

SÉNAT

1^{re} SESSION ORDINAIRE DE 1960-1961

Annexe au procès-verbal de la 1^{re} séance du 15 novembre 1960.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires sociales (1), sur le projet de loi de finances pour 1961, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

TOME IV

PRESTATIONS SOCIALES AGRICOLES

Par M. André DULIN

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Roger Menu, président ; André Plait, André Dulin, Jean-Louis Fournier, vice-présidents ; Marcel Lambert, François Levacher, Louis Roy, secrétaires ; Ahmed Abdallah, Emile Aubert, Marcel Audy, Clément Balestra, Abdennour Belkadi, Brahim Benali, Ahmed Bentchicou, Lucien Bernier, Ahmed Boukikaz, Joseph Brayard, Martial Brousse, Robert Burret, Omer Capelle, Mme Marie-Hélène Cardot, MM. André Chazalon, Francis Dassaud, Mme Renée Dervaux, MM. Hubert Durand, Adolphe Dutoit, Jean Fichoux, Etienne Gay, Lucien Grand, Georges Guénil, Paul Guillaumot, Jacques Henriot, M^Hamet Kheirate, Roger Lagrange, Mohammed Larbi Lakhdari, Arthur Lavy, Francis Le Basser, Bernard Lemarié, Paul Lévêque, Georges Marie-Anne, Louis Martin, André Méric, Léon Messaud, Hacène Ouella, Jacques Richard, Charles Sinsout, Robert Soudant, Mme Jeannette Vermeersch, MM. Joseph Voyant, Raymond de Wazières, Mouloud Yanat.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (1^{re} législ.) : 866, 886 (annexe 37), 892 (tome II, annexe III) et in-8° 194.
Sénat : 38, 39 (tome III, annexe 35).

Mesdames, Messieurs,

L'examen des crédits du budget annexe des prestations sociales agricoles figurant aux articles 32 et 33 du projet de loi de finances pour 1961 appelle, de la part de votre Commission des Affaires sociales, un certain nombre d'observations.

Nous indiquerons, tout d'abord, que nos collègues peuvent se reporter aux rapports et avis présentés sur ce budget par MM. Paquet, Denis et Godonnèche, députés, au nom des Commissions des Finances, de la Production et des Echanges et des Affaires culturelles, familiales et sociales.

Ces documents, ainsi que l'excellent rapport de notre collègue M. Monichon, vous permettront un examen approfondi et détaillé du budget qui est soumis à l'approbation de notre Assemblée, sans que nous ayons à reprendre le détail des opérations ou observations présentées par les rapporteurs.

Ce budget s'équilibre, pour 1961, à 3.189.067.625 NF, alors que les crédits votés pour 1960 n'atteignaient au total que 2.880.612.625 nouveaux francs.

Le budget présente donc une augmentation tant en recettes qu'en dépenses de 305.346.321 NF. L'augmentation de dépenses s'analyse de la façon suivante :

- mesures acquises : 4.891.321 NF ;
- mesures nouvelles : 300.455.000 NF.

Votre Rapporteur tient à faire observer que l'équilibre est obtenu en particulier par :

- une augmentation de 20 millions de nouveaux francs des cotisations cadastrales ;
- une augmentation des cotisations individuelles des exploitants, portées de 12 à 15 NF ;
- un relèvement du taux de l'imposition additionnelle à l'impôt foncier non bâti, porté de 15,2 à 16 % ;
- une augmentation des taxes parafiscales frappant la circulation des viandes, les betteraves et les céréales.

Ainsi donc, le Gouvernement nous propose une augmentation sensible des charges des agriculteurs, car les cotisations sociales qui sont directement à la charge de l'agriculture augmentent de façon plus rapide que les revenus agricoles. Bien que les prestations suivent la même progression que les cotisations, il n'en demeure pas moins que le problème de la limite des possibilités contributives de la profession est posé.

La baisse constante du revenu agricole et la baisse relative des prix fixés par le Gouvernement, tant pour la viande que pour les produits laitiers, alourdiront encore les charges des agriculteurs en matière sociale, d'autant plus que les répercussions de la mise en application, l'année prochaine, de la loi sur l'assurance-maladie des exploitants et de l'augmentation annoncée pour le début de l'exercice 1961 des prestations familiales ne sont pas incluses dans le présent B. A. P. S. A. et obligeront à un appel de cotisations supplémentaires.

En ce qui concerne les autres données techniques, nous noterons :

— que les prévisions de dépenses nous paraissent satisfaisantes, étant entendu cependant que la majoration récemment annoncée par le Gouvernement des prestations familiales pour le mois de janvier 1961 n'a pas été prise en considération dans le texte ;

— que les cotisations sur les salaires prévues à la ligne 2, au titre des articles 1031 et 1003-8 du Code rural, nous paraissent légèrement surévaluées ;

— que le chapitre 46-95 tient compte d'une nouvelle revalorisation de 4 % des pensions et des rentes des assurés sociaux agricoles à compter du 1^{er} avril 1961.

Observations sur les chapitres.

I. — Votre Commission des Affaires sociales unanime a adopté un amendement tendant à la suppression des 360 emplois nouveaux au service de l'inspection des lois sociales en agriculture (*chapitre 31-11*) et des conséquences sur le plan du matériel de ces créations d'emplois (*chapitre 34-11*).

Cette suppression représente une économie de 3.446.071 NF + 1.140.750 NF = 4.586.829 NF, que votre Commission aurait aimé voir venir en déduction des cotisations cadastrales. Mais l'actuelle

procédure de discussion budgétaire interdisant tout virement de crédit, elle constate, avec regret, que cette somme tombera au fonds de réserve.

Votre Commission s'étonne, en effet, de l'importance du nombre de ces créations d'emplois qui aboutit à doubler, en fait, les effectifs de ce service. Elle proteste surtout contre le fait que la rémunération de ces inspecteurs et contrôleurs est intégralement mise à la charge du budget annexe des prestations sociales agricoles. S'agissant de fonctionnaires nommés par le Ministre de l'Agriculture, dépendant de lui, et essentiellement chargé du contrôle de l'application de l'ensemble de la législation sociale agricole, ils devraient être payés, sinon en totalité, du moins en très grande partie, par le budget général.

II. — Votre Commission s'est préoccupée du sort des crédits développés par *la ligne 19 de la Nomenclature*. Cette ligne s'intitule « Versements du Fonds national de solidarité », elle indique :

- Recettes retenues pour le budget de 1960 : 336.455.200 NF.
- Recettes prévues pour 1961 : 363.485.200 NF.

En étudiant l'utilisation qui est faite de ces crédits aux chapitres 46-95 et 46-96, votre Commission s'est trouvée en face d'une irrégularité qui lui a semblé grave.

En effet, l'article 3 du chapitre 46-95 comporte un crédit de 65.132.000 NF pour le paiement aux salariés du régime agricole des allocations supplémentaires du Fonds national de solidarité, et l'article 3 du chapitre 46-96 un crédit de 280.184.000 NF pour le paiement de ces allocations aux non-salariés du régime agricole. Le total de ces deux sommes est de 345.316.000 NF. Si on compare ce crédit à celui de 363.485.000 NF annoncé par la ligne, on constate qu'il manque 18.169.200 NF. Cette différence entre le montant des prestations et le montant des recettes prévues au même titre représente 5 % de l'ensemble. En application du décret du 26 juillet 1956, cette somme devrait être versée, au titre des frais de gestion, aux caisses chargées du service des prestations pour le compte du Fonds national de solidarité. L'absence d'un article spécial d'affectation budgétaire aux organismes de mutualité sociale agricole (Caisse centrale de secours mutuels agricoles pour le chapitre 46-95 et Caisse nationale d'assurance vieillesse mutuelle agricole pour le

chapitre 46-96) a pour résultat de les priver de ressources sur lesquelles ils étaient légalement en droit de compter et les obligera à faire appel à des cotisations « techniques » supplémentaires qui seront supportées à 100 % par la profession.

Un tel errement s'était déjà produit en 1960, portant sur un crédit de 16.042.600 NF, et dans la confusion du vote, dans sa forme nouvelle, du budget annexe des prestations sociales agricoles, était passé inaperçu. Il fut signalé en cours d'année par la mutualité sociale. La réédition cette année d'une pratique aussi manifestement irrégulière semble témoigner d'une volonté arrêtée du Gouvernement d'ignorer la loi et de modifier subrepticement la proportionnalité, à laquelle pourtant il se prétend attaché, entre les charges de la profession et la part de la collectivité. La procédure budgétaire est telle qu'aucun amendement n'est possible, mais nous désirons que le Gouvernement entende notre ferme protestation et que la situation soit régularisée en cours d'année.

Observations sur les articles.

Art. 13.

Lors du débat qui a eu lieu devant le Sénat le 17 novembre, votre Commission a demandé et obtenu le rejet de l'article 13, puisqu'il lui était réglementairement impossible de le faire réserver. N'ayant pas entendu M. le Ministre de l'Agriculture, elle voulait obtenir un certain nombre de précisions. Mais il était entendu que notre Assemblée pourrait revenir, au cours d'une seconde délibération, sur ce vote de procédure.

Cet article traite des majorations de cotisations et de taxes qui permettraient de financer les mesures nouvelles du B. A. P. S. A. De plus, il prévoit la transformation de la cotisation cadastrale de quotité traditionnellement affectée au financement de l'assurance vieillesse des exploitants en une cotisation de répartition dont seul le montant global est fixé dans le budget annexe à l'instar de ce qui se pratique depuis 1949 en matière d'allocations familiales.

Votre Commission, comme d'ailleurs la mutualité agricole, a donné son accord sur le principe même de cette transformation, dans la mesure où celle-ci se traduirait à la fois par une simplification administrative et par une meilleure répartition d'ensemble. Le projet de loi laisse au Gouvernement le soin de déterminer par voie

réglementaire les modalités de recouvrement de cette cotisation cadastrale ; il serait, sans doute, souhaitable que le Gouvernement nous donne l'assurance que la procédure actuellement mise en œuvre en matière d'allocations familiales agricoles — qui donne satisfaction — soit appliquée à la cotisation de répartition de l'assurance vieillesse des exploitants.

Mais votre Commission s'est préoccupée du fait que la méthode de présentation globale dans les futurs projets de B. A. P. S. A. nous priverait, en fait, de toute possibilité d'amendement. Elle a voulu donner au Parlement le moyen de s'assurer que la proportionnalité existant actuellement entre la charge directe, la charge indirecte de la profession et la participation de l'Etat serait respectée. En effet, en 1960 et en 1961, les recettes ont dû suivre le même mouvement que les dépenses.

On peut répartir ces recettes en trois catégories :

— la participation directe de la profession, constituée essentiellement par les cotisations et la taxe additionnelle à l'impôt foncier non bâti, et qui figure dans le budget pour 943 millions de nouveaux francs ;

— la participation indirecte de la profession, constituée par des taxes sur certains produits agricoles, représentant 615 millions de nouveaux francs ;

— la participation de la collectivité, ou participation extra-professionnelle, figurant aux lignes 15 à 20 des recettes pour un montant de 1.631 millions de nouveaux francs.

En raison de l'augmentation des dépenses, ces trois sources de financement ont dû être majorées ; mais le Gouvernement a réparti la majoration correspondante de manière à maintenir en 1961 la proportion qui existait en 1960, ainsi que cela ressort du tableau ci-dessous :

	PARTICIPATION directe.	PARTICIPATION indirecte.	PARTICIPATION de la collectivité.	TOTAL
1960	873.000.000 30,27 %	515.000.000 .17,86 %	1.495.720.000 51,87 %	2.883.721.000 100 %
1961	943.000.000 29,58 %	615.000.000 19,28 %	1.631.000.000 51,14 %	3.189.000.000 100 %

Votre Commission souhaite que ces pourcentages soient respectés dans l'avenir et que leur éventuelle transformation entraîne la modification d'un texte législatif, donc un vote du Parlement.

Les articles 1123, 1125 et 1003-4 nouveau du Code rural disposent :

« Art. 1123. — La totalité des dépenses de l'organisation autonome des allocations et retraites de vieillesse agricole est couverte :

« 1° Par une double cotisation professionnelle :

« a) L'une à la charge de chaque membre majeur non salarié dépendant du régime, à l'exception des titulaires soit d'une allocation, pension ou rente vieillesse, soit d'une retraite, âgés d'au moins soixante-cinq ans ou de soixante ans en cas d'incapacité au travail, et de leurs conjoints ;

« b) L'autre assise sur le revenu cadastral de chaque exploitation ;

« 2° Par une participation du Fonds national d'allocation de vieillesse agricole institué par l'article 1140.

« Art. 1125. — La cotisation prévue au 1°, alinéa b, de l'article 1123 est déterminée comme suit :

« 0,125 franc par franc de revenu cadastral, à concurrence de 200.000 francs de revenu cadastral par chef d'exploitation ;

« 0,05 franc par franc de revenu cadastral, au-delà.

« Cette cotisation ne peut être supérieure à six fois le revenu cadastral résultant du tarif applicable avant le 1^{er} janvier 1953 pour la première tranche, et à deux fois ledit revenu cadastral pour la deuxième tranche.

« Dans le bail à métayage, le preneur et le bailleur sont tenus au paiement de leurs cotisations respectives selon la proportion retenue pour le partage des fruits. »

« Art. L. 1003-4. — Le budget annexe des prestations sociales agricoles comporte :

« 1° En recettes :

« a) Les divers impôts, taxes et amendes qui lui sont affectés ;

« b) La fraction des cotisations dues par les assujettis affectées au service des prestations familiales, des assurances sociales et de l'assurance vieillesse des non-salariés agricoles ;

« c) Les subventions du Fonds national de solidarité institué par l'article 684 du Code de la Sécurité sociale ;

« d) Les versements du Fonds de surcompensation des prestations familiales ;

« e) Les dons et legs ;

« f) Les prélèvements sur le Fonds de réserve visé à l'article L. 1003-5... »

En conséquence, votre Commission vous proposera, au cas où l'article 13 reviendrait devant le Sénat, un amendement ainsi conçu :

Art. 13.

Compléter cet article par un paragraphe VI ainsi conçu :

« VI. — L'alinéa b du paragraphe 10 de l'article L. 1003-4 du Code rural est complété comme suit :

« Le produit des recettes ainsi dégagées ne pourra excéder 30 % de l'ensemble des recettes du budget annexe des prestations sociales agricoles. »

Cet article fixe le principe de la séparation, quant à leur détermination, des cotisations techniques affectées à la couverture des prestations, et des cotisations complémentaires affectées essentiellement à la gestion et à l'action sanitaire et sociale, en ce qui concerne les deux branches des assurances sociales et de l'assurance vieillesse agricole. Là aussi, il s'agit d'une harmonisation avec la procédure suivie en matière d'allocations familiales.

La modification envisagée répond d'ailleurs à l'intention, affirmée par le Gouvernement lors de la création du budget annexe des prestations sociales agricoles, de respecter l'autonomie des conseils d'administration en matière de gestion et d'action sanitaire et sociale ; nous ne pouvons qu'y souscrire.

*
* *

Telles sont, Mesdames, Messieurs, les observations que j'avais à vous présenter au nom de votre Commission, laissant l'Assemblée juge de sa décision quant au vote de ce budget qui, je le répète, dans les circonstances présentes, va apporter à nos exploitants une charge qu'ils risquent d'avoir du mal à supporter.

AMENDEMENTS PRÉSENTÉS PAR LA COMMISSION

Art. 13.

Amendement : Compléter cet article par un paragraphe VI ainsi rédigé :

« VI. — L'alinéa b du paragraphe 10 de l'article L. 1103-4 du Code rural est complété comme suit :

« Le produit des recettes ainsi dégagées ne pourra excéder 30 % de l'ensemble des recettes du budget annexe des prestations sociales agricoles. »

Art. 33.

Amendement : Prestations sociales agricoles : 300.455.000 NF.
Réduire ce crédit de 4.586.829 NF.