

N° 96

SENAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1985-1986

Annexe au proces-verbal de la séance du 21 novembre 1985

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi de finances pour 1986, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Par M. Maurice BLIN,

Sénateur.

Rapporteur général.

TOME III

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

ANNEXE N° 43

PRESTATIONS SOCIALES AGRICOLES

Rapporteur spécial : M. Henri TORRE.

(1) *Cette commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, président ; Geoffroy de Montalembert, Jacques Descours Desacres, Tony Larue, Jean Cluzel, vice-présidents ; Modeste Legouez, Yves Durand, Louis Perrein, Camille Vallin, secrétaires ; Maurice Blin, rapporteur général ; MM. René Ballayer, Stéphane Bonduel, Jean Chamant, Pierre Croze, Gérard Delfau, Michel Dreyfus-Schmidt, Henri Duffaut, Marcel Fortier, André Fosset, Jean François-Poncet, Jean Francou, Pierre Gamboa, Henri Gœtschy, Robert Guillaume, Fernand Lefort, Georges Lombard, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, Michel Maurice-Bokanowski, Josy Moinet, René Monory, Jacques Mossion, Bernard Pellarin, Jean-François Pintat, Christian Poncelet, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Maurice Schumann, Henri Torre, André-Georges Voisin.*

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (7^e législ.) : 2951 et annexes, 2987 (annexe n° 51), 2992 (tome 11) et in-8° 895.

Sénat : 95 (1985-1986)

Loi de Finances - Prestations sociales agricoles.

SOMMAIRE

	Pages
I.- Principales observations de la Commission	4
II.- Examen en Commission	6
INTRODUCTION.....	7
CHAPITRE PREMIER :	
LES RECETTES : UNE EVOLUTION RALENTIE	9
<i>A. La contribution professionnelle</i>	10
1°. Les cotisations	10
2°. Les taxes sur les produits	15
<i>B. Le financement extraprofessionnel</i>	16
1°. Les compensations au titre de la solidarité professionnelle	16
2°. La contribution de l'Etat	18
3°. Les taxes diverses	19
4°. Le versement du Fonds national de solidarité	19
CHAPITRE II :	
LES PRESTATIONS : LA PARITE TOUJOURS HORS D'ATTEINTE	21
<i>A. L'assurance maladie - - maternité - invalidité.....</i>	22
1°. L'assurance maladie	22
2°. L'assurance invalidité	23
3°. L'allocation de remplacement pour maternité	24

<i>B. Les prestations familiales</i>	25
<i>C. Les prestations vieillesse</i>	25
<i>D. L'action sanitaire et sociale</i>	27

CHAPITRE III :

UNE REFORME EN TROMPE L'OEIL : L'ABAISSMENT DE L'AGE DE LA RETRAITE	29
<i>A. Une mesure favorable dans son principe</i>	29
<i>B. Des modalités pratiques dissuasives</i>	30
<i>C. La charge du financement éludée</i>	32
<i>D. Un préalable indispensable : la revalorisation du niveau des retraites</i>	34
CONCLUSION	37

I. PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION

Dans le prolongement des années antérieures, le budget des prestations sociales agricoles pour 1986 **confirme les orientations antérieures avec toutefois un sensible ralentissement du rythme d'évolution de ses principaux paramètres.**

1°) **Le taux de progression des cotisations demeure encore élevé (+ 4,5 %) si l'on considère les prévisions économiques générales accompagnant le projet de loi de finances pour 1986 (prix à la consommation : + 3,4 %) mais il s'établit à un niveau plus modéré que les années précédentes (+ 7,3 % en 1985, + 9,8 % en 1984, + 16,5 % en 1983).**

2°) L'écart entre la progression des cotisations (+ 4,5 %) et celle des prestations (+ 4,7 %) est pour la première fois depuis de nombreuses années annulé, voire légèrement inversé. Cette situation devrait être remise en cause avec la majoration de 1 % des cotisations destinée à financer en partie l'abaissement de l'âge de la retraite à 60 ans. Il faut remarquer aussi qu'il s'agit d'un calcul en masse qui sous-estime de 1 à 2 points la progression moyenne réellement subie par les exploitants.

Les incidences de l'abaissement de l'âge de la retraite étant exclues, **la part du prélèvement professionnel sera stabilisée** et même en très léger recul (- 0,14 %) alors qu'il avait augmenté de + 0,3 point en 1985 et de 1,3 point en 1984.

3°) Si cette pause dans l'évolution du financement professionnel intervient, c'est essentiellement grâce à la progression de la compensation démographique qui représente désormais 28,5 % des recettes du B.A.P.S.A., la contrepartie étant évidemment **la poursuite du désengagement de l'Etat** perceptible au niveau de la subvention de l'Etat qui ne correspondra plus qu'à 11,1 % des recettes contre 20,8 % en 1980. Cette situation devient de plus en plus difficile à admettre car la solidarité nationale devrait plus jouer par le canal du budget que par celui de la sécurité sociale.

4°) Le ralentissement des taux de progression des dépenses traduit aussi **l'absence de toute initiative significative sur la voie de l'amélioration de la couverture sociale agricole**. Aucune avancée notable n'est prévue s'agissant des principales revendications des agriculteurs en général et de la M.S.A. en particulier, telles que l'imputation des frais de tutelle sur les prestations légales, l'inscription au B.A.P.S.A. des frais de vaccination contre la grippe pour les personnes âgées de 75 ans et plus ou l'institution d'une compensation démographique pour l'aide ménagère aux personnes âgées.

5°) En matière de retraites, toutefois, votre Commission relève avec intérêt les projets d'abaissement progressif de l'âge de la retraite à 60 ans d'ici 1990. Elle s'interroge cependant sur **les graves incertitudes qui subsistent** s'agissant des conditions de cessation d'activité, des réductions apportées aux pensions en cas de carrière incomplète et surtout des conditions de la participation financière des exploitants au nouveau régime. Elle redoute que ce ne soit qu'une réforme en trompe l'oeil, éludant la charge du financement pour les années postérieures à 1986. Elle considère enfin que le préalable à toute réforme en cette matière doit être la revalorisation du niveau des retraites afin de parvenir enfin à la parité avec le régime des salariés.

II. EXAMEN EN COMMISSION

La Commission des Finances, réunie le 12 novembre 1985, sous la présidence de **M. Edouard Bonnefous**, président, a procédé sur le rapport de **M. Henri Torre**, rapporteur spécial, à l'examen du **projet de budget annexe des prestations sociales agricoles pour 1986**.

Après que le rapporteur spécial ait présenté les principales évolutions des crédits et formulé ses observations, **M. Jacques Descours Desacres** a relevé que la forte augmentation de la compensation démographique au bénéfice du B.A.P.S.A. était un signe supplémentaire du désengagement de l'Etat qui met à la charge des régimes sociaux des dépenses qui devraient lui incomber. Après que **M. Pierre Gamboa** ait souligné le maintien d'une disparité importante entre la couverture sociale des agriculteurs et celle des salariés et dénoncé les nombreuses incertitudes pesant sur les conditions d'application du projet de loi relatif à l'abaissement de l'âge de la retraite des agriculteurs, la commission a décidé, conformément aux conclusions de son rapporteur, **de donner un avis défavorable à l'adoption des crédits** du budget annexe des prestations sociales agricoles pour 1986.

INTRODUCTION

Mesdames, Messieurs,

Au premier abord, il y a quelque paradoxe à vouloir critiquer le projet de budget annexe des prestations sociales agricoles alors qu'il se caractérise par une stabilisation des cotisations professionnelles et une évolution mieux maîtrisée des dépenses et alors qu'est annoncé un projet d'abaissement de l'âge de la retraite très attendu par les agriculteurs.

Le paradoxe n'est qu'apparent et les critiques formulées sont justifiées par une présentation un peu trop habile de l'action sociale du Gouvernement en matière agricole. Le sentiment prévaut, en effet, que l'on a voulu jouer sur deux tableaux à la fois :

- celui du ralentissement de la progression des cotisations, en présentant un B.A.P.S.A. aux paramètres très étudiés mais n'incluant pas dans un premier temps les conséquences réelles de l'abaissement de l'âge de la retraite :

- celui du progrès social, en annonçant une mesure effectivement souhaitée par le monde agricole, avec l'espoir d'en éluder la charge financière, importante assurément, pour les années postérieures à 1986 et avec la volonté de dissimuler la stagnation de la protection sociale qui ne manquera pas de résulter de la politique de freinage des dépenses en 1986.

A considérer les réactions plus que réservées de la profession agricole, et les critiques formulées sur le projet, on peut penser que cet artifice n'a pas pleinement réussi. Votre Rapporteur, pour sa part, s'est attaché à un examen sans complaisance des actions proposées au cours du prochain exercice.

CHAPITRE PREMIER

LES RECETTES : UNE EVOLUTION RALENTIE

Le projet de budget annexe des prestations sociales agricoles pour 1986 devrait s'équilibrer, en recettes et en dépenses, à 65,059 milliards de francs, en augmentation de 2,91 milliards de francs, soit + 4,68 % par rapport à l'exercice précédent. Ainsi se confirme le ralentissement observé au cours des dernières années (+ 5,5 % en 1985 et + 2,9 % en 1984).

Par rapport à 1985, les diverses sources de financement évoluent de la manière suivante :

(en milliards de francs)

	1985	1986	Variation en % 1986/1985	Part dans le BAPSA en %	
				1985	1986
Financement professionnel					
- direct (cotisations des assujettis)	11,60	12,13	+ 4,5	18,67	18,65
- indirect (taxes sur les produits)	1,55	1,56	+ 0,6	2,50	2,40
Total A	13,15	13,69	+ 4,1	21,17	21,05
Financement extraprofessionnel					
- autres taxes (dont T.V.A.)	14,93	16,00	+ 7,1	24,0	24,6
- compensation démographique	15,81	18,57	+ 17,4	25,4	28,5
- remboursement du F.N.S.	7,63	7,31	- 4,2	12,3	11,25
- contribution de la C.N.A.F.*	1,78	1,47	- 17,4	2,8	2,3
- remboursement par le budget général de l'A.A.H.**	0,87	0,75	- 14,7	1,4	1,1
- contribution de l'Etat aux prestations familiales	1,13	1,23	+ 7,9	1,83	1,9
- subvention du budget général	6,32	6,02	- 4,8	10,2	9,2
- prélèvement sur le fonds de réserve	0,49	-	-	0,8	-
Total B	48,99	51,36	+ 4,8	78,83	78,95
Total général A + B	62,14	65,05	+ 4,68	100	100

*Caisse Nationale d'Allocations familiales.

**Allocation aux adultes handicapés

D'une manière générale, si la contribution des agriculteurs au financement de leur régime de protection sociale continuera d'augmenter en 1986 à un rythme légèrement supérieur au rythme de l'inflation, elle évoluera cependant d'une manière plus modérée et, même à un rythme inférieur à celui des autres sources de financement d'origine extraprofessionnelle.

A. LA CONTRIBUTION PROFESSIONNELLE

Elle est constituée à la fois par les cotisations sociales et par plusieurs taxes prélevées sur certains produits agricoles. Alors qu'elle représentait 21,17 % de l'ensemble des recettes du B.A.P.S.A. en 1985, elle diminuera légèrement en 1986, représentant 21,05 % du total, soit 13,69 milliards de francs.

1. Les cotisations.

Le projet de budget pour 1986 confirme la nette tendance au fléchissement du rythme d'évolution des cotisations amorcé en 1983 : elles n'augmenteront que de 4,5 % contre 7,3 % en 1985, 9,8 % en 1984, 16,5 % en 1983 et 21 % en 1982.

a) Le montant global

Comme l'indique le tableau ci-après, l'ensemble des cotisations à verser en 1986 s'élèvera à 12,134 milliards de francs.

Le produit des cotisations sociales agricoles

(en millions de francs)

Cotisations	1985	1986 (Prév.)	Evolution %
Cotisation cadastrale PFA	1.872,98	1.947,90	+ 4
Cotisation cadastrale AVA	2.070,69	2.141,09	+ 3,4
Cotisation individuelle AVA	1.040,41	1.075,78	+ 3,4
Cotisation AMEXA	6.049,09	6.370,69	+ 5,3
Cotisation d'allocations de remplacement	31,50	31,50	-
Cotisation assurance volontaire et personnelle	4	5	+ 0,2
Cotisation de solidarité	32,46	35,38	+ 8,9
Cotisation additionnelle foncier non bâti	461,20	481	+ 4,3
Cotisation D.O.M.	43,67	45,66	+ 4,5
Total	11.606	12.134	+ 4,55

Les principales catégories de cotisations évolueront comme suit :

- les cotisations cadastrales relatives aux prestations familiales qui représentent 16 % de l'ensemble des cotisations augmenteront de 4 % ;
- les cotisations cadastrales et individuelles d'assurance vieillesse (26,5 % du total) seront relevées de 3,4 % ;
- les cotisations individuelles d'assurance maladie (52,5 % du total) s'accroîtront de 5,3 %.

b) Les modalités de calcul des cotisations

Pour 1985, le décret n° 85-735 du 18 juillet 1985 a fixé le montant des cotisations dues par les personnes affiliées au régime de l'AMEXA ainsi que les modalités de calcul des cotisations de prestations familiales et d'assurance-vieillesse agricoles. Il a déterminé, en outre, le taux des diverses cotisations instituées ou modifiées par la loi d'orientation agricole du 4 juillet 1980. Il a fixé, par ailleurs, le mode de calcul de deux cotisations additionnelles, destinées à financer respectivement l'aide ménagère à domicile en faveur des personnes âgées et l'allocation de remplacement des agricultrices en cas de maternité.

Cette année un pas est fait vers une meilleure appréciation de la capacité contributive des exploitants puisque la répartition des cotisations entre les départements s'effectue en fonction d'une assiette constituée par 30 % de revenu cadastral (contre 40 % en 1984), 50 % de résultat brut d'exploitation (40 % en 1984), 20 % de revenu net d'exploitation.

Les coefficients d'adaptation des départements ont été révisés sur cette base, étant précisé que deux correctifs ont été apportés :

- variation maximum de 5 % de l'assiette entre 1984 et 1985 pour éviter une trop brusque variation de cette dernière dans les départements où le revenu cadastral sous-estime les possibilités contributives réelles des assurés ;
- fixation d'un écart maximum de 20 % entre l'assiette proposée et celle résultant de la prise en compte de 71 % de RBE et de 29 % de RNE, pour éviter de pénaliser les exploitants dont les revenus cadastraux sont surévalués par rapport à leurs résultats économiques.

Pour ce qui concerne l'assurance maladie, la progressivité de la cotisation a été encore accentuée par rapport à l'an dernier. Toutefois, au-delà de 222.004 francs de revenu cadastral, la cotisation devient très dégressive pour éviter que les exploitants situés dans les tranches supérieures du barème ne subissent d'une année sur l'autre une majoration très brutale de leur cotisation.

En application de l'article 26 de la loi du 9 juillet 1984 portant diverses dispositions d'ordre social, sont dorénavant redevables des cotisations d'assurance maladie des exploitants non seulement les exploitants, les chefs d'entreprise et retraités agricoles qui bénéficient des prestations maladie du régime des personnes non salariées non agricoles, mais aussi tous ceux qui bénéficient des dites prestations d'un régime de salariés, que ce soit en tant qu'actifs ou retraités.

L'abattement de 50 % appliqué ces dernières années à ces cotisations a été limité en 1985 à 40 %, pour tenir compte des critiques formulées lors de la réunion du Conseil supérieur des prestations sociales du 18 avril dernier par l'ensemble des organisations professionnelles agricoles. Elles estiment, en effet, que cette réduction est particulièrement favorable, dans la mesure où les exploitants à titre principal exerçant une autre activité professionnelle ne bénéficient pas d'un abattement similaire sur la cotisation dont ils sont redevables au titre de cette activité, soit auprès d'un régime de salariés, soit auprès du régime des travailleurs non salariés non agricoles. Cet abattement de la cotisation trouve cependant sa justification dans le souci de favoriser la pluriactivité dans les zones rurales et en particulier les zones de montagne.

Conformément au même texte, les exploitants agricoles retraités continuant à mettre en valeur des terres dont l'importance est au moins égale à la moitié de la surface minimale d'installation (SMI) sont redevables des cotisations techniques d'assurance maladie à la fois sur leur activité et sur leur avantage de vieillesse, cette deuxième cotisation étant réduite de 40 % ; une seule cotisation complémentaire est due, au titre de l'activité agricole.

S'agissant des cotisations techniques de prestations familiales et d'assurance vieillesse agricole, l'abattement forfaitaire d'assiette institué en 1983 pour compenser temporairement la suppression du système antérieur d'abattements, a été supprimé. Le plafonnement de l'assiette des cotisations cadastrales et complémentaires d'assurance vieillesse est majoré de 8 % par rapport à 1984.

Quant à la cotisation complémentaire, elle a été augmentée de 9 %. Il convient de signaler que l'article 14 du décret prévoit une réduction de 50 % des cotisations techniques et complémentaires de prestations familiales agricoles en faveur des artisans ruraux employeurs de main-d'oeuvre. D'autre part, un abattement de 1.665 francs de revenu cadastral ou son équivalent sera appliqué à l'assiette des cotisations de prestations familiales dues par les exploitants invalides à plus des 2/3 depuis six mois ainsi que par les artisans ruraux employeurs de main-d'oeuvre salariée.

Le décret du 18 juillet 1985 détermine, enfin, les taux de diverses cotisations instituées par la loi du 4 juillet 1980 d'orientation agricole (cotisation de solidarité, cotisation relative aux terres incultes récupérables) ou par le code rural dans ses articles 1106-3-1 et 1003-8-1 (cotisations additionnelles destinées à assurer le financement de la prestation dite « allocation de remplacement pour maternité » ou à permettre le développement de l'aide ménagère aux personnes âgées). Le taux de ces deux dernières cotisations est fixé de manière à permettre, pour 1985, une majoration des prestations correspondant au pourcentage de l'augmentation des prix.

Les cotisations des jeunes agriculteurs font l'objet depuis le début de 1985 d'une réduction dans des conditions qui ont été précisées par un décret en date du 4 juin 1985. Trois conditions doivent être remplies par les jeunes chefs d'exploitation pour bénéficier de l'exonération partielle des cotisations :

- être âgé de 21 à 35 ans à la date de leur affiliation au régime de protection sociale agricole en qualité de chef d'exploitation, ces conditions d'âge étant identiques à celles retenues pour bénéficier de la dotation aux jeunes agriculteurs ;

- exercer, à titre principal, la profession agricole ;

- mettre en valeur une certaine superficie (entre 0,75 SMI et 3 SMI), les jeunes agriculteurs installés sur une superficie inférieure au minimum requis pouvant toutefois bénéficier de l'exonération des charges sociales si avant l'âge de 35 ans ils peuvent disposer des trois quarts de la SMI.

Les exonérations sont accordées aux jeunes agriculteurs pendant les trois années civiles suivant celle au cours de laquelle les intéressés remplissent les conditions précisées ci-dessus. Elles représentent respectivement 50 %, 40 % et 20 % de l'ensemble des cotisations dont les assurés sont redevables au titre de leur activité d'exploitant.

Cette mesure se traduit, pour 1985, par un coût de l'ordre de 70 millions de francs qui sera pris en charge par les autres agriculteurs.

L'exonération partielle des cotisations s'applique, également, dans les mêmes conditions, aux jeunes agriculteurs s'installant dans les départements d'outre-mer ; dans ce cas, l'importance de l'exploitation doit être supérieure à 6 hectares pondérés et ne pas dépasser 60 hectares pondérés.

c) La mesure de l'effort contributif des agriculteurs

Selon les indications communiquées à votre Rapporteur, « la commission composée des représentants des organisations professionnelles et de l'administration a actualisé au cours de l'année 1984 les travaux précédents pour mieux appréhender l'effort contributif des exploitants à leur régime de protection sociale ; le taux d'effort des exploitants par rapport à celui des salariés est évalué, pour l'année 1983, à un niveau voisin de 80 % dans l'optique du revenu du travail taxes comprises. Dans l'optique du revenu professionnel (résultat net d'exploitation), le taux d'effort atteint 65 %. Il y a lieu de noter un accroissement réel entre 1981 et 1983 (environ 4 points). Pour l'année 1984, les premières estimations reposant sur des résultats provisoires font apparaître un taux d'effort légèrement inférieur à celui de 1983 (d'environ 3 points).

En définitive, l'évolution des cotisations par tranche de revenu cadastral devrait évoluer comme indiqué dans le tableau ci-après en 1985 :

Tranche de revenu cadastral	Revenu Cadastral moyen en 1984	P.F.A. Taux techn. : 22,89 % Taux compl. : 13,39 %			A.V.A. Taux techn. : 26,935 % Taux compl. : 7,99 %				A.M.E.X.A.			Total		
		Techn.	Compl.	Total	Techn.	Compl.	Indiv.	Total	Techn.	Compl.	Total	Techn.	Compl.	Total
> 27.751	27.751	6.532	3.716	10.068	7.475	2.217	2.800	12.492	15.990	690	16.680	32.617	6.623	39.240
20.814-27.751	23.811	5.450	3.188	8.638	6.413	1.902	2.800	11.115	14.242	»	14.932	28.905	5.780	34.685
13.875-20.814	16.730	3.829	2.240	6.069	4.506	1.337	1.820	7.663	11.103	»	11.793	21.258	4.267	25.525
7.861-13.875	10.227	2.341	1.369	3.710	2.755	817	1.820	5.392	8.219	»	8.909	15.135	2.876	18.011
5.550-7.861	6.576	1.505	881	2.386	1.771	525	1.280	3.576	5.876	»	6.566	10.432	2.096	12.528
3.469-5.550	4.553	1.042	610	1.652	1.226	364	1.280	2.870	3.839	»	4.529	7.387	1.664	9.051
2.775-3.469	3.079	703	411	1.114	827	245	840	1.912	2.349	»	3.039	4.719	1.346	6.065
1.669-2.775	2.168	496	290	786	584	173	840	1.597	1.439	»	2.129	3.359	1.153	4.512
> 1.665	940	215	126	341	253	75	740	1.068	1.212	»	1.902	2.420	891	3.311

Si l'on comparè l'évolution des cotisations globales avec les années antérieures, on constate à la fois un freinage des taux de progression pour les différentes tranches de revenu cadastral et la stabilisation de l'écart de progression entre les tranches les plus hautes et les tranches intermédiaires. Le tableau ci-après permet d'apprécier dans le détail cette évolution :

Tranche de revenu cadastral 1985	Revenu cadastral moyen en 1985	1981/1980	1982/1981	1983/1982	1984/1983	1985/1984
> 27 751	27 751	16	28	18	12	11
20814,01-27751	23 811	16	28	19	11	11
13875,01-20814	16 730	23	17	25	16	10
7861,01-13875	10 227	22	16	21	14	9
5550,01-7861	6 576	22	15	18	11	8
3469,01-5550	4 553	20	13	18	13	10
2775,01-3469	3 072	19	12	19	10	10
1665,01-2775	2 168	22	15	20	12	13
< 1 665	940	27	16	16	13	14

2. Les taxes sur les produits

La part des taxes sur les produits qui représentent le financement professionnel indirect, connaîtra en 1986 une très légère diminution, représentant 2,4 % de l'ensemble des recettes (contre 2,5 % en 1985). Son niveau sera en quasi stagnation à 1,56 milliard de francs ainsi réparti :

- taxe sur les céréales 953 MF (+ 10,8 %)
- taxe sur les graines oléagineuses 116 MF (- 7,9 %)
- taxe sur les farines 253 MF (- 20,9 %)
- taxe sur les betteraves 244 MF (- 0,4 %).

B. LE FINANCEMENT EXTRAPROFESSIONNEL

Contrairement à l'évolution des quatre dernières années, sa part ne diminuera pas dans l'ensemble des recettes mais croîtra faiblement (78,95 % contre 78,83 % l'an passé) pour atteindre le montant de 51,359 milliards de francs. L'évolution du produit des ressources extraprofessionnelles est retracée dans le tableau ci-après :

(en millions de francs)

Ressources extraprofessionnelles	1985	1986	Evolution 1986-1985 en %
Taxe sur les tabacs	160	193	+ 20,6
Taxe sur les produits forestiers	118	156	+ 32,2
Taxe sur les corps gras alimentaires	445	432	- 2,9
Prélèvement sur le droit de consommation sur les alcools	120	193	+ 60,8
Cotisation incluse dans la taxe sur la valeur ajoutée	13.834	14.680	+ 6,1
Cotisations assises sur les polices d'assurance automobile	251	350	+ 39,4
Versement du fonds national de solidarité	7.637	7.317	- 4,2
Remboursement de l'A.A.H.	877	748	- 14,7
Versement au titre de la compensation démographique	15.814	18.570	+ 17,4
Contribution de la CNAF	1.781	1.470	- 17,4
Contribution de l'Etat au financement des prestations familiales	1.139	1.230	+ 8,0
Subvention du budget général	6.326	6.019	- 4,3
Prélèvement sur le fonds de réserve	490	-	-
Total	48.992	51.359	+ 4,8

1. Les compensations au titre de la solidarité professionnelle

La solidarité entre régimes sociaux bénéficie aux agriculteurs de deux manières :

– au titre de la compensation démographique, le versement au régime agricole s'élèvera à 18,570 milliards de francs, en progression de 17,4 %

par rapport à 1985. Cette augmentation spectaculaire est le résultat du déséquilibre croissant entre cotisants et bénéficiaires dans le régime agricole et correspondrait en 1986 à des apurements portant sur les années 1984 et 1985. Elle est purement mécanique.

Pour mémoire, il convient de rappeler que le mode de calcul de la compensation démographique, créée en 1974 pour établir une péréquation entre les régimes obligatoires de protection sociale afin « de remédier aux inégalités provenant des déséquilibres démographiques et des disparités des capacités contributives entre les différents régimes », a été défini par le décret n° 75-773 du 21 août 1975.

Le montant de la compensation est déterminé en fonction d'une prestation de référence, d'une cotisation moyenne et du nombre de cotisants actifs et de bénéficiaires qui sont connus lorsque l'exercice est achevé. Est considéré comme cotisant actif du régime agricole, toute personne, quel que soit son âge, exerçant une activité professionnelle assujettie au régime de protection sociale des non salariés agricoles en application du livre VII, tome II du code rural et qui verse personnellement une cotisation. Les assurés volontaires et les assujettis exonérés ou dispensés totalement du versement des cotisations ne sont pas pris en compte.

Les bénéficiaires du régime agricole sont pour l'assurance maladie, l'ensemble des personnes protégées, pour l'assurance vieillesse les assurés âgés d'au moins 65 ans percevant un avantage au titre d'un droit propre, pour les prestations familiales, l'ensemble des enfants ouvrant droit à une ou plusieurs prestations.

– **La contribution de la Caisse nationale d'allocations familiales** qui sera de 1,470 milliard de francs diminuera de 17,4 % en 1986, poursuivant une évolution amorcée depuis plusieurs années déjà.

Depuis 1983, du fait de l'intégration financière de la branche famille du B.A.P.S.A. dans les comptes de la Caisse nationale d'allocations familiales, il n'y a plus de compensation au titre des prestations familiales. De ce fait, la C.N.A.F. finance la différence entre les dépenses prévues au titre des prestations pour les agriculteurs et le niveau théorique des cotisations que les agriculteurs devraient payer s'ils étaient affiliés au régime général de sécurité sociale. La cotisation théorique étant supérieure à la cotisation réelle payée par les agriculteurs, la différence est versée par l'Etat. Le tableau ci-après permet de mesurer l'évolution de ces recettes en 1985 et 1986.

(en millions de francs)

	1985	1986	1986-1985 en %
Cotisations cadastrales P.F.A.	1.873,00	1.948	+ 4
Contributions de l'Etat aux P.F.A.	1.139,00	1.232	+ 8
Sous-total (cotisation théorique)	3.012	3.180	+ 5,6
Contribution de la C.N.A.F. aux P.F.A.	1.781	1.470	- 17,5
Total général	4.793	4.650	- 3,0

Si la contribution de la C.N.A.F. diminue de manière importante en 1986, c'est donc principalement en raison de la baisse des prestations qui, malgré les revalorisations prévues des diverses allocations familiales, est imputable à la baisse de la natalité et du nombre de familles de bénéficiaires relevant du régime des non salariés agricoles. Le maintien d'une progression appréciable (+ 5,6 %) de la cotisation théorique explique aussi en partie cette évolution.

2. La contribution de l'Etat

Elle est constituée par la subvention du budget général, la contribution de l'Etat au financement des prestations familiales et par le remboursement par le budget général des allocations aux adultes handicapés. Elle s'élèvera en 1986 à 7,998 milliards de francs en recul de 4,1 % par rapport à l'exercice précédent. Il y a donc bel et bien un désengagement de l'Etat.

Cette évolution d'ensemble recouvre des situations différentes selon les éléments considérés :

- le remboursement par le budget général des allocations aux adultes handicapés figure désormais au budget du Ministère de l'Agriculture alors qu'il était inscrit jusqu'à présent au budget des Charges communes. Il s'élèvera à 748 millions de francs en diminution de 14,7 % ;

- la contribution de l'Etat au financement des prestations familiales a, comme cela a été vu précédemment, pour objet de combler la différence

entre le niveau des cotisations théoriques qui seraient dues par les agriculteurs dans le régime général et les cotisations réellement perçues. Elle atteint 1,230 milliard de francs, soit une augmentation de 8 % ;

– la subvention du budget général, qui constitue le solde nécessaire pour équilibrer le B.A.P.S.A. en recettes et en dépenses sera de 6,019 milliards de francs, ce qui représente une diminution de 4,8 %.

3. Les taxes diverses

Elles sont au nombre de 6, la part la plus importante revenant à la cotisation incluse dans la T.V.A. qui représente plus de 22 % du total des recettes du B.A.P.S.A.

En 1986, l'ensemble des taxes devrait atteindre le montant de 16 milliards de francs en progression de 7,2 % par rapport à 1985. Leur part sera sensiblement égale à celle de l'an dernier, soit 24,6 %.

TAXES PERÇUES AU PROFIT DU B.A.P.S.A.

INITULÉ	1983			1984			1985		1986	
	C.V. en millions de Frs	Rendement		C.V. en millions de Frs	Rendement		C.V. en millions de Frs	en % BAPSA	Prévisions	
		en millions de Frs	en % de recettes totales effect.		en millions de Frs	en % des recettes totales effect.			en millions de Frs	en % BAPSA
Taxe sur les tabacs	163,50	169,39	0,31	157,00	171,89	0,29	160,00	0,26	193,00	0,30
Taxe sur les produits forestiers	144,40	124,16	0,23	121,00	143,01	0,24	118,00	0,19	156,00	0,24
Taxe sur les corps gras alimentaires	375,80	370,84	0,68	410,00	395,92	0,68	445,00	0,72	432,00	0,66
Prélèvement sur le droit de consommation sur les alcools	101,50	119,36	0,22	110,00	148,57	0,25	120,00	0,19	193,00	0,30
Cotisation incluse dans la TVA	12 561,00	11 757,45	21,52	13 252,00	13 230,55	22,59	13 834,00	22,26	14 680,00	22,56
Cotisations assises sur les polices d'assurance automobile	202,40	227,37	0,42	274,00	285,49	0,49	251,00	0,40	350,00	0,54
TOTAUX	13 548,70	12 768,57	23,38	14 324	14 375,43	24,54	14 928	24,02	16 004	24,60

4. Le versement du Fonds national de solidarité

Il a pour objet de financer les prestations versées par le B.A.P.S.A. aux bénéficiaires d'allocations du F.N.S. La dotation est fixée chaque année en fonction à la fois du montant de l'allocation et du nombre de bénéficiaires. Ce nombre étant en diminution, le versement prévu pour 1986 diminuera de 4,2 %, atteignant le chiffre de 7,3 milliards de francs.

CHAPITRE II

LES PRESTATIONS : LA PARITE TOUJOURS HORS D'ATTEINTE

Les dépenses inscrites au B.A.P.S.A. pour un montant de 65,059 milliards de francs augmenteront au rythme de 4,68 % en 1986. Cette évolution ne devrait pas permettre d'avancée significative sur la voie de la parité, qui reste en matière sociale comme en d'autres matières, un objectif encore hors d'atteinte pour les agriculteurs.

Avant d'examiner les différentes dépenses d'intervention qui constituent le coeur du B.A.P.S.A., il convient de relever brièvement que les dépenses de fonctionnement s'élèveront à 71,6 millions de francs en faible augmentation comme l'an passé (+ 3,2 % contre + 3,7 % en 1985). Elles ne représentent que 0,1 % du B.A.P.S.A.

Quant aux intérêts de la dette inscrits pour la première fois au budget en 1985, ils sont la traduction de l'obligation faite à la Mutualité sociale agricole d'emprunter pour faire face à des problèmes de trésorerie à certains moments de l'année. Compte tenu de la baisse prévisible des taux d'intérêt, le chapitre est doté de 95 millions de francs, soit 6,8 % de moins qu'en 1985.

Les dépenses d'intervention s'élèveront en 1986, à 64,892 milliards de francs contre 61,977 milliards de francs en 1985, soit une progression de 4,7 % inférieure à celle constatée l'année précédente (+ 5,3 %). Elles évolueront comme suit :

	1985	1986	Variation en % 1986/1985	Part dans le BAPSA en %	
				1985	1986
- Prestations vieillesse	34,6	35,7	+ 3,0	55,9	55,1
- Prestations maladie, invalidité et maternité	20,9	23,1	+ 10,4	33,8	35,6
- Prestations familiales	5,6	5,4	- 4,8	9,2	8,3
- Contributions diverses	0,7	0,6	- 4,0	1,1	1,0
Total	61,9	64,8	+ 4,7	100	100

Dans sa présentation actuelle, l'augmentation modérée du montant des prestations sociales agricoles (+ 4,7 %) traduit principalement l'absence de toutes mesures nouvelles en matière de prestations, en dehors des mesures traditionnelles de revalorisation des divers avantages en 1986.

A. L'ASSURANCE MALADIE - MATERNITÉ - INVALIDITÉ

1. L'assurance maladie

Les dépenses prévues à ce titre s'élèvent à 22,262 milliards de francs, en progression de 10,4 % par rapport à 1985. Elles évoluent comme indiqué dans le tableau suivant :

(en millions de francs)

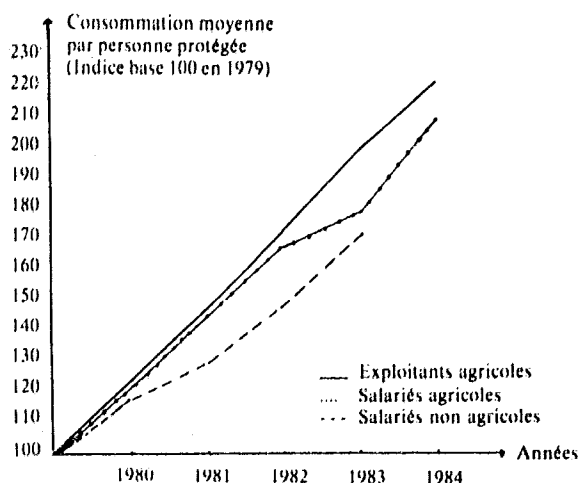
	1985	1986	Variation en %
- Personnes non salariées de l'agriculture (métropole)	19.760,5	21.819,4	+ 10,4
- Personnes non salariées de l'agriculture (D.O.M.)	273	297	+ 8,8
Personnes non salariées de l'agriculture bénéficiant de l'assurance personnelle	133	146	+ 9,7
Total	20.166,5	22.262,4	+ 10,4

L'augmentation relativement élevée des crédits pour 1986 ne traduit aucune modification de la réglementation en vigueur mais la simple combinaison de l'évolution des effectifs, de la consommation médicale et du coût des prestations.

Il est clair que le montant moyen des remboursements par assuré actif est plus élevé dans le régime agricole que dans le régime général, la cause essentielle étant la situation démographique défavorable ; ainsi en 1983, il y a, pour chaque assuré actif 3,58 personnes protégées chez les exploitants agricoles et seulement 2,28 personnes protégées chez les salariés du régime général.

Le vieillissement de la population agricole joue un grand rôle dans l'évolution du montant moyen des remboursements par personne protégée, les personnes âgées étant de forts consommateurs médicaux.

Pour 1984, on observe néanmoins une évolution constante des dépenses des exploitants agricoles et une forte augmentation des dépenses des salariés agricoles due essentiellement à la progression très importante des postes « frais de séjour en établissement hospitalier » et « budget global ». Le tableau et le graphique ci-après illustrent parfaitement cette situation.



Années	Exploitants agricoles		Salariés agricoles		Salariés non agricoles	
	en francs	base 100 en 1979	en francs	base 100 en 1979	en francs	base 100 en 1979
1979	2 154,75	100	2 541,77	100	2 418,70	100
1980	2 606,65	123,4	3 087,85	121,4	2 808,61	116,1
1981	3 129,00	145,21	3 659,28	143,9	3 090,88	127,7
1982	3 683,66	170,9	4 218,99	165,9	3 568,28	147,5
1983	4 180,80	194,02	4 496,79	176,91	4 043,67	167,18
1984	4 695,77	217,9	5 191,30	204,2		

CONSOMMATION MOYENNE PAR PERSONNE PROTÉGÉE

Parmi les dépenses maladie, les postes qui devraient augmenter le plus rapidement sont ceux de l'hospitalisation, de la pharmacie et des transports.

2. L'assurance invalidité

Les crédits inscrits au chapitre 46-02 passeront de 748,8 à 825 millions de francs ce qui représente un accroissement important de 10,1 %. Ils prennent en compte une stabilisation des effectifs des titulaires de pensions pour inaptitude totale et une augmentation des titulaires de pensions pour inaptitude partielle ainsi qu'une revalorisation des pensions de 4,4 %.

Le nombre de titulaires de pensions était de 36.700 en 1984, dont 21.476 invalides à 100 % et 15.224 invalides partiels. Le montant de la pension qui leur est servie a évolué comme indiqué dans le tableau ci-après :

	Pension d'invalidité totale		Pension d'invalidité partielle	
	Montant annuel en francs	Evolution en %	Montant annuel en francs	Evolution en %
au 1.1.84	15.418,93	+ 1,8	11.960	+ 1,8
au 1.7.84	15.758,15	+ 2,2	12.220	+ 2,2
au 1.1.85	16.293,93	+ 3,4	12.640	+ 3,4
au 1.7.85	16.750,16	+ 2,8	12.990	+ 2,8

Aucun progrès n'est envisagé pour l'instant s'agissant des deux points particuliers suivants :

- en raison des charges financières à supporter, l'institution d'une majoration pour tierce personne en faveur des non salariés agricoles retraités âgés de plus de 60 ans, n'est pas à l'ordre du jour. Il faut rappeler, à cet égard, que seulement 1.380 personnes ont bénéficié en 1983 de la majoration pour assistance d'une tierce personne.

- quant à la question de l'attribution d'une pension d'invalidité aux conjoints d'exploitants ou d'aides familiaux, le Ministère considère qu'elle doit trouver sa solution dans le cadre de la création de l'exploitation agricole à responsabilité limitée, telle qu'elle est prévue par la loi du 11 juillet 1985 ; selon lui, l'E.A.R.L. permettra aux conjoints qui choisiront de participer en tant qu'associé aux responsabilités de l'exploitation constituée en société de bénéficier d'un droit propre à la pension d'invalidité. La seule difficulté consiste à savoir combien d'agriculteurs operont pour la formule de l'E.A.R.L. compte tenu du caractère limité des incitations fiscales qu'elle comporte.

3. L'allocation de remplacement pour maternité

Cette allocation offre aux conjointes d'exploitant la possibilité de cesser provisoirement leur activité sur l'exploitation et de se faire remplacer durant leur maternité. Elle correspond à 90 % des frais de remplacement dans la limite d'un plafond (392 francs par jour ou 49 francs par heure en 1985) et pour une durée de 28 jours, qui peut être allongée de 14 jours supplémentaires en cas de grossesse pathologique ou d'accouchement par césarienne.

Il est prévu d'y consacrer 31 millions de francs en 1986, soit 10,7 % de plus qu'en 1985. Bien que le nombre de maternités soit en baisse (17.663 en 1984 contre 18.145 l'année précédente) et que l'évolution doive se poursuivre en 1986, les dotations sont prévues en hausse car le nombre d'agricultrices qui pourraient recourir à l'allocation est en voie d'accroissement.

B. LES PRESTATIONS FAMILIALES

Les prestations familiales servies aux non salariés agricoles sont exactement les mêmes que celles des salariés du régime général de la sécurité sociale. Elles atteignent en 1986 un volume de 5,397 milliards de francs, en baisse de 4,8 % par rapport à 1985.

Les hypothèses retenues pour l'élaboration du budget reposent sur une diminution du nombre de bénéficiaires (527.000 pour 1985 et 496.000 pour 1986) et une hausse de quelque 3,8 % du niveau des différentes prestations, ce qui devrait être insuffisant pour préserver leur pouvoir d'achat.

Pour mémoire, il convient de rappeler qu'en 1985 la base de calcul des allocations familiales a été revalorisée de 3,4 % au 1^{er} janvier (soit 1 602 francs) et de 2,5 % au 1^{er} juillet (soit 1 642,05 francs).

Comme les salariés, les exploitants agricoles bénéficient des dispositions de la loi du 22 décembre 1984 relative à l'intervention des organismes débiteurs de prestations familiales pour le recouvrement des créances alimentaires impayées, qui a modifié le régime de « l'allocation d'orphelin », appelée dorénavant « allocation de soutien familial ».

Il en va de même pour la loi du 4 janvier 1985, relative aux mesures en faveur des jeunes familles et des familles nombreuses, qui a créé deux nouvelles prestations familiales (l'allocation au jeune enfant et l'allocation parentale d'éducation), aménagé une prestation déjà existante (le complément familial) et remanié le système d'attribution des prêts aux jeunes ménages, transféré aux organismes de crédit.

C. LES PRESTATIONS VIEILLESSE

Les dépenses de retraite s'élèveront à 35,697 milliards de francs en 1986 et représenteront 54,8 % du total du B.A.P.S.A. Elles augmenteront de 3 %, ce qui correspond à une légère baisse des effectifs de retraités et à une revalorisation des prestations de l'ordre de 4,4 %.

Au cours des années 1984 et 1985, les revalorisations des prestations de vieillesse ont constitué les seules mesures intervenues dans le domaine du régime d'assurance vieillesse des personnes non salariées de l'agriculture. Aucun rattrapage n'a donc pu avoir lieu par rapport aux salariés du régime général.

Les retraites agricoles suivent l'évolution des pensions des salariés, puisque la retraite forfaitaire est indexée sur l'allocation aux vieux travailleurs salariés et que la valeur du point servant au calcul de la retraite proportionnelle est revalorisée aux mêmes dates (semestriellement) et selon les mêmes coefficients que ceux applicables aux pensions de vieillesse et d'invalidité des salariés et qui sont prévues à l'article L. 344 du code de la sécurité sociale.

L'évolution de ces deux éléments, ainsi que celle de l'allocation supplémentaire du Fonds national de solidarité est retracée dans le tableau suivant :

Dates des majorations	Retraite forfaitaire	Valeur du point	Allocations supplémentaires
1/7/83	11 750 F	13,83 F	15 810 F (26 970 F pour un couple)(1)
1/1/84	11 960 F	14,08 F	16 090 F (27 460 F pour un couple)(1)
1/7/84	12 220 F	14,39 F	16 440 F (27 860 F pour un couple)(1)
1/1/85	12 640 F	14,88 F	17 000 F (28 590 F pour un couple)(1)
1/7/85	12 990 F	15,30 F	17 480 F (29 240 F pour un couple)(1)

(1) Compte tenu des plafonds de ressources.

Ces différentes revalorisations ont permis de faire passer le minimum global annuel de ressources (minimum vieillesse) de 28.050 francs au 1er janvier 1984, pour une personne seule, à 28.660 francs au 1er juillet 1984, à 29.640 francs au 1er janvier 1985 et à 30.470 francs au 1er juillet dernier. Dans le même temps, le minimum vieillesse pour un couple est passé de 51.380 francs en janvier 1984, à 52.300 francs au 1er juillet 1984, 53.870 francs au 1er janvier 1985 et 55.220 francs au 1er juillet dernier.

D. L'ACTION SANITAIRE ET SOCIALE

Outre le versement des prestations légales, la Mutualité sociale agricole mène, grâce au prélèvement de cotisations complémentaires sur les affiliés agricoles, un nombre important d'actions dans le domaine sanitaire et social ; elles prennent la forme de services rendus aux agriculteurs et leur ayants-droit et de diverses aides aux familles, aux handicapés et aux personnes âgées.

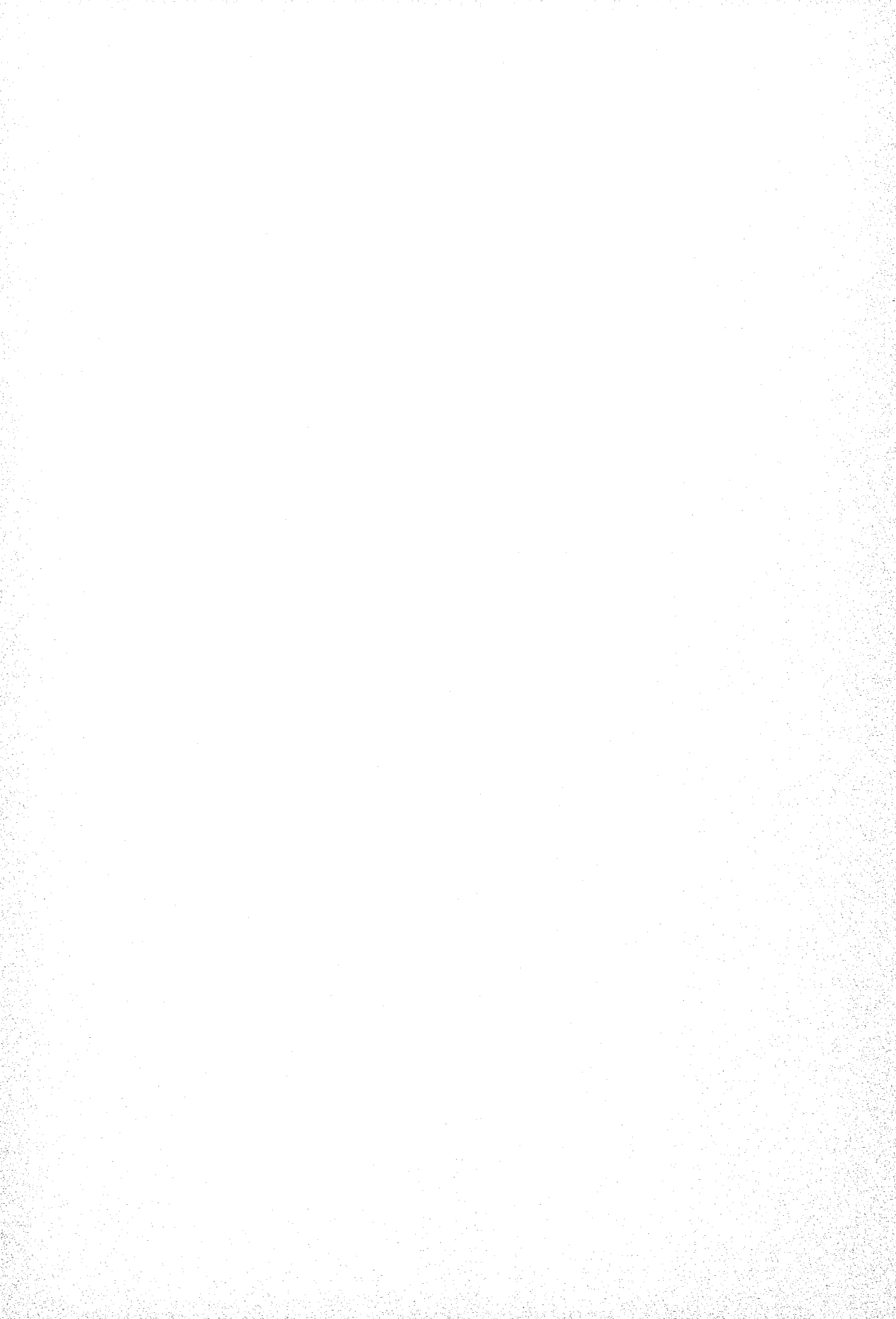
En 1985, elle devrait consacrer 1,092 milliard au financement des dépenses d'action sanitaire et sociale.

En ce qui concerne l'aide ménagère à domicile des personnes âgées, qui représente actuellement la principale dépense parmi les prestations extra-légales à caractère individuel (140 millions de francs en 1984), des disparités subsistent entre les ressortissants du régime de protection sociale agricole et ceux du régime général dans les conditions d'octroi de ces prestations.

Ces disparités tiennent essentiellement à la structure démographique du régime agricole. La création du Fonds additionnel d'action sociale (F.A.A.S.) a permis depuis 1982 d'assurer une croissance satisfaisante du financement des prestations d'aide ménagère mais, dès 1987, les ressources de ce Fonds ne seront plus constituées que par les seules cotisations « additionnelles » versées par les exploitants agricoles (les réserves de l'ancien « Fonds congé de maternité » étant épuisées).

Dans ces conditions se pose le problème de l'institution d'un mécanisme de compensation démographique inter-régime. Il faut reconnaître que sur ce point les études menées au sein des administrations n'ont guère avancé.

L'évolution de deux autres dossiers traditionnellement soutenus par la M.S.A. est en revanche plus positive. Il semble, en effet, que la question de l'imputation des frais de tutelle des Caisses aux prestations légales d'une part, et l'inscription au B.A.P.S.A. des frais de vaccination contre la grippe des personnes âgées de plus de 75 ans soient sur le point d'aboutir. Votre Rapporteur s'en réjouit particulièrement.



CHAPITRE III

UNE REFORME EN TROMPE L'OEIL : L'ABAISSMENT DE L'AGE DE LA RETRAITE

A l'occasion de la réunion du Conseil supérieur des prestations sociales agricoles du 9 octobre dernier, le Ministre de l'Agriculture a présenté les grandes lignes d'un projet de loi sur l'abaissement à 60 ans de l'âge de la retraite des travailleurs non salariés de l'agriculture. Le contenu précis de ce projet a été arrêté définitivement par le Conseil des Ministres du 6 novembre dernier. Accueilli avec prudence et réserves par la profession agricole et la Mutualité sociale agricole, le projet constitue certes une mesure favorable dans son principe, mais son examen apparaît prématuré, les modalités d'application très critiquables et le financement plein d'incertitudes.

A. UNE MESURE FAVORABLE DANS SON PRINCIPE

Les exploitants agricoles sont les seuls à ne pas bénéficier encore de l'abaissement de l'âge de la retraite à 60 ans. Les salariés ont obtenu le droit de prendre leur retraite à 60 ans le 1er avril 1983. Le 1er juillet 1984, ce fut le tour des artisans et commerçants.

Les agriculteurs ont été écartés jusqu'à présent du bénéfice de cette mesure, car son financement fait incontestablement problème. Il n'y a en effet qu'un actif pour un retraité dans le régime agricole contre trois actifs pour un retraité dans le régime des salariés et deux actifs pour un retraité chez les commerçants et les artisans.

Pour satisfaire l'attente des agriculteurs, il est donc proposé d'abaisser progressivement l'âge de la retraite selon un calendrier en cinq étapes d'ici 1990. C'est-à-dire que l'âge de la retraite serait fixé à 64 ans au 1er janvier 1986, à 63 ans en 1987, à 62 ans en 1988, à 61 ans en 1989 et à 60 ans en 1990. Il s'agit donc d'un alignement différé sur le régime général de la sécurité sociale.

Toutefois, en cas d'inaptitude au travail reconnue dans les conditions déjà existantes, la retraite devrait continuer à être accordée dès 60 ans pendant la période transitoire d'abaissement progressif. A partir de 1990, les exploitants agricoles étant susceptibles d'obtenir la liquidation de leur retraite dès 60 ans, la reconnaissance de l'inaptitude au travail aura seulement pour effet d'ouvrir droit à l'allocation supplémentaire du F.N.S. dès 60 ans alors que les retraités non reconnus inaptes ne pourront y prétendre qu'à 65 ans.

B. DES MODALITÉS D'APPLICATION CRITIQUABLES

Il est proposé un alignement systématique sur les modalités de calcul des prestations vieillesse du régime général dans des conditions qui ne semblent pas suffisamment prendre en compte la spécificité de l'agriculture d'une part, les situations acquises et les droits actuels des agriculteurs d'autre part.

1. Les modalités de calcul de la retraite

Ainsi, pour bénéficier de la retraite forfaitaire à taux plein, il faudra justifier de 37,5 annuités d'activités agricoles, alors que 25 annuités d'activités étaient suffisantes jusqu'à présent.

En effet, actuellement ceux qui ont été actifs 25 ans ou plus, ont droit au montant maximum de la retraite forfaitaire qui est égal à l'allocation aux vieux travailleurs salariés (soit 12.990 francs par an au 1er juillet 1985). Pour ceux qui ont validé moins de 25 ans d'activité agricole, la retraite forfaitaire est proratisée sur la base de 25 ans, c'est-à-dire que chaque année d'activité ouvre droit au 1/25ème du montant maximum.

Désormais, l'agriculteur qui n'atteint pas le nombre d'années nécessaires, obtiendra une retraite « proratisée » sur la base de 37,5 annuités. Seront donc pénalisés, les agriculteurs ayant eu des carrières courtes (installations tardives, etc...). Si dans son principe la proratisation paraît acceptable, on peut regretter qu'aucun régime transitoire ne soit proposé, en particulier, pour les exploitants agricoles totalisant déjà 25 ans d'activité et dont les droits seront remis en cause.

D'autre part, il est proposé d'instituer comme dans le régime des salariés un **coefficient de minoration** pour les assurés qui demanderont à partir en retraite entre 60 et 65 ans avant d'avoir réuni 37,5 années d'assurance, tous régimes de base confondus. Ce coefficient de minoration sera fixé par voie réglementaire.

En définitive, les modalités de calcul retenues pour la retraite devraient se traduire dans de nombreux cas par une diminution du montant des prestations vieillesse de certains exploitants. Or l'allocation supplémentaire du Fonds national de solidarité qui constitue, compte tenu du niveau peu élevé de la moyenne des retraites, une part importante des avantages de vieillesse des exploitants, ne pourra être attribuée, dans l'état actuel des textes, qu'à partir de 65 ans. On peut donc se demander quels seront les agriculteurs qui seront intéressés par un départ à la retraite dans des conditions financières aussi difficiles.

2. Les droits des conjoints

En ce qui concerne les droits du conjoint, l'alignement sur les règles du régime des salariés aboutit à supprimer des droits existant actuellement sans accorder en contrepartie les avantages dont bénéficient les salariés. Les droits du conjoint sont réduits à deux points de vue :

- du vivant du chef d'exploitation, le conjoint ayant atteint l'âge de la retraite bénéficie actuellement soit d'un droit propre, soit d'un droit dérivé ; si le droit propre qui bénéficiait aux conjoints ayant cotisé à l'assurance vieillesse est maintenu, le droit dérivé qui bénéficiait aux conjoints n'ayant pas cotisé à l'assurance vieillesse agricole est supprimé. Par souci d'équité, cette suppression devrait s'accompagner de la mise en place d'une majoration pour conjoint à charge qui n'existe pas dans le régime agricole ;

- lors du décès du chef d'exploitation, le conjoint avait droit à une pension de reversion quelles que soient ses ressources et la durée de son mariage. Désormais, la pension de reversion sera soumise à conditions de ressources et de durée de mariage quel que soit l'âge du conjoint survivant, alors que ces conditions n'étaient pas exigées dans le régime agricole pour les veuves ayant plus de 65 ans.

3. La condition de cessation d'activité

C'est sur les conditions de cessation d'activité que convergent le plus les critiques de la profession. Désormais, tout agriculteur demandant la liquidation de sa retraite, quel que soit son âge (c'est-à-dire même à 65 ans) devra cesser définitivement son activité. Certes, comme dans les autres régimes, l'agriculteur conservera la possibilité de reprendre une autre activité professionnelle, soit comme salarié et même comme salarié agricole à condition que son activité s'exerce sur une autre exploitation que celle où il exerçait avant sa retraite, soit comme non salarié non agricole.

Compte tenu du niveau insuffisant des retraites dans une grande majorité de cas, il est clair que les agriculteurs préféreront continuer à travailler même après 65 ans pour conserver un niveau de vie décent. Sensibilisé à l'impossibilité pour certains exploitants de trouver quelqu'un à qui céder l'exploitation, le Gouvernement a assoupli sa position, acceptant que les agriculteurs dans l'impossibilité de céder leurs terres puissent être autorisés à les conserver pendant un an renouvelable après avis de la commission départementale des structures. Une contribution de solidarité serait due si le montant cumulé de la retraite et du revenu agricole est supérieur au SMIC.

C. LA CHARGE DU FINANCEMENT ÉLUDÉE

Le cout annuel du régime proposé serait, selon les calculs du Ministère de l'Agriculture, de 423 millions de francs en 1986 et de 2,8 milliards en 1990 lorsque l'abaissement de l'âge de la retraite à 60 ans sera complet. Les hypothèses de financement ont été calculées sur la base d'un taux de départ à la retraite de 80 % pour les conjoints et les aides familiaux et de 64 % pour les chefs d'exploitation (sauf pour la première année pour laquelle un taux de 40 % seulement a été retenu compte tenu des délais de mise en oeuvre de la réforme).

Les chiffrages auxquels la Mutualité sociale agricole a procédé démontrent que les hypothèses du Gouvernement sont acceptables si l'on suppose que la mesure proposée joue à plein pour la quasi totalité des bénéficiaires potentiels. Or, compte tenu du caractère dissuasif de certaines de ces dispositions, on peut penser que le projet ne sera guère attractif et que de ce fait le nombre de candidats sera plus réduit et le coût global sensiblement minoré.

En réalité, comme l'indique le tableau ci-après, le coût réel de la mesure sera réduit par le jeu de diverses dispositions. Ainsi pour l'année 1986, il conviendra de tenir compte :

- de l'application du nouveau régime sur seulement trois trimestres (soit une économie de 106 millions de francs) ;
- des économies résultant de l'application de la proratisation sur 37,5 annuités (soit une économie de 98 millions de francs) ;
- des économies résultant de l'impossibilité de cumuler certaines indemnités avec un avantage de retraite ; il en va ainsi de l'indemnité annuelle de départ (soit une économie de 43 millions de francs) et de la prime de cessation de livraison du lait (soit une économie de 26 millions de francs).

Coût de l'abaissement de l'âge de la retraite des agriculteurs

	1986	1987	1988	1989	1990
1. Age de la retraite aux taux plein Année de départ	64	63	62	61	60
2. Coût de la mesure « retraite 60 ans » en M.F.	317	1129	1751	2294	2858
3. Economies dues à la proratisation sur 37,5 ans	98	260	387	511	632
4. Coût net de la retraite (2-3)	219	869	1364	1683	2226
5. Economies « Cessation de livraison de lait »	26	109	211	284	268
6. Economies sur le coût de l'IAD	43	142	172	132	83
7. Total économies structure = (5+6)	69	251	383	416	351
8. Reste à financer (4-7)	150	618	981	1367	1875

Au total, il conviendrait de financer le projet à hauteur de 150 millions de francs en 1986 et de 1 875 millions de francs en 1990.

Pour 1986, le Gouvernement a décidé que le financement serait assuré de deux manières :

- d'une part, par le relèvement des cotisations des agriculteurs de 112,5 millions de francs, ce qui suppose une hausse de 1 % des cotisations inscrites au B.A.P.S.A. ;

- d'autre part, par une contribution supplémentaire de l'Etat au B.A.P.S.A. de 37,5 millions de francs et divers redéploiements de crédits en raison des économies réalisées grâce à la mesure.

Or, eu égard au caractère peu attractif de la réforme proposée, s'agissant principalement de la condition de cessation d'activité, de la proratisation du montant des retraites et de l'impossibilité de bénéficier de l'allocation supplémentaire du F.N.S. avant 65 ans, il est clair que l'effort financier demandé aux agriculteurs risque d'être surévalué et le supplément de cotisations exigé d'eux servira finalement à améliorer l'équilibre du B.A.P.S.A.

Quant au financement ultérieur et surtout sa répartition entre l'Etat et la profession, il n'est pas précisé. Or, en 1990, le coût de la réforme est estimé à 2.858 millions de francs (en francs 1985). Compte tenu des

diverses économies pratiquées au titre de la proratisation et des diverses primes à la cessation d'activité, il resterait 1.875 millions de francs à financer. Selon la clé de répartition retenue pour 1986 (75 % pour la profession, 25 % pour l'Etat), les agriculteurs devraient participer pour 1.400 millions de francs, ce qui est considérable.

D. UN PRÉALABLE INDISPENSABLE : LA REVALORISATION DU NIVEAU DES RETRAITES

Si la mesure proposée correspond assurément à une attente, il est non moins certain que la profession considère qu'un préalable doit être satisfait avant toute initiative nouvelle : il s'agit de l'alignement du niveau des retraites agricoles sur le niveau des retraites du régime général de sécurité sociale conformément à l'objectif fixé par la loi d'orientation agricole de 1980.

Le chiffrage de l'écart qui subsiste varie selon les éléments de comparaison retenus et selon les sources (Ministère, Mutualité sociale agricole, syndicats agricoles). Si l'on se réfère aux comparaisons établies par la Mutualité sociale agricole, pour ce qui concerne un agriculteur percevant une retraite minimale, l'écart avec un salarié payé au SMIC était de 16 % au 1er janvier 1983. Cet écart est passé à 38 % au 1er janvier 1984 et à 37 % au 1er juillet 1985. Pour ce qui concerne la retraite maximale, l'écart avec un salarié au plafond est resté relativement stable depuis 1983 puisqu'il était de 45 % au 1er janvier 1983, de 46 % au 1er janvier 1984 et de 47 % au 1er juillet 1985. Le tableau ci-après permet d'apprécier ces écarts dans le détail :

**Comparaison des retraites des exploitants et des salariés
(source MSA)**

	Au 1.1.83		Au 1.1.84		Au 1.1.85		Au 1.7.85	
Retraite minimale	Retr. forf. (1)	11 300 F	Retr. forf. (1)	11 960 F	Retr. forf. (1)	12 640 F	Retr. forf. (1)	12 990 F
	Retr. prop. (2)	6 890 F	Retr. prop. (2)	7 507 F	Retr. prop. (2)	8 154 F	Retr. prop. (2)	9 384 F
Total		18 190 F		19 467 F		20 794 F		21 374 F
Salarié au SMIC		21 100 F		26 875 F		28 400 F		29 195 F
Ecart		16 %		38 %		37 %		37 %
Retraite maximale	Retr. forf. (1)	11 300 F	Rtr. forf. (1)	11 960 F	Retr. forf. (1)	12 640 F	Retr. forf. (1)	12 990 F
	Retr. prop. (2)	19 338 F	Retr. prop. (2)	21 317 F	Retr. prop. (2)	23 421 F	Retr. prop. (2)	24 082 F
Total		30 638 F		33 277 F		36 061 F		37 072 F
Salarié au plafond		44 460 F		48 660 F		52 380 F		54 360 F
Ecart		45 %		46 %		45 %		47 %

(1) Retraite forfaitaire intégrale

(2) Retraite proportionnelle calculée sur la durée réelle de cotisation depuis 1952 majorée.

*
**

Le projet d'abaissement de l'âge de la retraite à 60 ans, apparaît en définitive comme un avantage en trompe l'oeil dont le financement pour les années futures est renvoyé à des jours meilleurs. Le risque est grand que les agriculteurs ne soient victimes d'un marché de dupes.

CONCLUSION

Le projet de B.A.P.S.A. pour 1986 porte la marque d'un effort de maîtrise de la progression de ses différents paramètres. La contrepartie est qu'il ne prévoit aucun progrès en direction de la parité, à l'exception du projet d'abaissement progressif de l'âge de la retraite à 60 ans. Mais cette avancée sociale apparente risque d'être illusoire et de constituer le type même de la « fausse bonne mesure ». Dans sa forme actuelle, le projet est trop restrictif pour emporter l'adhésion des agriculteurs qui paieront finalement assez cher le progrès amorcé.

En définitive, si l'on analyse le projet de B.A.P.S.A. pour 1986 à la lumière des quatre priorités énoncées par le précédent Ministre de l'Agriculture, à savoir l'amélioration de la transparence dans l'effort contributif, la recherche de l'équilibre entre cotisations et prestations, le renforcement de la solidarité nationale et la poursuite de l'harmonisation des prestations, force est de reconnaître l'absence d'avancée significative dans ces quatre directions.

Votre Commission propose d'en tirer les conséquences en rejetant les crédits demandés pour 1986.

Réunie le 12 novembre 1985, sous la présidence de **M. Edouard Bonnefous**, Président, la Commission a décidé à la majorité, sur le rapport de **M. Henri Torre**, rapporteur spécial, de proposer au Sénat **de ne pas adopter** les crédits du budget annexe des prestations sociales agricoles pour 1986.