

SENAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1985-1986

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

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

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

Par M. Maurice BLIN,

Sénateur.

Rapporteur général.

TOME III

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

ANNEXE N° 3

AGRICULTURE

Rapporteur spécial : M. Henri TORRE.

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

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (7^e législ.) : 2951 et annexes, 2987 (annexes n^{os} 5 et 6), 2989 (tome VII), 2992 (tomes I et II) et in-8° 895.

Sénat : 95 (1985-1986)

Loi de Finances - Agriculture - Industries agricoles et alimentaires.

SOMMAIRE

	Pages
Principales observations de la commission	4
Examen en commission	6
Introduction	8
CHAPITRE PREMIER.- L'évolution des crédits en 1986 : un budget de repli	
<i>A. L'évolution de l'ensemble des dépenses bénéficiant à l'agriculture</i>	9
<i>B. L'évolution du budget du Ministère</i>	11
1°. Les dépenses ordinaires	13
2°. Les dépenses d'équipement	16
CHAPITRE II.- Les principales actions : quelques priorités et beaucoup de rigueur	
<i>A. L'action éducative et la formation : une relative priorité</i>	19
1°. L'enseignement agricole	19
2°. La formation professionnelle des agriculteurs	21
<i>B. L'action économique : des ambitions et des moyens limités</i>	22
1°. L'adaptation de l'appareil de production	22
2°. La valorisation de la production	25
3°. Le développement de la transformation et de la commercialisation	28
4°. L'aménagement de l'espace rural	29
<i>C. L'action sociale : le freinage des dépenses et ses contreparties</i>	31
1°. La protection sociale	31
2°. La garantie contre les calamités agricoles	32

CHAPITRE III.- L'agriculture en position de faiblesse devant la montée des périls	33
<i>A. Une situation fragile</i>	33
1°. Le vieillissement de la population	33
2°. Les disparités de revenu et de couverture sociale	34
3°. Le poids de l'endettement	36
<i>B. Une situation menacée</i>	37
1°. La saturation des débouchés	37
2°. La remise en cause de la politique agricole commune ...	38
3°. Les conséquences de l'élargissement	39
<i>Conclusion</i>	40
Amendement présenté par M. Henri Torre au nom de la Commission des finances	41
Annexe : relevé des modifications apportées par l'Assemblée Nationale lors de la deuxième délibération	42

PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION

Votre Commission constate que la discussion budgétaire intervient dans un contexte très préoccupant à un triple point de vue : la prolongation d'une période exceptionnellement longue de sécheresse a mis l'équilibre des exploitations en péril dans près d'une quarantaine de départements déclarés sinistrés ; selon des prévisions concordantes, le revenu agricole par exploitation devrait baisser de 5 à 10 % en 1985 ; l'élargissement de la C.E.E. intervient au moment où la politique agricole commune est menacée de l'intérieur par une redéfinition aux conséquences incertaines et contestée de l'extérieur par les Etats-Unis.

1. Votre Commission observe que si l'effort global en faveur de l'Agriculture évolue sensiblement comme les dépenses du budget général (+ 3,9 %), en revanche, le budget du ministère de l'Agriculture dégagé de tout artifice comptable diminue de 1 % en francs courants, donc près de 5 % en francs constants. Présenté comme un budget économe, ce budget apparaît comme dépouillé jusqu'au dénuement.

2. A cet égard, la **réduction des crédits d'intervention** qui constituent 78 % du volume du budget et régressent de 2,3 % à structure budgétaire constante, est particulièrement préoccupante. Au sein des dépenses d'action économique, sont plus précisément touchées les dotations relatives à la valorisation de la production, à la modernisation des exploitations, au cadre de vie et à l'aménagement de l'espace rural, à la sélection animale et à la lutte contre les maladies des animaux.

3. Votre Commission reconnaît que sur les quatre priorités retenues par le Gouvernement, deux portent la marque d'un réel effort :

- **l'enseignement agricole public** bénéficie de la mise à disposition de 100 emplois nouveaux et de crédits en légère augmentation, cet effort ne permettant toutefois pas de combler le retard du niveau des bourses et d'aider efficacement l'enseignement agricole privé.

- **la forêt**, grâce notamment aux dotations du Fonds Forestier National est relativement épargnée par la rigueur.

4. En revanche, l'effort substantiel annoncé en faveur des **mesures d'accompagnement de l'élargissement** de la C.E.E. doit être ramené à de plus justes proportions puisque l'inscription d'un crédit de 85,5 MF pour les subventions économiques vient simplement en atténuation de 194,5 MF d'économies sur les crédits des offices par produits. Ainsi s'explique que la dotation des Offices diminue de 2,4 % et que seuls les crédits de l'O.N.I.F.L.H.O.R. et de l'O.N.I.P.P.A.M. échappent au recul.

5. De même le **respect des contrats de plan Etat-Régions** dont l'Etat a fait une de ses priorités, a pour contrepartie **l'effondrement des dépenses d'équipement** non prioritaires dont certaines sont pourtant décisives pour l'avenir comme par exemple les aides aux industries agricoles et alimentaires, les aides à l'adaptation de l'appareil de production ou à l'aménagement de l'espace rural.

Votre Commission ne peut donc que déplorer la **réduction continue de la place des dépenses d'équipement** qui se poursuit inexorablement en 1986 dans le budget de l'Agriculture.

6. Votre Commission observe, enfin, que dans une conjoncture difficile pour l'équilibre des exploitations agricoles, le budget pour 1986 est un budget de repli qui ne propose qu'un soutien insuffisant pour faire face aux nécessités du développement de la profession.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa séance du 12 novembre 1985, sous la présidence de **M. Geoffroy de Montalembert**, vice-président, la Commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation, a procédé à l'examen des **crédits du ministère de l'Agriculture pour 1986**, sur le rapport de **M. Henri Torre**, rapporteur spécial.

Après l'exposé du rapporteur, **M. Stéphane Bonduel** s'est inquiété de l'évolution des crédits de l'office du lait et de la stagnation des investissements réalisés par le Fonds national de développement des adductions d'eau (FNDAE). **M. Jacques Descours Desacres** a souligné que la baisse du produit du PMU affecté au FNDAE devait être imputé au loto et au loto sportif et qu'en matière d'enseignement agricole privé, les crédits pour 1986 n'étaient pas suffisants pour réévaluer le montant des bourses scolaires et financer correctement les maisons familiales rurales. **M. Pierre Gamboa** a manifesté ses préoccupations devant la stagnation des crédits affectés à l'installation des jeunes agriculteurs, la disparité des revenus agricoles, surtout dans les régions d'élevage, et les carences du budget dans son ensemble.

Après que **M. Christian Poncelet** ait déploré la diminution des crédits pour la commercialisation des produits, ainsi que les conséquences perverses de la politique des quotas laitiers et affirmé la nécessité d'une plus grande sélectivité dans le financement des travaux d'hydraulique, **M. Maurice Schumann** a attiré l'attention de la Commission sur les aspects internationaux de la politique agricole en général et sur les pratiques anticommunautaires de la Grande-Bretagne, en particulier.

M. Geoffroy de Montalembert a, pour sa part, souligné l'importance d'une solution rapide aux difficultés des propriétaires fonciers aux prises avec les rigidités du statut du fermage et du marché foncier.

Après plusieurs observations de **MM. Christian Poncelet, Maurice Schumann, Stéphane Bonduel** et du rapporteur, la Commission a décidé, conformément aux conclusions de son rapporteur, de donner un **avis défavorable à l'adoption des crédits du ministère de l'Agriculture pour 1986**.

Elle a adopté ensuite, après un débat auquel ont participé **MM. Poncelet, Descours Desacres et Bonduel**, un amendement présenté par **M. Henri Torre**, rapporteur spécial, visant à insérer un article additionnel après l'article 57 du projet de loi de finances pour 1986 et proposant de doubler le tarif de la redevance assise sur les consommations d'eau, affectée au *Fonds national de développement des adductions d'eau*.

INTRODUCTION

Mesdames, Messieurs,

Confrontée à la saturation quasi générale de ses débouchés, à la remise en cause de la politique agricole commune et aux conséquences inquiétantes de l'élargissement du marché commun, l'agriculture française est entrée dans ce que l'on pourrait qualifier d'une « ère de tous les dangers ». Consciente de la gravité des enjeux, votre Commission des Finances n'entend pas mener un combat d'arrière garde en refusant les adaptations indispensables, les redéploiements de crédits justifiés et la nécessaire rigueur qui doit s'appliquer au budget de l'agriculture comme à tous les autres départements ministériels. Elle observe, cependant, que le budget qui lui est présenté pour 1986 est, en dépit du choix de quelques priorités, lourd de menaces pour l'avenir.

C'est un budget de repli qui ne propose pas les moyens suffisants pour mettre l'agriculture française en situation d'affronter avec des chances raisonnables de succès les périls qui la menacent et les défis auxquels elle va devoir faire face dans les quelques années qui viennent.

L'analyse des grandes masses du budget et celle des principales actions du ministère à laquelle elle a procédé la conduit à envisager l'avenir avec inquiétude.

CHAPITRE PREMIER

L'EVOLUTION D'ENSEMBLE DES CREDITS : UN BUDGET DE REPLI

L'évolution apparente de l'ensemble des dépenses bénéficiant à l'agriculture pourrait faire croire que les moyens financiers pour l'agriculture seront préservés en 1986 et évolueront comme l'ensemble des dépenses de l'Etat. La prise en compte des seuls crédits affectés au ministère de l'Agriculture permet de constater que la réalité est malheureusement plus sombre et que la plupart des dotations du budget ont subi durement les conséquences du freinage des dépenses publiques.

A. L'EVOLUTION DE L'ENSEMBLE DES DEPENSES BENEFICIANT A L'AGRICULTURE

Le montant des crédits budgétaires intéressant l'agriculture s'élève pour 1986 à **113,6 milliards de francs, soit une progression de 3,9 %** (contre 5,8 % en 1985) voisine de celle que connaîtra le budget de l'Etat dans son ensemble (+ 3,6 %). Comme l'indique le tableau ci-après en francs constants, cette progression doit être ramenée à 0,2 % autant dire qu'il s'agit d'une stagnation de l'ensemble des moyens.

Dépenses de l'Etat bénéficiant à l'agriculture

(en millions de francs)

	Francs courants		Francs constants (1970)	
	1985	1986	1985	1986
Dépenses bénéficiant à l'agriculture (1)	109 431,3	113 649,8	27 620,2	27 739,8
Budget du Ministère de l'Agriculture	<u>32 441,0</u>	<u>33 441,6</u>	<u>8 188,0</u>	<u>8 162,5</u>
Moyens des services	5 601,1	5 825,7	1 413,7	1 421,9
Action éducative et culturelle	1 112,4	1 143,3	280,8	279,1
Action économique	16 229,2	16 554,0	4 096,2	4 040,5
Action sociale	7 802,0	8 320,1	1 969,2	2 030,8
Investissements	228,8	184,8	57,7	45,1
Subventions d'investissement	1 467,5	1 413,7	370,4	345,1
Budget des charges communes	0,6	0,4	0,2	0,1
Détaxe du carburant agricole	83,5	89,3	21,1	21,8
Estimation des versements de ressources propres à la D.E.E affectés à des dépenses agricoles	29 600,0	30 500,0	7 471,0	7 444,5
FIDAR et FIAM - chapitre 65-03 du budget du plan et de l'aménagement du territoire	349,0	365,2	88,1	89,1
B.A.P.S.A. (participation professionnelle non comprise)	<u>43 078,0</u>	<u>44 925,0</u>	10 872,8	10 965,3
Comptes spéciaux du Trésor	<u>1 533,1</u>	<u>1 592,0</u>	<u>386,9</u>	<u>388,6</u>
F.F.N.	516,0	558,0	130,2	136,2
F.N.D.A.E.	543,7	603,2	137,2	147,2
F.N.H.A.H.	473,4	430,8	119,5	105,2
Part équipement rural de la D.G.E.	635,5	nd	160,4	/

Déflateur utilisé : indice général des prix à la consommation (INSEE) base 100 en 1970 = 396,2 / 409,7

L'évolution en 1986 des principales catégories de dépenses bénéficiant à l'agriculture est caractérisée par :

- la quasi stabilisation de la part des dépenses sociales par rapport à l'ensemble puisque la part du B.A.P.S.A. (hors cotisations professionnelles) restera légèrement supérieure à 45 % du total, en très faible augmentation par rapport à 1985 (+ 0,4 %),

- le maintien de la part des dépenses correspondant à la part française des dépenses communautaires au niveau d'environ 27 % du total, en augmentation modérée par rapport à l'exercice précédent (+ 3 %),

- la prolongation de l'effort fait en faveur de la recherche, les crédits affectés à l'I.N.R.A. progressant de 11,6 %,

- la poursuite de la décentralisation de l'enseignement agricole public qui se traduit par divers transferts au bénéfice du ministère de l'Intérieur (31,76 MF au titre du ramassage scolaire, 128,72 MF au titre du fonctionnement et de l'équipement des établissements publics).

- le coup d'arrêt porté à la dégradation des crédits du Fonds forestier national et du Fonds national des adductions d'eau dont les crédits de paiement et les autorisations de programme resteront cependant inférieurs en francs constants à leur niveau de 1984. Le tableau ci-après permet d'apprécier dans le détail leur évolution.

(en millions de francs)

	Autorisations de programme			Crédits de paiement		
	1985	1986	%	1985	1986	%
Fonds forestier national	365	400	+ 9,5	516	558	+ 8,1
Fonds national pour le développement des adductions d'eau	610	594	- 2,6	544	603	+ 10,9
Fonds national des haras et des activités hippiques	16	13,4	- 15,1	473	430	- 9
Total	991	1.007	+ 1,6	1.533	1.591	+ 3,7

S'agissant des crédits du Fonds national de développement des adductions d'eau (FNDAE), votre Rapporteur constate leur insuffisance notoire en regard des besoins en alimentation en eau potable et en assainissement. Le montant annuel des travaux souhaitables avait été évalué à la suite des inventaires réalisés en 1981 à près de 8 milliards de francs par an pour l'assainissement. Ces chiffres prenaient en compte les besoins de renforcement ou de restructuration des réseaux d'eau potable à l'échéance de cinq ans et l'objectif d'atteindre un taux de desserte par les réseaux collectifs d'assainissement de 70 % à la fin du siècle. Il faudrait sans doute les majorer pour tenir compte des exigences nouvelles relatives à la qualité de l'eau potable qui sont apparues depuis 1981.

Or, le montant des travaux qui pourront être effectivement engagés en 1986 restera nettement en deçà de ce montant souhaitable et pourrait être de l'ordre de 5,2 milliards de francs, également répartis entre l'eau potable et l'assainissement. Le prolongement des tendances observées sur les années précédentes conduirait pour 1986 à des interventions du F.N.D.A.E. portant sur environ 1.200 millions de francs de travaux d'alimentation en eau potable et 900 millions de francs de travaux d'assainissement.

Il faut également rappeler qu'en 1984, l'insuffisance des recettes a été telle qu'il a dû être procédé à une annulation de 106 millions de francs d'autorisations de programme pour apurer l'écart constaté entre les engagements cumulés et les recettes acquises.

Considérant les perspectives défavorables d'évolution des recettes en provenance du PMU, **votre Commission a donc souhaité déposer un amendement dans le cadre du présent projet de loi de finances, pour doubler le montant du tarif de la redevance sur les consommations d'eau.** Ce doublement qui aurait notamment pour effet de porter de 6,5 à 13 centimes par m³ le tarif de la redevance applicable aux consommations domestiques tarifées au mètre cube constituerait à peine un rattrapage du niveau atteint lors du dernier relèvement qui remonte à 1975.

B. L'EVOLUTION DU BUDGET DU MINISTERE

Pour 1986, les **crédits du ministère de l'Agriculture s'élèvent à 33,441 milliards de francs**, en augmentation de 3,08 % par rapport à 1985. En réalité, seuls deux artifices comptables expliquent cette évolution. A structure budgétaire constante, les crédits diminuent de 0,99 % en francs courants soit près de 5 % en francs constants.

Les deux éléments qui gonflent artificiellement le budget sont :

– le transfert au ministère de l'Agriculture de la gestion du secteur des alcools (soit 700 millions de francs) antérieurement confiée au ministère des Finances ; les conditions dans lesquelles ce transfert a été effectué à la suite de l'abandon partiel du monopole de l'État décidé par la loi du 11 juillet 1985 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier, appelle d'ailleurs de sérieuses réserves de la part de votre Commission car le chiffrage des dépenses a été réalisé par le seul ministère des finances sans que l'on sache exactement à quoi elles correspondent. Votre Rapporteur sera donc particulièrement attentif aux résultats de la procédure d'audit qui a été engagée à l'initiative du ministère de l'Agriculture ;

– l'inscription au budget du ministère de 750 millions de francs destinés au financement de l'allocation aux adultes handicapés antérieurement inscrits au budget des Charges Communes, inscription sans réelle nécessité si ce n'est un alignement sur la situation du ministère de la Santé qui gère la majorité de ces crédits et qui a souhaité les voir inscrits à son budget pour une simple raison d'affichage.

Evolution du budget 1986 par rapport à 1985

(en francs)

	Budget voté 1985	Projet de loi de finances 1986 (bleu)	%	Projet de l.f. 1986 à structure budgétaire constante	%
TOTAL TITRE III	5.601.102.552	5.825.711.553	+ 4,01	5.932.174.145	+ 5,9
— dont personnel	4.766.264.889	5.035.432.711	+ 5,65	5.086.342.609	+ 6,72
— moyens des services	834.837.663	790.278.842	- 5,34	845.831.536	+ 1,32
TOTAL TITRE IV	25.143.658.519	26.017.427.237	+ 3,48	24.567.427.237	- 2,29
— dont action éducative et culturelle	1.112.409.214	1.143.281.044	+ 2,78	1.143.281.044	+ 2,78
— Action économique	16.229.239.305	16.554.034.193	+ 2	15.854.034.193	- 2,31
— Action sociale	7.802.010.000	8.320.112.000	+ 6,64	7.570.112.000	- 2,97
TOTAL DEPENSES ORDINAIRES	30.744.761.071	31.843.138.790	+ 3,57	30.499.601.382	- 0,78
TOTAL TITRE V (CP)	228.000.000	184.800.000	- 19,23	207.060.000	- 9,50
TOTAL TITRE VI (CP)	1.467.490.000	1.413.651.000	- 3,66	1.413.651.000	- 3,66
TOTAL DEPENSES EN CAPITAL (CP)	1.696.290.000	1.598.451.000	- 5,76	1.620.711.000	- 4,45
TOTAL BUDGET AGRICULTURE	32.441.051.071	33.441.589.790	+ 3,20	32.120.312.382	- 0,99

1°. Les dépenses ordinaires

Elles s'élèvent à 31,843 milliards de francs en augmentation de 3,57 % (soit une baisse de 0,78 % à structure budgétaire constante). Elles représentent 95,2 % du total des dépenses du ministère.

a) Les moyens des services

Les crédits qui les concernent atteignent 5,825 milliards de francs, en progression de 4 % par rapport à 1985 (et + 5,9 % à structure constante). Leur évolution est caractérisée par :

– **la suppression de 176 emplois** (33 dans les services centraux et 143 dans les services extérieurs) dans le cadre de mesures d'économies,

– la mise à disposition de **100 emplois nouveaux dans l'enseignement public** (52 par transformation d'emplois et 48 par des mesures d'assouplissement des effectifs en 1986),

– **la compression des crédits de fonctionnement courant** qui n'augmenteront que de 1,3 % à structure constante, la norme générale de diminution de 3 % des crédits de fonctionnement étant compensée par un effort sur les crédits de l'enseignement agricole public, sur les crédits de bureautique et d'informatique (+ 8 MF) et sur les crédits d'action sociale et de formation continue des agents du ministère (+ 2,2 MF et + 1,1 MF).

b) Les interventions publiques

Elles représentent plus de 78 % des dépenses du ministère (32 % en moyenne dans les autres ministères) et sont très durement touchées par les mesures générales de réduction des crédits d'intervention. En 1986, elles s'élèvent à 26,017 milliards de francs, en augmentation apparente de 3,4 % mais en diminution de 2,3 % à structure budgétaire constante. Elles évoluent comme il est indiqué dans le tableau ci-après :

(en millions de francs)

	Crédits 1985	Projet 1986	Variation en %
Interventions publiques	25.103,6	26.017,0	+ 3,0
1. Action éducative et culturelle	1.112,0	1.103,2	+ 2,7
(43-21) Bourses et ramassage scolaire	225,7	230,8	+ 2,2
(43-22) Enseignement privé et formations agricoles	886,6	912,4	+ 2,9
2. Action économique	16.229,2	16.554,0	+ 2,0
(44-20) Développement agricole	16,2	-	-
(44-21) Recherche	9,6	10,9	+ 13,2
(44-40) Adaptation de l'appareil de production	125,3	121,0	- 3,4
(44-41) FASASA	2.719,3	2.713,3	- 0,2
(44-42) Prêts bonifiés du Crédit agricole	6.115	5.873	- 4,0
(44-43) Fonds d'action rural	186,6	179,7	- 3,7
(44-44) SAFER	81	81	-
(44-50 et 44-54) Valorisation de la production			
- Actions techniques	212,7	177,7	- 16,4
- Subventions économiques	4.515,1	5.106,1	+ 13,0
(44-55) Orientation des productions	423,7	498,7	+ 17,7
(44-70) Promotion et contrôle de la qualité	222	210,7	- 5,0
(44-80) Cadre de vie et espace rural	833,9	803,9	- 3,6
(44-92) Forêts: interventions	768,2	777,5	+ 1,2
3. Action sociale	7.802,0	8.320,1	+ 6,6
(46-32) Prestations sociales agricoles	7.484,8	8.000	+ 6,8
(46-33) Calamités agricoles	268,6	268,6	-
(46-39) Actions sociales en agriculture	48,6	51,5	+ 5,9
Total des dépenses ordinaires	30.744,7	31.843,1	+ 3,5

Ces dépenses feront l'objet d'un examen détaillé dans la suite du rapport. Il convient, toutefois, de remarquer d'ores et déjà que les actions économiques qui représentent plus de 63 % des dépenses d'intervention, s'élèvent à 16,554 milliards de francs soit une progression de 2 % en apparence, mais un recul en réalité de 2,3 % à structure budgétaire constante.

Cette évolution s'explique en partie par la réduction de 242 millions de francs (soit - 4 %) de la dotation relative à la **bonification des prêts du Crédit agricole** qui s'élève à 5,873 milliards de francs, représentant ainsi plus du tiers des dépenses d'action économique. Alors qu'elle représentait 7,5 % de l'ensemble des dépenses à l'agriculture en 1981, la part de la bonification est successivement passée de 7,3 % par rapport à l'ensemble des crédits en 1982, à 7 % en 1983, 6,4 % en 1984, 5,6 % en 1985 et 5,1 % en 1986.

La baisse enregistrée en 1986 qui fait suite à celle de 5 % observée en 1985 s'explique certes par la baisse des taux d'intérêt mais aussi par une restriction de l'accès à certains prêts bonifiés.

Il convient de remarquer, à cet égard, que le montant de l'enveloppe de prêts bonifiés se réduit progressivement depuis plusieurs années. Fixée à 22,2 milliards de francs en 1983, elle est passée à 18,1 milliards de francs en 1984 (- 18,6 %) et à 17,7 milliards de francs en 1985 (- 2,2 %).

Cette diminution n'affecte pas l'ensemble des prêts bonifiés et surbonifiés à l'agriculture et au milieu rural, dont le montant s'élève pour 1985 à 14,9 milliards de francs correspondant au montant des prêts réalisés en 1984.

En ce qui concerne la répartition des enveloppes par secteurs, il faut souligner, tout d'abord, l'augmentation de l'enveloppe des prêts surbonifiés affectés au financement des investissements productifs des agriculteurs (+ 4,7 %) dont le montant s'élève à 9,2 milliards de francs en 1985 contre 8,79 milliards de francs en 1984. Sont imputés sur cette enveloppe les prêts de consolidation mis en place en faveur des éleveurs de bovins naisseurs qui pourront être réalisés dans la limite de 270 millions de francs.

L'enveloppe des prêts d'installation « jeunes agriculteurs » et autres prêts moyen terme spéciaux reste stable à hauteur de 4,5 milliards de francs. L'enveloppe de prêts spéciaux d'élevage progresse de 11 % (1,4 milliard de francs contre 1,260 milliard de francs en 1984). Au sein de cette dernière enveloppe 450 millions de francs sont réservés au financement des CUMA (500 millions de francs en 1984).

L'enveloppe des prêts aux productions végétales spéciales (arboriculture, viticulture, serres), créée en 1984, s'élève à 500 millions de francs en progression de 39 % par rapport à 1984.

En revanche, les possibilités de financement des acquisitions foncières enregistrent une diminution importante qui s'explique d'une part, par la réduction de 34 % de l'enveloppe des prêts fonciers qui passent à 1 milliard de francs en raison de la modification des critères d'attribution décidée par le décret du 12 août 1985 et d'autre part, par la baisse considérable de l'enveloppe des prêts aux SAFER qui n'est plus que de 225 millions de francs du fait de besoins de financement plus réduits de ces sociétés.

Quant à l'enveloppe des prêts aux collectivités locales, elle diminue très légèrement pour atteindre le montant de 3,625 milliards de francs et celle des prêts aux artisans enregistre une baisse de 3,5 % et s'établit à 2,8 milliards de francs.

2°. Les dépenses d'équipement

Elles s'élèvent à 1,598 milliard de francs en crédits de paiement, soit une diminution de 5,76 % et à 1,451 milliard de francs en autorisations de programme, soit une diminution de 17,6 %. En réalité, à structure budgétaire constante, c'est-à-dire en tenant compte des nouveaux transferts de crédits dans le cadre de la décentralisation de l'enseignement agricole, les crédits de paiement baissent de 4,5 % et les autorisations de programme de 13,4 %. Il n'en reste pas moins que cette évolution fait suite à la baisse de 5,1 % des autorisations de programme en 1985 qui faisait suite elle-même à trois années consécutives d'annulations substantielles de crédits d'équipement. Il s'agit là sans aucun doute **d'une des faiblesses les plus graves de ce budget.**

	Autorisations de programme			Crédits de paiement		
	(Millions de francs)		%	(Millions de francs)		%
	1985	1986	86/85	1985	1986	86/85
- Investissements exécutés par l'Etat	244,1	125,4	- 48,6	228,8	184,8	- 19,2
(51-12) Etudes à l'entreprise	10	8,4	- 15,7	12	14,9	+ 24,5
(51-40) Cartes départementales et répertoire de la valeur des terres	10	4	- 60	11	5,2	- 52,7
(51-91) Hydraulique : travaux sur ouvrages domaniaux	-	-	- 25	1,8	2,5	+ 38,8
(51-92) Forêts : acquisitions, travaux	54,7	46,5	- 15,0	51,5	44,4	- 13,7
(56-20) Equipement culturel et social	144,7	47,5	- 67,1	130	97,7	- 24,8
(57-01) Equipements administratifs	24,6	19	- 22,7	22,5	20	- 11,1
- Subventions d'investissement accordées par l'Etat	1.516,6	1.325,7	- 12,6	1.467,4	1.413,6	- 3,6
dont :						
(61-21) Recherche	39,3	47,3	+ 20,2	24,9	36,8	+ 48,0
(61-40) Adaptation de l'appareil de production	417,9	416,3	- 0,3	505,1	427,6	- 15,3
(61-50) Orientation des productions	4,1	3,1	- 24,3	2,5	2,7	+ 5,9
(61-56) Stockage - conditionnement, abattoirs publics	164,3	148,3	- 9,6	140	170,5	+ 21,7
(61-57) Fonds de développement des industries du bois	11,4	5,5	- 51,8	9	9,5	+ 5,5
(61-61) Transformation et commercialisation, produits des pêches	446,8	335,2	- 24,9	391	366,1	- 6,3
(61-70) Promotion et contrôle de la qualité	2,5	1,9	- 24,3	2,2	2,1	- 6,6
(61-80) Aménagement de l'espace rural	40,7	14,4	- 64,3	60,3	58,6	- 2,8
(61-84) Actions coordonnées de développement régional	216,2	203,8	- 5,7	200,3	209,3	+ 4,4
(61-89) Incitation au regroupement communal	-	-	-	4,8	-	-
(61-92) Forêt : acquisition et travaux	161,7	140,7	- 13	119	118,2	- 0,6
(66-20 et 66-22) Enseignement et formation agricoles	11,4	9	- 21,7	8,1	8	- 1,2
Total équipement	1.760,8	1.451,2	- 17,6	1.696,2	1.598,4	- 5,7

Les **crédits d'investissement du titre V** s'élèvent à 125,4 millions de francs en autorisations de programme (- 48,6 %) et 184,8 millions de francs en crédits de paiement (- 19,2 %). Tous les chapitres sont frappés par la rigueur, selon des proportions variables.

Les **subventions d'investissement du titre VI** sont fixées à 1,325 milliard de francs en autorisations de programme (- 12,6 %) et 1,413 milliard de francs en crédits de paiement (- 3,7 %). Les baisses enregistrées affectent l'ensemble des chapitres concernés surtout ceux qui n'ont pas fait l'objet de contrats de plan Etat - Région, qui ne bénéficient d'aucune priorité.

A cet égard, le Ministre de l'Agriculture a beaucoup insisté sur la priorité réservée au financement des actions inscrites dans les contrats de plan. Sans méconnaître l'effort que cela représente, votre rapporteur observe, cependant, que le moins que puisse faire l'Etat est de respecter ses engagements. Quant aux crédits consacrés au respect des contrats de plan (soit 1,5 milliard de francs), ils représentent moins de 5 % des crédits du ministère, ce qui est relativement modeste.

Pour autant, l'intérêt des contrats de plan Etat - Région est loin d'être négligeable. Ainsi toutes les régions se sont engagées avec l'Etat à poursuivre une politique de maintien de l'emploi et d'installation des jeunes agriculteurs, par la mise en oeuvre d'actions de pré-installation.

En matière de revenu, l'accent a été mis sur l'organisation des exploitations et la maîtrise des coûts de production. L'Etat et les Régions ont conclu des accords pour l'ensemble des programmes d'hydraulique agricole, dont certains vont être renforcés par des actions de relance agronomique (Alsace, Lorraine, Centre, Bretagne, Nord-Pas-de-Calais), de relance fourragère (Bretagne, Basse-Normandie, Pays de Loire, Massif Central) ou d'expérimentation.

L'Etat et les Régions ont également décidé une meilleure valorisation des ressources locales, surtout dans les régions où les exploitations doivent diversifier leur production pour mieux supporter les aléas économiques. Ainsi, dans les régions méridionales, les contrats prévoient le renforcement des programmes de recherche et le développement de productions déficitaires (noix, noisettes, châtaignes) ou mieux adaptées aux besoins du marché (fruits rouges, horticulture ornementale).

Dans les régions à dominante laitière, il est convenu de développer en particulier l'élevage porcin ainsi que les productions végétales (maïs doux, légumes) et de renforcer les industries agricoles et alimentaires susceptibles de valoriser sur place l'ensemble de ces produits.

Les contrats de plan complètent l'adaptation aux situations régionales par la mise en oeuvre d'une politique différenciée en faveur des zones de montagne et des zones défavorisées. Ainsi s'explique que les dotations du ministère soient abondées par des crédits du FIDAR (à hauteur de 300 millions de francs) et du FIAT (à hauteur de 140 milliards de francs) qui s'ajoutent aux crédits affectés par les Régions (pour plus de 500 millions de francs) aux programmes du secteur agricole, agro-alimentaire et forestier.

CHAPITRE II

LES PRINCIPALES ACTIONS : QUELQUES PRIORITES ET BEAUCOUP DE RIGUEUR

L'examen des grandes masses du budget a déjà mis en évidence les choix faits et les contraintes subies par le Ministère de l'agriculture. Il convient d'affiner l'analyse en suivant dans le détail l'évolution des crédits des trois principales actions du ministère : l'action éducative et la formation, l'action économique, l'action sociale.

A. *L'ACTION EDUCATIVE ET LA FORMATION :* *UNE RELATIVE PRIORITE*

Elle regroupe les crédits relatifs à l'enseignement agricole et ceux concernant la formation professionnelle des agriculteurs. Elle bénéficie d'une relative priorité.

1°. L'enseignement agricole

a) L'enseignement agricole public

La diminution importante des crédits du chapitre 36-20 consacré aux **subventions de fonctionnement** aux établissements agricoles publics s'explique par le transfert au budget du Ministère de l'intérieur de 106,5 millions de francs dans le cadre de la décentralisation. En effet, le transfert des compétences aux Régions en matière de fonctionnement et d'équipement sera réalisé au 1er janvier 1986, seules les dépenses concernant les personnels d'Etat et les dépenses pédagogiques restant à la charge de l'Etat. Le chapitre 36-20 sera donc doté en 1986 de 59,7 millions de francs.

Pour ce qui concerne les **dépenses d'équipement** de l'enseignement public qui figurent au chapitre 56-20, les autorisations de programmes s'élèvent à 47,5 millions de francs et les crédits de paiement à 97,75 millions de francs. Compte tenu du transfert aux régions de 74,2 millions de francs d'autorisations de programme et de 22,2 millions de francs de crédits de paiement dans le cadre de la décentralisation, la baisse réelle des dotations devrait être seulement de 15,9 % en autorisations de programme et 7,6 % en crédits de paiement.

Les crédits prévus sont destinés à la poursuite du financement des constructions en cours (internat du Lycée de Sartène, lycée de Borgo) et de l'entretien du centre d'enseignement zootechnique de Rambouillet. Pour l'enseignement supérieur, seront financés la poursuite de la construction du laboratoire à l'INRA de Paris-Grignon et l'entretien de divers établissements. Enfin l'équipement informatique et audiovisuel permettra d'accompagner la réforme pédagogique en cours en facilitant aux élèves l'accès aux techniques modernes de traitement de l'information.

Ces mesures sont particulièrement nécessaires, car les effectifs d'élèves sont en augmentation, comme dans l'enseignement privé d'ailleurs. L'accroissement des effectifs est particulièrement sensible dans le cycle supérieur et dans une moindre mesure dans le cycle court. Le cycle long enregistre une légère croissance.

b) L'enseignement agricole privé

Les **subventions de fonctionnement** qui leur sont allouées (chapitre 43-22) s'élèvent à 843,9 millions de francs en progression de 25 millions de francs, soit + 3 %. Pour que les engagements de l'Etat, pris lors du vote de la loi du 31 décembre 1984 qui régit désormais les rapports de l'Etat et des Etablissements privés d'enseignement agricole, soient remplis, il conviendra que 25 millions de francs supplémentaires soient inscrits dans la loi de finances rectificative qui devrait venir en discussion au mois de décembre 1985.

Pour ce qui est des **subventions d'équipement** inscrites au chapitre 66-20, il faut enregistrer une diminution de 17,4 % des autorisations de programme qui s'élèvent à 9 millions de francs et une augmentation de 6,5 % des crédits de paiement qui atteignent 8 millions de francs.

c) Les bourses et le ramassage scolaire

Au chapitre 43-21, les crédits destinés aux bourses de l'enseignement technique agricole s'élèvent à 211,5 millions de francs, en progression de

2,3 %. Ceux prévus pour les bourses de l'enseignement supérieur sont de 18,8 millions de francs en augmentation de 3,3 %.

Si l'augmentation des crédits permettra de suivre pour l'enseignement supérieur les taux des bourses allouées aux étudiants relevant de l'éducation nationale, en revanche pour l'enseignement technique elle ne permettra de faire face qu'à l'augmentation des effectifs, sans autoriser le rattrapage prévu dans la loi du 9 juillet 1984 portant rénovation de l'enseignement agricole. Comme l'indique le tableau ci-après, l'écart du montant maximum des bourses accordées aux élèves de BEPA et CAPA par rapport au montant maximum des bourses de l'éducation nationale ne s'est, dans la plupart des cas, pas comblé entre 1981 et 1985.

Classes	rentrée 1981-82	rentrée 1982-83	rentrée 1983-84	rentrée 1984-85	rentrée 1985-86
<u>AGRICULTURE</u>					
BEPA 1	1 702,80	1 702,80	2 198	2 550,60	2 847
BEPA 2	1 851,30	1 854,30	2 574,80	2 943	3 285
CAPA 1	1 702,80	1 702,80	2 198	2 354,40	2 628
CAPA 2	1 702,80	1 702,80	2 198	2 354,40	2 628
CAPA 3	1 851,30	1 851,30	2 574,80	2 943	3 285
<u>EDUC. NATIONALE</u>					
BEP 1	2 100	2 260,80	2 260,80	5 439	5 511
BEP 2	2 750,60	4 710	5 013,80	5 439	5 511
CAP 1	2 100	2 260,80	2 260,80	2 628	2 700
CAP 2	2 750,60	4 710	4 897,80	2 628	2 700
CAP 3	2 750,60	4 710	5 013,80	5 439	5 511

Bien que l'essentiel des crédits de ramassage scolaire soit décentralisé (32,76 millions de francs sont transférés à ce titre au ministère de l'Intérieur), il subsiste au chapitre 43-21 un crédit de 0,54 million de francs qui reste au même niveau qu'en 1985 pour les transports en région parisienne.

2°. La formation professionnelle des agriculteurs

La formation professionnelle en agriculture concerne un large éventail de publics : les agriculteurs installés, les jeunes en voie d'installation, les salariés agricoles, les femmes « actives agricoles », les salariés des secteurs para-agricoles et agro-alimentaires, et enfin dans le

cadre de la promotion collective, les représentants professionnels et syndicaux. Au total, ce sont 178.900 stagiaires qui ont été formés en 1984 dont 118.000 par le CNASEA. Cela représente un volume total de 21 millions d'heures stagiaires.

Pour 1986, les crédits inscrits au chapitre 43-22 (art. 40 et 50) sont en quasi stagnation au niveau de 68,3 millions de francs.

B. L'ACTION ECONOMIQUE : DES AMBITIONS ET DES MOYENS LIMITES

Il s'agit de la masse la plus importante de crédits au service du développement et de la modernisation de l'agriculture. La sévérité des réductions de dépenses tant en ce qui concerne les interventions que les dépenses d'équipement a obligé à des redéploiements de crédits qui conduisent à s'interroger sur la réalité des ambitions de la politique du ministère.

1°. L'adaptation de l'appareil agricole

Sous cette rubrique sont regroupées les actions menées par le ministère en faveur de l'installation et de l'amélioration des structures agricoles, en faveur de l'amélioration des potentialités productives des sols et en faveur de la modernisation des exploitations.

a) L'installation et l'amélioration des structures

La politique du ministère vise à assurer le renouvellement des chefs d'exploitation grâce à des aides à l'installation des agriculteurs, à des aides à la libération des terres ou aux mutations professionnelles, à des actions de restructuration des exploitations par l'intermédiaire des SAFER et à d'autres actions telles que les opérations groupées d'aménagement foncier.

Le chapitre 44-41 relatif à l'amélioration des structures agricoles (FASASA) s'élève à 2,7 milliards de francs en diminution de 0,2 % par rapport à 1985. Le crédit finançant la **dotations d'installation des jeunes agriculteurs** restera au même niveau qu'en 1985 soit 940 millions de francs. Le nombre de dotations d'installation qui est en voie de diminution depuis 1983 devait se situer aux alentours de 10.200 en 1986. La sélectivité accrue des conditions d'attribution depuis 1984 explique sans doute cette

prévision. Mais l'étroitesse des moyens financiers conduit nombre de professionnels à craindre que quelques 1.800 à 2.000 jeunes ne soient laissés pour compte.

Il faut remarquer que le nouveau règlement CEE du 12 mars 1985 rend éligible à partir de 1986 au titre du FEOGA une grande partie des aides actuellement accordées au plan national pour l'installation des jeunes qu'il s'agisse de la dotation aux jeunes agriculteurs ou des bonifications d'intérêt afférentes aux prêts jeunes agriculteurs.

Les crédits concernant l'**indemnité viagère de départ** s'élèveront à 1,552 milliard de francs dont 1,411 milliard de francs au titre du chapitre 44-41 et 140,5 millions de francs au titre du FAR social (chap. 44-43 pour partie). Comme l'indique le tableau ci-après, 10.997 agriculteurs ont bénéficié de l'indemnité annuelle de départ (IAD) et 8.051 de l'IVD complément de retraite en 1984, ce qui a permis de libérer 408.818 hectares soit une moyenne de 23 hectares par bénéficiaire.

Type d'IVD	1er semestre 1984	2e semestre 1984	TOTAL 1984	1er semestre 1985	Prévisions 2e semestre
I.A.D.	5 679	5 318	10 997	4 888	5 000
IVD/CR	4 683	3 368	8 051	1 887	3 000

Parmi les dépenses qui ont été victimes des redéploiements, votre rapporteur relève celles concernant **les opérations groupées d'aménagement foncier (OGAF)** qui régressent de 26 % et celles relatives aux mutations professionnelles qui sont amputées de 15 %. De même, en matière d'équipement, les crédits relatifs à l'établissement des cartes départementales et du répertoire de la valeur des terres sont en recul spectaculaire en autorisations de programme (- 60 %) et crédits de paiement (- 52,7 %).

S'agissant des **SAFER**, alors que les crédits de fonctionnement qui leur sont accordés restent au même niveau qu'en 1985 (81 millions de francs) les crédits d'équipement pour les travaux qu'elles réalisent s'élèvent à 20,56 millions de francs en autorisations de programme et 10 millions de francs en crédits de paiement. Pour les SAFER en difficulté, des subventions exceptionnelles de fonctionnement sont accordées par l'intermédiaire de l'article 20 du chapitre 44-80 (amélioration du cadre de vie et aménagement de l'espace rural) pour compenser la différence entre le prix de revient d'une opération et le prix de vente correspondant sur le

marché. Six SAFER ont bénéficié de 12 millions de francs à ce titre en 1985 et il est à craindre que la situation se prolonge en 1986 car la baisse du marché foncier paraît devoir se poursuivre.

b) L'amélioration des potentialités productives des sols

Il s'agit par la maîtrise de l'eau, le remembrement et les autres opérations d'aménagement foncier et diverses actions menées en matière de relance agronomique de contribuer à une meilleure productivité des exploitations.

Le financement des **travaux d'hydraulique agricole** (irrigation, assainissement, drainage) figure au chapitre 61-40 (art. 40 pour les opérations d'intérêt national et art. 50 pour les opérations d'intérêt régional) et au chapitre 61-84 relatif aux sociétés d'aménagement régional (art. 10 et 20). Pour ces deux chapitres, les crédits prévus seront de 512,8 millions de francs en autorisations de programme (-0,8 %) et de 509 millions de francs en crédits de paiement (+1,7 %).

Pour ce qui concerne le **remembrement** qui figure au chapitre 61-40 (adaptation de l'appareil agricole) sous la rubrique aménagements fonciers (art. 20), l'intervention de l'Etat ne se poursuit plus que pour le règlement d'opérations ordonnancées avant le transfert des crédits aux départements dans le cadre de la D.G.E. Il ne figure plus que 20 millions de francs en crédits de paiement. Or, **nombre de départements se trouvent confrontés à des difficultés considérables en raison de l'insuffisance des crédits disponibles**. Votre rapporteur ne peut que le regretter avec force et constater que de la sorte on vide de tout contenu la décentralisation.

c) La modernisation des exploitations

Elle a reposé jusqu'en 1985 sur la procédure des plans de développement qui a permis depuis 1972 à plus de 50.000 agriculteurs d'améliorer leurs résultats techniques et économiques même si pour certains d'entre eux les progrès obtenus ont plus résulté de l'augmentation de la dimension de la taille de l'exploitation que de son efficacité. Désormais, c'est le nouveau règlement communautaire relatif à l'amélioration de l'efficacité des structures de l'agriculture du 12 mars 1985 qui va s'appliquer. Il se caractérise par un assouplissement des conditions d'application des mesures antérieures, la définition de nouvelles dispositions et une plus grande liberté laissée aux Etats membres en vue de leur mise en oeuvre. Une seule mesure est d'application obligatoire : le plan d'amélioration matérielle de l'exploitation (P.A.M.). Le P.A.M.

conserve la démarche globale et prospective du plan de développement, mais il est beaucoup moins contraignant en ce qui concerne sa durée, la tenue de comptabilité exigée du bénéficiaire et l'objectif du revenu à atteindre. Cette souplesse rend le P.A.M. accessible à un plus grand nombre d'agriculteurs que ne l'était le plan de développement, avec toutefois des contraintes plus fortes pour certaines spéculations, dues à la nécessaire maîtrise des productions pour s'adapter aux conditions des marchés (lait par exemple).

Le nouveau règlement prévoit la possibilité du financement communautaire d'actions en faveur des jeunes agriculteurs, sous deux formes : aides aux investissements majorées pour les jeunes agriculteurs présentant un P.A.M. ou prime à l'installation avec prise en charge communautaire d'une part de la D.J.A. et de la bonification des prêts d'installation.

Les possibilités antérieures d'intervention en matière d'aide à la comptabilité et d'aide au démarrage des groupements sont reconduites et deux nouvelles sont introduites : une aide au démarrage des services de remplacement et une aide individuelle au suivi de la gestion des exploitations agricoles.

Pour 1986, les crédits de fonctionnement pour la modernisation des exploitations (chap. 44-40, art. 30) s'établissent à 75,6 millions de francs en recul de 17,6 %. Quant aux dépenses d'équipement pour la modernisation inscrites au chap. 61-40 article 30, elles régressent de 13 % en autorisations de programme et de 28,1 % en crédits de paiement.

2°. La valorisation de la production

Elle est vitale pour la compétitivité de l'agriculture française confrontée à des débouchés en voie de saturation et à une concurrence de plus en plus sévère. Elle repose sur une meilleure sélection dans le domaine végétal et animal, sur une organisation de la production et de la commercialisation plus intégrée, sur le soutien des productions et la régularisation des marchés et sur des actions d'orientation des productions qui doivent être de plus en plus adaptées aux besoins des marchés solvables.

Votre rapporteur se limitera à l'examen des crédits relatifs au **soutien des productions et à la régularisation des marchés**. Ils font l'objet du chapitre 44-54 qui, à structure budgétaire constante (1), diminue de

(1) La gestion du secteur des alcools (700 MF) fait l'objet d'un transfert du budget des charges communes sur le chapitre 44-54.

2,4 % pour atteindre le montant de 4,7 milliards de francs. Il s'agit d'un secteur important dans l'action du ministère puisqu'il mobilise plus de 30 % des crédits de l'action économique du budget.

Tous les offices feront l'objet en 1986 d'une réduction de crédits à l'exception de deux d'entre eux, l'ONIFLHOR et l'ONIPPAM, qui bénéficient d'une priorité dans le cadre de la préparation de l'élargissement du marché commun à l'Espagne et au Portugal. Votre rapporteur relève que **l'annonce d'un effort substantiel en faveur de ce programme d'action doit être ramené à de plus justes proportions. Il se limite à une augmentation de crédits de seulement 11,7 millions de francs répartis sur les deux offices déjà cités, l'ONIVINS qui est aussi en première ligne, voyant ses crédits amputés de 5,4 %.**

L'office national interprofessionnel des plantes à parfum, aromatiques et médicinales voit donc ses moyens sensiblement accrus dans le projet de budget pour 1986, (12,39 millions de francs soit une augmentation de 20 % par rapport à 1985). Ceci permettra d'assurer le financement des actions d'orientation inscrites dans les contrats de plan ainsi que les mesures visant à améliorer l'organisation économique des producteurs. L'effort consenti en faveur de l'ONIPPAM devrait permettre de développer les possibilités de diversification des productions qu'il offre dans certaines régions.

La dotation de **l'Office national interprofessionnel des fruits et légumes et de l'horticulture (ONIFLHOR)** passera de 447,4 en 1985 à 457,1 millions de francs en 1986, soit une progression de 2,1 %. Elle permettra de faire face aux dépenses d'intervention sur les marchés et à la reconduction de l'essentiel des aides à l'organisation économique et des actions d'orientation financées par l'office. En 1985, son budget a porté pour 108,9 millions de francs sur des actions de régularisation (70,5 pour les fruits et légumes, 4,5 pour l'horticulture, 7,4 pour la pomme de terre et 26,5 pour des interventions diverses), pour 160,7 millions de francs sur des actions d'organisation des marchés (131 pour les fruits et légumes, 5 pour l'horticulture, 16 pour la pomme de terre, 8,7 pour des produits divers (gemme et tabac) et pour 79,9 millions de francs sur des investissements (40 pour la rénovation du verger, 7,9 pour l'horticulture, 6,3 pour la pomme de terre, 18,5 pour divers produits tels que le tabac, 12 pour de petites productions déficitaires et 60 pour les serres maraîchères et horticoles).

Dans le courant de l'année, des redéploiements internes à ce budget et des abondements ont été apportés pour répondre aux inflexions de la conjoncture.

Quant aux crédits destinés aux mesures liées à l'élargissement de la communauté à l'Espagne et au Portugal, ils ont été mis en place pour un montant de 97,5 millions de francs.

Pour l'**Office national interprofessionnel des vins (ONIVINS)**, la dotation sera de 643,6 millions de francs en 1986 en baisse de 5,7 %. Il devrait poursuivre ses actions traditionnelles, en particulier la politique de restructuration et de reconversion du vignoble entreprise depuis quelques années et la prise en charge des contrats de stockage à court terme de vin dont le financement n'est plus assuré par la Communauté depuis la campagne 1984-1985. Les principales lignes de son budget concernent la restructuration du vignoble (155 millions de francs), la reconversion (155 millions de francs), les actions spécifiques (19,4 millions de francs) les actions collectives (18,5 millions de francs), l'aide aux groupements de producteurs (18 millions de francs), les contrats de stockage à court terme (150 millions de francs), d'autres opérations d'orientation (5,5 millions de francs) et la prise en compte de la TVA sur les aides au stockage (60 millions de francs).

L'action de l'**Office national interprofessionnel du lait et des produits laitiers (ONILAIT)** a été dominée, en 1985 comme en 1984, par l'organisation du plan de restructuration de l'économie laitière à l'élaboration duquel il a participé très activement et dont la mise en oeuvre lui incombe en grande partie.

Le budget de l'ONILAIT pour 1985 se monte à 1.304,46 millions de francs et les principaux postes concernent les frais sur achats publics (184,9 millions de francs), la production et la transformation (243,9 millions de francs), les conventions régionales (154 millions de francs) et les mesures d'aides à la cessation de l'activité laitière (550 millions de francs).

A ce budget primitif, s'ajoutent les crédits correspondant aux nouvelles mesures exceptionnelles d'aide à la cessation de l'activité laitière décidées récemment (200 millions de francs).

La dotation de l'ONILAIT en 1986 devrait être de 1.231 millions de francs en baisse de 5,1 %. Cette dotation tient compte de l'amélioration qui devrait intervenir dans la situation des stocks publics de produits laitiers.

L'action de l'**Office national interprofessionnel des viandes, de l'élevage et de l'aviculture (OFIVAL)** a été axée en 1985 sur la poursuite des mesures de relance de la production porcine arrêtées par le Gouvernement au printemps 1983, la réorganisation du marché ovin et les difficultés qui existent sur le marché des bovins. Pour 1985, la subvention de l'Etat

inscrite au chapitre 44-54, article 60, s'élève à 1.013,8 millions de francs qui se répartissent principalement de la manière suivante : 103,60 pour la régularisation des marchés, 714,760 pour l'orientation des productions, 85,2 millions de francs pour le développement des filières.

La dotation de 1986 devrait atteindre 1.015,5 millions de francs en augmentation de 0,1 %. Votre rapporteur s'interroge sur les conditions dans lesquelles le soutien du marché bovin pourra être réalisé avec de tels moyens.

3°. Le développement de la transformation et de la commercialisation

Compte tenu de la contribution essentielle des industries agricoles et alimentaires à l'équilibre de nos échanges extérieurs (11,6 milliards d'excédent en 1984), compte tenu de la fragilité relative de ce secteur et de la concurrence accrue qui joue sur le marché européen, ce secteur mérite une attention particulière.

Or, la plus large part des crédits qui le concerne est en net recul par rapport à 1985. Sont concernés à ce titre les actions de promotion des échanges, les équipements de stockage, de conditionnement, et de mise en marché, le renforcement des structures industrielles.

En particulier, les arbitrages budgétaires ont été très défavorables au chapitre 65-61 relatif au **développement de la transformation et de la commercialisation des produits agricoles et alimentaires**, dont les autorisations de programme régressent de 24,9 % et les crédits de paiement de 6,3 %.

Ainsi la prime d'orientation agricole (POA) qui est destinée à la modernisation des secteurs de la première transformation est amputée de 72 millions de francs en autorisations de programme et de 16,4 millions de francs en crédits de paiement. Quant aux crédits du Fonds d'intervention stratégique (FIS) qui a pour objet de financer des investissements porteurs d'avenir pour une entreprise (programmes de recherche et de développement ou restructurations), il voit ses crédits réduits de 21,6 % en autorisations de programme et de 6,6 % en crédits de paiement.

Certes, les dotations auxquelles il vient d'être fait allusion s'insèrent dans un dispositif qui comprend aussi le comité de développement des exportations agro-alimentaire (CODEX-agro) qui aide les entreprises qui désirent promouvoir leurs ventes à l'étranger, l'Institut de développement des industries agro-alimentaires, dont les aides prennent la forme, soit d'apports directs en fonds propres soit de l'octroi d'une garantie, le comité interministériel de financement des industries agro-alimentaires qui

accorde des prêts participatifs et l'Association de coordination technique pour l'industrie agro-alimentaire qui contribue au développement et à la diffusion de la recherche.

Mais les perspectives pour 1986 ne sont guère réjouissantes en raison de la détérioration de la rentabilité des IAA dont le taux de marge brute d'autofinancement par rapport au chiffre d'affaires est passé de 5,9 % en 1980 à 3,3 % en 1984. Dans ces conditions, les problèmes de financement des IAA vont se trouver accrus à cause de la sélectivité inévitablement renforcée des aides publiques.

4°. L'aménagement de l'espace rural

En ce domaine, le ministère de l'Agriculture s'est vu dépouillé depuis plusieurs années de ses instruments traditionnels d'aménagement du monde rural, au moins s'agissant du financement des équipements qui ont été pour l'essentiel globalisés dans la D.G.E. (seconde part). Il conserve cependant quelques attributions résiduelles en matière d'équipements ruraux mais aussi et surtout, il intervient de plusieurs façons en zone de montagne ou dans les zones défavorisées ainsi que par l'intermédiaire des aides aux grandes sociétés de développement régional.

a) L'aide aux zones défavorisées et à la montagne

Les crédits du chapitre 44-80 (amélioration du cadre de vie et aménagement de l'espace rural) sont en diminution de 3,6 %. Ils s'élèvent à 803,9 millions de francs. La plus grande part est consacrée au financement des indemnités spéciales montagne (ISM) dont les crédits atteignent 739,5 millions de francs, en recul de 3,2 % par rapport à 1985. En dépit de ce recul, et grâce aux remboursements en provenance de FEOGA, le ministère considère que les crédits seront suffisants pour permettre une actualisation des montants, le respect des engagements souscrits par l'Etat dans le cadre des contrats de plan et les quelques extensions de zones dont l'instruction est en cours.

Il faut rappeler qu'en 1985, c'est un volume de 1.051,7 millions de francs (dont 214,7 millions de francs de remboursements du FEOGA) qui a été disponible pour financer les ISM.

L'année a été marquée par un effort accru de compensation des handicaps. En effet, les crédits budgétaires en augmentation ont permis en premier lieu de revaloriser les taux et notamment de porter au niveau du plafond communautaire (629 F) le montant de l'indemnité en haute montagne. En second lieu, les études entreprises sur l'aménagement

agricole des montagnes sèches viennent de conduire notamment à assortir l'indemnité compensatoire de handicap d'un complément au titre de l'hivernage 1984-1985. Il s'agit donc d'une mesure rétroactive qui permettra dans les prochaines semaines aux éleveurs ovins de percevoir un second versement. Ce complément est de l'ordre de 25 % en zone de montagne et de 50 % en zone défavorisée pour les quinze premières unités de gros bétail (UGB). Cette aide est limitée aux troupeaux ovins conduits en système allaitant. Ces régions dites « zones sèches » ont été délimitées par voie d'arrêté interministériel et une circulaire a fixé des modalités de mise en oeuvre de cette mesure.

Par ailleurs, une décision de la commission des communautés européennes du 29 janvier 1985 reprise par un arrêté du 25 juillet 1985 conduit à une extension des zones défavorisées au titre desquelles le bénéfice des indemnités compensatoires de handicap peut être obtenu. Ces extensions représentent un effort important. Elles portent sur 12 départements et concernent plus de 250 communes pour une superficie de 130.000 hectares de surface agricole utile.

Quant au crédit pour les **aides à la mécanisation en zone de montagne**, il s'établit à 14,4 millions de francs en recul de 14,9 % par rapport à 1985. Il semble que la dotation permettra seulement en 1986 d'apurer les dossiers en instance des années antérieures.

Dans les crédits du ministère chargé du plan et de l'aménagement du territoire, sont inscrits 30 millions de francs (contre 40 millions de francs en 1985) au titre du Fonds d'intervention pour l'autodéveloppement de la montagne (FIAM). En raison des retards dans la mise en place des instances créées par la loi du 9 janvier 1985 relative au développement et la protection de la montagne (conseil national de la montagne et comités de massif), les crédits du FIAM seront délégués très tardivement en 1985.

b) Les équipements ruraux.

Pour ce qui est de **l'eau et de l'assainissement**, l'essentiel des programmes est désormais financé par le FNDAE dont on a analysé la situation dans le chapitre relatif à l'évolution d'ensemble des crédits.

Pour les **ordures ménagères**, le souci de limiter les dépenses du budget 1986 a conduit comme en 1985 à proposer de suspendre l'attribution de subventions spécifiques aux investissements de collecte et traitement des ordures ménagères. Le million de francs d'autorisations de programme demandées sur le chapitre 61-80, article 10 sera consacré à aider des opérations exemplaires d'étude de plans de secours pour une meilleure sécurité de la distribution d'eau en milieu rural.

Pour **l'électrification rurale**, il ne subsiste au budget que quelques crédits pour le financement de l'électrification rurale dans les D.O.M. En

métropole, depuis 1983, en effet, les aides nationales spécifiques pour l'électrification rurale prennent entièrement la voie du Fonds d'amortissement des charges d'électrification. Les programmes de travaux aidés par ce fonds ont représenté 1.850 millions de francs en 1984 et 1.915 millions de francs en 1985. Le montant du programme 1986 ne sera arrêté qu'après délibération du Conseil du fonds mais on peut penser qu'il sera du même ordre de grandeur que celui de 1985. Compte tenu d'une participation d'Electricité de France au taux de 20 % pour certaines opérations, le taux d'aide est uniformément de 70 %.

C. L'ACTION SOCIALE : LE FREINAGE DES DEPENSES ET SES CONTREPARTIES

Avec plus de 53,5 milliards de francs, les crédits affectés à l'action sociale représentent un peu plus de 47 % de l'ensemble des dépenses bénéficiant à l'agriculture. La majeure partie est inscrite au BAPSA. Mais il ne faut pas négliger pour autant les problèmes posés par le financement de la garantie contre les calamités agricoles.

1°. La protection sociale en agriculture

Le budget de l'Agriculture enregistre au chapitre 46-32 le crédit fixé pour assurer le solde du BAPSA. Il s'élève à 7,25 milliards de francs, en diminution de 2,8 % par rapport à 1985. Comme cela est indiqué dans le rapport de la Commission des finances sur le BAPSA, cette diminution traduit la poursuite du désengagement de l'Etat qui n'est rendu possible que par une spectaculaire augmentation de la compensation démographique, une progression moyenne des cotisations et surtout un réel freinage de l'évolution des dépenses dont la contrepartie est l'absence de toute amélioration de la couverture sociale des agriculteurs.

La seule initiative prise, c'est-à-dire l'abaissement de l'âge de la retraite à 60 ans, ne fait pas encore l'objet d'une inscription de crédit au BAPSA ou au budget de l'Agriculture et son intérêt pour les agriculteurs est largement réduit par des conditions d'application très dissuasives.

Une nouvelle ligne est inscrite au chapitre 46-32 qui concerne la participation de l'Etat au financement de l'allocation aux adultes handicapés pour un montant de 750 millions de francs. Des commentaires ont été faits au début du présent rapport sur les raisons de ce transfert.

2°. La garantie contre les calamités agricoles

C'est un volume identique à celui fixé pour 1985 qui est prévu pour 1986, soit 268,6 millions de francs. Cette stagnation en francs courants est préoccupante car d'ores et déjà en 1985 les crédits sont insuffisants pour faire face aux demandes de remboursement présentées à la suite des gelées du début d'année et de la récente sécheresse. Lors des débats à l'Assemblée nationale, le Ministre a donné l'assurance qu'en tout état de cause l'Etat ferait face à ses engagements.

CHAPITRE III

L'AGRICULTURE EN POSITION DE FAIBLESSE DEVANT LA MONTEE DES PERILS

Si le présent projet de budget de l'Agriculture est analysé à la lumière de la récente période écoulée, force est de reconnaître que les quelques priorités qu'il contient ne sont pas à la mesure des problèmes posés même si certaines d'entre elles vont dans la bonne direction. En effet, de plusieurs points de vue, l'agriculture française reste une agriculture fragile. Elle est aussi une agriculture sérieusement menacée tant à l'intérieur de la CEE qu'à l'extérieur.

A. UNE SITUATION FRAGILE

Si l'on s'essaie à un rapide constat au terme de l'évolution des quatre ou cinq dernières années, on est frappé par la fragilité de la situation de l'agriculture que l'on raisonne en termes d'évolution de la population, de parité de revenu ou de couverture sociale et d'endettement.

1°. Le vieillissement de la population agricole

Si la proportion des chefs d'exploitation de moins de trente ans est passée de 3,1 à 4,7 % entre 1970 et 1980, il n'en reste pas moins que 41,3 % des chefs d'exploitation ont en 1980 plus de 55 ans et que 16,6 % ont plus de 65 ans.

Répartition des chefs d'exploitation selon l'âge en 1970 et 1980

Age	moins de 30	30 - 55	55 - 60	60 - 65 -	65 - 70	70 - 75	+ 75	T
1970 N	49.257	831.996	217.415	214.753	274.180			1.587.643
%	3,1	52,4	13,7	13,5	17,3			100
1980 N	59.560	681.292	232.814	79.807	102.743	62.514	43.719	1.262.449
%	4,7	54	18,4	6,3	16,6			100

Source : SCEES - RGA

Plus de 2,1 millions d'hectares sont exploités par des agriculteurs âgés de plus de 65 ans. Leur maintien ne favorise certes pas l'installation des jeunes agriculteurs.

Les perspectives apparaissent d'autant plus préoccupantes que sur la masse des agriculteurs âgés de plus de 55 ans, près de 60 %, n'ont pas de successeurs. A cet égard, le rapport Gouzes relève que « c'est malheureusement le manque de candidats qui risque de limiter l'emploi de ces terres disponibles en faveur d'une régénération de la population des chefs d'exploitation ». De sorte qu'il ne semble pas que « les objectifs fixés par le IXe plan d'un nombre d'installations annuelles d'environ 30.000 puissent être atteints sans admettre une certaine féminisation de la profession, une pluriactivité inversée (c'est-à-dire permettant à des non agriculteurs d'exercer une activité agricole complémentaire) et l'installation de néo-ruraux ».

Les risques d'une insuffisance du renouvellement d'origine agricole sont certes à prendre en considération. Mais les conséquences sur les structures d'exploitation, avec la possibilité d'une concentration accrue, ne sont pas à négliger.

2°. Les disparités de revenu et de couverture sociale

La recherche de la parité est une revendication essentielle des agriculteurs depuis des décennies.

Si l'on considère l'évolution des revenus agricoles depuis 1981, il convient de constater une rupture avec la dégradation enregistrée au cours des années antérieures à 1980. Comme l'indique le tableau ci-après le revenu brut agricole moyen par exploitation en francs constants s'est accru de 2,9 % en 1981, 9,1 % en 1982, a baissé de 3,8 % en 1983 et augmenté à nouveau de 4,5 % en 1984. Les estimations provisoires pour 1985 laissent prévoir une baisse de 8 à 10 %.

Evolution annuelle des revenus agricoles moyens brut, net par exploitation à temps complet, en francs constants

	Variation du nombre d'exploitations	Variation du prix du produit intérieur brut marchand	Revenu brut agricole moyen par exploitation	Revenu net agricole moyen par exploitation	Revenu brut agricole moyen par exploitation à temps complet
1971/1970	- 2,9	+ 5,5	+ 6,3	+ 5,7	+ 7,2
1972/1971	- 2,9	+ 6,1	+ 13,7	+ 15,6	+ 14,4
1973/1972	- 2,9	+ 7,3	+ 4,9	+ 4,4	+ 4,5
1974/1973	- 2,9	+ 10,8	- 5,1	- 8,9	- 5,3
1975/1974	- 2,9	+ 12,7	- 1,1	- 3,0	- 1,8
1976/1975	- 2,4	+ 9,9	- 1,4	- 3,4	- 1,3
1977/1976	- 2,1	+ 8,4	+ 0,3	- 1,2	+ 0,2
1978/1977	- 1,8	+ 9,8	- 2,8	- 4,7	- 2,8
1979/1978	- 1,8	+ 10,4	- 1,6	- 3,7	- 1,5
1980/1979	- 1,8	+ 11,5	- 6,3	- 10,1	- 6,0
1981/1980	- 1,9	+ 11,3	+ 2,9	+ 2,7	+ 4,5
1982/1981	- 1,9	+ 12,0	+ 9,1	+ 12,3	+ 9,2
1983/1982	- 2,2	+ 9,5	- 3,8	- 6,3	- 4,6
1984/1983	- 2,2	+ 7,1	+ 4,5	+ 5,9	+ 4,2

Cette évolution d'ensemble globalement satisfaisante dissimule en réalité des **disparités considérables**. D'après le « constat de l'évolution récente des revenus en France (1981-1984) » établi par le CERC, la dispersion des revenus moyens agricoles par catégorie d'exploitations (mesurée par le rapport entre leur écart-type et leur moyenne) est passé de 1,09 en 1981 et 1982 à 1,12 en 1983 et 1,20 en 1984.

Par exemple, le revenu net a progressé en moyenne entre 1983 et 1984 pour les exploitations du type céréales, autre agriculture générale, horticulture, hors sol, élevage et culture temps complet. En revanche, le revenu net a regressé pour la viticulture, les fruits, les bovins viande.

Aux disparités entre catégories d'exploitations, qui sont souvent modifiées par les aléas climatiques, il faut ajouter **d'incontestables disparités régionales**.

Depuis 1980, ces disparités n'ont absolument pas diminué. Ainsi, comme l'indique le tableau ci-après, si l'on compare la moyenne des années 1979-1980-1981 à la moyenne des années 1982-1983-1984, on observe que l'ampleur des disparités interdépartementales de revenus n'a guère été modifiée. Elle reste considérable puisque pour la moyenne des années 1982-1983-1984 l'éventail des revenus moyens par exploitation va encore de 1 à près de 6 entre la moyenne des cinq premiers et des cinq derniers départements.

R.B.E. moyen par exploitation à temps complet	Nombre de départements	
	en 1980	en 1983
- Supérieur à 2 fois la moyenne nationale	10	10(*)
- Compris entre 1,5 et 2 fois la moyenne	8	6
- Compris entre 1,2 et 1,5 fois la moyenne	11	13
- Compris entre 1 et 1,2 fois la moyenne	11	9
- Compris entre 0,8 et 1 fois la moyenne	19	19
- Compris entre 0,6 et 0,8 fois la moyenne	20	23
- Inférieur à 60 % de la moyenne	14	13(**)

(*) Yvelines, Essonne, Ceinture de Paris, Val d'Oise, Aube, Marne, Aisne, Oise, Eure et Loir, Loiret.

(**) Indre, Vosges, Territoire de Belfort, Dordogne, Aveyron, Lot, Loire, Savoie, Haute-Loire, Puy-de-Dôme, Lozère, Hautes-Alpes et Corse du Sud.

Sur le plan de la **parité en matière sociale**, il faut convenir que le décalage avec le régime général reste appréciable moins en matière de prestations familiales et en matière de soins de santé où il n'y a plus d'écart avec les autres catégories professionnelles, qu'en matière d'invalidité et surtout de retraites.

Ainsi le niveau de retraite maximum pour les exploitants agricoles (cotisant depuis 1952) est estimé à 69 % de celui du régime général (salariés

ayant 37,5 annuités). Cet écart est légèrement réduit si l'on raisonne à durée de cotisation identique puisque le niveau des retraites agricoles est estimé à 76 % de celui du régime général dans ce cas.

Au niveau des prestations d'invalidité de l'assurance maladie, l'écart reste encore de l'ordre de 25 %. La situation des conjoints est également particulièrement insuffisante.

3°. Le poids de l'endettement

Pour financer les investissements massifs que nécessitait sa modernisation l'agriculture française s'est beaucoup endettée (17,1 milliards de francs d'encours au 1er janvier 1983 représentant 1,7 fois la valeur ajoutée de la branche). Par rapport à la situation observée chez nos partenaires européens, la France se trouve cependant dans une situation moyenne.

Toutefois, comme l'observe le rapport Gouzes, « par son poids et l'inégalité de sa répartition sur les exploitations, cet endettement arrive à constituer dans de nombreux cas un frein à la poursuite d'une politique active d'investissement. Cet effet se conjugue évidemment avec la baisse des marges brutes d'autofinancement des agriculteurs consécutive à la persistance de la dégradation du revenu agricole ».

Comme l'indique le tableau ci-après, pour les exploitations de la catégorie grande culture et élevage bovin, 30 % des exploitations ont un endettement supérieur à 200.000 francs qui représente 68,5 % du total de l'endettement de cette catégorie. Dans des systèmes plus spécialisés comme la viticulture ou les exploitations « hors-sol » les endettements sont beaucoup plus importants (62,5 % des exploitations porcines ont plus de 200.000 francs de dettes qui représentent 87 % de leur endettement).

Répartition de l'endettement entre les exploitations

Classe d'endettement	% d'exploitations concernées	Part de l'endettement de la catégorie
Endettement < 50.000 F	30 %	4 %
Endettement compris entre 50.000 F et 200.000 F	40 %	27,5 %
Endettement supérieur à 200.000 F	30 %	68,5 %
Ensemble de la catégorie grande culture et élevage bovin	100 %	100 %

Source : CNCA et Rapport Gouzes

Il faut toutefois relever que la croissance de l'endettement auprès du crédit agricole a eu tendance à se ralentir depuis la période 1980-1982. Alors qu'à cette époque, l'endettement croissait au taux moyen annuel de 10 %, selon certaines estimations ce taux n'était plus que de 8,2 % en 1983 et de 3,3 % en 1984.

B. UNE SITUATION MENACEE

La persistance de signes incontestables de fragilité est d'autant plus gênante que certaines menaces ont eu tendance à s'aggraver au cours des cinq dernières années.

Comme les autres secteurs de l'économie, l'agriculture a subi le choc de la crise économique qui depuis le début des années soixante-dix affecte l'économie mondiale. Elle a dû notamment encaisser le contrecoup des chocs pétroliers qui se sont répercutés dans le prix de l'énergie, des engrais et des autres consommations intermédiaires utilisées par elle. Si donc la fin de la période de croissance rapide et régulière de l'agriculture ne date pas de 1981, certaines des manifestations les plus inquiétantes des déséquilibres enregistrés ont connu dans la période la plus récente une aggravation indéniable. A cet égard, la saturation des débouchés, la remise en cause de la politique agricole commune et l'élargissement du marché commun constituent des motifs de préoccupation très réels.

1°. La saturation des débouchés agricoles

Le vaste marché intérieur largement déficitaire et régulièrement élargi qui a constitué pendant longtemps le stimulant principal de notre agriculture a fait place à une saturation quasi générale des débouchés, due principalement à l'élévation régulière des auto-suffisances de nos partenaires européens.

Le degré d'auto-provisionnement de la France est supérieur à 100 % pour la plupart des produits sauf pour la viande porcine. Il dépasse 160 % pour les céréales et 200 % pour le sucre. Dans le même temps, le degré d'auto-provisionnement de la C.E.E. s'est progressivement élevé et pour quasiment tous les produits il dépasse maintenant 100 %.

La constitution d'excédents structurels sur plusieurs marchés a donc conduit la Communauté à prendre diverses initiatives depuis le début des années 1980 en vue d'adapter la politique des prix et des marchés. Ce sont en définitive les décisions prises en 1984, dans le secteur du vin et surtout dans le secteur des produits laitiers qui constituent la menace la plus tangible pour les agriculteurs français. L'adoption, parallèlement à l'institution des quotas laitiers, de politiques de prix restrictives dans d'autres secteurs est également un signe inquiétant pour l'avenir.

Les agriculteurs sont donc placés devant la nécessité de trouver d'autres débouchés. Or, l'exportation sur les marchés mondiaux présente des aléas particulièrement grands : offre croissante, concurrence acharnée, prix incertains, demande irrégulière et présentant souvent des problèmes de solvabilité. Les perspectives ne sont donc guère encourageantes pour les producteurs français, surtout dans la mesure où il est clair que la CEE n'acceptera jamais de se doter d'une véritable politique d'exportation.

2°. La remise en cause de la politique agricole commune

Au moment où la Communauté est confrontée à l'épuisement de ses ressources propres et à une production excédentaire, la politique agricole commune fait l'objet de remises en causes sur le plan interne et d'attaques virulentes sur le plan extérieur.

Sur le plan interne, ses principes de base ont fait l'objet de bien des atteintes. Le principe de l'unité de prix et de marché a été gravement altéré par le développement du mécanisme des montants compensatoires monétaires qui ont entraîné distorsions de concurrence et transferts de productions vers certains pays à monnaie forte. Leurs inconvénients sont devenus tels que leur démantèlement a finalement été entrepris en 1984. Les atteintes à la préférence communautaire sont d'autant plus critiquables que certaines ont été pratiquées de la manière la plus officielle dans le cadre du GATT ou d'accords commerciaux préférentiels.

Le principe de la solidarité financière a été, enfin, remis en cause par les manœuvres répétées de la Grande-Bretagne qui s'est efforcée d'alléger sa contribution en arguant de la règle « du juste retour ». Ainsi pour 1984, la Grande-Bretagne a bénéficié d'une ristourne de 1 milliard d'ECU et en 1985 elle doit enregistrer un remboursement équivalent à 66 % de l'écart entre sa part dans les versements TVA et sa part dans les dépenses communautaires.

Enfin, dans le livre vert qu'elle a publié en juillet 1985, la commission des communautés propose de nouvelles orientations pour la politique agricole commune. Il est encore prématuré de se prononcer sur les choix qui seront effectués mais il est à craindre que le poids des contraintes budgétaires l'emportent largement sur les autres considérations.

Dans le même temps où la politique agricole commune était remise en cause de l'intérieur, une offensive vigoureuse a été déclenchée contre elle de l'extérieur. Elle est l'oeuvre des Etats-Unis. Elle a pris au cours de la période récente une ampleur particulière. Certes les relations commerciales

entre les Etats-Unis et la Communauté ont toujours été tendues en matière agricole. Mais elles ont pris un tour très aigu en 1984 et 1985 qu'il s'agisse de l'application de mesures protectionnistes sur le marché américain, imposées à des produits européens (pâtes alimentaires par exemple) ou de mesures s'apparentant à du dumping pour la conquête de débouchés nouveaux (offensive en matière de ventes de céréales au Maghreb dernièrement).

3°. Les conséquences de l'élargissement

Il s'agit tout d'abord d'une menace qui pèse à la fois sur plusieurs catégories d'agriculteurs (viticulteurs, maraichers et producteurs de fruits), mais aussi sur l'équilibre économique de plusieurs régions du pourtour méditerranéen. La concurrence qui devrait résulter de l'intégration de l'Espagne et l'arrivée massive de produits à bas prix risque de remettre en cause la viabilité de nombre d'exploitations.

Compte tenu du potentiel important d'expansion qui semble exister en Espagne pour la plupart des produits considérés (fruits, légumes, huile d'olive et vins), il est à craindre que ne se forment à brève échéance dans ces secteurs des excédents structurels, mettant ainsi en difficulté une politique agricole commune déjà soumise à de fortes contraintes budgétaires. Avec la mise à l'épreuve de la cohésion communautaire qui ne manquera pas d'en résulter, il est à craindre que les relations établies par la C.E.E. avec divers pays tiers (Chypre, Tunisie, Maroc, Israël) ne soient substantiellement affectées.

Les perspectives de l'élargissement inquiètent d'autant plus les professionnels que le degré de préparation des régions méditerranéennes françaises est insuffisant. Certes, le plan du Grand sud-ouest, les contrats de plans Etat-Régions et les programmes intégrés méditerranéens visent à proposer des réponses adaptées. Mais leur enchevêtrement, les difficultés d'articulation entre eux et l'insuffisance des moyens financiers réunis ne laissent pas bien augurer de l'avenir.

Enfin, il est légitime de s'interroger sur les garanties offertes par les dispositions contenues dans les traités d'adhésion s'agissant en particulier de la durée de la période de transition et des mécanismes de transition retenus (montants compensatoires adhésion, mécanisme complémentaire aux échanges, rapprochement des prix et des aides).

CONCLUSION

Si, pour reprendre une formule citée en conclusion du rapport du groupe « long terme Agriculture » réuni à l'occasion de la préparation de IXe Plan, « l'avenir ne se prévoit pas, il se prépare », on peut légitimement s'interroger pour savoir si les cinq années qui viennent de s'écouler ont bien préparé l'avenir.

A cet égard, l'analyse de la récente période écoulée révèle que dans le même temps où les menaces se précisaient et s'aggravaient l'agriculture française, tout en ayant accompli une formidable mutation, réalisé des gains de productivité importants et contribué de manière décisive à l'équilibre de notre commerce extérieur, reste dans une situation d'une grande fragilité.

Votre rapporteur déplore que le budget pour 1986 traduise une volonté de repli marqué au moment même où des choix essentiels se préparent qui conditionneront l'avenir des exploitations pendant les dix ou quinze ans qui viennent.

AMENDEMENT

présenté par M. Henri TORRE
au nom de la Commission des Finances

Article additionnel
après l'intitulé « B – Autres mesures » du titre II
de la Deuxième partie.

Après l'intitulé du « B – Autres mesures » du titre II de la deuxième partie, insérer un article additionnel 57 bis ainsi rédigé :

« Les tarifs des redevances instituées par l'article 2 du décret n° 54-982 du 1er octobre 1954 créant un Fonds national pour le développement des adductions d'eau dans les communes rurales, fixés à l'article 3 du décret n° 54-1238 du 14 décembre 1954 et modifiés en dernier lieu par l'article 55 de la loi de finances pour 1975 (n° 74-1129 du 30 décembre 1974) sont majorés de 100 %.

Objet :

Le Fonds national pour le développement des adductions d'eau est alimenté par deux recettes : un prélèvement sur le produit du PMU dont le rendement se dégrade et le produit d'une redevance sur les consommations d'eau qui n'a pas été relevée depuis dix ans. Or, en matière d'assainissement et d'alimentation en eau les retards accumulés dans l'équipement des zones rurales sont considérables.

Il est donc proposé de doubler les tarifs des redevances alimentant le Fonds national pour le développement des adductions d'eau.

ANNEXE**RELEVÉ DES MODIFICATIONS APPORTÉES
PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE
LORS DE LA DEUXIÈME DÉLIBÉRATION**

Au cours de la deuxième délibération sur le projet de loi de finances pour 1986, l'Assemblée nationale a notamment adopté un amendement présenté par le Gouvernement tendant à **majorer les crédits du budget de l'Agriculture d'une somme de 7.436.664 francs ainsi répartie :**

– au chapitre 44–80 (amélioration du cadre de vie et aménagement de l'espace rural), les crédits sont majorés de 218.332 francs ;

– au chapitre 43–22 (enseignement et formation agricoles : subventions de fonctionnement) les crédits sont majorés de 218.332 francs.

Ces deux majorations sont destinées à permettre d'une part, un relèvement de 1.000 francs par poste, de la contribution de l'Etat au financement des postes FONJEP, d'autre part, la création de 4 postes FONJEP supplémentaires.

– au chapitre 43–21 (enseignement et formations agricoles : bourses et ramassage scolaire) les crédits sont majorés de 5 millions de francs afin de permettre un léger rattrapage du niveau des bourses de l'enseignement agricole ;

– au chapitre 44–50 (valorisation de la production agricole : actions techniques), l'article 30 qui est relatif à l'organisation de la production est augmenté de 2 millions de francs afin de permettre la poursuite du programme d'identification pérenne du cheptel.

Réunie le 12 novembre 1984, sous la présidence de M. Geoffroy de Montalembert, vice-président, la commission a décidé à la majorité de proposer au Sénat de ne pas adopter les crédits du budget de l'Agriculture pour 1986.