

N° 93

SENAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1987-1988

Annexe au procès-verbal de la séance du 16 novembre 1987

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 1988, 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. Roland du LUART.

[1] *Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, président ; Geoffroy de Montalembert, vice-président d'honneur ; Michel Durafour, Jean Cluzel, Jacques Descours Desacres, Tony Larue, vice-présidents ; Emmanuel Hamel, Modeste Legouez, Louis Perrein, Robert Vizet, secrétaires ; Maurice Blin, rapporteur général ; MM. René Ballayer, Stéphane Bonduel, Raymond Bourguine, Roger Chinaud, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Gérard Delfau, Jacques Delong, Marcel Fortier, André Fosset, Mme Paulette Fost, MM. Jean Francou, Henri Goetschy, Georges Lombard, Roland du Luart, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, Josy Moinet, Jacques Mossion, Lucien Neuwirth, Jacques Oudin, Bernard Pellarin, Jean-François Pintat, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, René Regnault, Robert Schwint, Henri Torre, André-Georges Voisin.*

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (8^e législ.) : 941 et annexes, 960 (annexe n° 44), 961 (tome XII), 965 (tome XVII) et T.A. 175

Sénat : 92 (1987-1988)

SOMMAIRE

	Pages
I - PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION	4
II - EXAMEN EN COMMISSION	6
INTRODUCTION	8
CHAPITRE PREMIER. - LE CONTEXTE DEMOGRAPHIQUE ET ECONOMIQUE : UN HORIZON ASSOMBRI	11
A. Le déséquilibre démographique	11
1°. La diminution du nombre des cotisations agricoles	12
2°. Le vieillissement de la population représente une charge croissante.....	13
3°. La détérioration du rapport cotisants-bénéficiaires	14
B. L'évolution du revenu agricole	15
1°. Une évolution défavorable du revenu brut agricole par exploitation	15
2°. La distorsion entre les prix à la production et les prix des consommations intermédiaires.....	16
CHAPITRE II. - LES RECETTES : UNE CROISSANCE MODEREE	19
A. La contribution professionnelle : une participation légèrement accrue	20
1°. Les cotisations : une progression contenue	21
2°. Les taxes sur les produits réduites	31
B. Le financement extraprofessionnel : une contribution en légère diminution	32
1°. Les compensations au titre de la solidarité professionnelle : une évolution contrastée.....	32
2°. La contribution de l'Etat : une solidarité nationale fortement accrue.....	34
3°. Les taxes diverses : un complément indispensable	34
4°. Le versement du Fonds national de solidarité.....	36
CHAPITRE III. - LES PRESTATIONS : LE MAINTIEN DU STATU QUO	37
A. L'assurance maladie - maternité - invalidité : une maîtrise relative	39
1°. L'assurance maladie	39
2°. L'assurance invalidité.....	42
3°. L'allocation de remplacement pour maternité	46

<i>B. Les prestations familiales : les effets mécaniques de la baisse démographique</i>	46
<i>C. Les prestations vieillesse : une croissance toujours rapide</i>	48
<i>D. L'action sanitaire : des problèmes non résolus</i>	52
CHAPITRE IV. – LES PERSPECTIVES D'AVENIR DU BAPSA	57
1°. Les droits du conjoint	57
2°. L'harmonisation entre le régime de protection agricole et le régime général	59
3°. Le régime des cotisations sociales	61
CONCLUSION	64
ANNEXE	65

I - PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION

1) Le souci d'éviter toute aggravation des charges des exploitations agricoles recueille l'approbation de votre Commission.

Ce souci aurait conduit à limiter l'augmentation des cotisations professionnelles à 2,71% si le démantèlement des taxes avec transfert sur les cotisations n'avait pas eu lieu. **Cette augmentation est la plus faible constatée depuis de nombreuses années.** Votre Commission est toutefois inquiète pour l'avenir de ce régime de protection sociale compte tenu de l'évolution démographique de la population agricole, caractérisée par son vieillissement (+ 41.000 retraités en 1986). Le surcoût que cela entraîne pour le B.A.P.S.A. aussi bien en assurance vieillesse qu'en assurance maladie **risque de représenter dans les années à venir une charge difficilement supportable par les seuls actifs cotisants.** L'augmentation du nombre d'inactifs-prestataires et la diminution du nombre d'actifs-cotisants posent tout le problème de l'avenir de la protection sociale agricole.

2) Il convient toutefois de demeurer vigilant car, en raison de la diminution du nombre des cotisants et des pertes d'assiette qui en résulteront, **la progression des cotisations réellement payées par les agriculteurs atteindra 3,5 à 4%, voire plus dans certains départements à fort revenu cadastral.** C'est pourquoi votre Commission souhaite que lors de la fixation des cotisations au printemps prochain, le Ministre confirme bien son engagement, soit de diminuer encore la part du revenu cadastral dans le calcul des cotisations, soit de plafonner l'incidence du coefficient d'adaptation retenu pour éviter de trop grandes disparités entre départements, soit de cumuler l'effet des deux mesures comme en 1987.

3) A cet égard, on ne peut qu'approuver la volonté affirmée par le ministre de l'agriculture de réformer l'assiette des cotisations afin qu'elle tienne compte davantage des capacités contributives réelles des exploitants. Le projet de loi sur la modernisation agricole devrait prévoir la mise en place d'un dispositif expérimental en ce sens. La suppression des taxes sur les produits devrait être poursuivie, étant entendu que celle-ci doit avoir un effet neutre et ne pas se traduire par une diminution de la participation professionnelle au financement du B.A.P.S.A.

4) S'agissant des prestations, il faut bien constater l'absence de toute mesure nouvelle améliorant la protection sociale des agriculteurs si l'on met à part la poursuite de l'abaissement de l'âge de la retraite.

5) Il faut remarquer enfin, que la progression limitée des dépenses n'a pas permis l'inscription au B.A.P.S.A. des frais de vaccination des personnes âgées de 75 ans et plus contre la grippe et que l'institution d'une compensation démographique pour l'aide ménagère aux personnes âgées est toujours à l'étude.

II - EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le 4 novembre 1987, sous la présidence de **M. Jacques Desacres**, vice-président, la commission des finances a procédé à l'examen du budget annexe des prestations sociales agricoles pour 1988, sur le rapport de **M. Roland du Luart**, rapporteur spécial.

M. Roland du Luart a tout d'abord souligné l'importance du B.A.P.S.A. qui s'équilibre en recettes et en dépenses à 70,3 milliards de francs, soit une augmentation de 3,7% par rapport à 1987.

Abordant le financement du budget annexe, le rapporteur spécial a expliqué que la part de la contribution professionnelle sera globalement stable en 1988, mais en légère diminution, si l'on exclut la participation exceptionnelle au financement de la sécurité sociale.

Il a souligné que, comme lors des cinq dernières années (à l'exception de 1986), la part du financement extraprofessionnel diminuera dans l'ensemble des recettes malgré l'augmentation de la subvention d'équilibre du budget général (soit + 24,4%), du produit de la compensation démographique (+ 3,7%) et de la contribution de l'Etat aux prestations familiales (+ 7,2%).

M. Roland du Luart, rapporteur spécial, a indiqué que ces augmentations ne compensaient que partiellement la réduction du remboursement par le budget général de l'allocation aux adultes handicapés (- 8,4 %), de la contribution nationale des allocations familiales au financement des prestations familiales servies aux non-salariés agricoles (- 11,2 %) ainsi que du versement du fonds national de solidarité (- 7,3 %).

Le rapporteur spécial s'est ensuite félicité du souci du Gouvernement d'éviter toute aggravation des charges des exploitations agricoles. Il s'est toutefois inquiété de l'évolution des cotisations, compte tenu de l'évolution démographique de la population agricole.

Il a, par ailleurs, regretté l'absence de toute mesure nouvelle améliorant la protection sociale des agriculteurs, en particulier des plus âgés d'entre eux.

M. Pierre Louvot, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales, s'est réjoui que le B.A.P.S.A. pour 1988 traduise le souci du Gouvernement de limiter l'évolution des cotisations versées par les agriculteurs et d'accroître les moyens de la solidarité grâce à l'augmentation de la subvention d'équilibre versée par l'Etat.

Il a toutefois regretté que le B.A.P.S.A. pour 1988 ne permette pas d'instaurer la parité entre les prestations servies aux agriculteurs et celles dont bénéficient les autres catégories sociales.

M. Robert Vizet s'est inquiété des conséquences négatives de l'évolution financière du B.A.P.S.A. sur l'installation et le maintien des jeunes agriculteurs.

Après les réponses apportées par **M. Roland du Luart, rapporteur spécial,** la commission a décidé de proposer, à la majorité, au Sénat l'adoption du budget annexe des prestations sociales agricoles pour 1988.

INTRODUCTION

Mesdames, Messieurs,

Le projet de budget annexe des prestations sociales agricoles s'établira en recettes comme en dépenses à 70,30 milliards de francs en progression de 3,7%.

Ce projet de budget sera l'occasion d'un nouveau ralentissement dans la hausse des cotisations professionnelles et nous ne pouvons que nous en féliciter dans la conjoncture actuelle.

Si le démantèlement des taxes sur les produits avec transfert sur les seules cotisations n'avait pas eu lieu, les cotisations professionnelles auraient connu une croissance de 2,7%, la plus faible depuis de très longues années. Compte tenu de cette opération, elles progresseront de 4,5%.

La contribution professionnelle au financement de ce budget sera très légèrement accrue, en revanche, le financement extraprofessionnel diminuera faiblement.

En contrepartie de la croissance modérée des recettes, les dépenses seront quasiment maintenues à leur niveau de l'année précédente et il n'est pas prévu de mesures nouvelles. Entre les différentes prestations : vieillesse, famille et maladie, les évolutions seront bien évidemment différentes essentiellement pour des raisons démographiques.

Mais, votre rapporteur spécial a souhaité dépasser le cadre de l'année 1988 pour situer ce budget raisonnable dans le contexte démographique et économique qui est le sien et vous dire combien l'horizon est sombre. Il tient également à souligner les points particuliers qui devraient faire l'objet, dans un avenir proche, d'un examen approfondi ; il s'agit de la protection des agricultrices, de l'harmonisation des régimes sociaux et des cotisations sociales. Votre rapporteur souhaite que des solutions soient apportées rapidement à ces trois points.

Enfin, il convient d'observer le caractère exemplaire du régime de protection sociale des exploitants agricoles qui est, à la différence des autres régimes sociaux, le seul régime social à faire l'objet d'un budget annexé à la loi de finances.

Il est le seul régime social dont les recettes et les dépenses sont soumises chaque année à l'approbation du Parlement.

Il est le seul régime social dont les comptes sont contrôlés par la représentation nationale au travers de la loi de règlement.

Enfin, il est le seul régime social qui fasse l'objet d'un large débat au sein du Parlement.

Cette situation exemplaire mérite d'être soulignée.

CHAPITRE PREMIER

LE CONTEXTE DEMOGRAPHIQUE ET ECONOMIQUE : UN HORIZON ASSOMBRI

La protection sociale agricole dépend de données spécifiques au monde agricole. En effet, elle évolue dans une situation démographique et économique particulière, à savoir une population active agricole qui diminue et un revenu brut agricole par exploitation dont le pouvoir d'achat baisse depuis 1974.

Ces données spécifiques expliquent que les ressources professionnelles ne couvrent pas l'intégralité des prestations. Un financement extérieur à la profession agricole est donc nécessaire pour équilibrer les dépenses du régime de prévention sociale agricole.

A. LE DESEQUILIBRE DEMOGRAPHIQUE

La population agricole a diminué. Cette diminution s'est traduite en même temps par son vieillissement et par une réduction importante du nombre des actifs, ce qui a contribué à provoquer un déséquilibre démographique. Conséquence pour le régime de protection sociale agricole : il a vu diminuer le nombre de ses cotisants, alors que le nombre de retraités s'est élevé jusqu'en 1975 pour se stabiliser depuis 1976.

Le processus d'urbanisation a entraîné une baisse de la part des ruraux dans la population totale : 41% en 1954, 27% en 1982. Cette décroissance semble actuellement très ralentie.

La population des ménages agricoles (ceux dont le chef de famille est actif agricole ou retraité de l'agriculture) compte un peu moins de 5 millions de personnes en 1982. Elle était d'un peu plus de 8 millions en 1962.

Quant à la population active agricole, elle compte 1.676.000 personnes en 1984, soit 7% de la population active totale contre 20% en 1962.

Depuis 1975, on constate un ralentissement de la diminution de cette population dû à la conjugaison de causes démographiques, arrivée à l'âge de la retraite des générations creuses 1914-1918, et économiques, chômage sur le marché du travail agricole.

Il est significatif de noter que la population active agricole est désormais du même ordre de grandeur que celle des artisans-commerçants et sensiblement inférieure au nombre total de chômeurs.

Population active totale agricole

	1968	1975	1980	1981	1982	1983	1984
Population active totale (A)	20.398	22.205	23.240	23.532	23.754	23.690	23.830
Population active agricole (B)	3.048	2.127	1.889	1.812	1.756	1.714	1.676
<i>% moyen de variation</i>							
(A)	+ 1.2	+ 0.9	+ 1.2	+ 0.9	- 0.3	+ 0.6	
(B)	- 5.0	- 2.6	- 3.0	- 3.1	- 2.4	- 2.2	
Population active agricole en %	15 %	10 %	8 %	8 %	7 %	7 %	7 %

Source : INSEE - Recensement de la population et enquêtes sur l'emploi (population moyenne par branche active).

Quant au nombre d'exploitations agricoles, il est passé de 1.933.000 à 1.166.000 en 1983. La décroissance s'est notablement ralentie depuis 1975 mais une certaine reprise de la diminution semble se manifester au cours des dernières années et va malheureusement s'accélérer d'ici à 1995 compte tenu de la pyramide des âges.

1. La diminution du nombre des cotisants agricoles

Le transfert important de population active agricole vers les autres secteurs de l'activité économique a entraîné une diminution du nombre des cotisants du régime agricole. Les actifs qui restent doivent supporter une charge croissante des retraites agricoles et des dépenses de santé.

C'est ainsi que le nombre de cotisants au régime de prestations vieillesse est passé de 2.190.000 en 1977 à 1.749.000 en 1984, soit une diminution de 20 % en huit années. Pour l'assurance maladie, l'évolution a été moins importante; le nombre de cotisants est passé de 1.200.000 à 1.038.000, soit une diminution de 14 % environ.

Evolution du nombre de cotisants

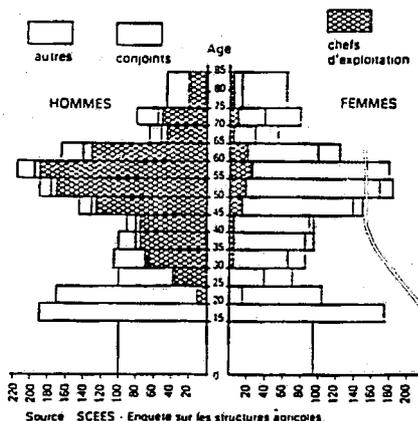
	1977	1980	1984
Prestations familiales	1.430.165	1.308.596	1.142.104
par rapport à 1977 (en %)	-	- 8,5	- 20,1
Assurance vieillesse	2.190.298	2.069.966	1.749.755
par rapport à 1977 (en %)	-	- 5,5	- 20,1
Assurance maladie	1.211.881	1.856.966	1.038.184
par rapport à 1977 (en %)	-	- 4,5	- 14,3

2. Le vieillissement de la population représente une charge croissante

Le nombre de retraités agricoles s'est stabilisé depuis 1977, il se situe à 1.600.000 retraités environ. Il devrait augmenter dans un avenir proche avec l'abaissement de la retraite à 60 ans. Les dépenses de vieillesse devraient donc s'accroître au fil des ans. De plus, les dépenses de santé, avec la charge maladie imputable aux retraités, sont appelées à s'accroître également.

La structure démographique de la population agricole montre l'importance du nombre de personnes âgées de plus de 55 ans (31%) et la faible proportion de jeunes.

Population agricole familiale en 1983



3. La détérioration du rapport cotisants-bénéficiaires

L'évolution contradictoire du nombre de cotisants et de bénéficiaires du régime de prestation sociale agricole explique la surcharge des dépenses de vieillesse et d'assurance maladie qu'il connaît et la capacité limitée de prise en charge de celles-ci par les cotisants actifs.

Le tableau ci-dessous fait apparaître pour chacune des prestations : familiales, vieillesse et maladie, l'évolution depuis 1977 du rapport cotisants-bénéficiaires.

En ce qui concerne les prestations familiales, le rapport cotisants-bénéficiaires évolue favorablement du fait de la chute du nombre des naissances et donc de la diminution du nombre d'enfants allocataires. Il est passé de 1,57 en 1977 à 2,03 en 1984.

Pour ce qui est des prestations vieillesse, le nombre des cotisants est légèrement supérieur au nombre des pensionnés, la situation ne devrait pas tarder à s'inverser. Toutefois, la diminution du nombre des cotisants et la stabilisation du nombre des retraités sur la période examinée conduisent à une détérioration du rapport cotisants-retraités. Il est passé de 1,33 en 1977 à 1,09 en 1984.

Enfin, avec l'assurance maladie, le rapport cotisants-bénéficiaires est largement négatif depuis 1977. Il se situe, au moins depuis cette époque à 0,28.

	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
<u>Prestations familiales</u>								
a) cotisants actifs d'enfants	1.430.165	1.417.155	1.404.066	1.308.596	1.284.575	1.225.664	1.173.923	1.142.104
b) nombre d'enfants bénéficiaires	908.775	857.207	814.056	770.909	710.784	650.751	603.747	561.138
c) rapport a/b	1,57	1,65	1,72	1,70	1,81	1,88	1,94	2,03
<u>Assurance vieillesse</u>								
a) cotisants actifs	2.190.298	2.147.680	2.106.882	2.069.666	2.049.412	1.989.041	1.854.385	1.749.755
b) nombre de retraités	1.651.818	1.650.945	1.666.124	1.672.544	1.657.328	1.644.500	1.629.660	1.603.290
c) rapport a/b	1,33	1,30	1,26	1,24	1,24	1,21	1,14	1,09
<u>Assurance maladie</u>								
a) cotisants actifs	1.211.881	1.188.521	1.170.108	1.156.966	1.161.219	1.128.424	1.066.435	1.038.184
b) personnes protégées	4.383.785	4.234.173	4.225.047	4.142.766	4.039.160	3.953.090	3.863.548	3.743.339
c) rapport a/b	0,28	0,28	0,28	0,28	0,29	0,29	0,28	0,28

La comparaison avec les autres régimes sociaux est la suivante :

Rapport cotisants/retraités au 1 ^{er} juillet 1983			
Régime	Cotisants actifs (1)	Retraités de + de 65 ans (2)	Rapport démographique (1/2)
général	12.924.000	5.662.000	2,30
des non-salariés agricoles	1.854.000	1.629.000	1,14
des salariés agricoles	653.000	744.000	0,88

Source : ministère des Affaires sociales et de la Solidarité nationale.

B. L'EVOLUTION DU REVENU AGRICOLE

1. Une évolution défavorable du revenu brut agricole par exploitation

Après la longue période de progression presque ininterrompue du revenu brut agricole moyen terminée par la hausse exceptionnelle de 1972-1973, la crise de l'énergie fin 1973 a marqué le début d'une dégradation du revenu agricole, due au départ à un très fort renchérissement des coûts de production, puis à une succession de difficultés climatiques. Les diverses aides publiques attribuées de 1975 à 1977 n'ont réussi qu'à limiter la baisse. Au cours des années 1977 à 1980, la baisse du revenu agricole est à mettre au compte du décalage entre la hausse des coûts de production et celle des prix agricoles, qui fut très modérée. L'année 1980, avec le second choc pétrolier, a connu une nouvelle chute importante, comparable à celle de 1974.

Après le redressement intervenu en 1981 (+ 4,5%) et la forte progression de 1982 (+ 13,5%) due au niveau élevé des récoltes, le revenu agricole a enregistré un repli en 1983 (- 7,8%) immédiatement suivi en 1984 par une nouvelle progression (+ 5,2%) due à des récoltes céréalières très importantes en volume.

En 1985, le revenu a baissé de 5,4%. Pour 1986, le compte prévisionnel (arrêté au 25 mai 1987) fait apparaître une évolution du revenu brut agricole moyen en francs constants de + 0,7%.

Ainsi, le revenu brut agricole ne représente plus en 1985 que 35% de recettes de la branche agriculture alors qu'il en représentait 62% en 1960 et 53% en 1970.

**Evolution annuelle du revenu brut
agricole moyen par exploitation**

Années	Evolution en %
1981/80	+ 4,5
1982/81	+ 13,5
1983/82	- 7,8
1984/83	+ 5,2
1985/84	- 5,4
1986/85	+ 0,7

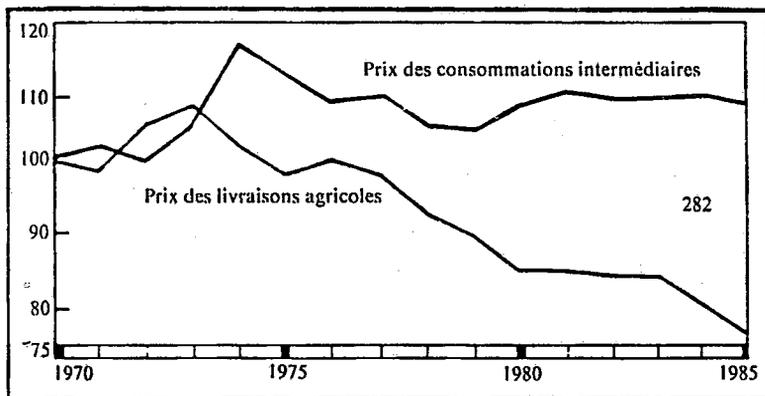
(1) Prévisionnel

**2. La distorsion entre les prix à la production
et les prix des consommations intermédiaires**

Le problème sans doute fondamental du monde agricole est celui de l'évolution des prix. Si le revenu brut agricole par exploitation a autant diminué, la principale cause en revient à une dégradation permanente des prix payés aux agriculteurs, par rapport à l'évolution des prix des consommations intermédiaires, c'est-à-dire tout ce qui sert à produire de la valeur ajoutée brute : les produits pétroliers, les aliments du bétail, les engrais, les produits phytosanitaires...

C'est ce qu'indique le graphique communément appelé « le ciseau des prix » : l'écart entre l'évolution des prix des consommations intermédiaires et l'évolution des prix à la production ne fait que s'agrandir depuis 1973.

Le ciseau des prix
 (évolution des prix hors T.V.A. en francs constants - Base 100 : 1970)



Source : INSEE

Dans ce contexte de vieillissement de la population agricole et de baisse des revenus, votre rapporteur ne peut que souligner son inquiétude sur l'avenir du financement de ce régime de protection sociale.

Le surcoût lié au vieillissement des agriculteurs, conjugué avec l'évolution défavorable des revenus, risque de représenter à l'avenir une charge difficilement supportable pour les agriculteurs actifs et cotisants et d'aboutir à une remise en cause de ce régime.

CHAPITRE II :

LES RECETTES : UNE CROISSANCE MODEREE

Le projet de budget annexe des prestations sociales agricoles pour 1988 devrait s'équilibrer, en recettes et en dépenses, à 70,300 milliards de francs, en augmentation de 2,503 milliards de francs, soit + 3,69% par rapport à l'exercice précédent. Ainsi se confirme le ralentissement observé au cours des dernières années (+ 3,8% en 1987, + 4,6% en 1986 et + 5,5% en 1985).

Par rapport à 1988, les diverses sources de financement évoluent comme indiqué dans le tableau ci-après :

(en milliards de francs)

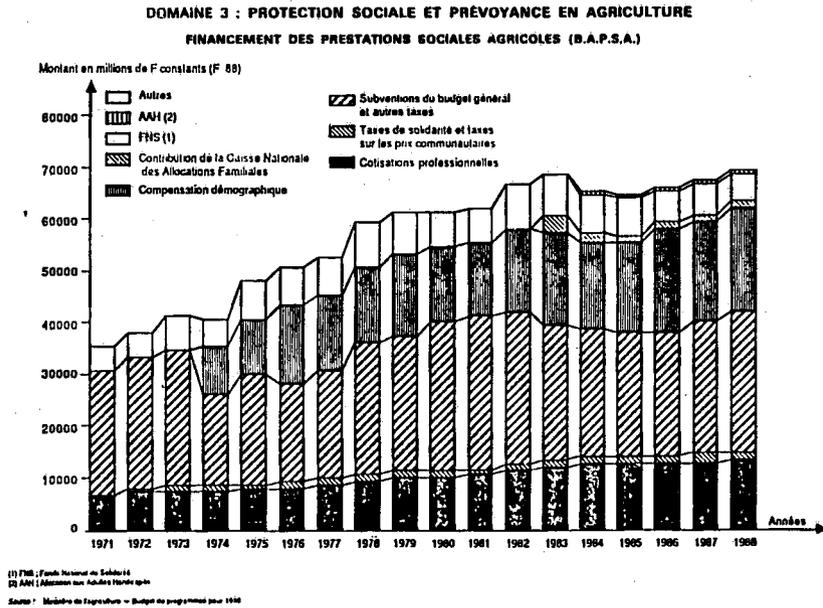
	1988	1987	Variation en % 1988/1987	Part dans le BAPSA en %	
				1988	1987
Financement professionnel					
- direct (cotisations des assujettis)	13,28	12,71	+ 4,5	18,89	18,75
- indirect (taxes sur les produits)	1,73	1,84	- 6,0	2,46	2,71
- participation au financement de la sécurité sociale	0,19	-	-	0,27	
Total A	15,20	14,55	+ 4,5	21,62	21,46
Financement extraprofessionnel					
- autres taxes (dont T.V.A.)	17,20	16,60	+ 3,6	24,4	24,4
- compensation démographique	19,40	18,70	+ 3,7	27,6	27,5
- remboursement du F.N.S.	6,87	7,41	- 7,3	9,8	10,9
- contribution de la C.N.A.F.*	1,42	1,60	- 11,2	2,0	2,3
- remboursement par le budget général de l'A.A.H.**	0,63	0,67	- 5,4	0,9	0,9
- contribution de l'Etat aux pres- tations familiales	0,97	0,90	+ 7,2	1,4	1,3
- subvention du budget général	8,51	6,84	+ 24,4	12,1	10,0
- recettes diverses		0,51	-	-	0,7
- prélèvement sur fonds de roule- ment	0,10	-	-	-	
Total B	55,10	53,25	+ 3,5	78,37	78,53
Total général A + B	70,30	67,80	+ 3,7	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 continue d'augmenter en 1988 à un rythme supérieur au rythme de l'inflation, elle évoluera cependant de façon plus modérée qu'au cours des dernières années.

Le graphique ci-après permet de resituer cette évolution dans l'évolution d'ensemble du financement du B.A.P.S.A. depuis 1971.



A. LA CONTRIBUTION PROFESSIONNELLE : UNE PARTICIPATION LÉGEREMENT ACCRUE

Elle est constituée à la fois par les cotisations sociales et par plusieurs taxes prélevées sur certains produits agricoles (céréales, betteraves, graines oléagineuses et farines). Alors qu'elle représentait 21,46% de l'ensemble des recettes du B.A.P.S.A. en 1987, elle augmentera très légèrement en 1988, pour représenter 21,62% du total, soit 15,20 milliards de francs.

1. Les cotisations professionnelles : une progression contenue

Le montant total des cotisations pour 1988 est de 13,474 milliards de francs, soit une augmentation de 6%. Mais cette évolution ne traduit pas l'augmentation réelle des cotisations entre 1987 et 1988.

Cette somme intègre la majoration exceptionnelle de 193 millions de francs de cotisations vieillesse et maladie des exploitants au titre de leur participation au plan de financement de la sécurité sociale.

Cette majoration exceptionnelle ayant été appelée en totalité en 1987, elle ne doit pas être comptabilisée dans l'augmentation des cotisations 1988.

Hors cette majoration exceptionnelle, les cotisations professionnelles s'élèvent à 13,281 milliards de francs, soit une augmentation de 4,5% par rapport à 1987.

Mais cette progression de 4,5% intègre l'incidence en 1988 du démantèlement des taxes sur les céréales qui se traduit par une augmentation des cotisations professionnelles de 1,8%. La croissance initiale des cotisations professionnelles par rapport à 1987 ressortirait donc, en définitive, à 2,7%.

En résumé, la progression des cotisations professionnelles doit s'analyser comme suit :

(en milliards de francs)

	Montant	Evolution en %
Cotisations professionnelles 1987 :	12,712	
- hausse initiale	+ 0,344	- 2,71
- report sur l'exercice 1988 de la moitié du coût du démantèlement des taxes sur les céréales de l'exercice 1987	+ 0,075	- 0,59
- consolidation en 1988 du démantèlement 1987	+ 0,150	+ 1,18
	13,281	+ 4,48
- contribution exceptionnelle au financement de la sécurité sociale	- 0,193	- 1,52
Cotisations professionnelles 1988 :	+ 13,474	+ 6,00

Quant à l'évolution des cotisations payées en 1988, elle sera seulement de 2,32%, si on « corrige » les prévisions budgétaires des années 1987 et 1988 pour tenir compte du démantèlement des taxes sur les céréales et de la contribution exceptionnelle au financement de la sécurité sociale effectivement payées en 1987 comme le retrace le tableau ci-dessous.

(en millions de francs)

	1987	1988	%
I. Cotisations professionnelles			
- à législation constante.	12,712	13,056	+ 2,71
- incidence du démantèlement des taxes sur les céréales décidé le 1er juillet 1987	+ 0,075	+ 0,075	
- consolidation en 1988 du démantèlement 1987		+ 0,150	
Total	12,787	13,281	+ 3,86
II. Contribution exceptionnelle au financement de la sécurité sociale	0,193	-	-
Total	12,980	13,281	+ 2,32

Ainsi, le projet de budget pour 1988 confirme la nette tendance au fléchissement du rythme d'évolution des cotisations amorcé en 1983.

Croissance des cotisations professionnelles effectivement versées depuis 1981

1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987 (1)
16,04	20,19	15,13	9,13	8,5	6,30	3,80

(1) Prévisions

a) Le montant global

Comme l'indique le tableau ci-après, l'ensemble des cotisations à verser en 1988 s'élèvera à 13,281 milliards de francs, représentant ainsi 18,39% de l'ensemble des ressources du B.A.P.S.A. soit presque la même part qu'en 1987 (18,75%).

Le produit des cotisations sociales agricoles

(en millions de francs)

Cotisations	1988	1987	Evolution %
Cotisation cadastrale :			
- prestations familiales	1.994,6	2.084,3	+ 4,5
- assurance vieillesse	2.326,5	2.513,4	+ 8,0
Cotisation individuelle			
- assurance vieillesse	1.168,9	1.262,8	+ 8,0
- AMEXA	6.581,7	6.756,5	+ 2,6
Cotisation d'allocation de remplacement	32,9	33,8	+ 2,7
Cotisation assurance volontaire	5,2	5,2	-
Cotisation de solidarité	44,2	65,0	+ 46,9
Cotisation additionnelle foncier non bâti	510,0	510,0	-
Cotisation D.O.M.	47,8	50,0	+ 4,5
TOTAL	12.712,6	13.281,0	+ 4,5

Les principales catégories de cotisations évolueront comme suit :

- les cotisations cadastrales et individuelles d'assurance vieillesse qui représentent 28% de l'ensemble seront relevées de 8%;
- les cotisations cadastrales d'assurance maladie, soit près de 51% du total, s'accroîtront de 2,6%;
- les cotisations cadastrales de prestations familiales augmenteront de 4,5%. Elles représentent 15,6% des cotisations professionnelles.

Ces divers taux de progression des cotisations mesurent une évolution en masse. Or, au niveau des exploitants, les taux enregistrés sont toujours majorés de quelques points en raison de la diminution du nombre des cotisants et des pertes d'assiette qui en résulteront. C'est la raison pour laquelle nous nous demandons s'il ne faudrait pas engager une réflexion sur le devenir de ces cotisations dans la mesure où il est prévisible que dans les 10 années qui viennent, plusieurs millions d'hectares ne seront plus exploités ? Moins de cotisants, moins d'assiette, c'est sans doute tout le système qui sera à repenser. Il faudra alors peut-être envisager d'établir une cotisation de base forfaitaire et fiscalisée dont chaque exploitant agricole sera redevable quel que soit son revenu.

C'est pourquoi votre Rapporteur spécial souhaite vivement que lors de la fixation des cotisations au printemps prochain, le Ministre de l'Agriculture prenne toutes les dispositions nécessaires pour contenir ces majorations de cotisations dans des limites raisonnables. Il importe, en particulier, que les mécanismes d'écrêtement du coefficient d'adaptation d'une part, et de plafonnement de l'assiette (ou « plafond Mouchel ») d'autre part, soient reconduits. Le plafonnement de l'assiette permet, en effet, de ne pas défavoriser les départements qui auraient intérêt à une intégration plus rapide du R.B.E. dans l'assiette des cotisations, c'est-à-dire dans le cas où le revenu cadastral est trop élevé par rapport aux revenus réels des exploitants mesurés par le R.B.E.

b) Les modalités de calcul des cotisations

Pour 1987, c'est le décret n° 87-612 du 31 juillet 1987 qui a fixé le montant des cotisations dues par les assujettis au régime d'assurance maladie des exploitants agricoles ainsi que les modalités de calcul des cotisations de prestations familiales et d'assurance-vieillesse des non salariés agricoles.

Les efforts engagés ces dernières années pour rechercher une assiette plus proche des facultés contributives des exploitants s'étaient concrétisés par une diminution progressive de la part du revenu cadastral dans l'assiette des cotisations. Ils ont été poursuivis car, en 1987, les cotisations sont calculées en fonction d'une assiette constituée par 20% (au lieu de 30% en 1986) de revenu cadastral, 50% de résultat brut d'exploitation et 30% (au lieu de 20% en 1986) de revenu net d'exploitation.

Le coefficient d'adaptation qui en résulte a été corrigé en baisse dans certains départements afin que :

- l'assiette ne puisse être augmentée de plus de 5% par rapport à l'année 1986.

- l'assiette ne soit pas supérieure de plus de 10% à celle qui résulterait de la prise en compte exclusive de 62,5% de résultat brut d'exploitation et de 37,5% de revenu net d'exploitation.

Pour ce qui concerne l'assurance maladie, la progressivité de la cotisation a été maintenue par rapport à l'an dernier. Au-delà de 252.232 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 trop brutale de leur cotisation.

En application de l'article 26 de la loi du 9 juillet 1984 portant diverses dispositions d'ordre social, sont 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 desdites prestations d'un régime de salariés, que ce soit en tant qu'actifs ou retraités.

L'abattement de 30 % appliqué à ces cotisations cette année au lieu de 40%, l'an dernier, tient compte des critiques formulées lors des réunions du Conseil Supérieur des prestations sociales 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.

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 vieillesse, cette deuxième cotisation étant réduite de 30%; une seule cotisation complémentaire est due, au titre de l'activité agricole.

Les cotisations appelées sur les avantages de retraite, qui étaient auparavant forfaitaires, sont depuis 1985, calculées en pourcentage du montant de ces avantages (3% au titre de la cotisation technique et 1% au titre de la cotisation complémentaire).

S'agissant des cotisations techniques d'assurance vieillesse agricole, le plafonnement de l'assiette des cotisations cadastrales et complémentaires est majoré de 5,2% par rapport à 1986. Les cotisations individuelles restent modulées par tranches de revenu cadastral ou de rémunérations, leur montant progressant davantage dans les tranches les plus élevées.

En application de l'article 2 (alinéa 2) du décret n° 85-570 du 4 juin 1985, le plafond des exonérations et le montant minimum des cotisations opposables aux jeunes agriculteurs bénéficiaires d'un allègement de charges sociales en 1987 sont fixés respectivement à 9.500 F ou à 2.790 F si l'exonération est égale à 50%, à 7.600 F ou à 3.350 F si la réduction est de 40% et à 3.800 F et à 4.460 F si la réduction est de 20%.

L'avantage prévu par le décret du 18 juillet 1985 aux termes duquel les artisans ruraux, non employeurs de main d'oeuvre salariée, bénéficient d'une réduction de 50% de leurs cotisations de prestations familiales est reconduit chaque année en tant que disposition permanente. De même, pour les exploitants et les artisans ruraux employeurs de main d'oeuvre qui ont une incapacité de travail d'au moins 66%, l'abattement d'assiette accordé en 1985 et 1986 est reconduit et fixé à 1.891 F de revenu cadastral (ou 27.509 F de rémunérations).

La réduction de 50% des cotisations d'assurance maladie accordée aux femmes succédant à leur mari à la suite du décès de ce dernier, d'un jugement de divorce ou d'une séparation de corps, si certaines conditions sont remplies, est accordée depuis 1986 à tout conjoint succédant dans les mêmes conditions à un chef d'exploitation ou d'entreprise, qu'il soit du sexe masculin ou du sexe féminin.

Le décret du 31 juillet 1987 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 1987, une majoration des prestations correspondant au pourcentage de l'augmentation des prix.

Malgré l'apport certain de l'introduction du résultat brut d'exploitation et du revenu net d'exploitation dans l'assiette des cotisations pour corriger les distorsions provenant de la prise en compte du seul revenu cadastral, cette assiette pose toujours un certain nombre de problèmes, notamment de disparités de l'effort contributif entre certains cotisants.

c) La mesure de l'effort contributif des agriculteurs

Selon les informations communiquées à votre Rapporteur spécial, la comparaison de l'effort contributif des agriculteurs avec celui des salariés du régime général a été effectuée pour l'année 1986 en retenant la méthodologie qui avait été utilisée par la commission « Administration-Profession » lors de l'évolution du taux d'effort contributif pour l'année 1981.

Il a été tenu compte des dernières estimations du revenu agricole (Résultat net d'exploitation 1986 prévisionnel ancienne base) et des évolutions législatives ou réglementaires ayant une incidence sur la différence de couverture sociale entre les exploitants et salariés relevant du régime général.

Les calculs ont été effectués selon 2 optiques en matière d'assiette : revenu du travail et revenu professionnel.

En assurance maladie, le taux d'effort s'établit à un niveau voisin de 100% dans l'optique revenu du travail taxes comprises et à 88% dans l'optique revenu professionnel.

En prestations familiales, la participation des agriculteurs varie entre 58% (revenu professionnel) et 63% (revenu du travail + taxes).

Enfin, en assurance vieillesse, le taux d'effort des agriculteurs se situe à 72% selon l'approche revenu du travail et à 67% selon l'approche revenu professionnel.

Pour l'ensemble des trois branches, le taux d'effort comparé des exploitants agricoles se situe entre 75% (revenu professionnel) et 91% (revenu du travail).

L'établissement du RNE des exploitations en nouvelle base ne sera pas, pour l'avenir, sans incidence sur l'évaluation du taux d'effort : les premières estimations font apparaître une baisse de 12 points de la participation des agriculteurs au financement de leur régime de protection sociale.

En définitive, le montant moyen des estimations par tranche de revenu cadastral pour 1987 est donné dans le tableau ci-après :

Montant moyen des cotisations par tranche de revenu cadastral

(en francs)

Tranche de revenu cadastral 1987	Revenu cadastral moyen en 1987	P.F.A.			A.V.A.				A.M.E.X.A.			Total 1987		
		Taux technique : 19,48 % Taux compl. : 11,73 %			Taux technique : 27,64 % Taux compl. : 6,48 %									
		Tech.	Compl.	Total	Tech.	Compl.	Indir.	Total	Tech.	Compl.	Total	Tech.	Compl.	Total
> 31 529	31 529	6 141	1 699	9 840	8 721	2 044	3 270	14 035	18 426	834	19 260	36 558	6 577	43 135
23 648-31 529 ...	27 053	5 269	3 174	8 443	7 483	1 754	3 270	12 507	16 278	834	17 112	32 300	5 762	38 062
15 764-23 648 ...	19 008	37 002	2 230	5 932	5 258	1 232	2 165	8 655	12 416	834	13 250	23 541	4 296	27 837
8 931-15 764 ...	11 619	2 263	1 363	3 626	3 214	753	2 165	6 132	8 869	834	9 703	16 511	2 950	19 461
6 306- 8 931 ...	7 471	1 455	876	2 331	2 066	484	1 530	4 080	6 226	834	7 060	11 277	2 194	13 471
3 942- 6 306 ...	5 173	1 008	607	1 615	1 431	355	1 530	3 296	4 097	834	4 931	8 066	1 776	9 842
3 153- 3 942 ...	3 491	680	410	1 090	966	226	970	2 162	2 539	834	3 373	5 155	1 470	6 625
1 891- 3 153 ...	2 463	480	289	769	681	160	970	1 811	1 587	834	2 421	3 718	1 283	5 001
< 1 891	1 068	208	125	333	295	69	836	1 200	1 350	834	2 184	2 689	1 028	3 717

Si l'on compare 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.

Evolution des cotisations globales depuis 1981

(progression en pourcentage)

Tranche de revenus cadastral 1987	Revenu cadastral moyen en 1987	1983/1982	1984/1983	1985/1984	1986/1985	1987/1986
] 31 529	31 529	18	12	11	7	5
23648,01-31529	27 053	19	11	11	7	4
15764,01-23648	19 008	16	10	10	7	4
8931,01-15764	11 619	14	9	9	6	4
6306,01- 8931	7 471	11	9	8	6	3
3942,01- 6306	5 173	13	10	10	7	4
3152,01- 3942	3 490	10	10	10	7	4
1891,01- 3152	2 463	12	11	13	7	5
[1 891	1 068	13	13	14	8	5

Les aménagements proposés pour l'année 1987 vont dans le sens des orientations retenues les années précédentes.

Il est en effet apparu souhaitable de réduire légèrement la dégressivité du barème des cotisations techniques AMEXA pour les exploitations comprises entre 2.207 F et 31.529 F de revenu cadastral et de reconduire la structure d'évolution des cotisations retenue pour 1986, laquelle est caractérisée pour les agriculteurs mettant en valeur des superficies comprises entre 15 et 65 hectares, par une augmentation des cotisations globales légèrement inférieure à la moyenne nationale.

En revanche, l'effort demandé aux agriculteurs situés dans les tranches extrêmes de revenu cadastral est plus en rapport avec leurs facultés contributives ou avec le niveau de protection sociale offert.

Le tableau ci-dessous donne, pour l'année 1987, la progression des cotisations techniques globales par tranche de revenu cadastral.

R C	2207	2463	3491	5173	7471	11619	19008	27053	31529
% d'augmentation des cotisations techniques globales	4,0	3,7	3,0	3,0	2,5	3,3	4,4	4,5	4,8
% d'augmentation des cotisations techniques AMEXA	3,0	2,5	1,5	0,9	0,5	1,8	4,1	5,6	6,1
% d'augmentation des cotisations individuelles vieillesse	5,4	5,4	5,4	7,7	7,7	8,2	8,2	1,6	1,6

Les cotisations techniques des agriculteurs les plus modestes progressent de 4%, celles des exploitants mettant en valeur des superficies comprises entre 12 et 90 hectares augmentent de 2,5 à 4,4%. Les charges sociales des exploitants les plus aisés accusent une hausse de 4,8%.

La nécessité de trouver une assiette des cotisations sociales agricoles qui tienne mieux compte des capacités contributives réelles de chacun est rappelée rituellement chaque année lors de la discussion budgétaire. La correction du revenu cadastral par une part croissante de revenu brut d'exploitation et de revenu net d'exploitation a constitué certes un progrès depuis quelques années, mais elle reste bien insuffisante. Il semble sur ce point que le Ministre de l'Agriculture soit prêt à proposer **une avancée significative dans le cadre de la loi de modernisation agricole** dont le dépôt est attendu pour cette session. Il s'agit là d'une initiative courageuse car elle remettra fatalement en cause des situations acquises et certains agriculteurs qui se sont offerts une couverture sociale complète sans en payer le prix devront anticiper davantage. A cet égard, la mise en place d'une période de transition suffisamment progressive paraît une nécessité pour atténuer la brutauté de certaines évolutions.

Votre Rapporteur spécial se félicite qu'en cette matière délicate des propositions de réforme soient enfin avancées. Elles devraient se traduire par une réduction progressive de la part des taxes sur les produits qui est la deuxième source de financement professionnel après les cotisations.

d) Les retards de paiements constatés

En revanche, votre Rapporteur spécial manifeste ses inquiétudes devant l'augmentation du nombre d'exploitants agricoles dépourvus de toute couverture sociale en raison de l'impossibilité où ils se trouvent d'acquitter leurs cotisations. En dépit des mesures d'urgence prises en faveur des agriculteurs victimes de la sécheresse ou des pénalités imposées en matière laitière, **ce sont environ 12.000 exploitants qui seraient concernés en 1986.** Signe inquiétant de cette situation, les restes à recouvrer se sont accrus de 16,6% en 1986 pour atteindre le montant de 1,6 milliard de francs sur l'ensemble des cotisations des non salariés.

Le tableau ci-après donne l'évolution des restes à recouvrer au 31 décembre au cours des dernières années pour l'ensemble des caisses de mutualité sociale agricole.

(en millions de francs)

	1984		1985		1986 (*)	
	montant	évolution	montant	évolution	montant	évolution
<u>Salariés</u>						
A.S.A.	668,98	1,85 %	776,72	16,10 %	878,06	13,25 %
A.T.	164,33	2,90 %	178,59	8,68 %	198,71	11,27 %
<u>Non-salariés</u>						
AMEXA	430,69	4,18 %	507,17	17,75 %	538,04	6,09 %
P.F.A.	441,25	3,18 %	508,15	15,16 %	587,15	15,55 %
A.V.A.	318,92	8,88 %	391,03	22,61 %	455,92	16,59 %

(*)Chiffres provisoires

Selon l'article 1106-12 du code rural, les exploitants non à jour de leurs cotisations sont exclus du bénéfice des prestations de l'assurance maladie à l'expiration d'un délai de six mois à compter de la mise en demeure, qui leur est adressée par l'organisme assureur, de s'acquitter des sommes dues.

Le problème du maintien du droit aux prestations pour les agriculteurs qui rencontrent de sérieuses difficultés économiques a, compte tenu de ses implications sociales, retenu toute l'attention du ministre de l'agriculture et des mesures ont été prises pour leur venir en aide.

Tout d'abord, une mesure préventive permet d'éviter de nombreux cas d'exclusion du droit aux prestations ou d'en réduire la durée : depuis 1983, les caisses de mutualité sociale agricole sont autorisées à accorder des délais de paiement aux assurés débiteurs de cotisations sur demande expresse de l'exploitant concerné et dans la mesure où celui-ci apportera toutes les informations nécessaires de nature à justifier la réalité des difficultés rencontrées d'une part et à établir un échéancier de paiement en fonction de l'évolution probable de sa trésorerie d'autre part. Dès lors que l'exploitant respecte les échéances ainsi fixées et apure sa dette dans un délai raisonnable, il est réputé être à jour de ses cotisations. Il a également été recommandé, dans ce cas, au conseil d'administration des caisses, d'examiner avec bienveillance la demande de remise des majorations de retard de ces adhérents.

Néanmoins, on dénombrait au 31 décembre 1986 11.678 assurés déchus de leurs droits aux prestations d'assurance maladie. Il a donc été décidé, dans le cadre de la conférence agricole annuelle de dégager un crédit de cinquante millions de francs pour aider les agriculteurs confrontés à des difficultés économiques mais dont l'exploitation présente des perspectives de

redressement, à payer leurs cotisations d'assurance maladie. Les exploitants privés de couverture sociale au 31 décembre 1986 qui, invités par leur organisme assureur à déposer leur dossier avant le 15 avril 1987, ont reçu un avis favorable d'un comité départemental composé de représentants de la profession et de l'administration et chargé d'apprécier leur situation, ont bénéficié d'un prêt d'honneur sans intérêt, remboursable en cinq ans maximum, leur permettant de payer leurs cotisations et d'être rétablis dans leurs droits.

Quant à ceux qui n'ont pu bénéficier de cette mesure notamment parce que leur situation ne permet pas d'envisager un redressement de leur exploitation, des recommandations ont été faites aux caisses de mutualité sociale agricole et aux services de l'inspection du travail, de l'emploi et de la politique sociale agricoles d'informer et d'orienter les intéressés vers l'aide sociale pour la prise en charge des frais médicaux qu'ils auraient à supporter.

2. Les taxes sur les produits

La part des taxes sur les céréales, les oléagineux et les betteraves qui représente le financement professionnel indirect, connaîtra en 1988 une diminution puisqu'elle s'établira à 2,4% de l'ensemble des recettes au lieu de 2,7% en 1987.

Le produit de ces taxes s'élèvera en 1988 à 1,73 milliard de francs contre 1,840 milliard de francs en 1987, soit une diminution de 5,98%.

Ce produit est réparti de la façon suivante :

(en millions de francs)

	1987	1988	Evolution en %
- Taxe sur les céréales	1.070	941	- 12,1
- Taxe sur les oléagineux	165	217	+ 31,5
- Taxe sur les betteraves	285	262	- 8,1
- Taxe sur la farine	320	310	- 3,1
	1.840	1.730	- 5,98

Mais cette évolution ne tient pas compte de la réduction de 10% des taxes de solidarité intervenue en 1987 et dont le manque à gagner à ce titre, 150 millions de francs, a été répercuté sur les cotisations professionnelles pour moitié en 1987 et pour le reliquat en 1988. Dans ce cas, le produit des taxes attendu pour 1988, comparé à celui encaissé en 1987, progressera de 2,37%.

B. LE FINANCEMENT EXTRAPROFESSIONNEL :**UNE CONTRIBUTION EN LEGERE DIMINUTION**

Comme au cours des quatre dernières années (à l'exception de 1986), la part du financement extra-professionnel diminuera légèrement dans l'ensemble des recettes passant de 78,53% à 78,37% pour atteindre le montant de 55,10 milliards de francs. L'évolution du produit des ressources extraprofessionnelles est retracée dans le tableau ci-après :

(en millions de francs)

Ressources extraprofessionnelles	1987	1988	Evolution 1988/1987 en %
Taxe sur les tabacs	239	215	- 10,0
Taxe sur les produits forestiers	144	145	+ 0,7
Taxe sur les corps gras alimentaires	448	460	+ 2,7
Prélèvement sur le droit de consommation sur les alcools	119	120	+ 0,9
Cotisation incluse dans la taxe sur la valeur ajoutée	15.300	15.900	+ 3,9
Cotisations assises sur les polices d'assurance automobile	353	360	+ 2,0
Versement du fonds national de solidarité	7.410	6.873	- 7,2
Remboursement de l'A.A.H.	668	632	- 5,4
Versement au titre de la compensation démographique	18.700	19.400	+ 3,7
Contribution de la CNAF	1.606	1.414	- 12,0
Contribution de l'Etat au financement des prestations familiales	905,4	970	+ 7,1
Subvention du budget général	6.842,6	8.507	+ 24,3
Prélèvement sur le fonds de roulement	-	100	-
Recettes diverses	510	-	-
Total	53.245	55.096	+ 3,47

**1. Les compensations au titre de la solidarité professionnelle :
une évolution contrastée**

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 19,400 milliards de francs, en progression de 3,7% par rapport à 1987. Cette augmentation fait suite à la quasi stagnation (+ 0,7%) constatée en 1987. Elle est justifiée par le vieillissement de la population agricole et l'avancement de l'âge de la retraite.

Pour 1988, la compensation démographique contribuera au financement du BAPSA à hauteur de 27,6% des recettes.

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 considérée comme cotisant actif du régime agricole, toute personne, quel que soit son âge, exerçant une activité professionnelle assujettie du 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.

- La contribution de la Caisse nationale d'allocations familiales (C.N.A.F.) qui sera de 1,414 milliard de francs diminuera de 12%.

La C.N.A.F. contribuera ainsi au financement du BAPSA à concurrence de 2% des recettes.

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 1987 et 1988.

(en millions de francs)

	1987	1988	1988-1987
Cotisations cadastrales P.F.A.	1.994,6	2.084,3	+ 4,5
Contributions de l'Etat aux P.F.A.	905,4	970,0	+ 7,1
Sous-Total (cotisation théorique)	2.900,0	3.054,3	+ 5,3
Contribution de la C.N.A.F. aux P.F.A.	1.606,0	1.414,0	- 12,0
Total général	4.506,0	4.468,3	- 0,8

Si le total (cotisation théorique + contribution C.N.A.F.) diminue de 0,8% en 1988, c'est donc principalement en raison de la baisse de la natalité et du nombre de familles de bénéficiaires relevant du régime des non salariés agricoles.

2. La contribution de l'Etat : une solidarité nationale fortement accrue

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 1988 à 10,109 milliards de francs en augmentation de + 20,13% par rapport à l'exercice précédent. Il est donc mis fin au désengagement de l'Etat pour la deuxième année consécutive après 11,25% en 1987.

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

- le remboursement par le budget général des allocations aux adultes handicapés figure depuis 1985 au budget du ministère de l'agriculture. Il s'élèvera à 632 millions de francs en diminution de 5,4%;

- 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 970 millions de francs, soit une augmentation de 7,1%;

- 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 8,507 milliards de francs contre 6,019 milliards en 1987, ce qui représente une augmentation appréciable de 24,3%.

3. Les taxes diverses : un complément indispensable

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 22,6% du total des recettes du B.A.P.S.A.

En 1988, l'ensemble de ces taxes devrait atteindre le montant de 17,2 milliards de francs en progression de 3,6% par rapport à 1987. Leur part sera sensiblement égale à celle de l'an dernier, soit 24,46%.

Taxes perçues au profit du B.A.P.S.A.

	1987		1988	
	Crédits votés en millions de francs	en % BAPSA	Prévisions	
			en millions de de francs	en % BAPSA
Taxe sur les tabacs	239	0,35	215	0,31
Taxe sur les produits forestiers	144	0,21	145	0,21
Taxe sur les corps gras alimentaires	448	0,66	460	0,65
Prélèvement sur le droit de consommation sur les alcools	119	0,18	120	0,17
Cotisation incluse dans la T.V.A.	15.300	22,53	15.900	22,62
Cotisations assises sur les polices d'assurance automobile	353	0,52	360	0,51
Totaux	16.603	24,48	17.200	24,46

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. Le versement prévu pour 1988 diminuera de 7,2%, il s'établira à 6,813 milliards de francs.

CHAPITRE III

LES PRESTATIONS : LE MAINTIEN DU STATU QUO

Les dépenses inscrites au B.A.P.S.A. pour un montant de 70,300 milliards de francs augmenteront de 3,5% en 1988, ce qui est supérieur au rythme de croissance des dépenses du budget de l'Etat mais inférieur au rythme des dernières années. 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 l'essentiel du B.A.P.S.A., il convient de relever brièvement que les **dépenses de fonctionnement** s'élèveront à 75 millions de francs en faible augmentation comme l'an passé (+ 2,7% contre + 1,9% en 1987). 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 aux problèmes de trésorerie liés au décalage existant entre des dépenses fortement concentrées en début de mois et les recettes encaissées progressivement en cours d'exercice. Compte tenu de la baisse prévisible des taux d'intérêts, le chapitre est doté de 130 millions de francs, soit 44,4% de plus qu'en 1987.

Les **dépenses d'intervention** s'élèveront en 1988, à 70,09 milliards de francs contre 67,634 milliards de francs en 1987, soit une progression de 3,64% inférieure à celle constatée l'année précédente (+ 3,6%). Elles évolueront comme suit :

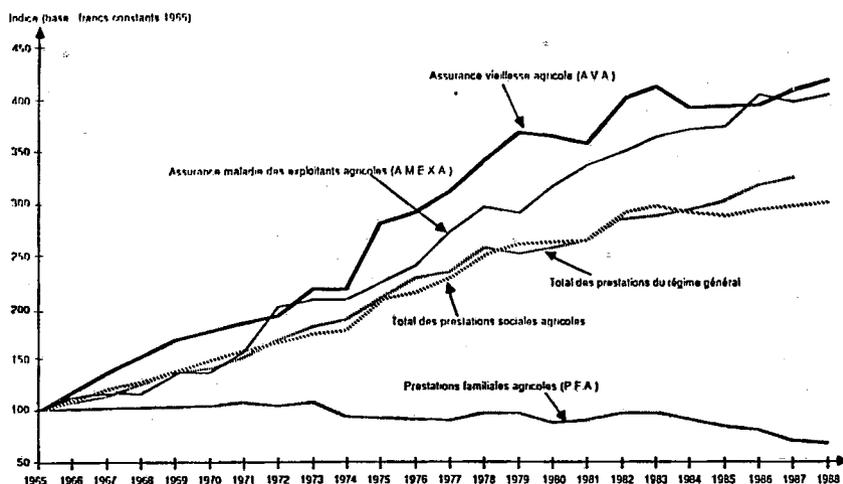
(milliards de francs)

	1987	1988	Variation en % 1988/1987	Part dans le BAPSA en %	
				1988	1987
- Prestations vieillesse	38,39	39,91	+ 3,95	56,9	56,8
- Prestations maladie, invalidité et maternité	23,35	24,27	+ 3,94	34,6	34,5
- Prestations familiales	5,17	5,10	- 1,35	7,3	7,6
- Allocations de remplacement	0,05	0,06	+ 15,38	0,1	0,1
- Contributions diverses	0,67	0,75	+ 11,94	1,1	1,0
Total	67,63	70,09	+ 3,64	100	100

Dans sa présentation actuelle, l'augmentation modérée du montant des prestations sociales agricoles (+ 3,64%) traduit principalement l'effet des mesures de revalorisation des prestations existantes et notamment celles portant sur les retraites ainsi que la prise en compte de la poursuite de l'abaissement de l'âge de la retraite à 62 ans.

Le graphique ci-après permet de constater que depuis 1983 le total des prestations sociales agricoles a évolué moins vite que le total des prestations du régime général alors que la situation avait été inverse au cours des cinq années précédentes. Il met en évidence également la forte croissance des dépenses de vieillesse et des dépenses d'assurance maladie ainsi que l'inexorable régression des prestations familiales.

Evolution des prestations sociales agricoles (B.A.P.S.A.)



Source : Ministère de l'Agriculture, de la Pêche, de la Silviculture et de l'Équipement - Budget et programmes pour 1988

A. L'ASSURANCE MALADIE - MATERNITE - INVALIDITE : UNE MAÎTRISE RELATIVE

1. L'assurance maladie

Les dépenses prévues à ce titre s'élèvent à 23,514 milliards de francs, en progression de 4,5% par rapport à 1987. Elles évoluent comme indiqué dans le tableau suivant :

(en millions de francs)

	1987	1988	Variation en %
- Personnes non salariées de l'agriculture (métropole)	21.998	22.988	+ 4,5
- Personnes non salariées de l'agriculture (D.O.M.)	304	306	+ 0,66
- Personnes non salariées de l'agriculture bénéficiant de l'assurance personnelle	200	220	+ 10
Total	22.502	23.514	+ 4,50

L'estimation de ces dépenses maladie intègre deux incertitudes :

- la part du régime agricole dans la dotation globale hospitalière chiffrée à 6% en 1987 et 1988 alors que les chiffres de l'exercice 1986 se situent à 6,6%;

- les effets en 1988 du plan de rationalisation des dépenses de santé mis en place en 1987 par le ministre des affaires sociales.

En outre, le contrôle médical est chargé d'actions de prévention spécifiques en milieu rural. Ces actions se développent notamment en matière de prévention bucco-dentaire où elles revêtent la forme de dépistage ou d'informations.

L'estimation de ces économies qui seraient réalisées à ce titre est encore provisoire tant pour 1987 que 1988. Elle est évaluée à environ 300 millions de francs pour 1988, soit environ 2,6% des dépenses de maladie, maternité et assurance personnelle, hors hospitalisation.

Le tableau ci-dessous retrace les évolutions des différents postes des prestations maladie-maternité-invalidité en isolant d'une part, les évolutions combinées de la démographie de la population protégée et des comportements (coefficient-volume) et d'autre part, les revalorisations (coefficient prix).

On note la valeur élevée des coefficients en volume des postes frais médicaux (+ 4,48 %) et frais pharmaceutiques (+ 8,0%).

Evolution des postes des prestations maladie et maternité

(en millions de francs)

	1986	évolution 87/86	1987	prix volume		1988
4601 Métropole						
Frais médicaux	3 343,00	+ 8,7	3 636	1,0200	1,0448	3 875
Frais dentaires	565,80	+ 3,4	584	1,0200	1,0106	602
Frais pharmaceutiques	4 763,00	+ 2,3	4 874	1,0200	1,0802	5 370
Hospitalisation	10 896,00	+ 4,3	11 364		1,0426	11 848
Transport	489,00	+ 10,0	538	1,0200	1,073	588
Divers	205,00	+ 6,3	218	1,0200	1,025	228
Médicalisation soins à domicile	305,00	+ 8,9	323		1,0681	345
TOTAL —	20 566,00	+ 4,7	21 537		1,0613	22 856
Maternité	131,00		131	1,0340	0,97	132
TOTAL —	20 697,00	+ 4,7	21 668		1,0610	22 988
DOM	272,00	+ 6,2	289		1,0590	306
Assurance personnelle	146,00	+ 32	200	1,0300	1,068	220
TOTAL —	21 115,00	+ 4,9	22 157		1,0613	23 514

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 de la profession : ainsi en 1986, il y a, pour chaque assuré actif, 3,60 personnes protégées chez les exploitants agricoles et seulement 2,33 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 1986, 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 ci-après illustre parfaitement cette situation.

Consommation moyenne par personne protégée

Années	Exploitants agricoles		Salariés agricoles		Salariés non agricoles	
	en francs	base 100 en 1980	en francs	base 100 en 1980	en francs	base 100 en 1980
1980	2.607,--	100,--	3.088,--	100,--	2.809,--	100,--
1981	3.129,--	120,--	3.659,--	118,51	3.091,--	110,05
1982	3.684,--	141,30	4.219,--	136,60	3.569,--	127,05
1983	4.181,--	160,39	4.497,--	145,63	4.044,--	144,--
1984	4.689,--	179,89	5.172,--	167,50	4.527,--	161,16
1985	5.188,--	199,--	5.555,--	179,89	4.674,--	166,39

La maîtrise des dépenses de santé.

La maîtrise des dépenses de santé constitue pour le Gouvernement un sujet essentiel de préoccupation.

Le plan gouvernemental de rationalisation des dépenses de l'assurance maladie qui a notamment supprimé certaines exonérations du ticket modérateur, s'applique de la même façon aux ressortissants de l'AMEXA qu'aux ressortissants des autres régimes (salariés du régime agricole, travailleurs non salariés agricoles, régime général).

Cependant, la maîtrise de la progression des dépenses de santé s'exerce également à deux autres niveaux : la prévention et une meilleure efficacité du système de soins.

On peut noter à cet égard que la prévention constitue une préoccupation constante de la Mutualité sociale agricole.

Ainsi le protocole utilisé pour les examens de médecine préventive est sans cesse amélioré. Depuis 1987, un nouveau protocole est testé dans différentes caisses de mutualité sociale agricole en vue de redéfinir l'organisation, le suivi et le contenu médical de ces examens.

Le précédent protocole de 1982 avait été mis en place afin de privilégier la détection de facteurs de risque et de rechercher plus précisément les risques de maladies cardio-vasculaires et de cancer.

L'exploitation des résultats de ces examens permet d'ailleurs la réalisation d'études multiples sur l'état sanitaire de la population agricole et sert de support à diverses études épidémiologiques (étude des habitudes alimentaires et d'hygiène de vie, enquête sur le diabète, enquêtes médicales sur l'utilisation des pesticides par les exploitants agricoles, menées en 1985). 250.000 bilans de santé sont réalisés chaque année en matière de prévention.

La mutualité sociale agricole préside depuis juillet 1985 à la mise en oeuvre d'un « contrat local de santé » dans le canton de Lubersac Pompadour, dont la mission est de promouvoir une action sanitaire selon les principes de la médecine globale tout en maintenant le paiement à l'acte des praticiens et auxiliaires médicaux participant à cette expérience. Cette expérience se poursuit sur une période de trois ans à l'issue de laquelle sera dressée une évaluation, en fonction de différents critères.

En ce qui concerne les réformes de structures du système de soins, qui sont à l'initiative du ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale, le ministère de l'agriculture a été associé à l'élaboration des textes concernant la dotation globale dans les établissements d'hospitalisation publics et participant au service public qui sont appliqués à l'ensemble des établissements hospitaliers concernés depuis janvier 1985.

La mise en oeuvre de la convention nationale des médecins approuvée par arrêté interministériel du 4 juillet 1985, a permis de mettre l'accent sur la maîtrise concertée des dépenses de santé dans le maintien d'une médecine de qualité.

Le régime agricole a ainsi participé dans le courant 1986 avec les deux autres grands régimes de sécurité sociale, à la campagne de modération de ces dépenses.

2. L'assurance invalidité

Les crédits inscrits au chapitre 46-02 passeront de 846 à 755 millions de francs, ce qui représente une diminution de 11 %. Ils prennent en compte une diminution de 5% des effectifs des titulaires de pensions pour inaptitude totale et une augmentation de 1,8% des titulaires de pensions pour inaptitude partielle ainsi qu'une revalorisation des pensions de 3,5%. Les crédits votés pour 1987 seront certainement supérieurs aux besoins réels.

Le nombre moyen de titulaires de pensions était de 35.233 en 1986 dont 19.347 à 100% et 15.886 invalides partiels.

Nombre de pensions d'invalidité	1986	1985	Evolution 1986/1985 %
au 1er janvier	35 949	36 354	- 1.1
au 31 décembre	35 233	35 949	- 2
dont invalides à 100%	19 347	20 344	- 4.9
invalides à - 100%	15 886	15 605	+ 1.8

Le montant de la pension d'invalidité servie aux invalides à 100% et aux invalides partiels a évolué comme indiqué dans le tableau ci-après :

Invalides à 100 %

	Montant annuel en francs	Evolution en %
au 1/1/86	16 967.91	+ 1.3
au 1/10/86	17 052.75	+ 0.5
au 1/1/87	17 359.70	+ 1.018
au 1/7/87	17 533.30	+ 1.01

Le montant annuel de la pension d'invalidité totale, compte tenu du décalage de 3 mois, a été de 16.913,47 francs en 1986 et de 17.326,36 francs en 1987, soit une augmentation de 2,4%. En 1988, le montant de la pension devrait progresser de 3,5% par rapport à sa valeur moyenne de 1987.

Invalides à 66%

	Montant annuel en francs	Evolution en %
au 1/1/86	13 160	+ 1,3
au 1/1/87	13 470	+ 1,8
au 1/7/87	13 600	+ 1,0

La valeur annuelle moyenne des pensions d'invalidité partielle a été, avec décalage de trois mois, de 13.118 francs en 1986 et de 13.443 en 1987, soit une augmentation de 2,5%.

En 1988, il est envisagé une augmentation moyenne de 3,5 % par rapport à 1987.

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 1.154 personnes ont bénéficié en 1986 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. devrait permettre 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 opteront pour la formule de l'E.A.R.L.

Le coût pour l'année 1988 d'une extension de l'assurance invalidité aux conjoints d'exploitants agricoles, d'associés d'exploitation ou d'aides familiaux dans les hypothèses envisagées est résumé dans le tableau suivant :

(en millions de francs)

	Droit limité aux invalides à 100 %	Droit étendu aux invalides partiels
Droit Limité aux conjoints d'exploitations	287	415
Etendu aux conjoints d'aides familiaux et associés d'ex- ploitation	338	509
Limité aux conjoints d'exploitants travaillant seuls	258	361

Mais deux projets de réforme concernant l'assurance d'invalidité sont en cours de préparation par le ministère de l'agriculture, selon les informations communiquées à votre Rapporteur spécial.

Il s'agit de modifier :

- les conditions administratives d'attribution de la pension d'invalidité aux 2/3 ;
- les conditions de suspension de la pension d'invalidité pour dépassement du plafond de ressources.

Conformément aux dispositions des articles 1106-3 (2°) et 1234-3 B du code rural, le bénéfice de la pension d'invalidité est réservé aux exploitants qui n'ont travaillé, au cours des cinq années précédant leur demande qu'avec le concours d'un seul salarié ou d'un seul membre de leur famille, outre leur conjoint.

Ce dispositif ne permet plus de répondre à l'objectif que s'était fixé à l'origine le législateur en vue de venir en aide aux exploitants modestes atteints d'incapacité partielle et par conséquent dans l'impossibilité de se faire seconder dans les travaux de l'exploitation.

C'est pourquoi, il est envisagé de supprimer la condition d'emploi limité de main-d'oeuvre pour l'attribution de la pension d'invalidité pour incapacité partielle consécutive à une maladie ou à un accident et donc, de modifier en ce sens les articles 1106-3 (2°) et 1234-3 B du code rural.

Aux termes de l'article 20 du décret n° 294 du 31 mars 1961 relatif à l'assurance maladie des exploitants agricoles, la pension d'invalidité d'un exploitant agricole doit être suspendue en tout ou partie, sauf pendant les périodes de rééducation fonctionnelle ou professionnelle, lorsqu'il est constaté que l'intéressé a joui, pendant deux trimestres consécutifs, sous forme de pension, salaires ou gains cumulés, de ressources supérieures à 600 fois le minimum horaire garanti.

Ce texte ne permet guère d'appréhender les revenus réels des exploitants en raison des réalités économiques et comptables des exploitations.

Une modification de cet article 20 est envisagée afin de prendre désormais en compte les bénéfices fiscaux des exploitants, soit les bénéfices agricoles forfaitaires, soit les bénéfices réels. Cette mesure entend tenir compte de la nécessité de ne pas multiplier les modes d'appréciation des ressources imposés aux caisses pour les diverses prestations soumises à conditions de ressources.

En outre, afin de répondre aux vœux exprimés à de nombreuses reprises, il est envisagé de substituer le SMIC à l'ancien SMIG dont la référence est périmée depuis de nombreuses années.

3) L'allocation de remplacement pour maternité

Cette allocation offre aux agricultrices la possibilité de cesser 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 qui a été relevé en 1987 à 420 francs par jour ou 52,5 francs par heure et pour une durée qui a été portée par le décret du 28 février 1986 de 28 à 56 jours ; cette durée peut être allongée de 14 jours supplémentaires en cas de grossesse pathologique ou d'accouchement par césarienne ou de naissances multiples, soit au total une durée maximum de remplacement de 98 jours.

Bien que le nombre de maternités soit en baisse de 6% en 1987 et la tendance risque de se poursuivre en 1988, les dotations sont prévues en hausse pour tenir compte des améliorations apportées et de l'effort d'information accompli auprès des intéressées. Elles devraient permettre de poursuivre le développement de cette action.

B. LES PRESTATIONS FAMILIALES LES EFFETS MECANQUES DE LA BAISSÉ DEMOGRAPHIQUE

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 1988 un volume de 5,100 milliards de francs, en baisse de 1,35% par rapport à 1987.

Les hypothèses retenues pour l'élaboration du budget reposent sur la poursuite de la diminution du nombre de bénéficiaires (473.500 pour 1987 et 499.940 pour 1988) et sur une revalorisation de 2,30% en moyenne annuelle de la base mensuelle des allocations familiales.

Elles prennent en compte également les effets de l'application de la loi relative à la famille qui crée une nouvelle allocation parentale d'éducation, la diminution de 9% des effectifs bénéficiaires du complément familial servi aux familles de trois enfants et plus et une réduction du volume des bénéficiaires de l'allocation aux adultes handicapés.

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.

Comme les autres catégories professionnelles, les agriculteurs sont concernés pour la réflexion qui est actuellement menée sur les possibilités de simplification du système des prestations familiales et sur une meilleure incidence des aides en faveur du rééquilibrage démographique, afin d'offrir aux familles, grâce à une politique familiale active, un environnement social et culturel encourageant les naissances, particulièrement celle du troisième enfant, tout en permettant aux parents de concilier leur vie familiale et leur activité professionnelle.

Le nombre de familles bénéficiaires des différentes prestations familiales en 1986 et les prévisions pour 1987 et 1988 sont retracées dans le tableau ci-dessous :

Prestations	Dénombrements			Evolution n/n 1		
	1986	1987	1988	86/85	87/86	88/87
Allocations familiales	186 144	174 975	164 477	0,955	0,94	0,94
Complément familial	87 034	65 450	50 658	0,864	0,752	0,774
Allocation prénatale * nombre de fractions	126	0	0	0	0	0
Allocation postnatale* nombre de fractions	26 174	14 770	0	0,514	0,564	0
Allocation au jeune** enfant nombre de mensualités	239 850	344 330	444 760		1,436	1,292
Allocation de soutien familial	9 325	8 766	8 240	0,92	0,94	0,94
Allocation d'éducation** spéciale	3 492	3 282	3 020	0,955	0,94	0,94
Allocation aux adultes handicapés	26 292	25 503	24 738	0,982	0,97	0,97
Allocation de parent isolé	798	774	751	0,895	0,97	0,97
Allocation logement	47 711	43 417	39 509	0,863	0,91	0,91
Rentrée scolaire	235 155	221 046	207 783	0,936	0,94	0,94
Allocation parentale d'éducation ***	397	2 209	3 930		5,56	1,78

C. LES PRESTATIONS VIEILLESSE :

UNE CROISSANCE TOUJOURS RAPIDE

Les dépenses de retraite s'élèveront à 39,915 milliards de francs en 1988 et représenteront 56,9% du total du B.A.P.S.A. Elles augmenteront de 3,95% en raison de l'augmentation du nombre des effectifs de retraités, de la montée en puissance de la loi sur l'abaissement de l'âge de la retraite et de l'effet en année pleine des mesures de revalorisation décidées en octobre 1987 (+ 3,5%).

1. Des perspectives inquiétantes

Le nombre total de retraités et d'allocataires (1.821.155 en 1986) devrait augmenter d'environ 3,2% en 1987 et 1988. Ceci est à mettre en relation avec l'arrivée des classes pleines à l'âge de la retraite. Le nombre de titulaires du F.N.S. (526.073 en 1986) quant à lui devrait diminuer de 5% en 1987 et 1988. Cette évolution ne pourra qu'accroître le déséquilibre du régime des non salariés agricoles dont le rapport cotisants/retraités est déjà très défavorable comme l'indique le tableau ci-après :

**Le rapport cotisants/retraités
dans les différents régimes de base (1)**

	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Salariés agricoles	0,98	0,93	0,88	0,83	0,88	0,86	0,84
Salariés non agricoles	3,52	3,55	3,49	3,35	3,32	3,13	3,02
Exploitants agricoles	1,26	1,24	1,24	1,21	1,14	1,09	1,06
ORGANIC	1,31	1,31	1,32	1,32	1,32	1,32	1,32
CANCAVA	1,93	1,93	1,94	1,95	1,95	1,93	1,87
Professions libérales	4,56	4,58	4,63	4,77	4,66	4,85	4,84

(1) Les ratios fournis ci-dessus ont été calculés à partir des éléments pris en compte pour déterminer les soldes de la compensation démographique. Les données actuellement disponibles ne permettent pas de fournir les renseignements relatifs aux années 1986 et 1987.

2. La revalorisation des pensions

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 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 :

Ces retraites ont été revalorisées en dernier lieu par la loi n° 87-39 du 27 janvier 1987 (article 14) portant diverses mesures d'ordre social de 1,8% au 1er janvier 1987 et de 1% au 1er juillet 1987.

Dates des majorations	Retraite forfaitaire	Valeur du point	Allocation supplémentaire
1/7/85	12 990 F	15, 30 F	17 480 F (29 240 F pour un couple) (1)
1/1/86	13 160 F	15, 50 F	17 710 F (29 620 F pour un couple) (1)
1/10/86	13 230 F	15, 58 F	17 800 F (29 480 F pour un couple) (1)
1/1/87	13 470 F	15, 86 F	18 120 F (29 730 F pour un couple) (1)
1/7/87	13 600 F	16, 02 F	18 300 F (30 040 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 30.470 francs par an au 1er juillet 1985, pour une personne seule à 30.870 francs au 1er janvier 1986, à 31.030 francs au 1er octobre 1986, à 31.590 francs au 1er janvier 1987 et à 31.900 francs au 1er juillet 1987. Dans le même temps, le minimum vieillesse pour un couple est passé de 55.220 francs en juillet 1985 à 56.840 francs au 1er juillet 1986, à 56.300 au 1er octobre 1986, 56.670 francs au 1er janvier 1987 et 57.240 francs au 1er juillet 1987.

La loi n° 87-39 du 27 janvier 1987 susvisée a abrogé, par ailleurs, à compter du 1er janvier 1987, les dispositions concernant la contribution de solidarité due au titre du cumul entre une pension de retraite et un revenu d'activité instituée par la loi n° 86-19 du 6 janvier 1986.

S'agissant de l'harmonisation du montant des pensions de retraite servies aux exploitants agricoles avec celles des retraités des autres régimes, il convient de noter qu'à durée de cotisations équivalentes, la parité des prestations de vieillesse avec celles des salariés est déjà réalisée pour ceux des agriculteurs dont le revenu professionnel est inférieur ou équivalent au SMIC (exploitants situés dans les tranches à 15 et 30 points), soit 75% de la profession. En revanche, il demeure effectivement un écart s'agissant des autres catégories d'agriculteurs. Cet écart est de 11 à 6% pour les agriculteurs dont l'équivalent salaire est compris entre le SMIC et le plafond de la sécurité sociale (exploitants cotisant dans la tranche de 45 points), et il est de 24% à 16% pour les agriculteurs dont le revenu est équivalent au plafond (c'est-à-dire ceux cotisant dans la tranche à 60 points), mais ceci ne concerne que 5% des exploitants.

Telle est la raison pour laquelle le ministre de l'agriculture a décidé de franchir une nouvelle étape dans la voie de la parité de la loi d'orientation agricole du 4 juillet 1980 qui a posé le principe d'une revalorisation et d'une adaptation progressive des pensions de retraite des agriculteurs de manière à leur garantir à terme et à durée d'assurance comparable des prestations de même niveau que celles des salariés du régime de la sécurité sociale.

En application de ce principe, deux étapes de rattrapage, sous forme d'une revalorisation exceptionnelle de la retraite proportionnelle, sont intervenues successivement en juillet 1980 et juillet 1981. Aucune mesure nouvelle n'est intervenue depuis. Il est donc très heureux qu'une mesure de rattrapage, sous forme d'une majoration exceptionnelle des retraites proportionnelles, ait été mise en oeuvre par un décret en date du 7 octobre 1986.

Comme antérieurement, cette mesure, qui a pris effet au 1er juillet 1986, tend à substituer progressivement le barème en vigueur depuis 1973 (quatre tranches de points à quinze, trente, quarante-cinq et soixante) à ceux antérieurs à 1973 (de quinze à trente points) de manière à combler l'écart existant entre ces barèmes successifs. La méthode retenue consiste donc à majorer le nombre de points de retraite proportionnelle inscrits au compte des assurés.

Pour les exploitants agricoles en cours d'activité, le nombre de points qu'ils ont acquis entre 1952 et 1973 est majoré selon un coefficient variant de 5 à 45% en fonction du nombre annuel moyen de points. A titre d'exemple, un exploitant cotisant depuis la création du régime (1er juillet 1952) verra ainsi sa retraite proportionnelle majorée de 2 ou 17% selon que le nombre annuel moyen de points sur la période 1952-1973 s'élève à dix-neuf points et demi ou trente-cinq points. En outre, afin d'améliorer

les prestations servies aux exploitants les plus modestes, une majoration forfaitaire de 5% du nombre total de leurs points acquis entre 1952 et 1973 est accordée à ceux dont le nombre annuel moyen de points est compris entre quinze et dix-neuf et demi.

Pour les exploitants agricoles qui sont déjà retraités, il n'est pas apparu possible d'imposer aux caisses de Mutualité sociale agricole de reprendre chaque dossier individuel pour calculer le nombre annuel moyen de points acquis au cours de la période 1952-1973. Aussi, pour ces derniers, la méthode retenue consiste-t-elle en une majoration du nombre total de points inscrits à leur compte.

Cette majoration résulte de l'application au nombre total de points acquis, ventilé par tranches, d'un taux variant pour chacune d'elles entre 2 et 30%. Cette méthode permet d'obtenir une revalorisation assez proche de celle appliquée aux agriculteurs actifs dans la mesure où les majorations concernent essentiellement ceux qui ont eu une longue carrière professionnelle ainsi que ceux qui, cotisant ou ayant cotisé dans les tranches supérieures du barème, acquièrent actuellement une pension de retraite très inférieure à celle des salariés bénéficiant d'un revenu d'activité comparable.

Le coût de cette mesure a été évalué à cinquante millions de francs (100 MF en année pleine) et son financement a été assuré intégralement dès le BAPSA 1986.

L'année dernière, lors de son audition devant la Commission des affaires sociales, le ministre de l'agriculture a annoncé que dans le cadre de l'élaboration du projet de loi de modernisation de l'agriculture, il envisageait un aménagement du 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'institution d'un régime de retraite complémentaire facultatif au profit des exploitants agricoles est également à l'étude.

3. L'abaissement progressif de l'âge de la retraite

Votre Rapporteur spécial ne reviendra pas sur les conditions de précipitation critiquables dans lesquelles la loi du 6 janvier 1986 relative à l'abaissement à 60 ans de l'âge de la retraite des agriculteurs a été votée.

Il constate que sur le nombre de bénéficiaires potentiels qui avait été estimé à 42.400 personnes, seulement 37.000 dont 10.000 chefs d'exploitation à titre principal ou exclusif se seraient montrés intéressés. Pour l'avenir, les prévisions de départs figurent dans le tableau ci-après.

	1987	1988	1989	1990
Effectifs.....	71 600	110 800	147 500	187 500
Coût Net..... (MF 1986)	774	1 304	1 745	2 175

Pour ce qui concerne le coût de la mesure, il convient de rappeler qu'en 1986, ce dernier avait été estimé à 243 millions de francs dont la charge a été répartie à hauteur de 112 millions de francs pour la profession et de 131 millions de francs pour la participation de l'Etat. En 1987, le coût net de l'abaissement serait de 774 millions de francs et il atteindrait 2,175 milliards de francs en 1990, terme de la période d'abaissement. Il paraît très aventureux de dire comment ce coût sera financé.

Cette perspective constitue assurément un sujet de préoccupation majeur aussi bien pour les pouvoirs publics que pour la profession agricole. **Votre Rapporteur spécial considère que d'ores et déjà, il est indispensable que le Parlement soit associé aux réflexions sur l'avenir du financement de cet abaissement dont, une fois de plus, le caractère improvisé et irresponsable apparaît à l'évidence puisque son financement a été remis à plus tard.**

D. L'ACTION SANITAIRE ET SOCIALE : DES PROBLEMES NON RESOLUS

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 leurs ayants-droit et de diverses aides aux familles, aux handicapés et aux personnes âgées.

Les grandes orientations définies depuis plusieurs années par la mutualité sociale agricole dans le cadre de son action sanitaire et sociale tendent, au-delà du seul versement des prestations extra-légales, à revitaliser le milieu rural par la promotion des individus et des groupes, par le biais d'actions spécifiques ou d'actions menées en faveur d'une catégorie d'assujettis.

Compte tenu des possibilités contributives limitées des ressortissants du régime agricole – l'action sanitaire et sociale est, en effet, financée exclusivement par les cotisations versées par les agriculteurs – ainsi que de la situation démographique du régime agricole, le versement des différentes aides financières à caractère individuel doit, cependant, être réservé aux personnes les plus défavorisées, notamment au regard de l'aide apportée aux individus, aux familles ou aux groupes.

C'est la raison pour laquelle, en complément du seul versement des prestations extra-légales, l'essentiel des interventions effectuées par la mutualité sociale agricole, en 1986, comme les années précédentes, a été consacré à des actions tendant à faire prendre en charge les besoins des individus par la collectivité dont ils font partie grâce à la solidarité du voisinage, l'entr'aide locale ou la promotion de la vie associative.

Se sont ainsi développées, au-delà des interventions des travailleuses familiales – dont la dépense a représenté, en 1985, dernier exercice connu, 57,2 millions de francs, les aides aux individus, l'aide aux vacances, les prêts aux adhérents, les actions de formation et d'animation pour groupes d'enfants.

Sur un plan plus général, la politique d'ensemble que souhaite développer la mutualité sociale agricole dans le cadre de son action sanitaire et sociale repose sur une dualité d'interventions : versement des prestations extra-légales, revitalisation et animation du milieu rural en soutenant les initiatives locales. Par ailleurs, vingt et une caisses départementales ont engagé un programme de prévention périnatale de nature à combler, en cinq ans, les écarts constatés entre milieu urbain et milieu rural, en ce qui concerne les taux de mortalité périnatale et de handicaps à la naissance.

Un nombre toujours croissant de caisses développe des actions de promotion de la santé à partir des besoins exprimés localement. Ces activités se déroulent à partir de réunions au niveau cantonal et communal avec la participation de professionnels des services de santé; elles sont accompagnées de séances de vaccination, de formation de sauveteurs-secouristes, de formation à la diététique et au dépistage de certaines maladies... 800 « comités santé » existent maintenant en milieu rural.

Ces grandes orientations seront poursuivies dans les années à venir, le développement des actions en faveur des familles constituant, avec les services d'aide ménagère à domicile, l'un des objectifs prioritaires.

En 1985, la mutualité sociale agricole devrait consacrer plus de un milliard au financement des dépenses d'action sanitaire et sociale dont l'analyse est retracée dans le tableau de la page suivante.

L'aide ménagère à domicile des personnes âgées, représente actuellement la principale dépense parmi les prestations extra-légales à caractère individuel, 136 millions de francs en 1985. 37.803 personnes âgées ont bénéficié de l'aide ménagère à domicile pour un nombre d'heures de 3.843.304. 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.

Dépenses d'action sanitaire et sociale de mutualité sociale agricole en 1985

Caisses départementales de mutualité sociale agricole

	Dépenses 1985	Rappel dépenses 1984
<u>Services de travailleurs sociaux</u>		
- Services d'assistantes sociales.....	439 487 708,20	415 536 388,54
- Services en économie sociale et fam. agricole (jeunes et adultes).....	101 133 647,32	98 563 510,52
- Travailleuses familiales.....	14 657 830,29	15 071 057,54
- Services d'infirmières et puéricult. sociales	20 090 471,45	23 731 278,16
- Délégués à la tutelle aux prestations sociales	10 143 127,97	10 295 014,21
<u>Personnel administratif</u>	101 662 484,45 *	40 952 323,37
<u>Aide aux individus, aux familles et aux groupes</u>		
- Interventions dans les familles.....	42 621 371,88	39 078 538,51
- Interventions auprès des personnes âgées (FAAS inclus).....	136 071 070,89	137 907 621,35
- Tutelles aux prestations sociales.....	13 801 567,07	12 108 353,86
- Aide aux vacances	43 820 320,15	44 008 304,72
- Dépenses techniques d'action sanit. et sociale	48 969 155,84	50 455 182,33
- Autres activités (établissements, médecine préventive, loisirs personnes âgées).....	29 875 260,48	25 190 694,12
<u>Subventions aux organismes sanitaires et sociaux</u>	32 806 989,44	39 095 976,21
TOTAL DES DEPENSES.....	1 035 141 005,43	951 994 243,44

Il y a lieu de signaler d'autre part que la mutualité sociale agricole a mis en place un programme d'action contre la dépendance concernant les personnes âgées qui, en milieu rural, constituent une population particulièrement exposée au phénomène de perte d'autonomie.

Le programme s'articule autour de trois axes :

- une campagne générale d'information et de sensibilisation ;
- la réalisation de deux opérations pilotes que sont la télésecurité et des petites structures d'hébergement ;
- des contrats locaux de lutte contre la dépendance.

Enfin, il convient de noter qu'en ce qui concerne l'inscription au B.A.P.S.A. des frais de vaccination contre la grippe des personnes âgées de plus de 75 ans, les revendications de la mutualité sociale agricole n'ont pas encore abouti.

CHAPITRE IV

PERSPECTIVES D'AVENIR DU B.A.P.S.A.

Le régime de protection sociale agricole doit évoluer au cours des années à venir d'une part, afin d'améliorer la protection sociale des agricultrices et d'harmoniser les prestations sociales agricoles sur celles accordées aux salariés, d'autre part, pour mieux adapter les modalités de financement de ce régime aux capacités contributives des agriculteurs.

1. Les droits du conjoint

Les droits sociaux des conjoints de chefs d'exploitation sont fondés :

- soit sur leur situation familiale : en leur qualité d'époux ou de parents, ils bénéficient des prestations en nature de l'assurance maladie et maternité (tout en étant exonérés de cotisations) ainsi que des prestations familiales.

- soit sur une présomption de participation aux travaux de l'exploitation : dès lors qu'ils vivent sur l'exploitation et qu'ils ne relèvent pas d'un régime de sécurité sociale au titre d'une activité professionnelle personnelle, les conjoints de chefs d'exploitation sont affiliés à l'assurance vieillesse des non salariés agricoles et moyennant le paiement de la seule cotisation individuelle vieillesse, ils s'ouvrent un droit propre à la retraite personnelle.

- soit sur la justification d'un travail effectif sur l'exploitation : l'allocation de remplacement accordée en cas de maternité à l'épouse d'un chef d'exploitation est subordonnée à l'embauche d'un remplaçant.

Au cours de ces dernières années, les conjoints de chefs d'exploitation n'ont pas bénéficié, en tant que tels, de mesures spécifiques; mais ils ont bien entendu profité de l'amélioration des prestations ou des droits nouveaux accordés à tous les membres non salariés des professions agricoles.

Ainsi, dans le domaine de l'assurance vieillesse, les conjoints d'exploitants ont bénéficié des dispositions de la loi n° 86-19 du 6 janvier 1986 relative à l'abaissement de l'âge de la retraite, dans des conditions plus favorables d'ailleurs que les chefs d'exploitation puisqu'il leur suffit, pour satisfaire à l'obligation de cessation d'activité à laquelle est subordonné le service de la pension, de déclarer sur l'honneur qu'ils ne participent plus aux travaux de l'exploitation.

De même, comme les chefs d'exploitation féminins et les aides familiales, les épouses d'exploitants ont bénéficié de l'allongement du congé de maternité réalisé par les décrets du 14 mai 1985 et 28 février 1986, le premier de ces textes accordant une période supplémentaire de repos de 14 jours en cas d'accouchement par césarienne, le second portant de 28 à 56 jours la durée de la période normale de congé.

Enfin, la loi du 29 décembre 1986 relative à la famille qui a modifié très sensiblement les conditions d'obtention de l'allocation parentale d'éducation va permettre aux conjoints d'exploitants de bénéficier plus largement de cette prestation. L'embauche d'un remplaçant ne constituant plus la condition nécessaire et préalable de l'attribution de l'allocation, les conjoints d'exploitants devront simplement justifier de leur affiliation pendant deux ans au régime d'assurance vieillesse pour être éligibles à cette prestation, dont le montant, sensiblement revalorisé, assure un véritable revenu à la mère de famille renonçant à son activité pour se consacrer à l'éducation de ses enfants.

La situation des conjoints de chefs d'exploitation, au regard de la législation sociale demeure assez ambiguë, dans la mesure où ils ne bénéficient pas à titre personnel, comme les chefs d'exploitation, des droits qui sont normalement liés à l'exercice d'une activité professionnelle.

La reconnaissance d'un droit propre du conjoint à la pension d'invalidité et à la retraite proportionnelle permettrait de lui garantir un « statut d'égalité » avec le chef d'exploitation.

Il n'est cependant pas envisagé, en raison des charges supplémentaires qui en résulteraient pour le B.A.P.S.A. et donc pour la profession (augmenter les effectifs de cotisants à l'AMEXA du nombre des conjoints pour les faire bénéficier de la pension d'invalidité conduirait, en effet, à une perte de l'ordre de 4 à 5 milliards du montant de la compensation démographique versée au B.A.P.S.A.) d'étendre à l'ensemble des conjoints les droits et obligations des chefs d'exploitation.

Une évolution progressive de leur situation sociale liée en particulier aux aménagements apportés au statut juridique des exploitations interviendra toutefois.

Il faut d'ailleurs noter qu'à l'heure actuelle, l'épouse d'un chef d'exploitation qui est cotitaire du bail avec son mari ou qui est elle-même propriétaire des terres mises en valeur ou qui a reçu de son conjoint un mandat exprès de gestion des biens appartenant à ce dernier, a la possibilité de demander son affiliation en qualité de coexploitante et de bénéficiaire, moyennant le paiement de cotisations calculées sur le revenu correspondant à sa part dans la coexploitation, d'un droit personnel à la pension d'invalidité et à la retraite proportionnelle.

En matière d'invalidité, chacun des coexploitants peut prétendre à la pension pour inaptitude totale ou pour inaptitude aux deux tiers.

En matière de retraite proportionnelle, les points acquis par les deux époux ne peuvent excéder ceux auxquels aurait eu droit un agriculteur dirigeant seul la même exploitation.

La reconnaissance de la qualité de coexploitante permet aux femmes d'agriculteurs d'avoir un statut d'égalité avec le chef d'exploitation.

Mais ces mesures ne confèrent pas au conjoint une situation claire. Il serait souhaitable que la réflexion se poursuive afin de prolonger dans le domaine social les progrès réalisés sur le plan du statut juridique des conjoints.

2. L'harmonisation entre le régime de protection agricole et le régime général

L'évolution de la protection sociale au cours des dernières années a été essentiellement dominée par le souci d'une généralisation de la protection à l'ensemble des risques sociaux. L'extension relativement récente des législations sociales aux non salariés agricoles et les efforts qui restent à accomplir pour réaliser l'harmonisation des prestations sur celles accordées aux salariés sont liés à l'importance de la charge financière que la protection sociale constitue pour la profession agricole et à l'ampleur du recours à la solidarité nationale qu'elle implique.

Comme le montre le tableau ci-après, les non salariés agricoles bénéficient de prestations identiques à celles des salariés pour la plus grande partie d'entre elles.

En ce qui concerne les prestations familiales, l'alignement est total; dans le domaine de l'assurance maladie et maternité, la prise en charge des soins est également la même que celle qui est accordée aux salariés.

**TABLEAU COMPARÉ DES PRESTATIONS SERVIES
AUX NON SALARIÉS AGRICOLES ET AUX SALARIÉS**

Régime des non salariés agricoles	Régimes des salariés
1. Prestations familiales et assimilées	Mêmes prestations
2. Assurance maladie maternité invalidité	
<u>Assurance maladie</u> Pas d'indemnités journalières	Indemnités journalières
<u>Assurance maternité</u> Allocation de remplacement égale à 90 % des frais réels de remplacement dans la limite d'un plafond pendant 56 jours au titre du congé normal (+ 14 jours supplémentaires en cas de grossesse pathologique, naissances multiples, accouchement par césarienne soit 98 jours au maximum.	Indemnités journalières 16 semaines 28 semaines (à partir du 3ème enfant)
<u>Assurance invalidité</u> Pension d'invalidité en cas d'incapacité totale (100 %) ou au 2/3 (66 %) pour les chefs d'exploitation. Pension d'invalidité en cas d'incapacité totale pour les aides familiaux.	Pension d'invalidité en catégorie 1,2 ou 3
Allocation supplémentaire du F.N.S. sous condition de ressources aux titulaires d'une pension d'invalidité (non salariés et salariés)	
Pas d'assurance décès	Capital décès servi aux ayants droit
3. Assurance vieillesse	
Allocation de vieillesse agricole	Allocation aux vieux travailleurs salariés
	Même montant
- Retraite de vieillesse agricole (pour les chefs d'exploitation) Retraite forfaitaire Retraite proportionnelle	Pension de vieillesse : 50 % du salaire annuel moyen des dix meilleures années (pour les assurés totalisant 150 trimestres d'assurance) dans la limite du plafond de la sécurité sociale.
- Retraite forfaitaire (pour les membres de la famille : conjoints + aides familiaux)	
- Retraite forfaitaire : montant maximum = A.V.T.S. si 37,5 années d'assurance (1)	
- Retraite proportionnelle : en fonction du nombre de points acquis : 15, 30, 45 ou 60 par an selon le revenu cadastral de l'exploitation.	
Conditions d'âge pour obtenir liquidation de la retraite : 60 ans au 1er janvier 1990 (2)	Possibilité d'obtenir liquidation de la pension à taux plein à 60 ans.
Allocation supplémentaire du F.N.S.	
<u>Retraite complémentaire</u> Le régime de retraite complémentaire facultative n'a pas encore été institué.	Retraite complémentaire généralisée à l'ensemble des salariés
<u>Assurance veuvage</u> Non encore étendue aux non salariés	Allocation de veuvage au conjoint survivant.
Assurance contre les accidents du travail et de la vie privée et les maladies professionnelles	Assurance contre les accidents du travail et les maladies professionnelles
Obligation d'assurance auprès des organismes agréés (compagnies d'assurances mutuelles agricoles...) pour l'ensemble des personnes non salariées travaillant sur l'exploitation.	
<u>Prestations en nature</u>	<u>Prestations en nature</u>
<u>Prestations en espèces</u>	<u>Prestations en espèces</u>
Pension d'invalidité Pour l'ensemble des assurés en cas d'incapacité totale Pour le chef d'exploitation en cas d'incapacité aux 2/3.	- Indemnités journalières pendant la période d'incapacité temporaire - Rente à la victime atteinte d'une incapacité permanente. - Rente aux ayants droits de la victime. - Autres prestations (frais funéraires...)
Pas d'indemnité journalière Pas de rente Possibilité d'assurance complémentaire (facultative) garantissant (selon stipulations du contrat) tout ou partie des prestations en espèces servies aux salariés.	

(1) Mesures transitoires jusqu'au 1.1.90 = 33,5 en 1986, 34,5 en 1987.....37,5 en 1990

(2) Mesures transitoires jusqu'au 1.1.90 = 64 ans au 1.1.86, 63 ans au 1.1.87.....60 ans au 1.1.90

Les différences qui subsistent entre la protection sociale des salariés et celles des exploitants sont essentiellement liées au statut juridique des uns et des autres.

Compte tenu de la difficulté d'apprécier pour les non salariés la perte de revenu consécutive à un arrêt de travail, l'extension aux exploitants agricoles des indemnités journalières applicables aux salariés ne semble pas envisageable. La création d'une prestation spécifique qui pourrait consister en une prise en charge par l'assurance maladie des frais exposés par les non salariés agricoles pour assurer leur remplacement sur l'exploitation représenterait pour le BAPSA une dépense considérable qu'il paraîtrait irréaliste de faire supporter par la profession.

En ce qui concerne le congé de maternité des agricultrices, la période de repos, bien qu'encore inférieure à celle des salariées, a été prolongée à diverses reprises et en dernier lieu par le décret du 28 février 1986 qui fixe à 56 jours la durée du congé « normal » auquel peuvent s'ajouter des périodes de repos supplémentaires en cas de grossesses pathologiques, naissances multiples, soit au maximum 98 jours.

Le gouvernement envisage à cet égard de modifier les modalités de calcul de l'allocation de remplacement de manière à réduire les disparités constatées d'une région à l'autre dans le montant des frais restant à la charge de l'agricultrice qui recourt au remplacement, disparités qui tiennent à l'écart existant entre le plafond de prise en charge des frais de remplacement et le tarif pratiqué par les services de remplacement.

Dans le domaine de l'assurance vieillesse, la loi du 6 janvier 1986 tend à assurer la parité des conditions d'ouverture du droit à retraite avec celles en vigueur dans le régime général, en abaissant progressivement de 65 à 60 ans entre le 1er janvier 1986 et le 1er janvier 1990 l'âge de la retraite des exploitants agricoles et des membres de leur famille et en harmonisant les modalités de calcul de la retraite sur celles des salariés : proratisation sur 37,5 années de la retraite forfaitaire et application d'un coefficient de minoration aux pensions des retraités âgés de moins de 65 ans et ne totalisant pas 37,5 années d'assurance ou de périodes reconues équivalentes, tous régimes confondus.

L'étalement de cette réforme sur 5 ans se justifie par des raisons financières : la situation démographique du régime et la nécessité d'améliorer l'effort contributif de la profession ont en effet conduit à rechercher une répartition aussi équitable que possible du coût de l'abaissement de l'âge de la retraite entre la profession et le budget de l'Etat.

3. Le régime des cotisations sociales

Les salariés, les commerçants et les artisans cotisent à leur régime de sécurité sociale en fonction de leur salaire, c'est-à-dire de leur ~~revenu~~ du travail ou de leurs revenus professionnels imposables qui sont, soit des revenus réels, soit des revenus forfaitaires.

En ce qui concerne les agriculteurs, l'assiette des cotisations sociales en est le revenu cadastral, c'est-à-dire la valeur locative nette après prise en compte d'un certain pourcentage de frais.

Cette assiette n'est pas exempte d'inconvénients.

Le système d'évaluation et d'entretien des bases n'a pas pu éviter une certaine hétérogénéité des évaluations en raison des méthodes retenues. La valeur locative n'est pas évaluée de manière homogène d'une commune à l'autre, des différences importantes ont parfois été constatées par l'administration.

En outre, la dernière mise à jour des valeurs locatives remonte à 1961. Depuis, elle a seulement subi des retouches pour tenter de prendre en compte des changements intervenus. Les valeurs locatives ont été actualisées à plusieurs reprises à l'aide de coefficients forfaitaires. Ces actualisations ont certainement accentué les écarts des évaluations constatés.

Dans ces conditions, les taux des cotisations fixés à l'échelon national pèseront d'un poids différent sur des assiettes variables selon les communes.

Par ailleurs, il existe des productions animales ou végétales de plus en plus extensives dont le revenu est sans lien avec la terre. On ajoute alors au revenu cadastral des terres un revenu cadastral théorique fixé par un arrêté préfectoral sur la base des critères établis au plan national. Or, dans la pratique, les productions spécialisées sont très mal recensées.

Ainsi, on peut se demander quelles sont les conséquences de ces disparités sur la situation des redevables de cotisations sociales.

Enfin, le fait que l'assiette des cotisations sociales serve également de base à l'impôt foncier introduit un élément de rigidité supplémentaire. Les actualisations de valeurs locatives permettent de faire évoluer celles-ci au même rythme que les loyers, mais elles doivent avant tout maintenir la structure des impôts locaux et éviter des transferts de charges entre contribuables locaux.

Le problème de l'égalité de traitement des assujettis est bien réel.

Il se pose avec d'autant plus d'acuité que les cotisations augmentent et qu'elles absorberont à l'avenir, une part de plus en plus grande du revenu agricole compte tenu de la progression des dépenses sociales. Les orienta-

tions de la politique agricole communautaire font peser également une menace sur le financement de ce régime avec l'institutionnalisation du gel des terres agricoles ou des jachères tournantes.

Dans ces conditions et compte tenu des menaces qui pèsent sur l'équilibre du régime de la protection sociale, il est nécessaire d'organiser un régime de cotisations sociales qui soit à l'abri de toutes critiques, à la fois juste et transparent.

Un régime juste

Compte tenu du niveau atteint par les montants des cotisations sociales, il est évident que chaque agriculteur doit contribuer au financement en proportion de ses facultés contributives. Il ne semble pas qu'aujourd'hui ce soit le cas, l'égalité des cotisants n'est certainement pas respectée.

Un régime transparent

Il doit être transparent à l'intérieur de la profession. Chaque agriculteur doit pouvoir vérifier le montant des cotisations dont il est redevable : il doit l'être entre les différentes branches pour mesurer la contribution de chacun.

Il doit être transparent également vis-à-vis des autres catégories socio-professionnelles afin de leur permettre de vérifier facilement que la contribution demandée aux agriculteurs représente bien leur dû au titre de la solidarité nationale.

Un régime juste et transparent, c'est l'objectif à atteindre.

A cet effet, le projet de loi sur la modernisation agricole adopté en Conseil des ministres le 4 novembre dernier prévoit que la contribution des exploitants à leur régime de protection sociale sera modernisée et rendue plus équitable par l'élimination des distorsions liées au revenu cadastral.

L'objectif est de parvenir à calculer les cotisations en fonction des capacités contributives individuelles des assurés.

Le projet de loi prévoit d'éliminer complètement les disparités de charges entre les départements qui sont dues au revenu cadastral et de prendre en compte les revenus professionnels individuels pour le calcul des cotisations à l'intérieur des départements.

Le projet de texte prépare ainsi les conditions d'un passage généralisé à une base de cotisations définie par les revenus professionnels individuels.

CONCLUSION

Ce budget raisonnable par l'augmentation modérée des cotisations professionnelles donne satisfaction à votre rapporteur spécial.

Il se demande si, dans un avenir proche, il sera encore possible de limiter l'augmentation des dépenses à 3,7% malgré l'évolution défavorable des revenus agricoles.

En 1970, les cotisations et les taxes représentaient 5,6% du revenu net agricole. En 1985, le pourcentage est passé à 20,5%, il a été multiplié par près de 4. Qu'en sera-t-il demain, quand on sait qu'en 2040 un français sur quatre aura plus de 60 ans ?

A cette situation inquiétante, s'ajouteront les effets de la conjoncture économique, et d'abord la diminution du nombre des exploitants agricoles : il ne faut pas oublier qu'un agriculteur qui cesse son exploitation, c'est un manque à gagner pour le régime de protection sociale.

Or, les prestations vieillesse continueront de croître aux alentours de 5% avec le vieillissement de la population et les prestations familiales diminueront en agriculture, ou leur croissance sera nulle. Ainsi, pour près des deux tiers des dépenses du B.A.P.S.A. (vieillesse 57%, famille 7%) la croissance sera proche de 3%. Mais reste le troisième tiers, qui concerne les prestations maladie et pour lequel la croissance sera proche de 4% en 1988.

Dans ces conditions, la protection sociale des agriculteurs comme celle des autres catégories, constitue bien un problème politique majeur qui devra être résolu dans un très proche avenir.

ANNEXE

LA PROTECTION SOCIALE AGRICOLE

La population agricole percevra en 1987 environ 113 milliards de francs de prestations sociales.

- 67,8 milliards pour les exploitants agricoles au travers du B.A.P.S.A.;

- 36,9 milliards pour les salariés agricoles. Ces dépenses sont retracées dans l'état évaluatif;

- 2,3 milliards au titre du budget des accidents du travail et des maladies professionnelles des salariés agricoles. Ce budget est géré par les mutuelles et les compagnies d'assurance.

Il faut ajouter 6 milliards au titre des frais de gestion des caisses de mutualité sociale agricole et de l'action sanitaire et sociale.

Le financement de ces dépenses sera assuré par la profession à hauteur de 38,6 milliards de francs, soit 34,2% du total.

Le financement extérieur s'élèvera à 74,4 milliards de francs pour représenter 65,8% de l'ensemble.

Quant aux dépenses, elles s'analyseront, pour l'essentiel, comme suit :

- Prestation vieillesse, 56,3 milliards de francs, soit 49,8% du total;

- Prestation maladie, 27,9 milliards de francs, soit 24,6% de l'ensemble;

- Prestations familiales, 18,8 milliards de francs, soit 16,6% des dépenses globales.

Comparée aux grands agrégats économiques pour 1985, la situation des dépenses sociales agricoles est la suivante :

(en milliards de francs)

P.I.B. marchand	3.969,0
Effort social de la Nation	1.373,4
Budget de l'Etat	1.055,8
Protection sociale agricole	92
- exploitants	(60)
- salariés	(32)

La protection sociale agricole

Recettes

	B.A.P.S.A.	Etat évaluatif	Budget des accidents du travail et maladies professionnelles	Dépenses complémentaires	total
Financement professionnel					
Cotisations	12.712	17.489	1.932	4.663	36.796
Taxes	1.840	-	-	-	1.840
	14.552	17.489	1.932	4.663	38.636
Extra professionnel					
Compensation	18.700	18.113	339	-	37.152
Taxes	16.603	213	-	-	16.816
Contribution C.N.A.F.	1.606	-	-	-	1.606
Contribution Etat P.A.F.	905	-	-	-	905
F.N.S.	7.410	1.056	-	-	8.466
Remboursement adultes	668	-	-	-	668
Subventions	6.843	-	-	-	6.843
Divers	510	-	50	1.401	1.961
	53.245	19.382	389	1.401	74.417
	67.797	36.871	2.321	6.064	113.053

Dépenses

	B.A.P.S.A.	Etat évaluatif	Budget des accidents du travail et maladies professionnelles	Dépenses complémentaires	total
Prestations vieillesse	38.390	17.959	-	-	56.349
Prestations maladie	23.348	4.232	280	-	27.860
Prestations familiales	5.174	13.624	-	-	18.798
Divers	885	1.056	1.900	-	3.841
Action sanitaire et sociale				1.160	1.160
Contrôle médical				299	299
Administration Gestion			141	4.605	4.746
	67.797	36.871	2.321	6.064	113.053

Réunie le 4 novembre 1987, sous la présidence de **M. Christian Poncellet**, Président, la Commission a décidé à la majorité, sur le rapport de **M. Roland du Luart**, rapporteur spécial, de proposer au Sénat l'adoption des crédits du budget annexe des prestations sociales agricoles pour 1988.