidentaux). Au total sur l'ensemble des pays de l'O.C.D.E., les exportations françaises ont augmenté de 19,2 % pour atteindre 87,9 milliards de francs.

L'année 1983 a connu aussi une évolution positive à l'égard des pays à économie centralement planifiée. Par rapport à 1982, les importations agro-alimentaires françaises ont progressé de 13,3 % en valeur.

Hors C.E.E., nos achats en provenance du Brésil et d'Espagne augmentent. Enfin, et ceci constitue un fait nouveau, les importations agro-alimentaires françaises en provenance des U.S.A. ont fléchi et le déficit enregistré avec ce pays est en nette régression.

**PLACE DES PRINCIPALES ZONES
DANS LES ÉCHANGES AGRO-ALIMENTAIRES FRANÇAIS (1)**

En % des échanges agro-alimentaires français



Ch./fres. CFCE

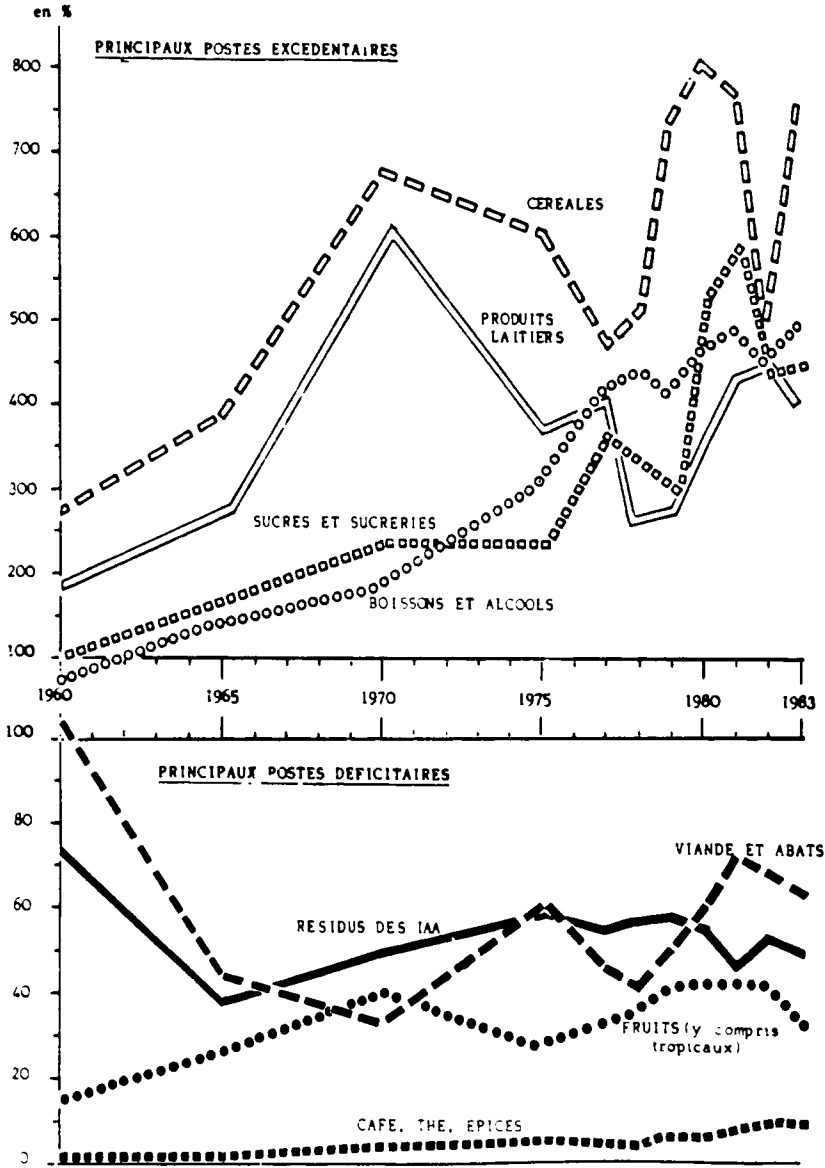
(1) Source : Economie et finances Agricoles, mai 1984.

SOLDES COMMERCIAUX POUR LES PRINCIPAUX PRODUITS EN 1983 (2)

Soldes excédentaires		Soldes déficitaires	
Millions de francs	1983	Millions de francs	1983
Céréales	+ 24 262	Soja - Manioc	- 8 178
dont : blé	+ 14 748	dont tourteaux de soja	- 6 252
Vins, Vermouths,	+ 15 178	Animaux et viandes porcines,	
dont : vins et vermouths	+ 10 151	ovine et chevaline	- 6 954
		dont espèce porcine	- 4 661
Produits laitiers	+ 9 775	Café	- 6 237
dont : lait et crème	+ 4 672	Fruits tropicaux	- 5 668
fromages	+ 4 335	Poissons, crustacés	- 3 725
Sucre	+ 5 359	Tabacs	- 3 158
Bovins et viandes	+ 4 438	Produits alimentaires	
dont : bovins vivants	+ 5 038	de seconde	
viandes bovines	+ 700	transformation	- 3 003
Produits de la minoterie	+ 3 387	Huiles et corps gras	- 2 477
		Cacao	- 1 520
Viandes et volailles	+ 2 751	Plantes, floriculture	- 1 403
		Légumes frais	- 1 174
Boissons autres que	+ 238	dont : tomates	- 1 125
vins et spiritueux		Fruits tempérés	- 574

(2) Source : Economie et Finances Agricoles, mai 1984.

**TAUX DE COUVERTURE DES PRINCIPAUX POSTES
DU COMMERCE EXTÉRIEUR AGRO-ALIMENTAIRE (1)**
(Export./Import. en %)



(1) Source : Les Cahiers du Bureau Agricole Commun, n° 84-1

Pour les huit premiers mois de l'année 1984, le commerce extérieur des produits agro-alimentaires a été excédentaire de 12,5 milliards de francs, soit légèrement moins que pour la même période en 1983 (+ 12,8 milliards de francs).

Ce bilan global, satisfaisant, comporte pourtant un **sérieux motif d'inquiétude**.

En effet, l'excédent de 25,4 milliards de francs à 1983 est plus largement constitué par des produits agricoles non transformés que les années précédentes, en raison de fortes ventes de céréales (blé et maïs).

En revanche, comme le constate le Rapport d'activité de l'Institut de Développement des industries agricoles et alimentaires, » **le solde positif des seules industries agricoles et alimentaires de première et de deuxième transformation diminue en 1983 par rapport à 1982, revenant de 9,5 à 8,3 milliards de francs.**

Cette évolution est due à l'amenuisement continu du solde des échanges de la deuxième transformation, comme le révèle le tableau reproduit ci-dessous.

SOLDE DES ÉCHANGES DE LA DEUXIÈME TRANSFORMATION

(En millions de francs)

	1980	1981	1982	1983	1 ^{er} semestre 1984
Échanges de deuxième transformation	- 0,7	- 1,3	- 2,4	- 3,0	- 1,8

Une telle situation a justifié les moyens supplémentaires accordés en 1985 au Fonds d'Intervention Stratégique (FIS), qui constitue une dotation importante du projet de budget pour 1985.

DEUXIEME PARTIE

LA POLITIQUE DES POUVOIRS PUBLICS EN FAVEUR DES INDUSTRIES AGRO-ALIMENTAIRES

CHAPITRE PREMIER

LES OBJECTIFS ET LES MOYENS DE L'ACTION DES POUVOIRS PUBLICS.

Le IX^e Plan ne comporte pas un programme prioritaire d'exécution (PPE) spécifique pour les I.A.A. Mais de nombreuses actions, intéressant ce secteur, sont prévues :

- au PPE n° 1 : « moderniser l'industrie »,
- au PPE n° 3 : « favoriser la recherche et l'innovation »,
- au PPE n° 7 : « vendre mieux en France et à l'étranger ».

La Direction des Industries Agricoles Alimentaires (D.I.A.E.) suit l'évolution des I.A.A. et la promotion de leurs produits.

La politique menée en 1984 a eu pour objectifs d'améliorer la balance extérieure, non seulement par le développement des exportations, mais encore par la « reconquête du marché extérieur » dans certaines branches ; elle a également conduit à mieux valoriser la production agricole et à maintenir le niveau de l'emploi.

Le Groupe de Stratégie Industrielle (GSI) n° 6, chargé, dans le cadre du Commissariat Général du Plan, de réfléchir aux difficultés des I.A.A., a présenté, en 1984, une synthèse de ses travaux : le GSI a notamment abordé les cinq thèmes très importants :

- la recherche et l'innovation (recherche fondamentale et industrielle, certification de la qualité...) ;
- les relations des I.A.A. avec les producteurs agricoles ;
- les obstacles au développement des I.A.A. (évolution de la demande intérieure, réglementations administratives) ;
- les problèmes internes des entreprises (formation professionnelle) ;

— les aspects financiers de la croissance des I.A.A. (financement de l'exploitation, fonds propres, amélioration des marges) ;

Le Ministère de l'Agriculture, qui a déjà annoncé une série de mesures favorisant le traitement rapide des dossiers pour l'aide au financement des investissements des PME, dispose ainsi d'une série de propositions bien adaptées à la nature des difficultés à résoudre.

Mais il ne serait pas inutile d'entreprendre une réflexion approfondie sur les problèmes nutritionnels, le suivi des technologies, en regroupant, en une sorte de « Food and Drug Administration » (FDA), tous les services de consommation intéressés.

Le financement des industries agro-alimentaires pourrait alors être assuré dans de meilleures conditions.

CHAPITRE 2

LE FINANCEMENT DES INDUSTRIES AGRICOLES ET ALIMENTAIRES.

L'étude du financement des industries agricoles et alimentaires implique un triple bilan.

a) L'action de l'Institut de Développement des Industries Agro-alimentaires (IDIA) :

L'IDIA apporte un appoint en fonds propres et quasi-fonds propres à des entreprises dont l'endettement augmente.

L'IDIA a pu poursuivre, en 1983, dans un contexte moins favorable, une action sensiblement analogue à celles des exercices précédents.

Il convient de rappeler que l'Institut peut mettre en oeuvre à cet égard, trois leviers souvent complémentaires :

— l'engagement de son propre capital de 202 millions de francs qui vient d'être porté à 450 millions de francs en trois ans par une augmentation de capital tant auprès de ses anciens actionnaires que de nouveaux participants.

— L'octroi de sa garantie pour permettre à des banques et établissements financiers d'accorder des quasi-fonds propres (les prêts participatifs de la loi de juillet 1978) dans le cadre d'un accord avec le Crédit d'Equipeement des PME, la SOFARIS et les sociétés de caution mutuelle.

— L'instruction des prêts participatifs garantis par le Trésor Public, dans le cadre du Comité Interministériel de financement des Industries Agricoles et Alimentaires (1).

La mise en oeuvre de ces trois leviers a permis à l'IDIA d'apporter essentiellement à des moyennes entreprises, du 1^{er} janvier 1983 au

(1) Le CIFIA qui a succédé au CIDISE, avec des attributions analogues.

31 décembre 1983 une contribution en fonds propres et quasi-fonds propres de 336,9 millions de francs qui se décompose de la manière suivante :

	(Francs)
Engagements en fonds propres	50 971 000
Prêts participatifs bancaires (Fonds de garantie de l'IDIA)	211 400 000
Total de l'action spécifique de l'Idia	262 371 000
Instruction des prêts participatifs publics	74 550 000
Total général des financements facilités par l'Idia :	236 921 000

L'IDIA est parvenu en 1983 à maintenir un rythme satisfaisant d'apports de fonds propres (51 millions de francs pour 31 entreprises au lieu de 64 millions de francs pour 33 entreprises en 1982).

Cette action a consommé son capital initial de 202 millions de francs, mais l'IDIA a trouvé, dans ses résultats (un bénéfice de 10,5 millions de francs a été enregistré en 1983), dans ses emprunts et dans une augmentation de capital de 248 millions de francs, des moyens supplémentaires.

On notera, cependant, un relatif tassement du rôle du fonds de garantie de l'IDIA pour les prêts participatifs privés (211 millions de francs en 1983 contre 269 millions de francs en 1982).

Le développement de la formule du prêt participatif bancaire doit naturellement tenir compte, en effet, d'une part de l'élargissement et de l'assouplissement des prêts à long terme des institutions spécialisées, d'autre part, des autres formules de prêts participatifs publics — le CIFIA a presque doublé ses concours — ou de prêts participatifs par-publics (Fonds industriel de modernisation).

Il n'en demeure pas moins que le fonds de garantie de l'IDIA a permis en 1983 de financer un montant global de 1 820 millions de francs d'investissements, générant 630 emplois.

Par ailleurs et surtout, le « prêt participatif garanti par l'IDIA » reste très proche qualitativement de sa conception d'origine : un quasi-fonds propre associé à de véritables fonds propres de manière que l'assimilation législative (loi de juillet 1978) de cette dette de dernier rang à du fonds propre reste financièrement acceptable.

Ces prêts garantis ont non seulement représenté en 1983 une part de 9,60 % du total général des prêts participatifs — légèrement plus large que celle de 8 % du secteur agro-alimentaire par rapport à l'ensemble de l'industrie — mais ont pu être associés à 2/3 environ de véritables fonds propres.

L'apport financier de l'IDIA, soit par ses apports directs, soit par ses garanties, apparaît donc quantitativement et qualitativement significatif. Mais il est souhaitable que la rotation des capitaux puisse être accélérée. Les 3 cessions de participations, pour 11,2 millions de francs, survenues en 1983, doivent constituer l'amorce d'une action plus ambitieuse.

On soulignera enfin que l'IDIA a poursuivi et intensifié ses efforts particuliers en faveur du secteur coopératif et de l'innovation.

En 1983, le secteur coopératif ou para-coopératif a représenté 36 % des interventions nouvelles de l'IDIA en apports directs de fonds propres (contre 24 % en 1982). De plus et surtout, l'IDIA est entré pour la première fois dans deux coopératives (Lorraine-Lait et Calas) sans passer par l'intermédiaire de filiales ayant la forme de sociétés anonymes.

b) L'action de la Société Financière d'Innovation pour les industries agricoles et alimentaires (Idianova).

Dans le secteur de l'innovation, Idianova, filiale à 29,1 % de l'IDIA, a commencé ses opérations au début de 1982 et a pu porter son capital de 10 500 000 francs à 30 millions de francs en 1983.

Idianova dispose directement ou par l'intermédiaire de l'IDIA de trois possibilités d'action :

— l'engagement de son propre capital pour des apports directs de fonds propres aux entreprises ;

— la mise en oeuvre du fonds de garantie constitué et géré par l'IDIA pour la mise en place de prêts participatifs octroyés par les banques et les établissements financiers ;

— l'instruction de prêts participatifs publics dans le cadre du Comité Interministériel de Financement des Industries Agricoles et Alimentaires (CIFIA).

Par ailleurs, l'interface que constitue Idianova vis-à-vis d'autres organismes qui peuvent octroyer des aides (subventions, avances remboursables) ou des garanties, s'est révélée utile et efficace pour les industriels concernés. Ainsi, IDIANOVA coopère-t-elle avec l'Anvar et Inodev, présents à son Comité d'Instruction.

L'ambition d'Idianova d'être un catalyseur et d'entraîner d'autres financements, selon la formule déjà mise en oeuvre par l'IDIA, a connu au cours des deux premiers exercices un début de réalisation prometteur.

En deux ans, l'action d'Idianova a permis d'apporter à de petites et moyennes entreprises innovantes une contribution de fonds propres et de quasi-fonds propres de 31,7 millions de francs qui se décompose ainsi :

(en francs)

	1982	1983	Total
Engagements divers en fonds propres	5 579 411	3 167 100	8 746 511
Prêts participatifs bancaires (grâce à la garantie de l'IDIA)	6 900 000	2 500 000	9 400 000
Prêts participatifs garantis par le Trésor public	9 200 000	4 400 000	13 600 000
(Sur présentation et instruction d'IDIA-NOVA)			
TOTAL GENERAL DE L'ACTION D'IDIANOVA	21 679 411	10 067 100	31 746 511

c) Les concours du Crédit Agricole au financement des industries agro-alimentaires

Les prêts accordés par le Crédit Agricole aux industries agro-alimentaires ont atteint 4,4 milliards de francs en 1983 ; le rythme d'octroi de ces concours a cependant fléchi pendant le premier semestre de 1984 (1,2 milliard de francs).

En 1983, la part relative des entreprises non coopératives dans les facilités distribuées a été de 13,0 % ; elle est passée à 16,7 % en 1984.

REALISATION DE PRETS AUX I.A.A. PAR LE CREDIT AGRICOLE

(En francs)

Nature des prêts	Année 1983			1 ^{er} semestre 1984		
	I.A.A. Coop.	I.A.A. autres	Total	I.A.A. Coop.	I.A.A. autres	Total
• Bonifié	1 299 041 261	—	1 299 041 261	85 361 050	—	85 361 050
• Non bonifié	1 418 127 850	295 604 933	1 713 732 783	448 135 225	130 645 640	578 780 865
Total	2 717 169 111	295 604 933	3 012 774 044	533 496 275	130 645 640	664 141 915
• MTM (1)	1 134 718 895	283 983 448	1 418 702 343	520 077 115	81 940 418	602 017 533
Total	3 851 888 006	579 588 381	4 431 476 387	1 053 573 390	212 586 058	1 266 159 448

(1) Moyen terme mobilisable.

TROISIEME PARTIE

LES ACTIONS BUDGETAIRES EN FAVEUR DES INDUSTRIES AGRO-ALIMENTAIRES

Le budget total, prévu pour 1985, en faveur des industries agro-alimentaires, pris dans son acception la plus large, c'est-à-dire comprenant les crédits de stockage, passe de 912 millions de francs en 1984 à 1 milliard de francs en 1985 (+ 9,6 %).

CHAPITRE PREMIER

LES CREDITS DE FONCTIONNEMENT

Les crédits de fonctionnement, dont le tableau reproduit ci-contre fournit l'évolution et la répartition, appellent deux remarques.

a) La priorité reconnue aux actions de promotion et d'exportation des produits agricoles

La promotion des produits agricoles et alimentaires est notamment assurée par la Société pour l'expansion des ventes de produits agricoles et alimentaires (SOPEXA), qui utilise les crédits du fonds de promotion des produits agricoles et alimentaires institué en application de la loi d'orientation agricole du 4 juillet 1980.

En 1983, les exportations de produits agro-alimentaires promus par la SOPEXA ont augmenté de 11,2 % par rapport à 1982, à 55,2 milliards de francs, notamment dans la C.E.E. (Pays-Bas : + 17,2 % ; R.F.A. : + 16,8 % ; Royaume-Uni : + 14,9 %) mais aussi aux Etats-Unis (+ 36,5 %).

L'effort de la SOPEXA a principalement porté sur les ventes de vins et spiritueux, de produits laitiers et de fruits et légumes.

En 1983, l'enveloppe budgétaire annuelle de la SOPEXA a atteint 268,5 millions de francs (189,1 d'enveloppe FORMA et 79,4 de financements complémentaires).

L'enveloppe budgétaire a été maintenue à son niveau en 1984 et, pour 1985, la subvention, désormais directement versée par le Ministère de l'Agriculture, compte tenu de la suppression du FORMA, est purement et simplement reconduite en francs courants (à 190-200 millions de francs).

DEPENSES ORDINAIRES DU PROJET DE BUDGET DES I.A.A.

	Crédits votés en 1984	Crédits prévus pour 1985	Variation (En %)
	(En millions de francs)		
Dépenses diverses au profit d'organismes, commissions et manifestations. (ch. 37-11, art. 60)	1 027	1 006	— 2,0
Actions de promotion. (ch. 44-54, art. 14)	196 800	258 723	+ 31,4
Fonds d'intervention et de régularisation du marché du sucre. (ch. 44-54, art. 40)	83 550	62 110	— 25,6
Société interprofessionnelle des oléagineux. (ch. 44-54, art. 50)	146 647	143 150	— 2,3
Total	428 024	464 989	+ 8,5

Le Fonds de promotion des produits agricoles et alimentaires, organisme uniquement financé par des ressources professionnelles, a conclu trois conventions avec la SOPEXA, mais les actions de mobilisation des aides à l'exportation ainsi prévues ne commenceront qu'à la fin de l'année 1984.

Les autres projets de promotion des produits intéressent :

— la subvention accordée à la Direction des Produits Agricoles du Centre Français du Commerce Extérieur (CFCE), qui, fixée à 15,9 millions de francs en 1984, connaît un léger accroissement en 1985 ;

— la subvention allouée à l'Association pour le développement des échanges de produits et techniques agro-alimentaires (ADEPTA) ;

cette association, regroupant une centaine de sociétés françaises, est un organisme de liaison entre le secteur public et le secteur privé, qui favorise notamment la concertation inter-entreprises pour promouvoir à l'étranger le savoir-faire et les techniques françaises de l'agro-alimentaire ; elle organise des missions (en Chine, en Arabie Saoudite, en Colombie, par exemple) et elle reçoit en France des personnalités étrangères ; son budget, de plus d'un million de francs en 1983, a bénéficié d'une subvention de 500 000 F.

— l'aide au CENECA (Centre National des Concours et Expositions Agricoles), pour le Salon International de l'Agriculture ;

— la création de deux postes « d'attachés agricoles », afin de développer, à l'étranger, le réseau de nos correspondants.

b) La réduction des dotations aux offices d'intervention.

Deux institutions assurent une mission d'orientation et de régularisation dans le secteur des industries agricoles et alimentaires. Il s'agit du Fonds d'intervention et de régularisation du marché du sucre (FIRS) et de la Société interprofessionnelle des oléagineux (SIDO).

— La dotation du FIRS passe de 83,5 millions de francs en 1984 à 62,1 millions de francs en 1985, soit - 25,6 %.

Cette réduction des crédits a été rendue possible par la suppression d'une provision destinée à permettre au FIRS de financer, le cas échéant, la différence entre le coût effectif de ses interventions sur le marché du sucre et le montant des remboursements forfaitaires reçus du Fonds Européen d'Orientation et de Garantie Agricole (FEOGA).

— La subvention à la SIDO revient de 146,6 millions de francs en 1984 à 143,1 millions de francs en 1985 (— 2,3 %). Cette diminution est justifiée par l'amélioration de la situation de trésorerie de la SIDO, due à la quasi-suppression, en certaines circonstances, des aides communautaires accordées aux fabricants de produits oléagineux, comme le colza, qui a pour conséquence de réduire, à due proportion, le montant de la TVA versée sur ces aides par la SIDO au budget.

CHAPITRE 2

LES CREDITS D'EQUIPEMENT

L'effort d'investissement global, exprimé en autorisations de programme, demeure sensiblement, en 1985, au niveau constaté en 1984, ce qui traduit, d'un exercice à l'autre, une régression en francs constants.

Le tableau reproduit ci-dessous fournit la répartition de ces dépenses en capital.

DEPENSES EN CAPITAL DU PROJET DE BUDGET DES I.A.A.

	Crédits votés en 1984	Crédits prévus pour 1985	Variation (En %)
	(En millions de francs)		
Transformation et commercialisation (ch. 51-52, art. 62)			
— A.P.	2 050	—	—
— C.P.	1 800	—	—
Recherche sur les I.A.A. (ch. 61-21, art. 60)			
— A.P.	20 383	21 240	+ 4,2
— C.P.	16 388	10 000	— 38,9
Recherche (ACTIA) (ch. 61-21, art. 80)			
— A.P.	—	3 000	—
— C.P.	—	2 000	—
Stockage (ch. 61-56)			
— A.P.	164 300	164 300	—
— A.P.	96 000	140 000	+ 45,8
Transformation et commercialisation : — Prime d'orientation agricole (POA) (ch. 61-61, art. 20)			
— A.P.	360 000	264 480	— 26,5
— C.P.	281 300	282 500	—
— Produits des pêches maritimes (ch. 61-61, art. 40)			
— A.P.	3 150	2 320	— 26,3
— C.P.	3 700	3 500	— 5,4
— Fonds d'intervention stratégique (FIS) (ch. 61-61)			
— A.P.	83 650	180 000	+ 115
— C.P.	85 000	105 000	+ 23,5
TOTAL en A.P.	633 533	635 340	+ 2,8
(Hors recherche)	(613 150)	(611 100)	—
(Hors recherche et stockage)	(448 850)	(446 800)	—
TOTAL en C.P.	484 188	543 000	+ 12,1
(Hors recherche)	(467 800)	(531 000)	(+ 13,5)
(Hors recherche et stockage)	(371 800)	(391 000)	(+ 5,1)

L'examen des différentes dotations permet de formuler trois constatations et d'exprimer une préoccupation.

a) L'augmentation des moyens du Fonds d'intervention stratégique :

On assiste, en premier lieu, à une nouvelle et substantielle augmentation des crédits alloués au Fonds d'Intervention Stratégique (d'une année à l'autre : + 115 % en autorisations de programme à 180 millions de francs ; + 23,5 % en crédits de paiement, à 105 millions de francs).

Ce Fonds est destiné à appuyer l'action publi-promotionnelle des entreprises de seconde transformation, en France et à l'Etranger, en favorisant le financement des investissements qui présentent un intérêt particulier, soit au point de vue industriel, soit pour leur contribution à l'équilibre extérieur.

La progression des moyens accordés au Fonds est précisément justifiée par l'important déficit commercial enregistré au titre des activités de seconde transformation : - 1,8 milliard de francs au premier semestre de 1984, soit + 68,3 % par rapport au solde négatif constaté pendant la période de correspondance de 1983 (mais surtout - 1,4 milliard de francs avec nos partenaires de la CEE pendant ce même premier semestre de 1984).

b) La diminution de la dotation de la prime d'orientation agricole :

On remarque, en second lieu, une diminution de la dotation affectée au financement de la **prime d'orientation agricole (POA)** et de la subvention à la coopération, dont le montant, exprimé en autorisations de programme, régresse, d'un exercice à l'autre, de 26,5 %, à 264,4 millions de francs (dont 263,5 millions de francs pour la seule POA).

La POA a pour objet d'aider les entreprises de première transformation à se moderniser en effectuant des investissements. Les crédits engagés à ce titre devraient être désormais utilisés au profit des secteurs dont la compétitivité dépend surtout des coûts de production et des prix de vente, et relativement peu de la politique commerciale.

Le mécanisme de la POA n'est d'ailleurs pas dépourvu de défauts : les délais d'instruction sont excessivement longs et la mise en place des cautions bancaires alourdit le coût de la procédure.

Mais le Ministère de l'Agriculture espère remédier à cette lourdeur administrative par une pleine application, en 1985, des mesures de déconcentration des décisions de la POA.

c) La relative stabilisation des crédits de recherche sur les I.A.A. :

En troisième lieu, on constate enfin une relative **stabilisation des crédits de recherche** (+ 4,2 % en 1985 par rapport à 1984, à 21,2 millions de francs en autorisations de programme ; mais - 38,9 % en crédits de paiement, à 10,0 millions de francs).

Les actions suivantes ont été programmées pour 1985 :

- développement des structures collectives de recherche et d'appui technique ;
- réalisation de programmes entre l'Etat et les régions (pour un montant minimum de 7 millions de francs en 1985) ;
- actions visant à favoriser l'adaptation des produits agricoles aux besoins de la transformation.

Mais la création de services communs au Centres n'est envisagée, selon l'administration, « que pour l'avenir ».

Il est pourtant urgent, dans ce domaine, de renforcer ou de créer des centres de recherche collective, comme le souhaitait le Groupe de Stratégie industrielle, consacré, dans le cadre du Commissariat Général du Plan, aux industries agro-alimentaires. Ces centres devraient bénéficier de crédits d'incitation pour des programmes définis avec l'Etat aux termes d'une convention pluriannuelle.

Aussi bien doit-on interpréter favorablement une nouvelle inscription budgétaire, au profit de l'Association de Coordination technique pour l'industrie agro-alimentaire (ACTIA), afin d'introduire une meilleure complémentarité entre les efforts des différents centres. Créée en 1983, conformément aux recommandations du Rapport Joulin, et chargée d'accorder les aides de l'Etat, l'ACTIA surveille aussi l'élaboration et l'exécution des actions.

L'ACTIA reçoit pour 1985 3 millions de francs en A.P. et 2 millions de francs en C.P.

d) Mais la principale préoccupation du budget d'équipement est liée à l'insuffisance des moyens disponibles pour le stockage des produits

De telles opérations de stockage intéressent sans doute toute la politique du Ministère de l'Agriculture. Elles ne sauraient constituer une nécessité propre aux industries agro-alimentaires. Mais la transformation et la valorisation des produits agricoles dépendent tout particulièrement de la quantité et de la qualité des équipements.

Les dotations figurent au chapitre 61-56 ; elles évoluent ainsi d'un exercice à l'autre.

EVOLUTION DU CHAPITRE 61-56

	Crédits votés en 1984	Crédits prévus pour 1985	Variation (En %)
	(En millions de francs)		
Stockage			
— A.P.	131 900	131 300	— 0,5
— C.P.	70 000	116 240	+ 66,0
Abattoirs publics			
— A.P.	20 000	20 000	—
— C.P.	15 000	13 600	— 12,2
Equipement de mise en marche			
— A.P.	10 450	11 000	+ 5,2
— C.P.	7 000	6 100	— 12,8
Développement technologique			
— A.P.	1 950	2 000	+ 2,5
— C.P.	3 500	4 060	+ 16,0
TOTAL			
— A.P.	164 300	164 300	—
— C.P.	96 000	140 000	+ 45,8

Les autorisations de programme, demandées au titre du stockage, qui engagent l'avenir, diminuent en francs constants, ce qui traduit un recul, d'une année à l'autre. La progression des crédits de paiement ne constitue qu'un rattrapage.

Circonstance aggravante, l'arrêté d'annulation des crédits, publié le 29 mars 1984, a déjà supprimé, sur la totalité du chapitre, une somme de 41,1 millions de francs en 1984. Dans ces conditions, on peut légitimement s'interroger sur la capacité de nos installations à

recueillir l'exceptionnelle récolte de céréales de l'année 1984. Cette évolution mérite, au surplus, d'être appréciée compte tenu de l'ame-nuement des moyens accordés à la prime d'orientation agricole, qui compromet gravement des investissements directement productifs.

Certes, la récolte exceptionnelle de céréales constitue un fait nouveau qui était imprévisible lors de la préparation du Budget. Il a fallu loger, dans des conditions souvent peu satisfaisantes, 6 millions de tonnes supplémentaires, soit davantage que la consommation humaine d'une année.

Pour la récolte de 1985, l'application de la politique des quotas laitiers va entraîner une reconversion des exploitations concernées sur la culture des céréales et, par conséquent, la certitude d'emblavements supplémentaires.

Il est donc indispensable de prendre **rapidement** les mesures nécessaires pour augmenter la capacité de stockage des céréales de 2 millions de tonnes, de préférence sur les lieux de production. Les crédits affectés au stockage et au conditionnement doivent être abondés, d'autant plus qu'au vu de la collecte de céréales le produit des taxes parafiscales augmentera cette année de plus de 360 millions de francs.

Il est également indispensable d'augmenter la capacité de stockage de la viande en France par suite de l'augmentation des abattages que va entraîner la réduction de la production laitière.

CONCLUSION

Votre Commission a examiné, au cours de sa séance tenue le 15 novembre 1984, le projet de budget pour 1985 des industries agricoles et alimentaires.

M. Charles-Edmond Lenglet, Rapporteur pour avis, a notamment insisté sur les difficultés de stockage, compte tenu du caractère exceptionnel de la récolte de céréales. M. Michel Chauty, président, a également évoqué l'insuffisance des moyens de stockage en France au moment où les abattages de bovins risquent d'augmenter sous l'effet de la fixation des « quotas » laitiers.

*

* *

Votre Commission a décidé, à la majorité, de donner un avis défavorable à l'adoption des crédits alloués aux industries agro-alimentaires.