

N° 71

# SENAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1986-1987

---

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 17 novembre 1986.

## AVIS

PRESENTE

*au nom de la commission des affaires sociales (1) sur le projet de loi de finances pour 1987, ADOPTE PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE*

TOME V

### PRESTATIONS SOCIALES AGRICOLES

Par M. Pierre LOUVOT,

Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean-Pierre Fourcade, président; Louis Souvet, Bernard Lemarié, Henri Collard, Charles Bonifay, vice-présidents; André Rabineau, Charles Descours, Hector Viron, José Balarello, secrétaires; MM. Jean Amelin, Jean Barrau, Jean-Paul Bataille, Mme Marie-Claude Beaudeau, MM. Henri Bekour, Georges Benedetti, Guy Besse, Jacques Bimbenet, Marc Bœuf, Louis Boyer, Louis Brives, Jean-Pierre Cantegrit, Marc Castex, Jean Cauchon, Jean Chérioux, Jean Clouet, François Delga, Franz Dubosq, Claude Huriet, Roger Husson, Louis Lazuech, Henri Le Breton, Roger Lise, François Louisy, Pierre Louvot, Jacques Machet, Jean Madeïain, Jean-Luc Melenchon, André Meric, Mme Helène Missoffe, MM. Michel Moreigne, Arthur Moulin, Guy Penne, Henri Portier, Guy Robert, Mme Nelly Rodt, MM. Gérard Roujas, Olivier Roux, Franck Serusclat, Paul Souffrin, Raymond Tarcy, Georges Treille, François Trucy.

---

Voir les numéros :

Assemblée nationale (8<sup>e</sup> législ.) : 363 et annexes, 395 (annexe n° 44), 396 (tome XII), 400 (tome XVII) et T.A. 43.

Sénat : 66 et 67 annexe 43 (1986-1987)

Lois de finances. - Exploitants agricoles - Prestations sociales agricoles.

## SOMMAIRE

	Pages
<b>TRAVAUX DE LA COMMISSION</b> .....	3
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>PREMIERE PARTIE : LES DEPENSES DU PROJET DE B.A.P.S.A.</b> .....	8
<b>I - L'évolution des dépenses du B.A.P.S.A.</b> .....	9
<b>II - L'évolution des différentes prestations</b> .....	10
A - Les prestations vieillesse .....	10
B - Les prestations familiales .....	13
C - Les prestations maladie, maternité, invalidité .....	15
<b>III - Des attentes et des interrogations</b> .....	19
A - Des problèmes lancinants toujours non résolus .....	20
B - Retraites agricoles et structures foncières .....	23
<b>SECONDE PARTIE : LES RECETTES DU PROJET DE B.A.P.S.A.</b> .....	27
<b>I - L'évolution générale du financement du B.A.P.S.A.</b> .....	27
<b>II - Le financement professionnel</b> .....	30
A - Le financement direct : les cotisations sociales .....	30
B - Les autres sources de financement professionnel .....	37
C - L'effort contributif des agriculteurs .....	38
<b>III - Le financement extra-professionnel</b> .....	39
A - Les taxes et impôts affectés .....	39
B - La solidarité inter-régimes .....	40
C - La contribution de l'Etat .....	41
D - Le versement du Fonds National de Solidarité .....	42
E - L'apurement de la dotation globale hospitalière .....	42
<b>CONCLUSION</b> .....	43
<b>AUDITION DU MINISTRE</b> .....	44

## TRAVAUX DE LA COMMISSION

Réunie le mercredi 5 novembre 1986 sous la présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président, la commission des Affaires sociales a procédé à l'examen du Budget Annexe des Prestations Sociales Agricoles pour 1987, sur le rapport de M. Pierre Louvot, rapporteur pour avis.

Après avoir souligné que l'importance financière du B.A.P.S.A., rapportée au revenu net de la branche agriculture, rendait ce budget rien moins qu'"annexe" pour le monde agricole, M. Pierre Louvot a entrepris l'analyse du projet de B.A.P.S.A. pour 1987, qu'il a qualifié "de budget mesuré et de budget de transition s'inscrivant dans une perspective d'avenir".

A la suite de son exposé, un large débat s'est ouvert.

A M. Claude Huriet qui s'inquiétait du statut des conjoints d'exploitant, le rapporteur pour avis a répondu que la définition d'un statut et la reconnaissance de droits propres étaient effectivement indispensables. Par ailleurs, il a rappelé que la compensation inter-régimes était nécessaire au développement de l'aide ménagère à domicile en milieu rural.

M. Jean Madelain prévoyant que les restes à recouvrer allaient encore très certainement s'accroître en raison des difficultés dramatiques rencontrées par de nombreux exploitants et dues notamment aux quotas laitiers, M. Pierre Louvot lui a indiqué que la question d'un moratoire avait été soulevée lors de la réunion de la commission des finances consacrée au B.A.P.S.A.

Mme Marie-Claude Beaudeau a exprimé l'opposition de son groupe à ce projet de B.A.P.S.A., qui ne répond pas, selon elle, aux attentes des agriculteurs sur de nombreux points tels que la couverture sociale des agriculteurs en difficulté, le statut et les droits propres des agricultrices, les allocations familiales ou l'injustice de l'assiette et du barème des cotisations sociales.

**M. Jacques Machet s'est félicité de la reprise du mouvement vers l'harmonisation des retraites.**

**M. Michel Moreigne, après avoir rappelé quelques unes des mesures sociales en faveur des agriculteurs prises par les gouvernements socialistes, a souligné les insuffisances qu'il perçoit dans ce B.A.P.S.A. Il a par ailleurs évoqué les vertus de la loi sur l'abaissement de l'âge de la retraite des agriculteurs. Enfin, il a abordé le problème des conjoints d'exploitant, celui de la couverture sociale des dix à douze mille agriculteurs qui ne peuvent plus verser leurs cotisations sociales, et celui de la suppression des taxes sur produits.**

**M. Jean-Pierre Fourcade, président, a également insisté sur le problème des agriculteurs qui ne bénéficient plus d'une couverture sociale en raison de leur cessation de paiement, craignant qu'il s'aggrave très vite. Puis il a regretté que la loi sur les retraites n'ait pas mieux lié cessation d'activité et restructuration foncière en faveur des jeunes agriculteurs, ce qui a donné lieu à un échange de vues entre MM. Pierre Louvot, Michel Moreigne et Jacques Machet.**

**M. Claude Huriet, revenant sur l'idée d'un moratoire en faveur des agriculteurs défallants, a souligné qu'à moins qu'il ne concerne l'endettement vis-à-vis du Crédit Agricole, celui-ci conduirait fatalement à augmenter la solidarité inter-régimes. M. Pierre Louvot confirmant cette réflexion, en a conclu que l'avenir du B.A.P.S.A. posait la question globale de l'avenir de l'ensemble de la protection sociale en France.**

**Enfin, sur proposition de son rapporteur pour avis, la commission a, à la majorité, émis un avis favorable à l'adoption du Budget Annexe des Prestations Sociales Agricoles pour 1987.**

## INTRODUCTION

Tel qu'il a été déposé sur le bureau du Parlement, le projet de budget annexe des prestations sociales agricoles manifeste, en des temps difficiles qui imposent la maîtrise des dépenses sociales, l'attention que porte le Gouvernement au monde agricole. A l'évolution structurelle d'une démographie qui conduit au vieillissement de la population agricole et à l'alourdissement continu de la charge pesant sur les actifs, se sont ajoutées depuis deux ans des conditions climatiques très défavorables qui ont aggravé encore les problèmes rencontrés par les exploitants agricoles.

A leur égard, le projet de B.A.P.S.A. pour 1987 se présente comme un budget de progrès mesuré mais également comme un budget de transition s'inscrivant dans une perspective d'avenir.

Les progrès sur les cinq années passées et l'approche d'un plus juste équilibre se traduisent par quatre mesures essentielles :

- les cotisations professionnelles versées par les agriculteurs verront leur augmentation limitée à 3,82 %, ce qui est la plus faible progression depuis 18 ans, même si leur poids réel au niveau des assujettis doit être supérieur à cette progression moyenne ;

- pour la première fois depuis bien longtemps également, un strict parallélisme est rétabli entre l'augmentation des cotisations sociales et celle des prestations globales servies par le B.A.P.S.A., dont le montant s'établira en 1987 à 67 milliards 634 millions de francs, et dont la progression sera supérieure à l'érosion monétaire ;

- un taux de croissance égal entre le financement professionnel et la contribution de l'Etat hors FNS et TVA, qui représente une plus juste expression de la solidarité nationale à l'égard du secteur agricole. Ces subventions avaient diminué au cours des années récentes et retrouvent aujourd'hui leur rôle d'accompagnement et de soutien ;

- la revalorisation des retraites proportionnelles, mesure délaissée après l'effort consenti en 1981 bien qu'elle ait été l'une des principales revendications des exploitants. Cette mesure, qui coûtera 100 millions de francs en année pleine, va permettre de progresser vers l'harmonisation des retraites agricoles avec les pensions servies par le régime général de sécurité sociale, conformément aux objectifs de la loi de 1980.

Certes, il reste encore à faire et ce projet de B.A.P.S.A. est aussi un budget de transition.

Les priorités de l'action du ministre, auxquelles souscrit entièrement votre commission et singulièrement son rapporteur, sont la modulation des charges pesant sur les exploitations d'une part, et l'aménagement des structures foncières d'autre part.

La modulation des charges passe en premier lieu par une solide révision des modalités de financement du B.A.P.S.A., dont c'est peu dire qu'elles sont complexes, multiples et diverses. Elles apparaissent comme une construction gigogne qui ne parvient pas à cacher le caractère hétérogène des mesures qui ont été additionnées pour couvrir les dépenses.

Une clarification est à cet égard indispensable, afin que les financements soient solidement définis, qu'ils relèvent des assujettis, des autres régimes ou de l'Etat.

En second lieu, il convient d'asseoir plus sûrement les cotisations sociales professionnelles sur les capacités contributives réelles des exploitants agricoles. La détermination actuelle de l'assiette, en dépit des modifications qui lui ont été apportées et qui ont permis de réduire l'importance du revenu cadastral, doit être appuyée sur la connaissance du revenu réel. Cette réforme permettrait en outre de voir progressivement démantelées les taxes sur produits, dites de solidarité, qui alimentent en partie le B.A.P.S.A., mais sont payées par les producteurs.

Il est clair cependant que l'ensemble de ces améliorations et clarifications devra être sans effet sur le niveau global des recettes professionnelles, ce qui implique nécessairement que certains exploitants supporteront dans l'avenir des charges directes plus lourdes qu'actuellement.

Ces réformes dont votre commission considère l'intérêt, pourraient constituer une partie du volet social de la loi de modernisation agricole et agro-alimentaire que le ministre envisage de proposer au vote du Parlement l'année prochaine.

Cette loi d'orientation contiendra en outre des mesures propres à mieux lier cessation d'activité et restructuration foncière. La loi du 6 janvier 1986 sur l'abaissement de l'âge de la retraite n'a en effet pas été seulement marquée par la précipitation. Elle a tiré une traie sur l'avenir sans qu'un lien soit établi avec le problème des structures foncières dont chacun sait qu'il est fondamental.

Dès lors, des modifications substantielles à cette loi sont nécessaires et le ministre a bien voulu évoquer devant votre commission quel était l'état de ses réflexions dans ce domaine.

Ces adaptations sont indispensables alors que l'agriculture traverse une période d'incertitudes et de difficultés aggravées. La future loi d'orientation agricole exprimera ainsi des orientations volontaristes et une solidarité plus active que prépare dès à présent le projet de B.A.P.S.A. pour 1987.

## **PREMIERE PARTIE**

### **LES DEPENSES DU PROJET DE BAPSA**

Le montant total des dépenses s'établit en 1987 à **67,797 milliards de francs**. Aux côtés des crédits prévus pour les interventions publiques, on notera :

- une diminution de **5 millions de francs (- 5,9 %)** de la somme inscrite au chapitre des frais financiers supportés au titre de l'emprunt, en raison de la baisse des taux d'intérêt ;

- l'augmentation mesurée (**+ 1,9 %**) des crédits ouverts au titre des moyens des services, qui s'établissent à **73 millions de francs**, rendue possible par la titularisation de certains personnels du B.A.P.S.A. qui seront désormais pris en charge par l'administration centrale.

Quant aux dépenses d'intervention, elles devraient augmenter en 1987 de **3,8 %** par rapport à la loi de finances initiale pour 1986, et de près de **4,1 %** par rapport à la loi de finances rectificative pour 1986, votée en mai dernier, et s'établir à **67,634 milliards de francs**.

Le taux d'inflation prévu pour l'an prochain s'établissant à **2,0 %**, c'est donc une reprise de l'amélioration de la protection sociale des agriculteurs que permet ce projet de BAPSA pour 1987.

Cette amélioration est tout à fait convenable compte tenu de l'incidence toujours plus lourde du vieillissement de la population agricole et du nouvel abaissement de l'âge de la retraite sur les postes maladie-invalidité et vieillesse.

## I - L'EVOLUTION DES DEPENSES DU BAPSA

Les deux tableaux suivants retracent l'évolution depuis 1982 des dépenses d'intervention du BAPSA et l'évolution relative des différentes prestations :

### ÉVOLUTION DES PRESTATIONS DE 1982 A 1987

(En millions de francs.)

Prestations	1982	1983	Δ %	1984	Δ %	1985	Δ %	1986	1986	Δ %	Δ %	1987	Δ %	Δ %
	D.C.	D.C.	1983 1982	D.C.	1984 1983	D.C.	1985 1984	L.F.I.	L.F.R.	1986 L.F.I.	1986 L.F.R.	L.F.I.	1987 L.F.I.	1987 L.F.R.
A.V.A. ....	28.985	31.848	+ 9,9	33.076	+ 3,8	34.736	+ 5,0	35.940	36.383	+ 3,47	+ 4,74	38.390	+ 6,82	+ 5,52
P.F.A. ....	5.777	5.374	- 7,0	5.321	- 1,0	5.257	- 1,2	5.397	5.265	+ 2,66	+ 0,01	5.174	- 4,13	- 1,72
A.M.E.X.A. ....	15.640	17.289	+ 10,5	19.535	+ 13,0	20.260	+ 3,7	23.118	22.668	+ 14,11	+ 11,88	23.400	+ 1,22	+ 3,23
Divers .....	2.201	1.615	- 27,0	2.296	+ 42,0	3.606	+ 57,0	680	675	(*)	(*)	670	- 1,47	- 0,74
Total .....	52.604	56.127	+ 6,7	60.228	+ 7,3	63.859	+ 6,0	65.135	64.991	+ 2,0	+ 1,77	67.634	+ 3,94	+ 4,07

D.C. : Dépenses constatées.

L.F.I. : Loi de finances initiale.

L.F.R. : Loi de finances rectificative.

(\*) Pourcentages de progression impossibles à déterminer, les dépenses constatées étant systématiquement supérieures aux crédits votés du poste « divers ».

### ÉVOLUTION DE LA PART RELATIVE DES DIFFÉRENTES PRESTATIONS DANS LE B.A.P.S.A. DE 1982 A 1987

(En pourcentage.)

Prestations	1982	1982	1983	1983	1984	1984	1985	1985	1986	1986	1987
	L.F.I.	D.C.	L.F.I.	D.C.	L.F.I.	D.C.	L.F.I.	D.C.	L.F.I.	L.F.R.	L.F.I.
A.V.A. ....	56,16	55,10	56,32	56,74	55,65	54,92	56,00	54,40	55,18	55,98	56,76
P.F.A. ....	11,53	10,98	11,07	9,57	9,80	8,83	8,89	8,24	8,28	8,10	7,65
A.M.E.X.A. ....	30,52	29,72	31,30	30,79	33,33	32,43	33,72	31,73	35,49	34,88	34,60
Divers .....	1,39	4,20	1,31	2,90	1,22	3,82	1,39	5,67	1,05	1,04	0,99

**Ces tableaux appellent plusieurs remarques :**

- après la décélération presque continue du rythme de progression globale des dépenses depuis 1982, qui en 1986 est même devenu pour la première fois inférieur au taux prévu de l'inflation, la protection sociale agricole retrouvera en 1987 une croissance nette qui fera plus qu'assurer le simple "maintien" des prestations ;

- en raison de mesures fort importantes intervenues cette année et prévues pour l'an prochain, telles que l'harmonisation des retraites ou la poursuite de l'abaissement de l'âge légal de la cessation d'activité, les prestations vieillesse augmentent plus fortement que l'ensemble des dépenses, accroissant de ce fait la part relative du poste AVA au sein de celui-ci (56,8 %) ;

- le recul continu des prestations familiales reflète totalement l'évolution démographique du monde agricole : ainsi la MSA estime-t-elle à 3 % la baisse du nombre des naissances en 1986 et pour 1987 ;

- les prestations maladies, maternité, invalidité, après avoir connu une évolution soutenue pendant de nombreuses années, connaissent un net coup d'arrêt en 1987, qui traduit une volonté politique de maîtriser ce type de dépenses.

## **II. - L'EVOLUTION DES DIFFERENTES PRESTATIONS**

### **A - Les prestations vieillesse**

Le projet de budget pour 1987 prend en compte le nouveau progrès vers l'harmonisation des retraites agricoles et des pensions du régime général, attendu depuis longtemps par les agriculteurs, et rendu effectif à compter du 1er juillet 1986 par le décret n° 86-1064 du 7 octobre 1986. L'objectif d'équivalence de traitement avec les assujettis du régime général, fixé par la loi d'orientation agricole de 1980, est à nouveau pris en compte, après l'étape de 1981.

A cette harmonisation s'ajoute la revalorisation des retraites agricoles décidée au premier semestre de l'année, ainsi que la forte incidence financière de la diminution de l'âge légal de départ à la retraite qui passe, pour 1987, de 64 à 63 ans.

Enfin, après quelques années de diminution conjoncturelle du nombre des bénéficiaires pour des raisons démographiques, 1987 est marqué par une reprise de l'arrivée de classes pleines à l'âge de la retraite.

C'est pourquoi les dépenses d'assurance vieillesse augmentent sensiblement cette année.

## **1. LES DEPENSES D'ASSURANCE VIEILLESSE**

### **. La part croissante du régime d'AVA dans le BAPSA**

En augmentation de 6,82 % par rapport à la loi de finances initiale pour 1986 et de 5,52 % par rapport à la loi de finances rectificative pour 1986, les dépenses vieillesse atteindront 56,8 % du BAPSA 1987 (contre 55,2 % et 56 % en 1986), le montant des prestations passant de 35,94 milliards à 36,38 milliards pour 1986 et 38,39 milliards pour 1987.

La croissance de ces dépenses est donc sensiblement plus importante que la norme de progression de 3,82 % imposée à l'ensemble du BAPSA.

Ainsi :

- les crédits prévus pour la retraite forfaitaire augmentent de 7,75 % (6,73 %) et passent de 22,55 milliards (22,77) à 24,30 milliards de francs ;

- les prestations de retraite proportionnelle progressent de 10,15 % (9,46 %), soit de 5,90 milliards de francs (5,94) à 6,5 milliards de francs ;

- les crédits prévus pour l'allocation FNS cessent de décroître et se stabilisent à 6,89 milliards de francs (6,84 en L.F.I. 1986 et 7,04 en L.F. rectifiée) ;

- les dépenses de prestations vieillesse dans les DOM connaissent une nouvelle progression de 7,1 % (7,4 %), s'établissant à 695 millions de francs (649 et 647), après la faiblesse de leur augmentation en 1986 (+ 1,7 % seulement).

### **. La revalorisation des prestations**

L'évolution des prestations d'AVA, supérieure à celle observée l'an dernier (+ 3,5 % entre les budgets 85 et 86) résulte, selon les indications fournies à votre commission :

- de la revalorisation des prestations prévue en 1987, après + 3,3 % en 1986 pour la retraite forfaitaire, + 3,4 % pour la retraite proportionnelle et + 3,2 % pour le FNS (contre 4,4 % en 1985);

- de l'harmonisation des retraites, prenant effet au 1er juillet 1986, et coûtant en année pleine 100 millions de francs ;

- de l'abaissement de l'âge légal de départ à la retraite à 63 ans, mesure dont on estime qu'elle coûtera 538 millions de francs en 1987, compte tenu des économies réalisées sur l'indemnité annuelle de départ, l'indemnité viagère de départ et les primes à la cessation d'activité laitière, après avoir coûté 243 millions de francs en 1986 ;

- de l'évolution des différentes catégories de bénéficiaires :

. en métropole, les effectifs des allocataires augmentent de 3,4 % pour la retraite forfaitaire et de 4,4 % pour la retraite proportionnelle, et diminuent de 5 % pour le FNS ;

. dans les DOM, les effectifs de bénéficiaires devraient augmenter de 4 %, comme l'an passé.

## **2. LES AJUSTEMENTS DES PRESTATIONS EN 1986**

A la suite des mesures de revalorisation et d'harmonisation intervenues cette année, les prestations ont évolué comme suit :

### **. Les retraites**

. la retraite forfaitaire, indexée sur l'allocation aux vieux travailleurs salariés, a été portée à 13 160 F au 1er janvier 1986 (+ 1,1 %) et à 13 230 F au 1er octobre 1986 (+ 0,5 %);

. la retraite proportionnelle a été revalorisée quant à elle à la même date et selon le même coefficient que les pensions de vieillesse des salariés. Au 1er janvier 1986, la valeur du point de retraite proportionnelle a ainsi été relevée à 15,50 F. Par ailleurs, le décret d'harmonisation du 7 octobre 1986 a majoré le

nombre de points sur la base duquel sont calculées les retraites proportionnelles.

De ce fait, le minimum annuel de la pension vieillesse est passé au 1er octobre 1986 de 29 575,04 F à 29 722, 92 F et le minimum annuel de la pension pour tierce personne -également applicable en matière d'accidents du travail- de 51 556,76 F à 51 814,56 F (+ 0,5 %).

. Le montant maximum de l'allocation supplémentaire du fonds national de solidarité qui a également fait l'objet d'une révision au 1er janvier 1986 et d'une autre au 1er octobre 1986, a été porté à successivement à 17 710 F (29 620 F pour un couple) et à 17 800 F (29 480 F\*).

Ces différentes revalorisations ont permis de faire passer de juillet 1985 à octobre 1986 le minimum global annuel de ressources de 30 470 F à 31 030 F pour une personne seule et, pour un ménage, de 55 220 F à 55 940 F.

## **B - Les prestations familiales**

### **. L'évolution du régime des prestations**

Les prestations familiales agricoles sont identiques à celles servies par le régime général : les dispositions de la loi du 4 janvier 1985, relative aux mesures en faveur des jeunes familles et des familles nombreuses, ont donc été appliquées aux bénéficiaires des PFA, comme le seront celles de la loi sur la famille actuellement en cours d'élaboration.

Par ailleurs, deux séries de textes réglementaires ont intéressé particulièrement les prestataires des départements d'outre-mer.

Deux décrets du 12 février 1986 ont ainsi étendu le champ des bénéficiaires de la loi du 4 janvier 1985 dans les DOM, notamment aux personnes se trouvant dans l'impossibilité d'exercer une activité professionnelle, et actualisé certains textes.

---

\* Compte tenu de l'augmentation de l'A.V.T.S. et de la non revalorisation du plafond de ressource des ménages, le montant pour un couple a donc diminué.

Deux décrets du 18 mars 1986 ont quant à eux procédé à la mise à jour des dispositions relatives à l'appréciation des ressources prises en compte pour l'ouverture du droit au complément familial servi dans les TOM.

#### **. La revalorisation des prestations**

La base mensuelle de calcul des allocations familiales a été portée cette année de 1 642,05 F à 1 664,75 F au 1er janvier et à 1 683,35 F au 1er juillet.

Cette augmentation, correspondant à deux fois 1,25 % (décret n° 86- 150 du 30 janvier 1986), a été également prévue pour les départements d'outre-mer par l'arrêté du 1er janvier 1986.

En 1987, le relèvement général des prestations devrait être de 1,25 %.

Le décret du 31 janvier sus-visé a par ailleurs modifié le barème de calcul des allocations familiales, autorisant ainsi une revalorisation substantielle de l'allocation parentale d'éducation portée de 1 025 F à 1 500 F (soit près de 88 % de la base mensuelle au lieu de 62,4 % jusqu'alors).

#### **. L'évolution des PFA prévue par le projet de budget**

Les montants inscrits au projet de BAPSA (5,17 milliards de francs) diminuent de 4,13 % par rapport au budget voté en 1986, mais de 1,72 % seulement par rapport à la loi de finances rectificative pour 1986, en raison de la réduction confirmée, l'an prochain, du nombre des familles (-11.000) et des enfants (- 30.000) qui bénéficient des P.F.A. (- 6 % au total).

Ces crédits correspondent aux prévisions suivantes d'évolution en montant et en volume des principales prestations :

### ÉVOLUTION DES PRESTATIONS

(En pourcentage.)

Prestations	Evolution du montant des prestations		Evolution en volume	
	1986/1985	1987/1986	1986/1985	1987/1986
Complément familial, allocation postnatale, allocation jeune enfant (*) .....	3,8	1,2	+ 15	- 9
Allocations familiales .....	3,4	1,2	- 5,2	- 6
Allocations aux adultes handicapés .....	3,2	3,8	- 1	- 1
Autres allocations (soutien familial, éducation spéciale, parent isolé, logement, rentrée scolaire) .....	3,3	1,2	- 6	- 5,9

(\*) L'allocation prénatale n'est plus versée depuis cette année.

L'allocation postnatale continuera d'être versée en 1986 et 1987 pour les naissances conçues avant le 31 décembre 1984.

L'allocation au jeune enfant (A.J.E.) remplace les allocations pré et postnatales et se substitue au complément familial pour enfant de moins de trois ans.

On notera que l'évolution des prestations en 1987, sauf pour l'A.A.H., ne permet pas de gain en termes de pouvoir d'achat.

Par ailleurs, les informations concernant l'évolution en volume des allocations de naissance (A.J.E. - complément familial etc...) doivent être interprétées avec précaution, compte tenu des nombreuses modifications intervenues dans ce dispositif en 1985 et dont les effets s'étalent sur plusieurs années.

### C - Les prestations maladie, maternité, invalidité

Les dépenses prévues en 1987 sont de 23,4 milliards de francs, soit une progression inférieure à celle du BAPSA : + 1,2 % par rapport au budget voté pour 1986, mais + 3,23 % par rapport à la loi de finances rectificative pour 1986 (collectif budgétaire de mai 1986) et surtout + 5,8 % par rapport aux dépenses prévisibles.

Le ministre a précisé à votre commission que cette évolution mesurée était essentiellement due, indépendamment de l'augmentation structurelle de la consommation médicale et des dépenses d'hospitalisation liée au vieillissement de la population agricole, à la réduction de 6,39 % à 6 % décidée pour 1987 du taux de participation du BAPSA aux dépenses

hospitalières. Les prestations maladie ne devraient en effet augmenter que de 1,1 % par rapport au budget 1986, et le poste invalidité de 2,2 % seulement. Quant aux dépenses de l'allocation de remplacement versée aux conjoints des non salariés agricoles, elles devraient progresser de 67,7 % par rapport au budget voté en LFI, et de 8,3 % par rapport au collectif budgétaire, pour s'établir à 52 millions de francs. Cet important taux de progression se justifie par l'allongement de la durée de versement de cette prestation et par l'augmentation du plafond journalier décidés en 1986.

## 1. LES PRESTATIONS D'ASSURANCE MALADIE

Elles représentent à elles seules plus du tiers du BAPSA et sont évaluées pour 1986 à 22,5 milliards de francs.

Comme dans le cas des prestations vieillesse, leur poids relatif résulte d'une situation démographique défavorable qui influence fortement l'importance et la répartition de la consommation médicale.

### . L'évolution de la consommation médicale

La consommation médicale moyenne, qui croît avec l'âge, a augmenté rapidement : elle était, en 1985, de 5 200 F en moyenne par personne protégée, en progression de 11 % par rapport à 1984 et de 100 % par rapport à 1980.

A titre de comparaison, cette progression n'était en 1984 que de 57 % pour les bénéficiaires du régime général.

### . La répartition des dépenses d'assurance maladie

Elle fait apparaître une prépondérance des prestations d'hospitalisation qui en représentent plus de la moitié du total. Cependant, la progression maîtrisée de ce poste a été rendue possible par la mesure intervenue dans le courant de l'année, visant à réduire la part du BAPSA dans le budget global de 6,39 % à 6 %.

**RÉPARTITION ET ÉVOLUTION DES DÉPENSES MALADIE EN 1985 ET 1986**

(En millions de francs.)

Postes	1985	1986	Evolution en pourcentage 1986/1985	1987	Evolution en pourcentage 1987/1986
Frais médicaux .....	3.086	3.386	+ 9,7	3.609	+ 6,6
Frais pharmaceutiques .....	4.390	4.762	+ 8,5	5.216	+ 9,5
Frais dentaires .....	532	555	+ 4,4	572	+ 3,1
Hospitalisation .....	10.597	10.960	+ 3,4	11.316	+ 3,25
Cures thermales, examens de santé, médicalisation, divers .	906	1.030	+ 13,7	1.144	+ 11,1
<b>Total .....</b>	<b>19.551</b>	<b>20.693</b>	<b>+ 5,85</b>	<b>22.503</b>	<b>+ 8,75</b>

En volume, les postes frais pharmaceutiques (+ 7,4 %) et cures, médicalisation, transports, divers (+ 9,0 %) sont en nette progression, alors que les autres postes, en particulier hospitalisation, sont soumis à une augmentation contrôlée.

**2. LES PRESTATIONS D'INVALIDITE**

**. Evolution en 1986**

Comme les pensions et rentes de vieillesse, ces pensions d'invalidité ont été réévaluées de 1,85 % entre juillet 1985 et octobre 1986, les majorations prévues au 1er juillet 1986 ayant été supprimées par un décret du 27 juin 1986 :

- la pension pour inaptitude totale, dont peuvent bénéficier les chefs d'exploitation, les aides familiaux et les associés d'exploitation, est passée de 16 750 F à 17 059 F ;

- la pension pour invalidité des deux-tiers, versée aux chefs d'exploitation, a augmenté de 12 990 F à 13 230 F.

### . Prévisions 1987

Les dotations inscrites au budget 1987 pour les prestations d'invalidité (pensions et FNS), soit 846 millions de francs, augmentent de 2,55 % par rapport à 1986.

Cette évolution correspond à une revalorisation des prestations de même taux que celle prévue pour les retraites (+ 3,3 %), les effectifs de pensionnés devant légèrement diminuer cette année (-1 %).

### 3. L'EVOLUTION DE L'ALLOCATION DE REMPLACEMENT

Créée par la loi de finances pour 1977, l'allocation de remplacement, financée par une cotisation spécifique, permet aux conjointes d'exploitants agricoles d'interrompre temporairement leur activité sur l'exploitation et de se faire remplacer dans cette activité à l'occasion d'une maternité.

Le recours à cette prestation a évolué ces dernières années de manière inégale, comme le montre le tableau ci-dessous.

ÉVOLUTION DE L'ALLOCATION DE REMPLACEMENT

Années	Dépenses en millions de francs	Δ %	Nombre de bénéficiaires	Δ %	Nombre d'heures de remplacement effectuées	Δ %
1980 .....	8,04	»	1.918	»	318.710	»
1981 .....	12,79	+ 32	1.950	+ 1,7	426.798	+ 34
1982 .....	18,35	+ 43	2.554	+ 31,0	588.947	+ 38
1983 .....	24,34	+ 33	3.028	+ 18,6	582.321	- 1
1984 .....	27,35	+ 12	3.136	+ 3,6	613.751	+ 5,4
1985 .....	32,40	+ 18,5	3.388	+ 8,0	698.492	+ 13,8
1986 .....	(*) 48,00	+ 48	»	»	»	»

(\*) Collectif budgétaire 1986 : estimations.

Afin de rendre plus attractif le recours à l'allocation de remplacement, de nombreuses améliorations lui ont été apportées au fil des années.

Ainsi, en 1985, la possibilité de congé supplémentaire a été étendue aux cas d'accouchement par césarienne. Surtout, le

décret n° 285 du 28 février 1986 a porté la durée d'attribution de l'allocation de remplacement de 28 à 56 jours. Cette mesure a d'ailleurs nécessité une forte augmentation de ce poste de l'AMEXA dans le collectif budgétaire de mai 1986 (+ 48 % par rapport au budget voté en loi de finances initiale).

Compte tenu des différents congés supplémentaires pour grossesse pathologique, accouchement par césarienne et naissances multiples, l'agricultrice peut donc bénéficier au total d'une durée de remplacement de 98 jours.

Quant au plafond servant au calcul de la prise en charge, il est relevé annuellement, notamment pour tenir compte de l'évolution des prix de journée du remplacement. En 1986, il a ainsi été porté de 392 à 406 F par jour, ou de 49 à 50,75 F par heure pour les remplacements d'une durée inférieure à huit jours (+ 3,6 %).

Pour 1986, il est prévu une augmentation de 67,7 % des dépenses par rapport à la loi de finances initiale pour 1986 et de 8,3 % par rapport à la loi de finances rectificative, la dotation s'établissant à 52 millions de francs.

### III - DES ATTENTES ET DES INTERROGATIONS

Budget de progrès et de transition, le projet de BAPSA pour 1987 permet la réalisation partielle d'une des principales mesures réclamées depuis longtemps par les agriculteurs, l'harmonisation des retraites agricoles. Prévue depuis la loi d'orientation agricole de 1980, elle est effective à compter du 1er octobre 1986 de par le décret n° 86-1084 du 7 octobre 1986.

Cependant, d'autres améliorations sont encore souhaitables, et si elles font l'objet d'indispensables analyses préalables, elles traduisent une espérance affirmée. Votre commission souhaite une fois de plus attirer l'attention sur certaines d'entre elles, qu'il s'agisse :

- de l'amélioration du régime d'invalidité au bénéfice des conjoints et des aides familiaux ;

- de la prise en charge des dépenses de vaccination antigrippale des personnes âgées de plus de soixante-quinze ans ;

- du financement de l'aide ménagère aux personnes âgées.

Par ailleurs, des réflexions doivent être engagées sur les modalités de cessation d'activité, tant pour garantir un niveau de vie décent aux retraités agricoles que pour concilier le régime de la retraite agricole et l'aménagement des structures foncières.

A cet égard, le projet de BAPSA peut également être considéré comme un budget de transition puisqu'une loi d'orientation agricole et agro-alimentaire aura pour objet de satisfaire certaines de ces revendications dès 1987.

Le problème du statut du conjoint et des droits propres, particulièrement souhaités par les agricultrices, à titre optionnel, reste posé. La profession s'interroge encore sur les choix du possible.

#### **A - Des problèmes lancinants toujours non résolus**

Alléger les charges des caisses de MSA et améliorer l'égalité de traitement entre les exploitants agricoles et les assurés du régime général sont des objectifs légitimes que permettraient d'atteindre un certain nombre de mesures ponctuelles.

C'est d'ailleurs dans cette optique qu'un décret a autorisé l'imputation des dépenses de tutelle aux prestations légales à compter du 1er janvier 1986, ce qui permet dès lors de faire jouer pour ces frais les mécanismes de la compensation démographique et de la solidarité nationale.

#### **1. LA PRISE EN CHARGE DES DEPENSES DE VACCINATION ANTIGRIPPALE DES PERSONNES AGEES DE PLUS DE SOIXANTE-QUINZE ANS**

Depuis qu'un arrêté du 24 juillet 1985 a ajouté à la liste des prestations supplémentaires obligatoirement accordées par les caisses primaires d'assurance maladie "la prise en charge d'un vaccin antigrippe par an au plus" pour les assurés sociaux âgés de soixante-quinze ans et plus, les caisses de M.S.A., dont certaines se sont associées depuis quatre ans aux campagnes de vaccination antigrippe, réclament l'alignement sur le régime général.

L'imputation de ces dépenses au "risque" permettrait en effet :

. de faire jouer les mécanismes de la compensation inter-régimes, ce que la situation démographique du régime agricole justifie pleinement ;

. de généraliser par conséquent le bénéfice de la mesure, puisque la modicité des fonds d'action sanitaire et sociale des caisses, financés par les cotisations complémentaires des assurés, conduit le plus souvent les conseils d'administration des caisses de MSA à effectuer des choix d'actions prioritaires autres que celle-ci.

Il est vrai que, depuis peu, la fourniture du vaccin lui-même est gratuite lorsqu'elle est pratiquée dans le cadre des consultations externes hospitalières pour les personnes âgées de 75 ans et plus, quel que soit leur régime d'appartenance, ce qui inclut notamment les ressortissants du régime agricole. Il faut cependant convenir que ni les structures d'habitat et d'hospitalisation du monde rural, ni l'âge même des 200 000 bénéficiaires potentiels ne conduisent ces derniers à se faire vacciner par ce biais.

La vaccination antigrippe doit être considérée comme d'intérêt public. Contribuant à diminuer les dépenses de soins, il serait normal que les dépenses qu'elle induit soient prises en charge par le risque maladie et inscrites au BAPSA pour la part qui concerne les exploitants agricoles.

## **2. LE FINANCEMENT DE L'AIDE MENAGERE AUX PERSONNES AGEES**

Ces prestations d'aide ménagère aux personnes âgées sont également financées par les caisses de MSA sur leur budget d'action sanitaire et sociale, c'est-à-dire exclusivement par des cotisations à la charge des ressortissants du régime agricole.

Or, cette aide ménagère a pris depuis une dizaine d'années une extension considérable, comme le prouve le tableau ci-dessous.

Années	Dépenses	Nombre de bénéficiaires	Nombre d'heures accordées
1978 .....	45.055.600	26.859	2.585.560
1980 .....	68.013.600	32.982	3.144.940
1982 .....	95.918.900	35.311	2.687.152
1985 .....	136.787.058	40.916	3.264.740

Compte tenu du déséquilibre démographique du régime et de l'inégalité des moyens des caisses, cette situation aboutit à de graves disparités dans la prise en charge de ces prestations d'aide ménagère entre le régime agricole et le régime général, comme en témoigne la comparaison suivante établie pour 1984.

	C.N.A.V.T.S.	M.S.A.
Nombre de bénéficiaires d'un avantage vieillesse .....	5.491.397	3.071.914
Dépenses d'aide ménagère .....	1.254.718.552 F	139.322.780 F
Nombre d'heures accordées .....	27.293.275	3.231.423
Nombre de bénéficiaires .....	259.676	38.066
Pourcentage de retraités aidés .....	4,73 %	1,24 %
Dépense moyenne par bénéficiaire .....	4.832 F	3.660 F
Nombre d'heures par bénéficiaire .....	105,10	84,90

Cette inégalité est aggravée par le fait que les besoins des ressortissants du régime agricole en matière d'aide au maintien à domicile sont proportionnellement plus importants en raison :

- du nombre de bénéficiaires potentiels ;
- de la faible densité en milieu rural des structures d'hébergement ;
- du coût de la prestation, plus élevé dans les zones d'habitat dispersé.

Ainsi, tant du côté des recettes que de celui des besoins, la structure démographique du régime agricole et la faible capacité contributive de ses cotisants conduisent à une situation d'inégalité vis à vis du régime général largement injustifiée.

C'est pourquoi l'instauration d'une compensation démographique inter-régimes en la matière ne paraîtrait pas anormale.

Mais l'imputation de ces dépenses au risque conduirait sur les bases retenues pour la compensation des prestations, à un transfert de l'ordre de 80 millions de francs du régime général vers le régime agricole.

Une mission d'information, menée conjointement par des représentants de l'Inspection générale des Affaires sociales, de l'Inspection générale de l'agriculture et du Conseil général d'agronomie, a été chargée par le ministre de l'Agriculture de procéder à une évaluation financière et technique.

## **B - Retraites agricoles et structures foncières**

### **1. L'HARMONISATION DES RETRAITES**

L'article 18 de la loi d'orientation agricole de 1980 prescrivait aux pouvoirs publics de rechercher progressivement l'égalité du montant des retraites agricoles avec celui des pensions du régime général, à durées et efforts de cotisation comparables.

Après deux mesures intervenues en ce sens en juillet 1980 - relèvement de rattrapage de 12 % de la valeur du point de retraite - et en juillet 1981 - attribution gratuite de points supplémentaires -, aucune avancée nouvelle n'a été enregistrée jusqu'à cette année et l'objectif de la loi de 1980 semblait abandonné. Le décret du 7 octobre 1986 a heureusement relancé ce mouvement vers la parité, qui constitue la revendication prioritaire des exploitants agricoles en matière d'amélioration de la protection sociale.

De la même manière qu'en 1981, il a été procédé à une revalorisation du nombre de points de retraite proportionnelle qui a touché les agriculteurs retraités comme ceux encore en activité.

Pour les retraites prenant effet avant le 1er juillet 1986, les pourcentages de revalorisation varieront de 2 % pour 400 points acquis au cours de la carrière agricole à 30 % pour 1.000 points

acquis et plus, ce qui se traduira par un gain de points allant de 8 à 280 et un gain monétaire annuel de 124 à 4.340 de francs. Pour les retraites prenant effet à compter du 1er juillet 1986, le taux de revalorisation variera de 5 à 45 % en fonction du nombre moyen de points acquis au cours de la période 1952-1972. L'application de cette revalorisation se traduit par un gain de points allant de 17 à 276, soit un gain monétaire annuel compris entre 271 et 4.286 francs pour une activité complète pendant la période considérée.

En moyenne, la revalorisation induit une croissance de 10 % des points et de 5 % des pensions.

Les méthodes de calcul retenues en concertation avec la MSA permettent d'éviter, par "lissage" entre les différentes tranches, la création d'effets de seuil.

Aujourd'hui, la parité est donc réalisée pour les exploitants dont le revenu professionnel est inférieur ou équivalent au SMIC (tranche de 15 à 30 points), c'est-à-dire 65 % de la profession, et pour ceux qui cotisent dans les tranches à 30 et 45 points de revenu cadastral. Pour les autres, l'écart a diminué de moitié grâce à cette revalorisation, mais varie encore de 5 à 15 % selon que leur équivalent salaire est compris entre le SMIC et le plafond de la sécurité sociale, ou supérieur à celui-ci.

Le ministre s'est engagé devant votre commission à faire en sorte que le reste de cet écart soit comblé au plus vite, bien qu'aucune promesse d'un quelconque échéancier n'ait naturellement pu être faite, en raison notamment du coût global d'une harmonisation parfaite, estimé à 1 milliard de francs.

Par ailleurs, il a prévu d'introduire dans la loi de modernisation agricole et agro-alimentaire qu'il se propose de présenter au Parlement l'année prochaine deux mesures nouvelles :

. l'une aménageant le barème des retraites afin d'une part d'éviter des ressauts trop importants lors d'un changement de seuil et d'autre part de créer une tranche supplémentaire à 75 points pour améliorer les retraites des plus forts cotisants ;

. l'autre instituant un régime de retraite complémentaire facultatif des exploitants agricoles dans le cadre de l'assurance, avec déduction fiscale des primes. Ce régime serait indépendant de l'actuel régime de prévoyance de la mutualité agricole (R.E.P.M.A.) qui fonctionne dans le cadre des dispositions de l'ordonnance du 7 janvier 1959 et d'un décret du 4 juin 1964.

## **2. L'ABAISSMENT DE L'AGE DE LA RETRAITE**

La loi n° 86-19 du 6 janvier 1986 a prévu une harmonisation des conditions d'ouverture du droit à la retraite des agriculteurs sur celles du régime général étalée sur plusieurs années. En 1987, l'âge légal sera de 63 ans et la durée d'activité servant de base au calcul de la pension de 34 ans et demi.

Les principes et règles diverses appliqués aux salariés ont été transposés au régime agricole presque dans leur intégralité, au détriment parfois de la plus parfaite logique. Il en est ainsi des minorations qui interviennent en cas de durée d'activité insuffisante et de la limitation des possibilités de cumul entre pension de retraite et revenus d'activité, assortie le cas échéant d'une contribution de solidarité due sous certaines conditions.

En 1986, le nombre des bénéficiaires potentiels de la mesure est estimé à 37.000 personnes dont 10.000 chefs d'exploitation à titre principal ou exclusif (soit un taux de départ de 45 %). Le coût net sera alors de 243 millions de francs.

Pour 1987, le coût global supplémentaire de l'abaissement à 63 ans serait de 774 millions de francs pour 70.000 personnes, mais des économies réalisées sur diverses indemnités de départ permettraient de le ramener à 538 millions de francs.

En effet, l'abaissement de l'âge de la retraite va rendre progressivement inutiles les systèmes de l'indemnité annuelle de départ (I.A.D.), de l'indemnité viagère de départ (I.V.D.) et de l'aide à la cessation d'activité laitière. Ces systèmes concernent essentiellement la tranche d'âge des plus de 60 ans qui représente près de 65 % des allocataires. De ce fait, les coûts de l'I.A.D. et de l'I.V.D. vont se réduire d'ici 1989, terme actuel de la reconduction du FASASA, puisque :

- l'I.A.D. n'est versée que jusqu'à l'âge minimal légal de départ en retraite ;

- l'I.V.D. n'est quant à elle attribuée qu'aux personnes qui bénéficient déjà de l'I.A.D..

### **3. LE REAMENAGEMENT DES STRUCTURES FONCIERES**

Il reste que ces différentes primes et singulièrement l'I.A.D. n'avaient pas comme seule justification de permettre aux exploitants agricoles âgés de bénéficier de quelques années de retraite supplémentaires amplement méritées. Elles s'inscrivaient également dans une vaste ambition visant à faciliter l'installation de jeunes à la recherche de terres, comme l'a notamment manifesté le décret n° 84-84 du 1er janvier 1984.

Ainsi en 1985, les indemnités de départ ont permis le transfert de 232.000 hectares de surface agricole utile, dont 110.000 destinés à l'installation de jeunes agriculteurs.

Or, la loi du 6 janvier 1986 imposée sans concertation préalable avec la profession et au mépris des exigences premières des exploitants, et votée dans une précipitation conjoncturelle, n'a pas suffisamment tenu compte des problèmes de restructuration foncière que son application allait créer.

C'est pourquoi votre commission souhaite qu'une réflexion soit menée sur les liens entre départ à la retraite et aménagement des structures foncières, dont l'aboutissement pourrait être consacré par la loi d'orientation agricole et agro-alimentaire annoncée par le ministre. Des mesures d'accompagnement de nature à favoriser la restructuration des exploitations pourraient être envisagées à cet égard, sous la forme notamment d'une prime modulable, sorte "d'I.A.D. renouvelée" selon les mots mêmes du ministre, attribuée à l'agriculteur cédant.

## **DEUXIEME PARTIE**

### **LES RECETTES DU PROJET DE BAPSA**

Le taux de croissance en masse des cotisations professionnelles étant strictement limité (+ 3,8 %) à la progression des dépenses du BAPSA, ce budget s'inscrit dans l'effort général de modération des prélèvements obligatoires.

Par ailleurs, tout en augmentant légèrement la part du financement professionnel, il renoue avec le principe, disparu depuis 1981, qui veut que la participation de l'Etat progresse à un rythme semblable à celui des cotisations et taxes professionnelles.

#### **I - L'EVOLUTION GENERALE DU FINANCEMENT DU BAPSA**

Les tableaux ci-après retracent l'évolution des ressources du BAPSA depuis 1982 et celle de la part relative de ses différentes recettes.

ÉVOLUTION DES RESSOURCES DU B.A.P.S.A. DEPUIS 1982

(En milliards de francs.)

Recettes	1981	1982	1983	1984	1985	1986 (*)	1987 (*)	Évolution 1987/1986
<i>Financement professionnel :</i>								
Cotisations .....	6,99	8,46	9,85	10,82	11,60	12,24	12,71	+ 3,8 %
Taxes .....	1,06	1,37	1,38	1,48	1,55	1,57	1,84	+ 17,5 %
Sous-total .....	8,05	9,83	11,23	12,30	13,15	13,81	14,55	+ 5,3 %
<i>Financement extraprofessionnel :</i>								
Autres taxes .....	10,50	12,14	13,55	14,32	14,93	16,00	16,60	+ 3,7 %
Compensation démographi- que .....	9,30	11,76	14,60	14,44	15,81	18,57	18,70	+ 0,7 %
Remboursement du F.N.S. .	4,67	7,30	7,84	7,69	7,64	7,32	7,41	+ 1,3 %
Contribution de la C.N.A.F.	»	»	2,77	2,05	1,78	1,47	1,60	+ 9 %
Subvention du budget .....	8,72	10,02	7,26	7,26	7,47	7,38	7,75	+ 5 %
Remboursement par le budget de l'allocation aux adultes handicapés .....	»	»	»	0,86	0,87	0,75	0,67	- 10,6 %
Prélèvement sur fonds de ré- serve .....	»	»	»	»	0,49	»	»	»
Recettes diverses .....	»	»	»	»	»	»	0,51	»
Sous-total .....	33,19	41,22	46,02	46,62	48,99	51,49	53,24	+ 3,4 %
Total B.A.P.S.A. .	41,24	51,05	57,25	58,92	62,14	65,30	67,79	+ 3,8 %

(\*) Prévisions.

**ÉVOLUTION DE LA PART RELATIVE DES RECETTES DU B.A.P.S.A.**

(En pourcentage)

	1981	1982	1983	1984	1985	1986 (*)	1987 (*)
<i>Financement professionnel :</i>							
Cotisations .....	16,94	16,56	17,21	18,36	18,67	18,75	18,75
Taxes .....	2,57	2,68	2,41	2,51	2,50	2,40	2,71
Sous-total .....	19,51	19,24	19,62	20,87	21,17	21,15	21,46
<i>Financement extraprofessionnel :</i>							
Autres taxes .....	23,82	23,78	23,67	24,30	24,02	24,50	24,48
Compensation démographique .....	22,54	23,05	25,50	24,50	25,45	28,45	27,58
Remboursement du F.N.S. .	12,39	14,30	13,69	13,05	12,29	11,20	10,93
Contribution de la C.N.A.F.	»	»	4,84	3,48	2,87	2,25	2,37
Subvention du budget .....	21,15	19,63	12,68	12,33	12,01	11,30	11,43
Remboursement par le budget de l'allocation aux adultes handicapés .....	»	»	»	1,47	1,40	1,15	1,00
Prélèvement sur fonds de réserve .....	»	»	»	»	0,79	»	»
Recettes diverses .....	»	»	»	»	»	»	0,75
Sous-total .....	80,49	80,76	80,38	79,13	78,83	78,85	78,54

(\*) Prévisions.

**La lecture de ces tableaux fait apparaître :**

- la tendance continue à l'accroissement de l'effort contributif de la profession, spécialement pour 1987 par l'intermédiaire de la très forte hausse du produit des taxes professionnelles ;

- la stabilisation, cette même année, de la hausse de la compensation démographique qui réduit la part de ce poste dans le total des recettes ;

- la stabilisation relative des subventions de l'Etat, après plusieurs années de baisses successives.

Avec votre rapporteur, la commission des affaires sociales a souligné la complexité des modes de financement du BAPSA et leur caractère hétérogène qui cernent mal la responsabilité des acteurs, qu'il s'agisse des exploitants agricoles, des autres

régimes sociaux ou de l'Etat. C'est pourquoi elle est favorable à une clarification du financement, qui devrait être amorcée dans la future loi de modernisation agricole et agro-alimentaire.

## II - LE FINANCEMENT PROFESSIONNEL

Les cotisations des agriculteurs devraient représenter en 1987 12,712 milliards de francs (12,2465 milliards de francs en 1986) et les diverses taxes représentatives du financement professionnel indirect 1,840 milliard de francs (1,566 milliard en 1986).

### A - Le financement direct : les cotisations sociales

#### 1. L'EVOLUTION DES COTISATIONS PREVUE EN 1987

Le rythme d'augmentation des cotisations sociales (+ 3,80 %) a été strictement aligné sur celui des prestations, et poursuit par ailleurs la décélération entamée en 1982 : + 21 % en 1982, + 16,5 % en 1983, + 9,8 % en 1984, + 7,3 % en 1985, + 5,52 % en 1986. Depuis 1968, aucun taux de croissance des cotisations sociales agricoles n'a été aussi faible.

Si la part des cotisations dans les ressources du BAPSA n'est pas modifiée par rapport à 1986, l'effort contributif de la profession n'en est pas moins important compte tenu de l'évolution négative des revenus agricoles depuis deux ans et de celle des effectifs des cotisants, dont le nombre en 1986 diminue une fois encore et passe en-dessous de la barre du million (990 000 cotisants actifs). Cette considération démographique explique d'ailleurs pourquoi la progression individuelle des cotisations sociales sera bien supérieure aux 3,8 % globaux, et de l'ordre de 5,2 % en moyenne.

#### . Les cotisations cadastrales prestations familiales

Elles devraient augmenter de 2,4 % en 1987 (1,995 milliard de francs contre 1,948 milliard de francs en 1986). Cette augmentation, plus faible que la norme moyenne des recettes,

s'analyse cependant comme un accroissement de l'effort contributif de la profession, puisque les dépenses de prestations familiales agricoles devraient cette année encore accuser une nouvelle baisse de 4,13 %.

#### **. Les cotisations d'assurance vieillesse**

Les cotisations cadastrales (2,326 milliards de francs) et individuelles (1,169 milliard de francs) traduisent une augmentation de 5 %, moins importante que celle enregistrée l'an dernier (+ 7 %) en dépit de la montée en puissance des conséquences financières de l'abaissement progressif de l'âge de la retraite.

#### **. Les cotisations A.M.E.X.A.**

La cotisation A.M.E.X.A., dont le produit devrait passer de 6,371 milliards à 6,582 milliards de francs connaît une augmentation tout à fait mesurée (+ 3,31 %), inférieure à la progression moyenne des recettes.

#### **. Les cotisations d'allocation de remplacement**

Après quatre années de stagnation à 31,5 millions de francs, elles devraient légèrement s'alourdir de 4,6 % et passer à 32,9 millions de francs. Cependant, eu égard à la très importante augmentation prévue des dépenses de l'allocation de remplacement (52 millions de francs), pour la première fois depuis 1977, date de l'introduction de cette avancée sociale, les cotisations ne couvriront pas les prestations servies. Un déficit de 19 millions de francs devra donc être couvert par d'autres moyens, à moins qu'un alourdissement substantiel des cotisations ne soit voté, ce qui serait contraire au vœu exprimé par la Cour des Comptes.

#### **. Les cotisations de solidarité**

Aux termes de l'article 15 de la loi d'orientation agricole du 4 juillet 1980, la cotisation de solidarité est due par les personnes ressortissant à un autre régime de protection sociale que celui des non salariés agricoles et qui mettent en valeur des terres d'une superficie dont l'importance est comprise entre deux ou

trois hectares et la moitié de la surface minimum d'installation (S.M.I.).

Son rendement prévu avait été fixé à 32,5 millions de francs en 1985 et 35,4 millions de francs en 1986. Or le rendement effectif en 1985 a atteint 43,7 millions (+ 34,5 %) et celui estimé en 1986 atteindrait au minimum 45 millions (+ 27 %).

Il ne fait pas de doute, dans ces conditions, que les 44,23 millions de francs de recettes prévues pour 1987 seront largement dépassés, à moins que le montant de la cotisation de solidarité ne soit réduit.

#### **. Les cotisations complémentaires**

Aux cotisations "techniques" affectées au service des prestations légales s'ajoutent des cotisations complémentaires destinées à couvrir les frais de gestion, de contrôle médical et d'action sanitaire et sociale des caisses de mutualité sociale agricole (M.S.A.). Leur montant est loin d'être négligeable puisqu'il s'est élevé en 1986 à 3,38 milliards de francs, en augmentation de 5 % par rapport à 1985.

En raison de sa nature même, ainsi que de son affectation, le produit de ces cotisations n'apparaît pas dans le projet de B.A.P.S.A.

## **2. LA REPARTITION DE L'EFFORT CONTRIBUTIF DES AGRICULTEURS ET L'EVOLUTION DES COTISATIONS EN 1986**

L'évolution en 1986 de la répartition de l'effort contributif des agriculteurs résulte des dispositions du décret n° 86-596 du 14 mars 1986 relatif au financement du régime et à la fixation des cotisations des exploitants agricoles pour 1986.

#### **. Les principales dispositions affectant les répartitions de la charge contributive**

La principale modification par rapport à 1985 porte essentiellement sur la réalisation d'une assiette de cotisations identique dans les trois branches maladie, vieillesse et allocations familiales. Ce principe de l'unicité d'assiette fait donc

de l'assiette "revenu cadastral" retenue pour le calcul des cotisations AMEXA la norme commune.

Par ailleurs, les efforts engagés ces dernières années pour rechercher une assiette plus proche des facultés contributives des exploitants s'étaient concrétisés en 1985 par une nouvelle diminution de la part du revenu cadastral dans l'assiette des cotisations. En 1986, les modalités de détermination de l'assiette n'ont pas varié, celle-ci étant constituée comme en 1985 par 30 % de revenu cadastral (R.C.), 50 % de résultat brut d'exploitation (R.B.E.) et 20 % de revenu net d'exploitation (R.N.E.).

En revanche, les coefficients d'adaptation départementaux ont été corrigés en baisse afin que l'assiette ne puisse excéder de plus de 15 % une assiette théorique composée de 71 % de R.B.E. et de 29 % de R.N.E., ni que son augmentation par rapport à 1986 dépasse le seuil des 5 %.

Il est clair cependant, qu'en attendant le réexamen complet des bases de perception des cotisations sociales qui ne pourrait intervenir au mieux qu'à compter de l'exercice 1988, un effort supplémentaire devra être envisagé pour 1987. Il pourrait porter essentiellement sur une nouvelle diminution de la part du revenu cadastral dans l'assiette des cotisations.

#### - Les variations du mode de calcul des cotisations

##### . Assurance-maladie :

Sont redevables de ces cotisations non seulement les exploitants, les chefs d'entreprise et retraités agricoles qui bénéficient des prestations maladie du régime des personnes non salariées agricoles, mais aussi tout ceux qui bénéficient desdites prestations d'un régime de salariés, que ce soit en tant qu'actifs ou que retraités.

Dans le souci de favoriser la pluriactivité dans les zones rurales, et en particulier les zones de montagne, un abattement de 40 % est appliqué à ces cotisations. Cette législation est cependant critiquée par l'ensemble des organisations professionnelles agricoles dans la mesure où aucun abattement du même type n'est prévu lorsqu'un agriculteur cotise à titre secondaire à l'un des autres régimes de sécurité sociale.

Par ailleurs, les exploitants agricoles retraités continuant à mettre en valeur des terres dont l'importance est au moins égale à la moitié de la SMI sont redevables des cotisations techniques d'assurance maladie à la fois sur leur activité et sur leur

avantage vieillesse, cette deuxième cotisation étant réduite de 40 % ; en revanche, une seule cotisation complémentaire est due au titre de l'activité agricole. Les cotisations sont depuis 1985 calculées en pourcentage du montant des avantages de retraite (3 % au titre de la cotisation technique et 1 % au titre de la cotisation complémentaire).

Enfin, la progressivité de la cotisation a été encore accentuée par rapport à l'an dernier. Toutefois, au-delà de 239.764 F, 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 trop brutale de leur cotisation.

#### **. Assurance vieillesse et Allocations Familiales**

Le plafonnement de l'assiette des cotisations cadastrales et complémentaires est majoré de 8 % par rapport à 1985. Ces cotisations individuelles restent modulées en cinq tranches de revenu cadastral ou de rémunération, leur montant progressant davantage dans les tranches les plus élevées et l'éventail des cotisations s'élargissant pour passer de 1 à 4,025 (au lieu de 1 à 3,8 en 1985).

Par ailleurs, conformément à l'article 8 de la loi relative à l'abaissement à 60 ans de l'âge de la retraite, l'exonération de la cotisation individuelle accordée aux titulaires d'un avantage de vieillesse agricole est supprimée pour ceux d'entre eux qui mettent en valeur une exploitation d'importance égale à la demi SMI ou qui restent assujettis sur la base de 2 080 heures de travail par an.

#### **- Dispositions particulières aux jeunes agriculteurs**

Deux décrets du 4 juin et du 30 décembre 1985 accordent aux jeunes agriculteurs, sous certaines conditions, une réduction temporaire et dégressive des cotisations dont ils sont redevables pour eux-mêmes ou pour leur exploitation dans les trois risques du régime de protection sociale des personnes non salariées agricoles.

Sur trois ans, ces cotisations sont réduites de 50 % la première année, de 40 % la deuxième et de 20 % la troisième. Il est rappelé à cet égard que les agriculteurs qui s'installent en cours d'année sont de toute façon totalement exonérés des cotisations sociales durant l'année considérée, puisqu'en raison

du principe de l'annualité, ils ne sont redevables de cotisations qu'à compter du 1er janvier suivant.

Deux dispositions limitent cependant l'étendue de ces réductions. En effet, le montant maximum des exonérations est plafonné chaque année : pour 1986, ce plafonnement est fixé à 9.050 F ou 7.240 F selon que l'exonération accordée est de 50 % ou de 40 %. De plus, un montant minimum de cotisation (2.660 F ou 3.200 F en 1986) est laissé à la charge du bénéficiaire de la mesure.

Le financement de ces dispositions est assuré chaque année par une légère augmentation des cotisations de l'ensemble des agriculteurs. Pour 1986, la perte de cotisations résultant des exonérations à 50 % sera de l'ordre de 55 millions de francs, et elle sera de 45 millions pour les exonérations de 40 %. Pour 1987, la charge supplémentaire au titre de l'exonération de 20 % est estimée à 25 millions de francs.

### . L'évolution des cotisations

Compte tenu de ces différents ajustements, les tableaux suivants retracent la répartition en 1986 des cotisations sociales agricoles en fonction des tranches de revenu cadastral et l'évolution depuis 1982 du montant moyen des cotisations globales versées par les chefs d'exploitation.

#### ÉVOLUTION DU MONTANT MOYEN DES COTISATIONS GLOBALES VERSÉES PAR LE CHEF D'EXPLOITATION

(En francs.)

Tranche de revenu cadastral 1986	Revenu cadastral moyen en 1986	1982	1983	1984	1985	1986	Taux d'augmentation 1986/1985 en pourcentage
> 29.971 .....	29.971	27.038	31.778	35.473	39.239	42.085	+ 7,25
22.479-29.971 .....	25.716	23.651	28.149	31.370	34.685	37.196	+ 7,24
14.985-22.479 .....	18.068	18.197	21.130	23.288	25.525	27.187	+ 6,51
8.490-14.985 .....	11.045	13.233	15.139	16.516	18.011	19.116	+ 6,13
5.994- 8.490 .....	7.102	9.567	10.652	11.578	12.528	13.285	+ 6,04
3.747- 5.994 .....	4.917	6.611	7.492	8.248	9.051	9.641	+ 6,52
2.997- 3.747 .....	3.318	4.546	5.006	5.490	6.065	6.473	+ 6,73
1.798- 2.997 .....	2.341	3.199	3.593	4.002	4.512	4.845	+ 7,38
< 1.798 .....	1.015	2.283	2.576	2.916	3.311	3.570	+ 7,82

**MONTANT MOYEN PAR TRANCHE DE REVENU CADASTRAL DES COTISATIONS**

Tranche de revenu cadastral	Revenu cadastral moyen en 1986	P.F.A. Taux technique : 22,84 % Taux complémentaire : 12,84 %			A.V.A. Taux technique : 26,68 % Taux complémentaire : 7,66 %				A.M.E.X.A.			Total		
		Technique	Complémentaire	Total	Technique	Complémentaire	Individuelle	Total	Technique	Complémentaire	Total	Technique	Complémentaire	Total
		29.971 .....	29.971	6.606	3.848	10.454	7.998	2.296	3.220	13.514	17.361	756	18.117	35.185
22.479-29.971 .....	25.716	5.668	3.302	8.970	6.863	1.970	3.220	12.053	15.417	»	16.173	31.168	6.028	37.196
14.985-22.479 .....	18.068	3.982	2.320	6.302	4.822	1.384	2.000	8.206	11.923	»	12.679	22.727	4.460	27.187
8.490-14.985 .....	11.045	2.434	1.418	3.852	2.947	846	2.000	5.793	8.715	»	9.471	16.096	3.020	19.116
5.994-8.490 .....	7.102	1.565	912	2.477	1.895	544	1.420	3.859	6.193	»	6.949	11.073	2.212	13.285
3.747-5.994 .....	4.917	1.084	631	1.715	1.312	377	1.420	3.109	4.061	»	4.817	7.877	1.764	9.641
2.997-3.747 .....	3.318	731	426	1.157	885	254	920	2.059	2.501	»	3.257	5.037	1.436	6.473
1.798-2.997 .....	2.341	516	301	817	625	179	920	1.724	1.548	»	2.304	3.609	1.236	4.845
1.798 .....	1.015	224	130	354	271	78	800	1.149	1.311	»	2.067	2.606	964	3.570

## **B - Les autres sources de financement professionnel**

### **1. L'IMPOSITION ADDITIONNELLE A L'IMPOT FONCIER NON BATI**

Elle devrait augmenter en 1987 de 6 % (contre 4,3 % en 1986), son produit passant de 481 millions à 510 millions de francs.

Afin de remédier aux problèmes résultant du vieillissement des évaluations des valeurs locatives foncières, l'article 29 de la loi de finances rectificative pour 1986 a prévu l'actualisation de ces valeurs locatives en 1988 et leur révision pour le calcul des impositions dues au titre de 1990.

### **2. LES TAXES DE SOLIDARITE ET LES TAXES SUR LES PRIX COMMUNAUTAIRES**

Les taxes sur les prix communautaires sont supportées par les producteurs de céréales, de graines oléagineuses, de farines et de betteraves, certaines d'entre elles (taxes sur les céréales et les oléagineux), dites taxes de solidarité, étant affectées au financement de l'assurance maladie.

Leur produit est fixé cette année à 1,84 milliard de francs, contre 1,566 milliard en 1986. Cette augmentation de 17,5 %, après une diminution en termes réels entre 1985 et 1986, dans une conjoncture caractérisée par des conditions climatiques défavorables, la tendance à la limitation des productions et la baisse des prix communautaires, conduit à s'interroger sur l'évolution à terme du rendement et des taux de ces cotisations, voire sur leur existence même.

A cet égard, à la faveur du réexamen complet des moyens de financement du BAPSA envisagé dans la loi de modernisation agricole et agro- alimentaire, la disparition progressive de ces taxes sur produits devrait être rendue possible tout en garantissant le rendement actuel de la contribution professionnelle du BAPSA.

### **C - L'effort contributif des agriculteurs**

La participation des agriculteurs au financement de leur protection sociale atteint donc cette année 21,5 % des dépenses prévues, dont 18,75 % au titre des cotisations, soit une progression de plus de deux points par rapport à 1982.

La commission composée des représentants des organisations professionnelles et de l'Administration a, au début de l'année 1986, actualisé ses travaux sur l'analyse de l'effort contributif des exploitants agricoles comparé avec celui des salariés. Toutes branches de protection sociale confondues, et quels que soient les différents modes de calcul retenus, l'année 1985 est caractérisée par un redressement de plus de dix points du "taux d'effort" par rapport au niveau atteint en 1984. Ainsi, dans l'optique revenus du travail, taxes comprises, il dépasse les 90 %, et dans l'optique revenu professionnel il atteint 75 %.

Cette amélioration tout à fait conséquente a été réalisée en dépit d'handicaps structurels propres à la population agricole :

- un déséquilibre démographique qui s'accroît d'année en année, et qui porte la charge sur les actifs à plus de 3,6 personnes protégées en assurance-maladie (contre 2,7 dans le régime général) et à 1,2 en assurance-vieillesse (contre 0,3 dans le régime général) ;

- un vieillissement accéléré de la population qui accroît la consommation médicale moyenne plus que proportionnellement ;

- un niveau moyen des revenus agricoles si faible qu'à taux de prélèvements identiques, le rendement des cotisations est inférieur à celui des autres catégories socio-professionnelles.

A ces causes structurelles s'ajoutent des difficultés conjoncturelles telles que la sécheresse qui a frappé deux années de suite ou la baisse des prix communautaires et la tendance croissante à la limitation des interventions qui amputent les revenus agricoles.

Après les laborieux accroissements enregistrés entre 1980 et 1984, le revenu brut agricole moyen par exploitation a de nouveau chuté de - 4,7 % en 1985, et les perspectives semblent

aussi sombres cette année, rendant plus lourd encore le poids des cotisations sociales.

Un chiffre, à cet égard, est significatif : alors que, dans le régime général, les restes à recouvrer oscillent chaque année autour de 2 % des cotisations appelées, ces restes représentaient plus de 12 % des principales cotisations techniques agricoles obligatoires de 1985 (1,4 milliard de francs), en augmentation de 18 % sur ceux de l'année précédente. Il est à craindre que ces chiffres soient encore aggravés en 1986.

A ce propos, se pose avec acuité le problème du maintien du droit aux prestations pour les agriculteurs qui rencontrent de sérieuses difficultés économiques.

Les instructions données en 1983 ont été reconduites, qui permettent de maintenir ou de rétablir le droit aux prestations d'assurance-maladie en faveur des assurés débiteurs de cotisations et de leurs familles, dès lors qu'il est possible, sur demande expresse de l'exploitant concerné, de dégager un échéancier de paiements permettant d'apurer, dans un délai raisonnable, son compte auprès de l'organisme assureur. Est-ce suffisant ? La situation générale ne risque-t-elle pas de se dégrader encore ? Votre commission exprime la vive inquiétude qu'elle éprouve devant une telle perspective.

### III - LE FINANCEMENT EXTRA-PROFESSIONNEL

Les traits marquants de l'évolution prévue en 1987 du financement extra-professionnel du B.A.P.S.A. (53,245 milliards de francs, soit une progression de 3,67 % par rapport à 1986) sont la diminution relative de la solidarité inter-régimes et l'accroissement proportionnel de la participation directe de l'Etat, expression la plus adéquate de la solidarité nationale à l'égard des agriculteurs.

#### A - Les taxes et impôts affectés

Ils comprennent une cotisation prélevée sur la T.V.A. (15,3 milliards de francs, en progression de 4,22 % sur le budget

1986), des taxes assises sur des produits agricoles transformés (tabacs, corps gras alimentaires, produits forestiers et alcools) qui seront en diminution cette année du fait principalement de la baisse des recettes provenant des droits sur les alcools et de la taxe sur les produits forestiers, et une cotisation assise sur les polices d'assurance automobile.

Néanmoins, l'ensemble de ces taxes devrait rapporter 16,6 milliards de francs au B.A.P.S.A., soit une progression de 3,74 % sensiblement égale à la norme globale.

## **B - La solidarité inter-régimes**

Celle-ci n'augmente que faiblement en valeur absolue et diminue même en valeur relative (1,3 % par rapport à 1986), pour un total de 20,3 milliards de francs.

### **. La compensation démographique**

Créée par la loi de finances pour 1974, la compensation démographique établit une péréquation entre régimes de protection sociale. Elle se traduira en 1987 par un versement du régime général au régime des exploitants agricoles de 18,7 milliards de francs, supérieur de 0,7 % seulement à celui effectué cette année en dépit de l'aggravation du déséquilibre démographique du régime agricole. Il faut cependant préciser que l'importante dotation de 1986 (+ 17,43 %) tenait notamment à des apurement réalisés sur les années 1984 et 1985. De plus, cette contribution représentera encore 27,6 % des recettes totales du B.A.P.S.A. en 1987.

### **. La contribution de la Caisse Nationale des Allocations Familiales**

Instaurée en 1983, cette contribution correspond au financement par la C.N.A.F. de la différence entre les prestations familiales remises aux agriculteurs et le produit théorique de la cotisation. Elle s'élèvera en 1987 à 1,6 milliard de francs, soit une augmentation de 9,25 % par rapport à 1986, alors même qu'auront encore diminués la natalité et le nombre de bénéficiaires des prestations familiales relevant du régime

agricole, comme en témoigne la baisse des dépenses de P.F.A. inscrites cette année. Dès lors, cette contribution de la C.N.A.F. va couvrir plus de 31 % des P.F.A., au lieu de 27 % l'année passée.

### **C - La contribution de l'Etat**

Hors prélèvement T.V.A., la contribution directe de l'Etat au financement du B.A.P.S.A., après la diminution constatée l'an passé, augmente à nouveau globalement, à un rythme proche de celui de l'ensemble des recettes (+ 3,54 %). Cette augmentation cache cependant des évolutions par postes assez contrastées :

#### **. La contribution au financement des P.F.A.**

Instaurée en 1983 lors de l'alignement des prestations familiales agricoles sur celles du régime général, elle devrait diminuer en 1987 de 26,4 % et représenter seulement 905 millions de francs. Dès lors, de 22,8 % de la couverture des besoins, cette contribution n'en représente plus que 17,5 %. L'importance de cette diminution est, en partie, rendue possible par l'accroissement de la contribution de la C.N.A.F. aux P.F.A.

#### **. Le remboursement de l'allocation aux adultes handicapés (A.A.H.)**

Prolongeant la tendance observée les années précédentes, ce remboursement accuse une nouvelle baisse de 10,7 %, et passe à 668 millions de francs.

#### **. La subvention d'équilibre du budget général**

Évaluée à 6,84 milliards de francs, elle progresse de 11,25 % et représente à nouveau plus de 10 % des recettes du B.A.P.S.A., après la diminution subie en 1986.

#### **D - Le versement du Fonds National de Solidarité**

Après plusieurs années de baisse reflétant la diminution du nombre des bénéficiaires d'allocations du FNS consécutive à l'amélioration des retraites, ce versement va légèrement augmenter en 1987 et s'établir à 7,41 milliards de francs. En volume cependant, la tendance n'est pas inversée puisque l'accroissement (1,0 %) est inférieur au niveau prévu de l'inflation.

#### **E - L'apurement de la dotation globale hospitalière**

La décision de réduire le taux de participation du B.A.P.S.A. au financement de la dotation globale hospitalière de 6,39 % à 6 % a pour conséquence le remboursement de crédits indument versés. Cet apurement figure dans une ligne nouvelle "recettes diverses" pour la somme de 510 millions de francs.

\*

\* \*

## CONCLUSION

Votre commission a tenu, en ce présent avis, une analyse aussi élaborée que possible d'un budget dont la structure est complexe et qui occupe une place majeure dans le financement général consacré à l'Agriculture et à ses ressortissants.

Elle veut souligner les progrès mesurés dont il témoigne et les attentes qui devront s'y inscrire dans un avenir de parité et de justice. Le BAPSA 87 assure ainsi une transition positive vers les objectifs affirmés par le Gouvernement.

Alors que le monde agricole est confronté à des difficultés sans cesse grandissantes, il n'était pas aisé d'adapter les dépenses et les recettes aux réalités du moment.

De nouvelles avancées ne pourront intervenir que dans la convergence des efforts, ceux de la profession et ceux que devra consentir une solidarité confirmée.

Puissent les agriculteurs approcher la règle d'or voulant qu'à revenus égaux les cotisations et les prestations soient égales.

Pour y parvenir, rien n'est plus nécessaire que l'amélioration du revenu des familles en agriculture.

C'est dans cette espérance que votre commission des affaires sociales a donné un avis favorable à l'adoption des crédits du B.A.P.S.A. pour 1987.

## AUDITION DU MINISTRE

La commission a procédé le mardi 28 octobre 1986 à l'audition de M. François Guillaume, ministre de l'Agriculture, sur le projet de budget annexe des prestations sociales agricoles (B.A.P.S.A.) pour 1987.

M. François Guillaume a rappelé que son action s'orientait prioritairement vers la diminution des charges pesant sur les exploitations agricoles. Si la responsabilité et les compétences du Gouvernement sont limitées par les compromis nécessaires de la politique agricole commune en matière de prix agricoles, elles sont en revanche pleines et entières dans le domaine des charges sociales. A cet égard, le projet de B.A.P.S.A. pour 1987, qui s'élève à 67,787 milliards de francs, est caractérisé par une limitation à 3,8 % de la hausse des cotisations sociales, et par un strict parallélisme entre cette croissance et celle des prestations servies. Par ailleurs, la subvention de l'Etat, témoignage de la solidarité nationale envers un secteur qui connaît une situation démographique particulièrement défavorable, progresse de 5 % après avoir diminué en 1986.

Puis le ministre a entrepris un examen plus détaillé du B.A.P.S.A.

Le poste vieillesse, qui représente 56 % des dépenses du B.A.P.S.A., progresse de 6,8 % par rapport à 1986. Outre la revalorisation des pensions de 3,2 % au titre du maintien du pouvoir d'achat, cette évolution s'explique par l'incidence des deux mesures nouvelles acquises en 1986 :

- la revalorisation de la retraite proportionnelle, décidée par décret du 7 octobre 1986, conformément à la loi d'orientation de 1980, et qui coûtera 100 millions de francs en année pleine ;

- l'abaissement de l'âge de la retraite à 63 ans pour 1987, dont le coût est estimé à 783 millions de francs, mesure décidée dans la précipitation et sans lien aucun avec la politique des structures agricoles, et qui nécessitera une adaptation prochaine.

Malgré la revalorisation de 1,25 % des principales prestations, les prestations familiales agricoles voient leur dotation régresser de 4,1 % par rapport à 1986, en raison de la diminution de 6 % du nombre des allocataires.

Quant aux prestations A.M.E.X.A., elles augmentent de 1 %, compte non tenu d'un éventuel allongement de la prise en charge de l'allocation de remplacement, dont le coût pour le B.A.P.S.A. nécessite le réexamen.

Les recettes prévues pour financer ces dépenses traduisent la volonté de limiter la charge des exploitants. M. François Guillaume a rappelé que l'augmentation des cotisations professionnelles était la plus faible depuis 1968, et l'a comparée aux taux de croissance des années passées: + 5,52 % en 1986, + 7,3 % en 1985, + 9,8 % en 1984, + 16,5 % en 1983 et + 21 % en 1982.

Le produit des cotisations professionnelles s'élèvera donc à 13 milliards de francs. Les taxes, dont la T.V.A., augmentent de 4,9 % en raison de la reprise attendue de la croissance économique. La compensation démographique se stabilise à 19 milliards de francs, mais la dotation pour 1986 tenait compte de deux apurements des années 1984 et 1985 au lieu d'un seul. La participation de la C.N.A.F. aux dépenses d'allocations familiales progresse de 9,25 % pour atteindre 2 milliards de francs, compte tenu d'un apurement de l'année passée.

Avec 28 milliards de francs, le total de la contribution de l'Etat couvre 34 % des dépenses du B.A.P.S.A., et permet le maintien de l'effort contributif de la profession à 23 % de celles-ci.

Contrairement à l'exercice 1985, il n'y aura pas cette année de prélèvement sur le fonds de réserve du B.A.P.S.A. Enfin, 90 millions de francs sont prévus pour la gestion de trésorerie et les frais financiers qui s'y imputent.

Puis le ministre a conclu son exposé par l'évocation du volet social de la loi de modernisation agricole et agro-alimentaire qu'il souhaite soumettre au Parlement l'an prochain. Sa préoccupation principale, qui rejoint largement celle des organisations professionnelles, vise à réformer l'assiette des cotisations sociales, très contestée actuellement en raison de son iniquité. La réforme devrait conduire à asseoir ces cotisations sur le revenu réel des exploitants, afin qu'elles soient fonction des capacités contributives effectives de chacun, et permettre la réduction progressive, jusqu'à leur suppression, des taxes sur produits qui alimentent en partie le B.A.P.S.A.

A l'issue de cette présentation, M. Pierre Louvot, rapporteur pour avis du projet de B.A.P.S.A. pour 1987, a exprimé sa satisfaction pour les orientations manifestées dans ce budget:

- une croissance des prestations supérieure à l'érosion monétaire qu'accompagne une maîtrise des cotisations ;

- la nouvelle mise à niveau des prestations vieillesse après cinq années d'attente ;

- le rôle d'accompagnement et de soutien recouvré par la subvention du budget général.

M. Pierre Louvot a également appelé de ses vœux une clarification des sources de financement du B.A.P.S.A. dont la complexité et la diversité actuelles manifestent par trop le caractère hétérogène des mesures qui ont été successivement imaginées pour couvrir les dépenses.

Puis il a soumis au ministre une série d'interrogations à laquelle s'est jointe une question de M. Roland du Luart, rapporteur spécial de la commission des Finances, présent à cette audition, concernant d'éventuelles modifications à apporter dès l'an prochain aux modalités de détermination de l'assiette des cotisations sociales agricoles, sans préjudice d'une plus ample réforme qui ne pourrait être effective qu'à compter de 1988 au plus tôt.

M. François Guillaume a tout d'abord relevé que le secteur agricole, qui perd constamment des actifs, est redevable de la solidarité nationale, mais qu'il manifeste également une solidarité interne tout à fait remarquable.

En ce qui concerne l'harmonisation des pensions de retraite des exploitants agricoles avec celles des salariés du régime général de la sécurité sociale, le ministre a reconnu que la revalorisation exceptionnelle intervenue cette année n'était qu'une étape, qui a cependant permis l'égalité des pensions pour les revenus les plus faibles, et réduit l'écart de moitié en moyenne pour les autres. Le coût total d'une harmonisation parfaite s'élevant à 1 milliard de francs à terme, M. François Guillaume s'est engagé à poursuivre le rattrapage sans pour autant pouvoir avancer aucun échéancier.

Il a ensuite assuré que la gestion des dépenses de tutelle par les caisses de M.S.A. était imputée sur les prestations légales depuis le 1er janvier 1986.

Puis il a expliqué pourquoi la prise en charge par le B.A.P.S.A. des dépenses de vaccination antigrippale des personnes âgées de soixante-quinze ans ou plus n'était pas envisagée dans l'immédiat.

De même en est-il de la délicate question du financement de l'aide ménagère des personnes âgées, qui fait l'objet actuellement d'une mission d'information menée conjointement avec le ministère des affaires sociales.

En ce qui concerne la cessation d'activité, le ministre a exprimé à nouveau son souhait de revoir l'ensemble des dispositions induites par la loi du 6 janvier 1986 sur l'abaissement de l'âge de la retraite. La future loi d'orientation agricole pourrait à cet égard mettre en place des mécanismes différents selon que la retraite est prise avant ou au-delà de soixante-cinq ans, assortis, le cas échéant, d'incitations financières telle qu'une I.V.D. rénovée, et prévoir des assouplissements des règles générales pour les zones agricoles sans repreneur.

Le volet social de la loi de modernisation devrait également concerner, selon M. François Guillaume, les cotisations sociales professionnelles et les contributions de solidarité. Un système assez proche du régime général, qui assoierait ces cotisations sur le revenu réel des agriculteurs, permettrait de mettre fin à un certain nombre d'iniquités. Il a cependant insisté sur le fait que toutes ces réformes devront être sans effet sur le niveau global des recettes professionnelles, ce qui implique nécessairement que certains exploitants supporteront dans l'avenir des charges plus lourdes qu'actuellement.

En attendant, le ministre a répondu aux inquiétudes de M. du Luart en précisant qu'il n'excluait pas de faire modifier les modalités de calcul de l'assiette en 1987, afin d'éviter toute dérive de l'augmentation des cotisations individuelles.

Un bref débat s'est ensuite ouvert, auquel ont pris part MM. Franck Sérusclat, Michel Moreigne et François Delga.

M. François Guillaume a expliqué pourquoi il ne voyait pas de contradiction entre l'action du ministre actuel et les revendications du dirigeant syndical d'hier.

Il a par ailleurs assuré :

- qu'il n'existait pas de fonds de réserve du B.A.P.S.A., et qu'il n'y aurait pas cette année, et contrairement à 1985, de prélèvement sur excédent en fin d'exercice ;

- qu'il porterait toute son attention sur le relèvement du plafond de récupération du F.N.S., bien qu'une décision en ce domaine ne dépende pas de lui ;

- qu'il était plutôt favorable à une péréquation nationale des dépenses d'action sociale des caisses de M.S.A., qui permettrait une véritable solidarité, mais irait à l'encontre de la décentralisation mise en œuvre depuis cinq ans.

Enfin, il a assuré qu'un amendement à la loi de finances serait déposé afin de permettre la récupération de la T.V.A. par les agriculteurs pour les C.U.M.A.