

N° 61

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1989 - 1990

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1989

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1) sur le projet de loi de finances pour 1990 **CONSIDÉRÉ COMME ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE AUX TERMES DE L'ARTICLE 49, ALINÉA 3, DE LA CONSTITUTION,**

TOME II

AMÉNAGEMENT RURAL

Par M. Maurice ARRECKX,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean François-Poncet, *président* ; Robert Laucournet, Jean Huchon, Richard Pouille, Philippe François, *vice-présidents* ; Bernard Barbier, Francisque Collomb, Roland Grimaldi, Louis Minetti, René Trégouët, *secrétaires* ; MM. Jean Amelin, Maurice Arreckx, Henri Bangou, Bernard Barraux, Jacques Bellanger, Georges Berchet, Roland Bernard, Roger Besse, Jean Besson, François Blaizot, Marcel Bony, Jean-Eric Bousch, Jean Boyer, Jacques Braconnier, Robert Caltejaune, Louis de Catuelan, Joseph Caupert, William Chervy, Auguste Chupin, Henri Collette, Marcel Costes, Roland Courteau, Marcel Daunay, Désiré Debavelaere, Rodolphe Désiré, Pierre Dumas, Bernard Dussaut, Jean Faure, André Fossét, Aubert Garcia, François Gerbaud, Charles Ginesy, Yves Goussebaine-Dupin, Jean Grandon, Georges Gruillot, Rémi Herment, Bernard Hugo, Pierre Jeambrun, Pierro Lacour, Gérard Larcher, Bernard Legrand, Jean-François Le Grand, Charles-Edmond Lenglet, Félix Leyzour, Maurice Lombard, François Mathieu, Serge Mathieu, Jacques de Menou, Louis Mercier, Louis Moinard, Paul Moreau, Jacques Moutet, Henri Olivier, Daniel Pércheron, Jean Peyrafitte, Alain Pluchet, Jean Pourchet, André Pourny, Jean Puech, Henri de Raincourt, Jean-Jacques Robert, Jacques Roccaserra, Jean Roger, Josselin de Rohan, Jean Simonin, Michel Souplet, Fernand Tardy, René Travert.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9^e légis.) : 895 et annexes, 920 (annexe n° 3), 922 (tome VI), 925 (tome I) et T.A. 187.

Sénat : 58 et 59 (annexe n° 2) (1989-1990).

Lois de finances. - Aménagement rural.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	7
CHAPITRE I - VERS UN MONDE RURAL A PLUSIEURS VITESSES	9
A. DES EVOLUTIONS ENCOURAGEANTES...	9
B. ...QUI NE DOIVENT PAS MASQUER DES SITUATIONS TRES CONTRASTEES	12
CHAPITRE II. L'APPROCHE COMMUNAUTAIRE	15
I. L'AVENIR DU MONDE RURAL	15
A. L'ANALYSE	15
1. Le constat	15
2. Les prévisions	16
3. Les "problèmes types"	16
B. LA DETERMINATION DE TROIS STRATEGIES DE BASE	17
1. Face aux "pressions de l'évolution moderne"	17
2. Face au "déclin rural"	18
3. Dans les zones marginalisées	18
C. LES ORIENTATIONS ET SUGGESTIONS	19

	Pages
II. LA REFORME DES FONDS STRUCTURELS ET L'AVENIR DU MONDE RURAL	22
A. LA REFORME DES FONDS STRUCTURELS	22
B. L'OBJECTIF 5b	23
1. Les zones éligibles	23
2. La participation des fonds structurels	25
a) le FEOGA	25
b) le FEDER	26
c) le FSE	26
3. La procédure et l'articulation avec la politique nationale	27
4. La répartition des fonds	28
CHAPITRE III - L'EVOLUTION DES DOTATIONS	31
I. LES DOTATIONS GLOBALES	31
A. LE BUDGET DE PROGRAMME	31
B. LES PRINCIPALES EVOLUTIONS	33
II. LES FONDS D'INTERVENTION	34
A. LE FIDAR	34
B. LE FIAM	37
C. LE FRILE	38

	Pages
III. LE FINANCEMENT DES INFRASTRUCTURES	39
A. L'ELECTRIFICATION RURALE	39
1. La progression de la demande	39
2. Un retard qualitatif qui perdure	40
3. Les investissements nécessaires	41
B. L'ADDUCTION D'EAU	42
1. Les besoins d'investissement	42
2. La nécessité d'augmenter les ressources du fonds	44
IV. LES ACTIONS SPECIFIQUES	45
A. LES SOCIETES D'AMENAGEMENT REGIONAL	45
B. LA COMPENSATION DES HANDICAPS NATURELS PERMANENTS	46
CHAPITRE IV - LA POLITIQUE FORESTIERE	49
I. LA LUTTE CONTRE LES INCENDIES DE FORET	49
A. LE BILAN DE 1989	49
B. UNE APPLICATION MEDIOCRE DES MESURES DE PREVENTION	51
C. LES MESURES ANNONCEES	53
II. LA POLITIQUE DE LA FORET	55
A. LES MOYENS FINANCIERS	55
B. LES ACTIONS ENGAGEES	57

	Pages
1. L'amélioration des potentialités de production forestière et de qualité des produits	57
2. L'exploitation, la mobilisation, la transformation et la commercialisation des produits forestiers	58
3. La sauvegarde de l'espace forestier	59
CONCLUSION	60

INTRODUCTION

MESDAMES, MESSIEURS,

La gestion de l'espace rural est devenue ces dernières années une préoccupation internationale. Dans sa communication du 29 juillet 1988 sur "l'avenir du monde rural", la Commission européenne s'est attachée à déterminer, après avoir analysé les mutations enregistrées par le monde rural, ses orientations et suggestions en la matière. L'Organisation de coopération et de développement économique doit tenir, en janvier 1990, une conférence sur ce thème en vue de l'élaboration d'un rapport sur les politiques de développement rural.

De son côté, le Sénat vient de constituer une mission d'information chargée d'étudier les problèmes posés par l'avenir de l'espace rural français.

Cette prise de conscience de l'enjeu que constitue l'aménagement de l'espace rural contraste avec l'absence de politique clairement définie au plan national et l'insuffisance des moyens dégagés.

Comme votre rapporteur le notait, l'an dernier, alors que la dimension "européenne" est en voie d'être prise en compte par tous les départements ministériels concernés, il est urgent que la dimension "rurale" le soit à son tour.

Aujourd'hui l'aménagement rural ne peut plus être considéré comme un sous-produit de l'activité agricole : un actif rural sur cinq seulement est exploitant agricole, contre un sur deux en 1960 et vraisemblablement moins d'un sur six en 1995.

Alors que les derniers résultats disponibles mettent en évidence la situation très contrastée du monde rural qui voit globalement sa population augmenter alors que certaines zones sont en voie de désertification, que le développement des nouveaux moyens de communication ouvre de nouvelles

possibilités d'implantation d'activités en milieu rural, que l'opposition entre ville et campagne tend à s'effacer, la nécessité de définir une nouvelle politique d'aménagement rural, à la fois plus inventive et plus ambitieuse se fait sentir.

A l'évidence, la problématique de l'aménagement rural ne peut être appréhendée à travers la seule approche budgétaire des crédits consacrés à ce titre dans le budget de l'agriculture ou ceux d'autres ministères.

Il n'en reste pas moins que les crédits inscrits en loi de finances, ne paraissent pas en faire une priorité de l'action gouvernementale.

Les dotations globales consacrées à l'amélioration du cadre de vie et à l'aménagement de l'espace rural (groupe de programmes n° 8) enregistrent une diminution de 228 millions en crédits de paiement, soit une contraction de 3 %. Les crédits, inscrits au budget de l'aménagement du territoire, du FIDAR (fonds interministériel pour le développement et l'aménagement rural) sont reconduits à 340 millions en autorisation de programme et réduits de plus de 30 % en crédits de paiement (285 millions contre 411 en 1989) ; ceux du FIAM (fonds d'intervention pour l'autodéveloppement en montagne) ne sont que de 20 millions de francs.

Même si ces évolutions budgétaires ne rassemblent pas la totalité des crédits consacrés à l'aménagement rural, elles n'en sont pas moins significatives d'une évolution négative qu'il importe de corriger au plus tôt.

CHAPITRE I

VERS UN MONDE RURAL A PLUSIEURS VITESSES

Comme le relève la DATAR(1) : "il n'existe pas en France un monde rural, mais une infinité de mondes ruraux qui connaissent des situations très contrastées, et dont les évolutions sont de plus en plus différenciées (...) Certaines zones connaissent un véritable renouveau : agriculture modernisée, implantation industrielle, développement des services. D'autres glissent vers un déclin que rien ne semble pouvoir enrayer".

A. DES ÉVOLUTIONS ENCOURAGEANTES...

L'évolution du monde rural est, généralement, perçue négativement à travers les appréciations pessimistes portées sur l'exode rural, la disparition des services, le développement des friches, voire le risque de désertification d'une proportion croissante du territoire national.

En dépit de leur arbitraire (2), même si leur ancienneté invite à les apprécier avec prudence, les statistiques et les analyses présentées par la DATAR font apparaître des situations moins décourageantes.

(1) Lettre de la DATAR, n° 120, janvier 198

(2) Selon l'INSEE, l'espace rural correspond aux communes de moins de 2.000 habitants.

On constate ainsi, entre 1975 et 1982 :

- une augmentation de la population dans 17 500 communes rurales, soit 55 % d'entre elles, ce qui signifie que l'accroissement de la population en milieu rural ne bénéficie pas aux seules communes périurbaines. Globalement, sur cette période, le solde démographique est de plus d'un million d'habitants ;

- une croissance des emplois non agricoles deux fois plus rapide dans les communes rurales que dans les communes urbaines ;

- une réaffectation de la surface agricole vers de nouveaux modes d'occupation des sols : urbanisation, infrastructures, activités touristiques, boisement, alors que l'on craignait le développement des friches.

La surface agricole utilisée a baissé de 900.000 hectares en neuf ans, sur lesquels un peu plus de la moitié a été gagnée par l'emprise des infrastructures et de l'urbanisation. Le reste peut avoir été converti en forêts, ou laissé à la friche, temporairement ou durablement, ou encore faire l'objet d'une utilisation en général extensive avec un statut d'occupation précaire : vente d'herbe sur pied ou location verbale échappant au statut du fermage.

En ce qui concerne les friches, dont l'estimation n'est pas fournie directement par le recensement, la dernière enquête annuelle sur l'utilisation du territoire relève leur stabilité ou leur légère décroissance sur la période récente. Cette constatation n'autorise cependant pas de projection sur l'avenir, qui dépendra plus de la démographie et des débouchés, voire des politiques de maîtrise des productions, que de la tendance enregistrée dans le passé.

- une augmentation de la population active dans 1125 cantons ruraux français sur 1704. Seuls, 579 d'entre eux ont vu leur population active diminuer. Ces gains résultent principalement de l'installation ou du développement d'activités tertiaires (87 % des cas) et des activités industrielles (13 % des cas).

Entre 1982 et 1987, alors que l'emploi industriel a diminué de 10 % pour la France entière, il est resté stable dans les communes rurales qui comptent 25 % du total national d'emplois industriels.

Les perspectives de reconversion d'actifs en zone rurale à l'horizon 2000 sont fortes, tant en agriculture que dans certaines activités traditionnelles.

La filialisation et la sous-traitance industrielle, dans des ateliers de taille moyenne, connaissent un développement significatif. Ce mouvement peut être favorisé par la modernisation des réseaux de communications routiers, autoroutiers, ferroviaires ou télématiques, et par l'évolution des méthodes industrielles, qui impliquent une très grande souplesse de fabrication.

La convergence de ces éléments, déjà observée dans le passé, pourrait s'accroître à l'avenir, avec l'ouverture du grand marché européen, et sous l'influence de nos partenaires. La DATAR relève, par exemple, une diffusion de l'emploi industriel et tertiaire en milieu rural bien plus importante en Italie qu'en France. Déjà certaines zones rurales françaises, naguère dites "profondes", connaissent un développement industriel (Sud-Jura, Est de l'Ardèche, Sud-Aveyron...).

Les évolutions les plus significatives sont rassemblées dans les tableaux ci-après :

ÉVOLUTION DE LA STRUCTURE DES EMPLOIS DE 1975 A 1982

(En pourcentage.)

	Primaires	Secondaires	Tertiaires	Total
Cantons ruraux	- 15,6	+4,7	+28,4	+ 6,1
Cantons urbains	- 16	- 5,2	+18,7	+ 4
Cantons péri-urbains	+18,4	- 3	+31,8	+14 ⁸

STRUCTURE DES EMPLOIS EN MILIEU RURAL EN 1987

(En pourcentage.)

Secteur primaire	22,4
Secteur secondaire	31,9
Secteur tertiaire	45,7

Il apparaît ainsi que l'agriculture n'emploie plus aujourd'hui qu'un rural sur cinq.

B. ... QUI NE DOIVENT PAS MASQUER DES SITUATIONS TRÈS CONTRASTÉES

Ces évolutions globales recouvrent en réalité des situations de plus en plus différenciées qu'analyse la DATAR dans la lettre précitée.

● Les zones aux perspectives de développement assurées

Trois grands types de zones rurales se trouvent placés dans des situations de développement plutôt favorables :

- les zones d'agriculture restructurée et compétitive : vallée du Rhône, bassin parisien, une partie du Sud-Ouest et du Nord ;

- les zones "sous influence urbaine" jusqu'à 50 kilomètres et plus de la "ville-pôle" et les zones bénéficiant d'un grand couloir de communications ou d'attraction (vallée de la Loire, couloir rhodanien, littoraux) ;

- les zones rurales qui, malgré des handicaps géographiques, ont déjà réorienté leur développement vers les secteurs secondaire et tertiaire. Elles sont aujourd'hui placées favorablement mais doivent imaginer des solutions pour la gestion de leurs espaces situés entre les vallées. C'est surtout le cas des Savoie, de l'Isère, du sud jurassien et de certaines vallées pyrénéennes.

● Les zones qui risquent de connaître des difficultés

Certaines zones rurales peuvent voir leurs difficultés s'accroître à échéance rapprochée. Encore fortement agricoles (30 à 40 % des actifs) et comprenant des exploitations peu restructurées et peu diversifiées, présentant une faible trame urbaine et un tissu d'activités secondaires ou tertiaires peu développé, elles sont menacées par les conséquences de l'évolution de la politique agricole commune ou par les crises affectant les activités industrielles traditionnelles (métallurgie ou textile).

Cette situation est celle d'une partie du Massif central (surtout est et ouest), du sud de la région Centre, du centre Bretagne, des Vosges, du piedmont pyrénéen. Elle pourrait, à

terme, toucher certaines parties de la Basse-Normandie, de la Mayenne, de la Sarthe, de la région Poitou-Charentes, de Champagne-Ardenne, de la Lorraine, de la Bourgogne.

● **Les zones fortement handicapées**

D'autres zones rurales enfin, représentant 6 à 8 % du territoire pour 0,5 à 0,7 % de la population, sont affectées de très lourds handicaps qui obèrent leurs chances de bénéficier d'un développement économique (population très vieillie, agriculture marginale, densité très faible, trame urbaine inexistante ou dégradée).

C'est le cas notamment d'une partie de certaines régions comme les Alpes sèches, les Cévennes, les Pyrénées centrales, la Corse centrale.

Le rapport du Plan consacré à l'aménagement du territoire soulignait le risque d'un déséquilibre croissant entre zones rurales riches et zones rurales pauvres, en dépit de la mise en place d'outils correcteurs. Il est à craindre que l'évolution naturelle ne conduise à une scission entre les zones agricoles prospères et les zones en perte de vitesse, avec des risques évidents de destruction de ces zones (démographie négative, diminution des activités économiques, suppression de services). Les zones menacées peuvent être des zones fragilisées pour des raisons structurelles (problèmes démographiques, moins bonne potentialité des sols) ou pour des raisons conjoncturelles tenant aux contraintes communautaires qui frappent de plein fouet leur potentiel de production.

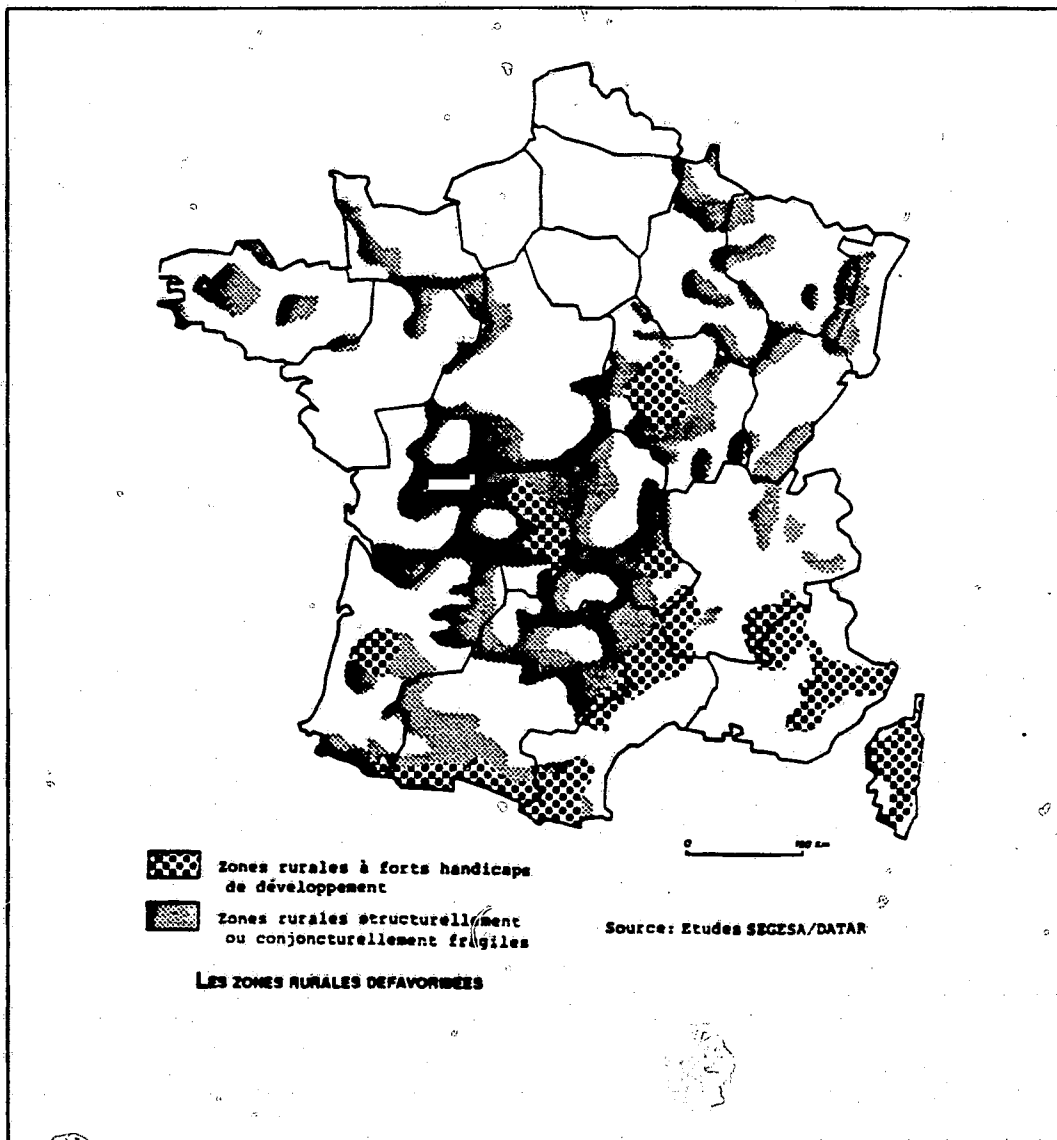
Les départs à la retraite d'exploitants agricoles attendus d'ici à 1995 se traduiront, dans les régions les plus exposées, par une contraction du nombre des exploitations et des entreprises qui fera sentir ses effets jusqu'à l'ossature "urbaine" de villages, de bourgs, de petites villes de ces régions, en entraînant le repli des services publics ou privés.

Ces régions fragiles couvrent 40 % du territoire national.

Le tableau ci-dessous permet de visualiser la répartition de ces zones :

- le long d'une diagonale Nord-Est/Sud-Ouest qui, partant des Ardennes, passe par le Morvan, s'étend dans le Massif Central avec des situations critiques dans le Limousin et les Cévennes et va jusqu'aux Pyrénées centrales ;

- dans certaines régions comme la Basse Normandie, la Bretagne centrale, les marches sud et est du Poitou Charente, le sud de la région Centre, la Dordogne, la Provence sèche et la Corse.



CHAPITRE II

L'APPROCHE COMMUNAUTAIRE

L'état de la réflexion communautaire paraît, à maints égards, plus avancé que celui de la réflexion nationale. Dans bien des cas, cependant, les propositions restent très générales et parfois en contradiction avec la politique communautaire menée par ailleurs.

I. L'AVENIR DU MONDE RURAL

La communication présentée par la Commission le 29 juillet 1988 sur "l'avenir du monde rural" expose les grands axes de l'approche communautaire.

A. L'ANALYSE

1. Le constat

L'analyse part des tendances lourdes qu'il est possible de dégager de l'évolution des trente dernières années.

La Commission relève ainsi :

- une polarisation de l'agriculture européenne qui résulte de la restructuration profonde du secteur agricole. En dépit du maintien de nombreuses petites exploitations, la part prise par les exploitations de plus de 50 hectares va croissante ;

- **la diversification économique en milieu rural, due soit à l'émergence d'activités en amont ou en aval de l'agriculture, soit au développement d'activités sans rapport direct avec l'agriculture ;**

- **un renversement des mouvements de population.** Après une période d'exode rural généralisé, on assiste à un renversement de tendance, à l'exception de certaines régions de Grèce, du Mezzogiorno, de l'Espagne et du Massif Central. On observe un rajeunissement et une diversification sociale plus marquée des populations rurales, ainsi que l'importance des mouvements migratoires inter-régionaux en direction des petits centres intermédiaires.

2. Les prévisions

Compte tenu des perspectives de la poursuite de l'accroissement des rendements et de la démographie agricole, l'excédent des terres agricoles dans la Communauté pourrait se situer dans une fourchette de 6 à 16 millions d'hectares. Il apparaît de plus à la Commission que les investissements exogènes en faveur du monde rural se feront plus rares et plus sélectifs. La diversification du monde rural devra donc se faire à partir du développement endogène, notamment à partir des P.M.E. autour des "sous-pôles de développement" que constituent les petites villes et les centres régionaux.

3. Les "problèmes types"

L'analyse des tendances lourdes et de leur évolution fait apparaître, selon la Commission, trois problèmes types de développement :

- **"la pression de l'évolution moderne"**

Ce problème se pose dans les régions rurales proches, ou facilement accessibles, des grandes agglomérations ou bien situées dans les secteurs touristiques. Les problèmes sont, dans ce cas, ceux de l'utilisation du sol face à des intérêts concurrents, de la transformation des paysages et du maintien de l'équilibre écologique.

● **"le déclin rural"**

Ce problème touche de nombreuses régions rurales. Il s'agit avant tout d'une question de développement et de diversification économiques.

● **les zones particulièrement marginalisées**

Ce sont des zones dépeuplées et malaisées d'accès (îles, zones de montagne, zones à forts handicaps) dans lesquelles il est difficile de maintenir le minimum d'activités humaines pour protéger l'environnement et maintenir l'espace rural.

B. LA DÉTERMINATION DE TROIS STRATÉGIES DE BASE

La Communauté dispose déjà d'un grand nombre de possibilités d'interventions réglementaires et financières. Il est cependant nécessaire de les adapter et de les compléter en vue d'une action d'ensemble, ce qui peut conduire à un infléchissement des politiques ayant un impact sur le monde rural. Les actions de la Communauté devront être sélectives et apporter une "valeur ajoutée" aux actions nationales, régionales et locales.

L'analyse des trois problèmes types conduit la Commission à dégager trois stratégies de base.

1. Face aux "pressions de l'évolution moderne"

Le problème est moins celui du développement que celui de la protection de l'environnement dans le cadre d'un aménagement progressif permettant de valoriser la demande d'espaces verts.

L'aménagement intégré du territoire incombe aux autorités nationales et régionales ; la Communauté peut soutenir leurs efforts à trois niveaux :

- l'exécution d'études complémentaires et la formulation de recommandations ;

- la mise en place de réglementations horizontales, en particulier dans le domaine de l'environnement ;

- en favorisant des pratiques agricoles et sylvicoles qui permettent la conservation de l'environnement.

2. Face au "déclin rural"

La revitalisation du tissu socio-économique suppose des actions en faveur de l'agriculture, mais aussi une diversification économique créatrice d'emplois hors de l'agriculture fondée sur les initiatives locales.

Trois aspects paraissent importants :

- les services destinés aux entreprises (études de faisabilité, conseil de gestion, accès au capital-risque) ;

- l'animation économique, afin de permettre une gestion plus active des aides publiques ;

- un regroupement des activités en favorisant l'émergence de "sous-pôles" de développement au niveau régional.

Cette politique de diversification suppose la création ou l'amélioration des infrastructures et doit être accompagnée par des actions d'éducation et de formation professionnelle.

Toutes ces mesures devront s'inscrire dans des programmes intégrés de développement rural, mis en oeuvre de façon partenariale, dans la logique de la réforme des fonds.

3. Dans les zones marginalisées

L'objectif est de maintenir les populations rurales essentiellement agricoles, de renforcer l'artisanat et les petites industries, de développer la filière bois, de conserver le patrimoine naturel et culturel. Le processus de développement sera inévitablement lent, et il importe de prendre des mesures conservatoires afin de ne pas obérer les perspectives de développement à plus long terme.

C - LES ORIENTATIONS ET SUGGESTIONS

La Commission préconise, non seulement des mesures directes, mais aussi "une prise en compte plus marquée des problèmes ruraux dans l'ensemble des politiques et programmes d'actions communautaires".

● La politique agricole commune

La Commission propose de continuer dans la voie prise en 1984, c'est-à-dire de prendre des mesures de diversification et de modulation du soutien agricole en faveur des exploitations familiales économiquement faibles et en faveur des zones à handicaps naturels et structurels. Elle souhaite renforcer son action en faveur d'une meilleure intégration économique du secteur agricole en améliorant les services aux exploitants en matière de gestion et de marketing et surtout en développant une politique de qualité des produits.

Si l'objectif paraît louable, il est manifeste, cependant, que nombre de décisions prises dans le cadre de la PAC ne s'apparentent que de très loin au souci manifesté d'une meilleure prise en compte de l'aménagement de l'espace. A cet égard, la position de la Commission relative à la reconnaissance des signes distinctifs de qualité ne manquera pas d'être éclairante.

● L'action forestière

Les principaux axes du programme que vient de proposer la Commission dans ce domaine concernent l'identification des zones propices au développement forestier, la sensibilisation des ruraux, l'incitation des différents acteurs à la coopération et les conditions de financement du secteur.

● La protection de l'environnement

Une série de règles devront être prévues pour limiter les pratiques portant atteinte à l'environnement et favoriser, au contraire, celles ayant un impact positif. Des aides incitatives ou

compensatoires pourraient être attribuées de façon permanente dans certains cas.

● L'énergie

Le monde rural est un consommateur d'énergie non négligeable : 15 à 20 % de la consommation communautaire. L'agriculture et la sylviculture produisent des matières premières renouvelables qui peuvent être utilisées à des fins énergétiques. Par ailleurs, des énergies "alternatives" (soleil -vent) peuvent être mieux valorisées, des programmes de démonstration devraient débiter dans ce domaine en 1990.

✈️ Là aussi, la direction désignée par la Commission paraît intéressante. La médiocrité des mesures concrètes prises, alors que les programmes de recherche ont parfois été initiés il y a plus d'une dizaine d'années, laisse quelque peu sceptique. L'issue qui sera trouvée au dossier de la jachère énergétique sera, elle aussi, significative.

● La politique régionale

Afin d'atteindre l'objectif de développement rural dans le cadre de la politique régionale, la Commission propose de favoriser le développement de centres intermédiaires et de stimuler les initiatives locales en valorisant le potentiel endogène, en particulier à l'échelon des P.M.E. Les investissements productifs, accompagnés ou précédés par des investissements en infrastructures techniques (routes - télécommunications) devront être encouragés.

● Les actions en faveur des P.M.E.

La Commission estime qu'en milieu rural, les P.M.E. se caractérisent, en général, par leur faible compétitivité. Il serait donc nécessaire d'encourager la diffusion des nouvelles technologies, de centraliser les infrastructures financières en les rendant plus accessibles aux milieux non agricoles, de développer les services aux entreprises. Parmi les services à favoriser en milieu rural, le tourisme devrait avoir une place particulière.

● **La recherche-développement**

L'accent doit être mis sur le développement de la compétence professionnelle, l'accès à l'information économique et technologique. Des programmes comme BRITE (recherche technologique pour l'industrie) ou ESPRIT (recherche sur les technologies de l'information) devraient pouvoir être utilisés dans le monde rural.

● **Les nouvelles technologies d'information et de télécommunication**

La Commission propose un renforcement des investissements en infrastructures de télécommunications, qui constituent un lien privilégié entre le monde rural et les grands centres d'activité.

● **L'éducation, la formation, la politique sociale**

Les schémas de formation existants sont dans l'ensemble ciblés sur les populations urbaines et industrielles. Il paraît nécessaire à la Commission d'aider les États à maintenir un tissu éducatif en milieu rural, mais aussi de créer des "petits centres multi-usages" d'activités culturelles, d'éducation, de formation professionnelle, de formation continue, d'initiation et d'animation au développement rural.

● **Les actions d'information et de sensibilisation**

La Commission a l'intention de développer les moyens permettant aux ruraux de s'informer systématiquement et rapidement et de favoriser la diffusion d'informations sur les expériences menées dans le domaine du développement rural.

II. LA REFORME DES FONDS STRUCTURELS ET LES INTERVENTIONS FINANCIERES

A. LA RÉFORME DES FONDS STRUCTURELS

Les possibilités d'action de la Communauté vont bien au-delà des seules politiques structurelles. La réforme des fonds engagée implique un changement de méthode, une meilleure coordination et une plus grande concentration géographique et fonctionnelle des moyens budgétaires disponibles qui, en outre, seront sensiblement accrus.

Dans le cadre de l'Acte unique, la Communauté s'est fixé pour objectif de développer son action tendant au renforcement de sa cohésion économique et sociale en réduisant, notamment, l'inégalité entre les zones de la C.E.E.

L'action menée avec l'aide des fonds structurels, de la Banque européenne d'investissement (B.E.I.) et des autres instruments financiers existants doit concourir à la réalisation des cinq objectifs prioritaires dégagés :

- promouvoir le développement et l'ajustement structurel des régions en retard de développement ("objectif n° 1");

- reconvertir les régions, régions frontalières ou parties de régions gravement affectées par le déclin industriel ("objectif n° 2");

- combattre le chômage de longue durée ("objectif n° 3");

- faciliter l'insertion professionnelle des jeunes ("objectif n° 4");

- dans la perspective de la réforme de la politique agricole commune :

- . accélérer l'adaptation des structures agricoles ("objectif n° 5 a");

- . promouvoir le développement des zones rurales ("objectif n° 5 b").

Le développement des zones rurales est mentionné seulement dans le cadre de l'objectif n° 5 b). Mais, la plupart des régions en retard de développement (visées à l'objectif n° 1) sont des régions à forte ou à très forte ruralité. Le développement du monde rural sera donc aussi une des priorités de ces régions.

La Communauté interviendra donc directement en faveur du développement rural tant au titre de l'objectif n° 1 -les régions en retard de développement- qu'au titre de l'objectif n° 5 b).

Il faut cependant noter qu'à l'exception de la Corse et des DOM, la France n'est pas éligible à l'objectif n° 1 alors que les fonds communautaires affectés à cet objectif représentent 63,5 % de l'ensemble.

La Communauté pourra intervenir, de façon plus indirecte et moins systématique en faveur de l'aménagement rural, au titre des objectifs horizontaux : objectifs n° 3, 4 et, plus particulièrement, 5 a).

B. L'OBJECTIF 5b

1. Les zones éligibles

Les zones éligibles au titre de l'objectif 5 b) sont sélectionnées en tenant compte notamment de leur degré de ruralité, du nombre de personnes occupées dans l'agriculture, de leur niveau de développement économique et agricole, de leur caractère périphérique, ainsi que de leur sensibilité à l'évolution du secteur agricole, en particulier dans la perspective de la réforme de la politique agricole commune.

31 % du territoire français est éligible au titre de l'objectif 5 b). A titre de comparaison, les autres Etats membres ont obtenu le classement des superficies suivantes, rapportées à l'ensemble de leur territoire :

	(En pourcentage.)
Royaume-Uni	24,1
République fédérale	21,4
Espagne	12,6
Italie	11,3
Pays-Bas	7,1
Luxembourg	6,4
Danemark	4

Le tableau ci-dessous dresse la liste des zones françaises éligibles à l'objectif 5 b).

LISTE DES ZONES ÉLIGIBLES AU TITRE DE L'OBJECTIF 5 B
(développement des zones rurales)
DÉSIGNÉES PAR RÉFÉRENCE AUX « PETITES RÉGIONS P.A.C.T. » (1)

Régions	
Basse Normandie	« Bocage » dans les départements de la Manche (à l'exclusion de la zone d'emploi de Cherbourg), de l'Orne et du Calvados. « Pays d'Auge » dans le département de l'Orne.
Bretagne	« Centre-Ouest » (à l'exclusion des communes faisant partie de la zone d'emploi de Guingamp). « Centre-Ouest ». « Centre-Est ». « Iles ».
Pays de la Loire	« Est Mayenne ».
Poitou-Charentes	« Arc-Est ». « Marais » dans le département de Charente-Maritime.
Centre	« Boischaut » (zone couverte par l'action spécifique « Bovins allaitants »).
Bourgogne	« Bourgogne centrale ». « Puisaye-Tonnerre ». « Châtillonnais ». « Charolais - Bresse Louhanaise ».
Lorraine	« Vosges de l'Ouest ». « Sud-Meuse ».
Alsace	« Sundgau ».
Champagne-Ardenne	« Plateau de Langres et cantons de Poissons, Saint-Blin, Semilly, Bourmont et Clefmont ».
Franche-Comté	« Plateau de Haute-Saône » (à l'exclusion de la zone d'emploi de Lure-Luxeuil). « Jura Massif » dans le département du Jura.
Limousin	« Limousin P.A.C.T. du Massif central ».
Auvergne	« Auvergne P.A.C.T. du Massif central » (à l'exclusion des zones d'emploi de Montluçon et d'Issoire).
Aquitaine	« Aquitaine Nord » (partie des départements de la Dordogne, de la Gironde, des Landes et du Lot-et-Garonne). « Pyrénées » (Massif).
Midi-Pyrénées	« Massif central » (à l'exclusion de la zone d'emploi de Decazeville-Figeac et des communes faisant partie de la zone d'emploi d'Albi-Carmaux). « Piémont Nord » dans le département du Tarn-et-Garonne. « Piémont Sud », dans les départements de l'Ariège, du Gers (arrondissement de Mirande), des Hautes-Pyrénées et de la Haute-Garonne. « Pyrénées » (Massif).
Languedoc-Roussillon	« Massif central » (à l'exclusion des zones d'emploi d'Alès et du Vigan). « Pyrénées Massif » (Pyrénées-Orientales et montagne de l'Aude).
Rhône-Alpes	« Ardèche » (Massif). « Bresse-Ain ». « Bugey » dans le département de l'Ain. « Alpes - Drôme - Isère - Préalpes drômoises ».
Provence-Alpes-Côte d'Azur ..	Départements des Alpes de Haute-Provence et des Hautes-Alpes.

(1) Programmes d'aménagement concertés du territoire.

2. La participation des fonds structurels

Les fonds structurels contribuent, selon les dispositions spécifiques qui les régissent, à la réalisation des cinq objectifs. Les autres instruments financiers existants peuvent intervenir en faveur de toute action soutenue par un ou plusieurs des fonds structurels.

Au titre de l'objectif 5 b), le FEOGA (fonds européen d'orientation et de garantie agricoles), section orientation, le F.S.E. (fonds social européen) et le FEDER (fonds européen de développement régional) peuvent être sollicités.

● Le FEOGA

La participation financière du fonds peut concerner les actions suivantes :

- l'encouragement à la cessation de l'activité agricole en vue de restructurer l'agriculture et de favoriser l'installation des jeunes agriculteurs ;

- la reconversion, la diversification, la réorientation et l'ajustement du potentiel de la production ;

- dans la mesure où leur financement n'est pas prévu par le règlement FEDER du 19 décembre 1988 :

. l'amélioration des infrastructures rurales qui sont indispensables pour le développement de l'agriculture et de la sylviculture ;

. des mesures visant la diversification, notamment en vue de favoriser la pluriactivité des agriculteurs ;

- le remembrement, y compris les travaux connexes ;

- l'amélioration foncière et pastorale individuelle ou collective ;

- l'irrigation, comprenant la rénovation et l'amélioration des réseaux ; la création des réseaux collectifs d'irrigation à partir des canaux principaux existants et la création de petits systèmes d'irrigation non approvisionnés par les réseaux collectifs ; la rénovation et l'aménagement des systèmes de drainage ;

- l'encouragement aux investissements touristiques et artisanaux, y compris l'amélioration de l'habitation dans des exploitations agricoles ;

- la protection de l'environnement et le maintien de l'espace rural ;

- la reconstitution d'un potentiel de production agricole détruit par des catastrophes naturelles ;

- le développement et la mise en valeur des forêts selon les conditions et critères à arrêter par le Conseil sur proposition de la Commission et comprenant notamment :

. le boisement ainsi que l'amélioration et la reconstitution des forêts ;

. les travaux connexes et des mesures d'accompagnement nécessaires pour la valorisation de la forêt, en vue d'augmenter la contribution de la forêt à la conservation et à la protection de l'environnement et d'offrir un complément d'activité et de revenu aux agriculteurs ;

- le développement de la vulgarisation agricole et sylvicole ainsi que l'amélioration des équipements en vue de la formation professionnelle agricole et sylvicole.

● Le FEDER

Si le FEDER a pour mission essentielle le soutien des objectifs n° 1 et 2, il peut participer cependant à l'action au titre de l'objectif 5 b) en finançant des investissements productifs permettant la création ou le maintien d'emplois durables ainsi que les investissements en infrastructures directement liés aux activités économiques créatrices d'emplois non agricoles, y compris les liaisons en infrastructures de communication et autres conditionnant le développement de ces activités.

Il devrait en outre soutenir les actions visant à développer le potentiel endogène des régions concernées.

● Le F.S.E.

Au titre de l'objectif 5 b), le fonds, dont les objectifs prioritaires sont les objectifs 3 et 4, peut accorder son concours à des actions visant à :

- favoriser la stabilité de l'emploi et développer de nouvelles possibilités d'emplois, réalisées en faveur :

. de personnes en chômage ;

. de personnes menacées de chômage, notamment dans le cadre de restructurations nécessitant une modernisation technologique ou des modifications importantes du système de production et de gestion ;

. de personnes occupées dans les petites et moyennes entreprises ;

- faciliter la formation professionnelle de toute personne active participant à une action essentielle à la réalisation des objectifs de développement et de reconversion d'un programme intégré.

3. La procédure et l'articulation avec la politique nationale

Il appartient aux Etats membres concernés de présenter à la Commission leurs plans de développement des zones rurales. Ces plans comportent notamment :

- la description des principaux axes de développement des zones rurales et des actions qui s'y rapportent ;

- des indications sur l'utilisation des concours des différents fonds, de la B.E.I. et des autres instruments financiers, envisagée dans la réalisation des plans ;

- l'articulation, s'il y a lieu, avec les conséquences de la réforme de la politique agricole commune.

La Commission apprécie les plans proposés en fonction de leur cohérence avec les objectifs fixés. Elle établit, dans le cadre du partenariat et en accord avec l'Etat membre concerné, le cadre communautaire d'appui au développement rural.

Le cadre communautaire d'appui comprend notamment :

- les axes prioritaires de développement retenus pour l'intervention communautaire ;

- les formes d'intervention ;

- le plan de financement indicatif, dans lequel le montant des interventions et leurs sources sont précisés ;

- la durée de ces interventions.

La répartition des fonds est décidée par Bruxelles à partir de l'examen des P.D.Z.R. (Programmes de développement des zones rurales), élaborés sous l'autorité du Préfet de région, et transmis à Bruxelles par la DATAR et le ministère de l'agriculture, après agrément.

Ces programmes s'articulent avec le volet "zones rurales fragiles" des programmes d'aménagement concerté du territoire. C'est au sein des PACT des contrats de plan Etat-régions qui viennent d'être signés pour cinq ans, que peuvent être dégagés les moyens budgétaires nécessaires au montage de ces opérations. Ces plans mobiliseront un financement national de 1 milliard de francs par an, dont 400 millions des régions, que viendra compléter le financement communautaire.

Lors de son audition devant la commission des affaires économiques et du plan, M. Henri Nallet a déclaré que les plans avaient été transmis à Bruxelles mais qu'aucune décision n'avait encore été prise. La Commission est tenue d'approuver un cadre communautaire d'appui au plus tard six mois après avoir reçu les P.D.Z.R. L'ensemble des cadres communautaires d'appui devra donc avoir été approuvé avant le 10 mars 1990.

4. La répartition des fonds

La Commission a procédé, le 11 octobre, à la répartition des crédits des fonds structurels entre les différents objectifs pour la période 1989-1993.

Ces crédits qui doivent doubler en 1993 par rapport à ce qu'ils étaient en 1987, sont de 60,3 milliards d'écus pour les cinq années considérées. La dotation pour les régions en retard de développement (objectif 1), qui doit doubler dès 1992, est de 38,3 milliards, dont 36,2 milliards déjà répartis entre les sept Etats membres bénéficiaires.

Sur ces 60,3 milliards, à peine plus de 10 % seront consacrés directement au développement agricole et rural soit :

- 3 415 millions d'écus pour l'objectif 5a) (adaptation des structures agricoles) ;

- 2 795 millions d'écus pour l'objectif 5b) spécifiquement consacré au développement des zones rurales.

Ce sont ainsi moins de 5 % des crédits des fonds structurels qui seront affectés, sur la période 1989-1993 à l'objectif 5b).

Au titre de l'année 1989, l'enveloppe ne sera que de 300 millions d'écus, soit 3,3 % du total des fonds structurels (9 milliards d'écus).

De plus, comme le relève une étude (1) de l'assemblée permanente des chambres d'agriculture, le "fait d'être retenu comme P.D.Z.R. ne signifie pas obligatoirement le financement de projets dès 1989.

En effet, la Commission s'est engagée à respecter les engagements pris avant 1989, et à financer les programmes engagés au titre de l'ancienne réglementation et non encore achevés (opérations intégrées de développement, programme intégré de développement Lozère, programme "bovins allaitants Sud Massif central, Bourgogne" etc.).

Compte tenu du volume de l'enveloppe et des engagements pris avant 1989, on peut s'interroger sur les possibilités de financement des P.D.Z.R."

Comme l'analysait excellemment la délégation du Sénat pour les communautés européennes (2), les crédits alloués (3) à l'objectif 5b) n'ouvrent que des perspectives limitées : "en fin de compte, l'aménagement rural conçu par la Commission apparaît bien comme une opération à petit budget et à vaste ambition".

(1) *Chambres d'agriculture, n° 770 août-septembre 1989.*

(2) *Conclusions présentées par M. Jean-François Le Grand sur l'aménagement rural et la Communauté européenne.*

(3) *0,3 milliard d'écus pour 1989 ; 0,4 pour 1990 ; 0,5 pour 1991 ; 0,7 pour 1992 et 0,9 pour 1993.*

CHAPITRE III

L'EVOLUTION DES DOTATIONS

I. LES DOTATIONS GLOBALES

A. LE BUDGET DE PROGRAMMES

L'analyse globale des dotations inscrites dans la loi de finances peut s'effectuer à partir du domaine 8 du budget de programmes pour 1990 du ministère de l'agriculture et de la forêt, qui recense la plus grande partie des concours de la puissance publique en faveur de l'aménagement de l'espace rural, entendu au sens large.

Le tableau ci-dessous fait ressortir les évolutions enregistrées depuis 1988 :

(Milliers de Francs.)

	1988				1989				1990				Indices de variations (D.O. + C.P.)	
	Dépenses ordinaires et crédits de paiement		Autorisations de programme		Dépenses ordinaires et crédits de paiement		Autorisations de programme		Dépenses ordinaires et crédits de paiement		Autorisations de programme		1989 - 1988	1990 - 1988
	Valeur	En pour- centage	Valeur	En pour- centage	Valeur	En pour- centage	Valeur	En pour- centage	Valeur	En pour- centage	Valeur	En pour- centage		
Domaine 8.														
Amélioration du cadre de vie et aménagement de l'espace rural.														
<i>Groupes de programmes n° :</i>														
8.1. Equipements du milieu rural	875 376	0,69	683 418	18,91	907 557	0,68	705 000	19,44	885 201	0,66	88 700	19,07	103,7	97,5
8.2. Interventions pour l'aménagement rural	1 053 964	0,83	443 385	12,27	1 258 923	0,95	382 100	10,54	958 684	0,72	382 380	10,29	119,4	76,2
8.3. Interventions spécifiques en zone de montagne et dans les autres zones défavorisées en faveur des exploita- tions agricoles	1 711 308	1,35	»	»	1 746 788	1,32	»	»	1 901 506	1,42	»	»	102,1	108,9
8.4. Actions coordonnées de développe- ment régional	216 751	0,17	204 500	5,66	231 175	0,17	204 500	5,64	232 821	0,17	204 500	5,50	106,7	100,7
8.5. Elevage des chevaux et équipements hippiques	470 689	0,37	16 140	0,45	480 380	0,36	17 086	0,47	514 717	0,38	18 185	0,49	102,1	107,1
Totaux (domaine 8)	4 328 088	3,42	1 347 443	37,29	4 624 823	3,49	1 308 686	36,09	4 492 929	3,35	1 313 765	35,35	106,9	97,1

B. LES PRINCIPALES EVOLUTIONS

● La diminution des actions d'équipement du milieu rural

Les réalisations de ce groupe de programmes concernent la connaissance des ressources et la qualité des eaux, l'alimentation en eau potable, l'assainissement des agglomérations, la collecte et le traitement des ordures ménagères et l'électrification rurale.

On note une diminution des crédits de ce groupe de programmes de l'ordre de 2,5 %. Les dépenses ordinaires et les crédits de paiement passent ainsi de 907,6 millions en 1989 à 885,2 en 1990. En revanche, les autorisations de programme passent de 705 à 708,7 millions, soit une croissance de 0,5 %.

● La diminution des interventions en faveur de l'aménagement rural

Les opérations de ce groupe de programmes (qui rassemble essentiellement les actions en faveur des zones rurales fragiles prévues dans les contrats de Plan Etat-régions et les P.D.Z.R. communautaires) voient les crédits qui leur sont affectés passer de 1 259 à 958,7 millions, soit une diminution de 23,8 %. En autorisations de programme, les dotations sont quasiment reconduites à 382 millions.

● L'augmentation des dotations spécifiques aux exploitations agricoles en zone de montagne et dans les autres zones défavorisées

Ce groupe de programmes rassemble les indemnités compensatoires des handicaps naturels permanents (indemnité spéciale haute montagne, indemnité spéciale montagne, indemnité spéciale piémont, indemnité spéciale montagne "végétale", majoration zone sèche, indemnité compensatoire pour l'élevage ovin et bovin dans les autres zones défavorisées) et les aides complémentaires aux investissements (aide à la mécanisation, subventions aux bâtiments d'élevage).

Les crédits augmentent de 8,8 % et passent de 1 746,8 à 1 901,5 millions.

● **La reconduction des crédits en faveur des actions coordonnées de développement rural**

Il s'agit des crédits des sociétés d'aménagement rural dont les travaux concernent pour 70 % l'hydraulique et 30 % l'aménagement rural. Ces crédits sont reconduits à 204,5 millions de francs en autorisations de programme et en légère augmentation en crédits de paiement : 232,8 millions de francs en 1990 contre 231,2 millions en 1989.

Globalement, si l'on ne tient pas compte du groupe de programmes "élevage des chevaux et équipements hippiques", les crédits d'aménagement rural passent, en crédits de paiement de 4.144,4 millions à 3.978,2 millions soit une baisse de 4,1 %, et en autorisations de programme de 1.291,6 à 1.295,6 millions, soit une croissance en francs courants de 0,7 %.

II. LES FONDS D'INTERVENTION

A. LE FIDAR (fonds interministériel de développement et d'aménagement rural)

En 1989, les crédits du FIDAR avaient été de 411 millions de francs en crédits de paiement et de 340 millions de francs en autorisations de programme. En 1990, les crédits en autorisations de programme sont reconduits conformément aux engagements pris par l'Etat pour la période d'exécution du Xe plan (1989-1993) alors que les crédits de paiement sont fixés en loi de finances initiale à 285 millions de francs, soit en baisse de 30,6 %. On constate, par conséquent, une non revalorisation des autorisations de programme et une contraction de près du tiers des moyens engagés au titre de l'exercice.

Cette réduction est d'autant plus regrettable qu'elle intervient au moment même où les cadres communautaires d'appui pour les programmes 5 b) sont négociés.

Le tableau ci-dessous retrace l'évolution des dotations depuis 1980.

	Autorisations de programme (A.P.)	Crédits de paiements (C.P.)
1980	111	100
1981	321,070	271,230
1982	372	209
1983	423	365
1984	378,072	328,500
1985	382	309
1986	383	320,250
1987	383	327,800
1988	386	328,086
1989 projet de loi de finances	240	310
dotations	340	411
1990 projet de loi de finances	340	285

Ces crédits du FIDAR sont affectés pour un quart aux zones rurales fragiles et pour les trois quarts aux zones de massifs.

Ne sont pris en compte dans les tableaux ci-dessous que 275 millions de francs (80 %) sur 340 millions de francs alloués en 1989.

(En millions de francs.)

Régions	1988	Pourcentage	1989	Pourcentage
Aquitaine	7,25	1,87	7	2,55
Bourgogne	5,39	1,39	8	2,91
Bretagne	30	7,74	15	5,45
Centre	2,94	0,76	5	1,82
Champagne-Ardenne	2,25	0,58	4	1,45
Franche-Comté	2,13	0,55	3	1,09
Languedoc-Roussillon	»	»	4	1,45
Lorraine	4	1,03	4	1,45
Midi-Pyrénées	10,75	2,78	6	2,18
Nord-Pas-de-Calais	4,26	1,10	»	»
Basse-Normandie	6,64	1,71	6	2,18
Haute-Normandie	0,80	0,21	»	»
Pays de la Loire	8,07	2,08	»	»
Picardie	1,95	0,50	»	»
Poitou-Charentes	11,54	2,98	6	2,18
Total zones rurales fragiles	97,97	25,29	68	24,73
Massif central	145,80 ^u	37,64	96	34,91
Vosges	13,55	3,50	12	4,86
Jura	11,49	2,97	10	3,64
Alpes du Sud	37,75	9,74	28	10,18
Alpes du Nord	19,08	4,93	11	4
Pyrénées	34,24	8,84	28	10,18
Corse	18	4,65	15	5,45
Réunion	9,50	2,45	7	2,55
Total massifs	289,41	74,71	207	75,27
Total France	387,38	100	275	100

La finalité du FIDAR est de soutenir le développement, la création et la diversification d'activités dans les secteurs ruraux où se posent des problèmes démographiques et économiques d'une gravité particulière.

Dans ce cadre, trois priorités ont été définies en faveur des zones rurales fragiles :

- la création, l'adaptation et la transmission d'entreprises (P.M.E., P.M.I., tourisme, artisanat) adaptées à leur environnement rural et au marché ;

- la diversification et l'évolution des activités agricoles ou exploitant les ressources naturelles dans le cadre de programmes locaux, conduits dans la perspective d'une bonne mise en valeur de l'espace, et portant sur des filières ou des marchés identifiés ;

- l'organisation et l'adaptation des services aux populations et aux entreprises, pour répondre à l'évolution de leurs besoins, dans le cadre d'opérations coordonnées à l'échelle intercommunale et fondées sur le réseau des bourgs et des villes-centres.

Ces orientations supposent que le FIDAR, tout en restant un outil pratique et souple, concentre effectivement ses interventions au profit de la réalisation de programmes territorialement limités et qui s'expriment par des actions multisectorielles.

La répartition selon les secteurs est la suivante :

	1988	1989 (1)
Agriculture	44	37,5
Bois	6,40	7,6
Tourisme	24	26
Commerce - Artisanat - Industrie	16	20,4
Services publics	9,9	8,6

(1) Estimations.

B. LE FIAM (fonds d'intervention pour l'autodéveloppement en montagne)

Les crédits du FIAM s'élevaient à 35,7 millions de francs en 1988, et 35 millions de francs en 1989. Dans la loi de finances initiale pour 1990, ils ont été fixés à 20 millions de francs en autorisations de programme et crédits de paiement, soit une réduction de 42,9 %.

La répartition des enveloppes par massif a été la suivante :

	1988	1989
Alpes du Nord	4,4	4,35
Alpes du Sud	4,375	4,35
Corse	2,2	2
Jura	2,3	2,20
Vosges	2,3	2,30
Massif central	13,125	13,20
Pyrénées	4,8	4,80
Réunion	1,07	1,10
Guadeloupe	0,76	(1)
Martinique	0,39	(1)
Total	35,7	35

(1) Non communiqué.

C. LE FRILE

Le Fonds régionalisé d'aide aux initiatives locales pour l'emploi (FRILE), déconcentré en totalité au niveau des régions est destiné à contribuer au financement des projets d'initiative locale, de préférence ayant un aspect novateur et que les procédures traditionnelles ne prennent pas en compte.

Les crédits du fonds (250 millions de francs) sont pour une partie affectés à l'aménagement rural. Il est cependant difficile de dresser le bilan de l'action du FRILE en faveur des zones rurales. Le FRILE n'a pas, en effet, vocation à distinguer zones urbaines et rurales. La mise en place du dispositif est, d'autre part, trop récente pour qu'il soit possible d'établir des évaluations significatives.

On peut cependant noter que les priorités dégagées par certaines régions concernent directement l'aménagement rural, à travers notamment les actions menées en faveur du tourisme rural en Alsace, Corse ou Haute-Normandie.

III. LE FINANCEMENT DES INFRASTRUCTURES

A. L'ELECTRIFICATION RURALE

Créé en 1936, le Fonds d'amortissement pour les charges d'électrification (FACE) a pour vocation de soutenir l'effort d'investissement pour l'électrification des communes rurales en contribuant au financement des travaux d'extension et de renforcement des réseaux de distribution publique d'énergie électrique basse tension.

Il est alimenté par une contribution versée annuellement par les distributeurs d'énergie électrique basse tension.

Le régime de "l'électrification rurale" permet aux collectivités locales, le plus souvent regroupées en syndicats intercommunaux ou départementaux d'assurer la responsabilité directe des investissements de distribution électrique en basse tension au mieux des besoins sur leur territoire.

Les progrès de l'électrification en zone rurale ont été importants ces dernières années : on peut estimer qu'en dehors de quelques écarts, l'ensemble de la population est aujourd'hui desservi par un réseau public qui concerne plus de 29 200 communes représentant près de 30 % des abonnés et de la population française mais consommant plus de 36 % de l'électricité basse tension.

1. La progression de la demande

La consommation annuelle moyenne est de 2 564 kwh par habitant rural alors qu'elle n'est que de 2 134 kwh en moyenne nationale et de 2 161 kwh dans les villes de plus de 200 000 habitants. Le taux de croissance de cette consommation a été de 9,4 % entre 1980 et 1985, résultant surtout de l'installation de nouveaux abonnés (+ 7,5 %).

La demande en énergie électrique augmente en zone rurale du fait :

- du rattrapage rapide de l'équipement électroménager des habitations qui s'aligne sur les standards urbains, avec notamment la possession de congélateurs plus fréquemment qu'en ville ;

- des besoins énergétiques importants des exploitations agricoles, principalement celles qui sont tournées vers l'élevage ;

- de la demande industrielle surtout des industries agro-alimentaires et des industries du bois. A cet égard, il faut rappeler que les I.A.A. consomment autant d'électricité que la sidérurgie soit plus de 6 % de la consommation en électricité de l'industrie nationale ;

- de la diffusion des nouvelles technologies en particulier de la micro-informatique qui nécessite une bonne qualité de courant.

On estime la dépense annuelle d'investissement supplémentaire à 1,75 milliard de francs, soit 8,75 milliards de francs sur cinq ans.

2. Un retard qualitatif qui perdure

La qualité du service doit être appréciée sous l'angle de la tenue de la tension et de la continuité du service.

A cet égard, le nombre d'abonnés mal desservis en zone rurale est estimé à 720.000.

Ce taux en zone rurale est passé de 25 % en 1975, à 21 % en 1980, puis à 13 % en 1985. Il serait actuellement de l'ordre de 10 % alors qu'il n'est que de 6 % (1985) en zone urbaine.

Cette situation globale recouvre toutefois des situations très contrastées. Le taux d'abonnés mal alimentés en zones rurales va ainsi de moins de 5 % dans la Haute-Vienne, la Loire, la Haute Marne ou les Ardennes, à plus de 15 % dans les Alpes-Maritimes, le Calvados, le Lot-et-Garonne ou le Tarn-et-Garonne ; il est encore de 28,8 % dans les Deux-Sèvres.

Les coupures -qu'il s'agisse des micro-coupures qui obèrent l'utilisation de l'informatique ou des coupures longues- sont encore trop nombreuses. Les micro-coupures, en particulier, sont un obstacle à la décentralisation en milieu rural de services ou d'ateliers de production. Il est indispensable alors que les moyens

techniques existent (télématique) qui permettraient cette relocalisation, qu'un effort important soit consenti dans la qualité de l'approvisionnement.

Les coupures longues durent en moyenne nationale 5 heures 32. Elles sont 8,5 fois plus importantes en zone rurale qu'en ville (11 h 31 contre 1 h 21).

Les estimations réalisées par le ministère de l'agriculture et de la forêt font apparaître, pour la métropole, un besoin d'investissement de 9,8 milliards de francs en cinq ans pour atteindre l'objectif de la résorption du nombre d'abonnés mal desservis, soit 1,9 milliard par an en francs constants 1989.

3. Les investissements nécessaires

Au total, l'investissement nécessaire en métropole pour les cinq prochaines années s'élèverait donc à 9,8 milliards pour la résorption des abonnés mal desservis, et 8,7 milliards pour faire face à l'augmentation de consommation, soit 18,5 milliards en 5 ans et 3,7 milliards par an en francs constants 89.

Le montant du programme de travaux 1990 sera arrêté par le comité du FACE de décembre 1989. En 1989, il était le suivant :

(En millions de francs.)

	Aide du F.A.C.E.	Montant des travaux
1. Programme principal de travaux réparti à la clé entre les départements métropolitains ...		1 820
<i>dont :</i>		
Tranche A : travaux dits au coup par coup	278	546
Tranche B : autres travaux	894	1 274
2. Programme de travaux concernant les départements d'outre-mer (tranche B)	63	80
3. Programmes spéciaux		
<i>dont :</i>		
● sur tranche A : tranche prioritaire	51	100
● sur tranche B : intempéries, zones fragiles et réserve	71	100
Totaux	1 357	2 100

Au programme FACE, s'ajoute un programme directement financé par les collectivités dont le volume a atteint en 1987 et 1988, 1,7 milliard de francs environ.

B. L'ADDUCTION D'EAU

Le F.N.D.A.E. (fonds national pour le développement des adductions d'eau) a été conçu, dès son origine comme un instrument financier de solidarité nationale destiné à aider les collectivités rurales à se doter de services publics de distribution d'eau et d'assainissement, ce qu'a confirmé la loi n° 83.8 du 7 janvier 1983.

En 1990, ce fonds devrait tirer ses recettes pour environ 60 % d'un prélèvement sur les enjeux sur le pari mutuel urbain (P.M.U.) et pour 40 % d'une redevance sur les consommations d'eau.

Ces ressources ont représenté 640 millions de francs en 1987 et 714 millions dans le budget voté pour 1989. Les évaluations pour 1990 les estiment à 705 millions de francs.

Les autorisations de programmes ont représenté 700 millions en 1989 et devraient être du même montant en 1990. En crédits de paiement, environ 700 millions ont été versés sous forme de subventions en capital en 1989 ; le montant devrait être de 677 millions en 1990.

Plus des deux tiers de cette enveloppe correspondent au financement des travaux courants en matière d'alimentation en eau potable et d'assainissement et sont délégués aux départements où les conseils généraux ont compétence pour assurer leur répartition (articles 109 et 110 de la loi de décentralisation du 7 janvier 1983). Le F.N.D.A.E. assure, sur le reliquat disponible, une incitation financière à la réalisation d'opérations spécifiques.

1. Les besoins d'investissement

Si les équipements publics de base pour l'adduction d'eau, la collecte et le traitement des eaux usées ont connu ces dernières années des progrès considérables (on peut estimer que 97 % de la

population rurale est potentiellement desservie par des réseaux publics d'eau potable), ils présentent encore trop souvent des caractéristiques de qualité et de fiabilité insuffisantes qui peuvent être, notamment dans les régions les plus défavorisées, un obstacle réel au développement économique et social.

. On évalue à 25 % le pourcentage des quelques 28 000 points d'eau utilisés pour la desserte du milieu rural encore défectueux du fait de leurs caractéristiques bactériologiques ou physico chimiques qui ne répondent pas aux normes sanitaires actuelles. Ces ressources restent, en outre, vulnérables aux pollutions alors qu'à peine 2 000 points d'eau sont dotés de périmètres de protection.

. La sécurité et la fiabilité des réseaux sont insuffisantes. Le 7^e inventaire estime à 35 % des collectivités locales rurales celles qui connaissent des problèmes notoires affectant tout ou partie des populations et des entreprises desservies par suite de la faiblesse des capacités de pompage, de traitement ou de stockage, ou d'un mauvais dimensionnement des canalisations. Il est indispensable de développer notamment des interconnexions entre réseaux pour pallier ces difficultés.

. Certains réseaux construits dans les années cinquante sont devenus obsolètes sans que les collectivités, notamment celles qui perdent de la population dans les zones fragiles, puissent être aujourd'hui à même d'en assurer, seules, le renouvellement.

. En matière d'assainissement, 70 % de la population rurale relève de techniques de collecte et de traitement collectifs. A ce jour, il reste encore à réaliser, tant en collecteurs qu'en stations d'épuration, la desserte de plus du tiers de cette population.

La sécheresse qui a sévi en 1989 a d'ailleurs mis en évidence la vulnérabilité des ressources en eau exploitées et la nécessité pour les collectivités locales de se doter de réseaux améliorés.

Les besoins annuels d'investissements à réaliser dans ces domaines d'ici la fin du siècle sont estimés à plus de 8,5 milliards de francs en moyenne :

- Il s'agit pour l'adduction d'eau :

. des travaux d'amélioration et de renforcement des réseaux dont le montant avoisine 3 milliards de francs par an, dont 1 milliard uniquement pour les investissements concernant

la lutte contre les nitrates et le traitement bactériologique des eaux de consommation ;

. des travaux de desserte nouvelle, pour un montant de 1 milliard de francs par an, permettant de porter en 5 ans, le taux de desserte à 98 % en intégrant un accroissement de 5 % de la capacité d'accueil de la population saisonnière.

Pour l'assainissement le volume des investissements à réaliser au cours des prochaines années, évalué à partir des projets des collectivités maîtres d'ouvrages, se situe autour de 4,5 milliards de francs par an.

2. La nécessité d'augmenter les ressources du fonds

Le maintien du niveau d'aide pratiqué par le F.N.D.A.E. au profit des communes rurales pour faire face aux besoins précédemment exprimés (8,5 milliards de francs par an, contre 7 effectivement réalisés actuellement) impose d'augmenter les ressources du Fonds de 160 millions de francs par an environ. Les ressources actuelles sont insuffisantes pour poursuivre l'aide aux travaux normaux de desserte et accroître les programmes spécifiques (qualité de l'eau, sécurité de l'alimentation, barrages et interconnexion de réseaux, assainissement du littoral, jeux olympiques de 1992, développement des zones rurales fragiles).

Une augmentation de la redevance avait été votée par le Sénat dans le projet de loi de finances pour 1988, et n'avait pas été retenue en seconde lecture.

Jusqu'à une période récente, le Gouvernement s'était opposé à une mesure de ce type, compte tenu :

- de l'incidence du relèvement de la redevance sur l'indice des prix. Sur ce point, les estimations varient fortement.

- de l'importance des reports qui témoignent d'une insuffisante consommation des crédits (92 millions en 1985, 65 millions en 1986, 129 millions pour les neuf premiers mois de 1987).

Lors de la discussion du projet de loi de finances devant l'Assemblée, les députés ont adopté, avec l'avis favorable de la commission des finances et l'accord du ministre délégué,

chargé du budget, un amendement relevant de un centime la redevance.

La commission des finances du Sénat a décidé de déposer un amendement tendant à augmenter cette redevance de deux centimes supplémentaires. Votre commission ne peut que s'en féliciter.

IV. LES ACTIONS SPECIFIQUES //

A. LES SOCIÉTÉS D'AMÉNAGEMENT REGIONAL

Les sociétés d'aménagement régional consacrent leurs activités à la réalisation d'investissements à vocation régionale dans deux secteurs principaux : l'hydraulique et l'aménagement rural.

Le rôle d'équipement de ces sociétés est complété par leurs interventions visant à faciliter l'adaptation des agriculteurs à la gestion de ressources en eau et celles contribuant, par le regroupement des exploitations en structures collectives, à l'organisation de la transformation et la commercialisation des productions.

Les sociétés d'aménagement régional ont étendu leur champ d'activités à l'aménagement et au développement des zones rurales fragiles à travers des interventions concernant le tourisme rural, la création d'ateliers industriels, les ressources forestières, la transformation du bois, l'agro-alimentaire et les services.

Pour la mise en oeuvre de ces activités, les sociétés d'aménagement régional bénéficient de l'intervention du chapitre 61-84 des grands aménagements régionaux du ministère de l'agriculture et de la forêt.

En 1990, la dotation budgétaire de ce chapitre sera de 204,5 millions de francs comme en 1988 et 1989.

L'ensemble des activités d'hydraulique a représenté un montant de dépenses de 159 millions de francs en 1988 et

151,50 millions de francs en 1989, soit les trois quarts des interventions.

Les activités d'aménagement rural ont atteint 45,5 millions de francs en 1988 et 53 millions de francs en 1989, soit le quart des interventions.

Les prévisions pour 1990 font apparaître une stabilisation au niveau des actions d'aménagement rural à 55 millions de francs avec cependant une dégressivité des montants de dépenses consacrés aux actions agricoles d'expérimentations, recherche de références et vulgarisation et un accroissement des actions consacrées à l'installation d'entreprises en milieu rural, à la constitution de pôles touristiques structurés et la promotion de nouveaux systèmes d'exploitation et de gestion de l'espace rural.

Concernant l'hydraulique, les programmes pour 1990 devraient se situer à environ 150 millions de francs.

B. LA COMPENSATION DES HANDICAPS NATURELS PERMANENTS

Les crédits affectés aux interventions spéciales dans les zones agricoles défavorisées s'élèvent en 1990, à 1 349 millions. Ce chapitre budgétaire enregistre une réduction de 52 millions, compensée par l'accroissement de la part communautaire (le montant du remboursement correspond au quart des dépenses enregistrées deux années auparavant), soit 400 millions. Au total, ce sont donc 1,7 milliard qui pourront être consacrés à la compensation des handicaps naturels permanents dans les zones où le maintien de l'activité agricole est nécessaire.

Le tableau ci-dessous retrace, pour 1988, le nombre de bénéficiaires, le nombre d'animaux primés et le montant total des quatre primes versées dans ce cadre.

	Ovins primés (en milliers)	Bovins primés (en milliers)	Bénéficiaires	Primes (en millions)
Indemnité spéciale haute montagne	38	62	5 261	80,2
Indemnité spéciale montagne ..	312	1 667	81 816	1 152,2
Indemnité spéciale piémont ...	63	372	20 522	124,1
Indemnité compensatoire	269	1 111	54 899	248,8
Total	682	3 212	162 498	1 603,3

Plus d'1,6 milliard de prime a ainsi été versé à plus de 160 000 éleveurs, pour un cheptel primé de près de 700 000 ovins et 3,2 millions de bovins.

Par ailleurs, il a été mis en place en 1988, à titre expérimental, une aide à certaines productions végétales en zone de montagne sèche et dans les départements d'outre-mer. Le montant est de 764 francs par hectare. L'aide a concerné 2 800 producteurs pour 20 300 hectares en métropole et 1 000 producteurs pour 4 500 hectares dans les départements d'outre-mer. Cette mesure a été reconduite en 1989 et sera pérennisée au titre des indemnités compensatoires de handicaps naturels en 1990.

Il faut ajouter à ces crédits, le montant de l'aide à la mécanisation en zone de montagne destinée à encourager l'achat de matériels spécifiques dont le coût est généralement plus élevé que le matériel de plaine. Cette aide a concerné en 1988 4 520 bénéficiaires pour un montant de 22,8 millions de francs de crédits. La dotation pour 1990 est reconduite au niveau de 1989 à hauteur de 30,8 millions de francs.

CHAPITRE IV

LA POLITIQUE FORESTIERE

I. LA LUTTE CONTRE LES INCENDIES DE FORET

A. LE BILAN DE 1989

Alors que le bilan 1988 avait été exceptionnellement favorable (8 700 hectares brûlés environ), celui de 1989 apparaît particulièrement catastrophique.

Au premier octobre, plus de 75 000 hectares de forêt avaient brûlé. En dix ans, les incendies ont ravagé 422 000 hectares sur le continent et en Corse.

HECTARES BRÛLÉS

(En milliers.)

1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
88,3	19,9	46,7	59,7	22,2	27,7	55,1	53,7	27,2	57,4	51,9	14,1	6,7	75

Les deux tableaux ci-après permettent de mesurer précisément, département par département, l'ampleur des dégâts subis en 1989.

BILAN DES SURFACES BRÛLÉES

(15 départements du Sud-Est.)

Situation au 1^{er} octobre 1989.

Départements	Nombre de feux	Surface
04	75	758
05	43	752
06	421	1 201
13	327	13 429
83	504	12 409
84	192	1 201
Provence-Alpes-Côte d'Azur	1 562	29 752
11	135	2 524
30	202	3 508
34	106	1 166
48	80	880
66	104	807
Région Languedoc-Roussillon	627	8 887
07	186	858
26	71	392
Région Rhône-Alpes	257	1 251
Total continent	2 446	39 891
2 A	505	2 431
2 B	1 473	<u>12 100</u>
Région Corse	1 978	14 432
Total général	4 391	54 314

BILAN DES SURFACES BRÛLÉES

(Hors départements du Sud-Est.)

Situation au 1^{er} octobre 1989.

Départements	Nombre de feux	Surface
24	615	1 595
33	2 105	4 883
40	750	715
47	108	130
64	895	3 869 (y compris Landes)
Total région Aquitaine	4 473	11 192
09	—	1 130
12	—	334
31	—	69
46	—	2 600
65	—	114
81	—	411
Total région Midi-Pyrénées	—	4 660
22	—	256
29	—	550
35	—	400
56	—	1 200
Total région Bretagne	—	2 406
Autres régions (approximation)	—	1 500
Total France sauf Sud-Est .	—	19 758

**B. UNE APPLICATION MEDIOCRE
DES MESURES DE PREVENTION**

Avec, au premier octobre, 55 000 hectares de formations forestières et subforestières parcourues par le feu en zone méditerranéenne, et environ 20 000 hectares hors zone sud-est,

1989 apparaît donc comme une mauvaise année, à rapprocher de 1976.

S'il n'existe aucun moyen, comme le relevait M. Henri Nallet lors de la séance des questions orales avec débat du 10 novembre 1989 "pour lutter contre une "tempête de feu" (...). Quand à la sécheresse s'ajoute un mistral qui souffle à plus de cent kilomètres à l'heure" (1), il importe que toutes les mesures de prévention soient prises. A cet égard, la situation est loin d'être satisfaisante.

Concernant l'application de la loi du 22 juillet 1987 n° 87-565 relative à l'organisation de la sécurité civile, à la protection de la forêt contre l'incendie et à la prévention des risques majeurs, les dispositions d'ordre forestier prévues au chapitre III du titre II (défense de la forêt contre l'incendie) n'ont connu pour l'instant qu'une application très limitée à l'exception de l'article 38 qui a permis, avec son décret d'application n° 88 348 du 7 avril 1988, de renforcer l'efficacité de la répression des infractions avec la généralisation de la procédure de l'amende forfaitaire.

En revanche, compte tenu de la lourdeur de la procédure de déclaration d'utilité publique prévue à l'article L. 321-6 du code forestier, et de son inadaptation fréquente au contexte local, les dispositions de l'article 29 de la loi (modifiant l'article L. 321-11) sur la mise en valeur agricole ou pastorale n'ont pas de véritable champ d'application.

Enfin, l'article 34, qui prévoit une astreinte lors des jugements pour infraction aux obligations de débroussaillage prévues à l'article L. 322-3 du code forestier, reste relativement théorique car les travaux réalisés d'office, prévus à l'article 32, et les poursuites judiciaires restent extrêmement rares, les maires intervenant surtout par des simples mises en demeure.

Concernant l'obligation légale de débroussaillage autour des constructions dans les massifs forestiers à risque, il n'existe pas d'informations quantifiées permettant un bilan exhaustif.

Il semble bien cependant que cette année, une réelle prise de conscience de l'intérêt de cette mesure de prévention se soit manifestée, notamment à la suite de fortes campagnes de sensibilisation, et que des progrès dans l'entretien des abords d'habitations soient intervenus.

(1) Sénat J.O. Débats p.3167 et 3168

Ils sont d'autant plus sensibles quand, à l'initiative des maires, des communes motivées se sont engagées dans la mise en oeuvre de plans de débroussaillage ou d'aménagement forestier, qui s'accompagnent souvent d'un effet d'entraînement relayé par un effort d'animation et par l'action des comités communaux "feux de forêts".

C. LES MESURES ANNONCEES

Le ministre de l'agriculture et de la forêt a présenté au Conseil des ministres du 4 octobre, un plan de neuf mesures destinées à améliorer la prévention des incendies dans la zone méditerranéenne et à accélérer le reboisement.

● Un crédit de 5 millions de francs sera affecté à la création d'un fonds permettant à la puissance publique de pré-financer l'exécution d'office des débroussailllements qui n'auraient pas été effectués par les particuliers aux abords des habitations et de se retourner contre eux pour obtenir le remboursement des frais engagés.

● Pour améliorer l'efficacité des crédits publics de diverses origines (communautaire, nationale, régionale, départementale) souvent dispersés dans leur utilisation, un schéma départemental des aménagements et des équipements de prévention contre les incendies de forêt, sera élaboré, conjointement entre l'Etat et les collectivités concernées.

● Les crédits du ministère de l'agriculture et de la forêt consacrés au financement des unités de forestiers-sapeurs seront majorés de 25 millions de francs.

● Dans le cadre d'un bilan de l'efficacité du dispositif juridique existant en matière d'urbanisation des zones forestières, des dispositions législatives, visant à faire partager la charge des équipements de protection et d'entretien d'un massif forestier, entre les propriétaires de ce massif, et les utilisateurs des logements ou équipements réalisés au contact de cette forêt, seront préparées.

● Le code forestier sera modifié, pour permettre de refuser le défrichement de terrains boisés qui auraient été parcourus par le feu. Cette disposition tend à décourager les actes de

malveillance qui pourraient viser à modifier l'affectation des terrains en cause.

En deuxième lecture du projet de loi complémentaire à la loi d'adaptation de l'exploitation agricole, des dispositions ont été adoptées par le Sénat tendant à :

- rendre plus difficilement constructible un espace boisé incendié ;

- permettre à la puissance publique de s'opposer efficacement à des opérations de défrichement illicites ;

- renforcer les sanctions en cas de défrichement illicite.

● Des prescriptions seront établies pour permettre d'imposer des équipements de protection lors des opérations d'aménagement et de construction. Des mesures adaptées s'appliqueront progressivement aux bâtiments existants.

● Un crédit annuel de 2 millions de francs pendant 5 ans, sera consacré à accélérer les travaux de recherche concernant la protection de la forêt contre l'incendie et à favoriser leur diffusion.

● Le ministère de l'agriculture et de la forêt affectera un crédit de 40 millions de francs pour contribuer à la remise en état des zones incendiées, notamment dans les sites prestigieux qui ont été atteints.

● Le gouvernement encouragera le parrainage durable par les classes primaires d'une parcelle de forêt voisine, pour faire prendre pleinement conscience aux élèves de l'intérêt et de la fragilité du milieu forestier.

II. LA POLITIQUE DE LA FORET

A. LES MOYENS FINANCIERS

L'enveloppe budgétaire prévue en 1990 pour la mise en valeur et la protection de la forêt atteindra plus de 1 milliard en dépenses ordinaires (en augmentation de 8 % sur la loi de finances initiale 1989, principalement due à l'augmentation du versement compensateur à l'O.N.F.) et 250 millions de francs en dépenses en capital (en augmentation de 5 %), soit, au total, 1 282,5 millions (+ 7,7 %).

Si l'on ajoute les crédits forestiers du ministère et le produit de la taxe unique sur les produits forestiers qui alimente principalement le fonds forestier national, ce sont plus de deux milliards de francs qui seront consacrés en 1990 à la forêt.

(Milliers de francs.)

	1988				1989				1990				Indices de variations (D.O. + C.P.)	
	Dépenses ordinaires et crédits de paiement		Autorisations de programme		Dépenses ordinaires et crédits de paiement		Autorisations de programme		Dépenses ordinaires et crédits de paiement		Autorisations de programme		1989 - 1988	1990 - 1989
	Valeur	En pour- centage	Valeur	En pour- centage	Valeur	En pour- centage	Valeur	En pour- centage	Valeur	En pour- centage	Valeur	En pour- centage		
Domaine 9 Mise en valeur et protection														
<i>Groupes de programme</i>														
8.1. Amélioration des potentialités de production forestière et qualité des produits	951 747	0,75	411 010	11,37	967 330	0,73	431 111	11,89	1 070 929	0,80	442 555	11,91	101,6	110,7
8.2. Exploitation, mobilisation, transfor- mation et commercialisation des produits forestiers	242 097	0,19	81 690	2,26	246 407	0,19	91 369	2,52	258 646	0,19	95 075	2,56	101,9	105
8.3. Sauvegarde de l'espace forestier ...	717 763	0,57	203 728	5,64	701 073	0,53	203 970	5,63	741 554	0,55	203 990	5,49	97,7	105,8
Totaux (domaine 9)	1 911 607	1,51	696 428	19,27	1 914 810	1,44	726 450	20,03	2 071 129	1,55	741 620	19,96	100,2	108,2

B. LES ACTIONS ENGAGEES

1. L'amélioration des potentialités de production forestière et de qualité des produits

L'effort de boisement ou de reboisement mené depuis 40 ans se traduira par une augmentation sensible de la production de bois d'oeuvre de qualité. Pour garantir l'approvisionnement durable de l'industrie de transformation en aval, il convient de maintenir un rythme de plantation de l'ordre de 50 000 hectares par an.

La contribution de l'Etat aux frais de gestion des forêts des collectivités publiques assurée par l'O.N.F. augmente pour 1990 de 77 millions de francs (+ 6,2 %) et atteint 801 millions de francs.

L'effort en direction des forêts privées, afin de leur permettre de fournir à long terme les bois de qualité nécessaires, est poursuivi. Les aides fiscales et les aides financières du budget du ministère de l'agriculture et de la forêt (et du F.F.N.) sont destinées notamment :

- à améliorer la gestion technique et économique et le regroupement des propriétaires ;
- à rechercher une meilleure synergie entre les organismes de développement ;
- à mettre au point pour les boisements un matériel forestier génétiquement amélioré ;
- à encourager l'équipement, et en particulier, les dessertes ;
- à permettre une meilleure connaissance de la ressource.

La reconstitution des peuplements détruits dans l'Ouest par les catastrophes météorologiques de 1987 sera accélérée en 1990. Des dispositions particulières seront prises en faveur de la reconstitution des superficies détruites par les incendies de l'été 1989.

2. L'exploitation, la mobilisation, la transformation et la commercialisation des produits forestiers

Les activités liées au bois génèrent environ 170 milliards de francs, soit près de 6 % du total des branches industrielles. La contribution au P.I.B. est équivalente à celle de l'automobile ou du textile-habillement. Ces activités emploient environ 900 000 personnes dont 60% d'emplois dans les entreprises de transformation et jouent un rôle important dans le maintien de l'activité en milieu rural.

Sur les quinze dernières années, la croissance de la consommation des produits des industries du bois a été trois fois plus forte que pour l'ensemble des produits industriels. La croissance de la production, bien que deux fois plus forte que celle de l'ensemble des branches industrielles, est restée plus faible que celle de la demande et le taux de croissance de la production n'a cessé de diminuer de 1973 à 1986.

On constate un mouvement de reprise des investissements dans ce secteur, encouragés par les pouvoirs publics. Ainsi, ce sont plus d'une centaine de scieries qui ont bénéficié d'une aide en 1988 pour un montant total de 45 millions de francs de subventions et de 10 millions de francs de prêts. Pour l'année 1989, les crédits d'aide aux scieries ont été augmentés avec 50 millions de francs disponibles en subventions pour les investissements en équipements auxquels s'ajoutent 4 millions de francs d'aides aux investissements immatériels et le maintien des possibilités de prêts.

L'ensemble des projets connus pour l'ensemble des industries du bois représente un montant total d'environ 20 milliards de francs d'investissements ce qui devrait permettre de redresser significativement les échanges extérieurs à moyen terme, qui sont aujourd'hui déficitaires de 20 milliards de francs.

Pour renforcer le potentiel d'exploitation, les crédits consacrés à l'aide aux équipements en matériel d'exploitation forestière ont été portés à 15 millions de francs soit une augmentation de 50 % par rapport à 1988.

Un effort particulier enfin est mené dans le domaine de la recherche développement, de la formation et de la promotion.

Globalement, la politique poursuivie en matière industrielle vise à intensifier l'effort de modernisation et

d'innovation des entreprises de la filière ; améliorer la "mobilisation" du bois et, surtout, les conditions de sa commercialisation ; développer l'usage du bois ; préserver la vie rurale par le développement d'une industrie compétitive.

3. La sauvegarde de l'espace forestier

Les lignes d'action prioritaires sont les suivantes :

- le contrôle des défrichements et l'affectation du produit de la taxe de défrichement à l'extension du domaine soumis au régime forestier ;

- le classement en forêt de protection de massifs forestiers, dans les zones où leur maintien s'impose, pour des raisons écologiques, ou pour le bien-être de la population ;

- l'ouverture du domaine forestier au public dans le respect des équilibres naturels ;

- la protection des forêts contre les incendies tout spécialement dans la zone méditerranéenne. La protection et la reconstitution sont deux objectifs prioritaires que se sont fixés l'Etat et les collectivités depuis plusieurs années en s'efforçant d'y associer les propriétaires privés. Les crédits, renforcés en 1987 par la création d'un chapitre "conservatoire de la forêt méditerranéenne", atteignent près de 350 millions de francs (F.F.N. compris).

Des actions seront particulièrement menées dans les domaines de :

- la prévention, grâce à l'information du public, la réalisation et l'entretien d'équipements de prévention (points d'eau, ouvertures de voies d'accès), le débroussaillage, par l'intensification de la surveillance des massifs et l'intervention rapide sur feux naissants ;

- la reconstitution de la forêt, accompagnée d'études concernant des essences importées ou des essences indigènes adaptées, et des modes de gestion particuliers contribuant à une résistance contre l'incendie ;

- la réanimation de la vie rurale par le développement des activités agricoles, pastorales et forestières ;

- la restauration des terrains en montagne, la fixation des dunes, la protection phytosanitaire et la surveillance de l'état sanitaire de la forêt.

Les cofinancements de la C.E.E. permettent de renforcer les moyens consacrés à ces actions,

Au total, près de 400 millions de francs seront consacrés à la sauvegarde de l'espace forestier.

*
* *
CONCLUSION

La commission des Affaires économiques et du Plan a donné un avis défavorable à l'adoption des crédits inscrits au titre de l'aménagement rural dans la loi de finances pour 1990.