

N° 89

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2001-2002

Annexe au procès-verbal de la séance du 22 novembre 2001

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1) sur le projet de loi de finances pour 2002, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME IV

INDUSTRIES AGRICOLES ET ALIMENTAIRES

Par M. Bernard DUSSAUT,
Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Gérard Larcher, *président* ; Jean-Paul Emorine, Marcel Deneux, Gérard César, Pierre Hérisson, Jean-Marc Pastor, Mme Odette Terrade, *vice-présidents* ; MM. Bernard Joly, Jean-Paul Émin, Patrick Lassourd, Bernard Piras, *secrétaires* ; MM. Jean-Paul Alduy, Pierre André, Philippe Arnaud, Gérard Bailly, Bernard Barraux, Mme Marie-France Beaufile, MM. Michel Bécot, Jean-Pierre Bel, Jacques Bellanger, Jean Besson, Claude Biwer, Jean Bizet, Jean Boyer, Mme Yolande Boyer, MM. Dominique Braye, Marcel-Pierre Cleach, Yves Coquelle, Gérard Cornu, Roland Courtaud, Philippe Darniche, Gérard Delfau, Rodolphe Désiré, Yves Detraigne, Mme Evelyne Didier, MM. Michel Doublet, Paul Dubrule, Bernard Dussaut, André Ferrand, Hilaire Flandre, François Fortassin, Christian Gaudin, Mme Gisèle Gautier, MM. Alain Gérard, François Gerbaud, Charles Ginésy, Francis Grignon, Louis Grillot, Georges Gruillot, Charles Guené, Mme Odette Herviaux, MM. Alain Journet, Joseph Kerguéris, Gérard Le Cam, Jean-François Le Grand, André Lejeune, Philippe Leroy, Jean-Yves Mano, Max Marest, René Monory, Paul Natali, Jean Pépín, Daniel Percheron, Ladislav Poniatowski, Jean-Pierre Raffarin, Daniel Raoul, Paul Raoult, Daniel Reiner, Charles Revet, Henri Revol, Roger Rinchet, Claude Saunier, Bruno Sido, Daniel Soulage, Michel Teston, Pierre-Yvon Trémel, André Trillard, Jean-Pierre Vial.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (11^{ème} législ.) : 3262, 3320 à 3325 et T.A. 721

Sénat : 86 et 87 (annexe n° 3) (2001-2002)

Lois de finances.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	4
CHAPITRE 1^{ER} - SITUATION DES INDUSTRIES AGRO-ALIMENTAIRES	9
I. LES RÉSULTATS DES INDUSTRIES AGRO-ALIMENTAIRES EN 2000	9
A. L'ÉVOLUTION DE LA PRODUCTION.....	9
B. L'ÉVOLUTION DE LA CONSOMMATION DES MENAGES	11
C. UNE AUGMENTATION DES PRIX A LA PRODUCTION	11
D. LE COMMERCE EXTÉRIEUR AGRO-ALIMENTAIRE DE LA FRANCE	12
II. LES DIFFICULTÉS DE L'INDUSTRIE DES VIANDES EN 2001	13
1. <i>La diminution de la consommation de viande bovine</i>	13
2. <i>Le poids des contraintes sanitaires</i>	14
3. <i>Un manque à gagner certain</i>	16
4. <i>Des relations délicates avec les autres partenaires de la filière</i>	16
CHAPITRE II - LA POLITIQUE CONDUITE PAR LES POUVOIRS PUBLICS	18
I. LA RÉNOVATION DE LA POLITIQUE DE PROMOTION DES PRODUITS AGRICOLES ET ALIMENTAIRES	18
A. LA MISE EN PLACE DU CONSEIL SUPÉRIEUR DES EXPORTATIONS AGRICOLES ET AGRO-ALIMENTAIRES	18
B. LA RÉFORME DE LA RÉGLEMENTATION EUROPÉENNE RELATIVE À LA PROMOTION DES PRODUITS AGRICOLES ET ALIMENTAIRES.....	20
1. <i>La réforme de la réglementation relative aux campagnes de promotion subventionnées par l'Union européenne</i>	21
2. <i>La révision des lignes directrices relatives aux aides de l'Etat à la publicité des produits agricoles et alimentaires</i>	23
II. LE DOSSIER DES OGM	24
A. LES ÉVOLUTIONS DE LA RÉGLEMENTATION COMMUNAUTAIRE.....	24
B. LE DISPOSITIF FRANÇAIS.....	25
C. CONTRIBUTIONS AU DÉBAT SUR LES OGM	27
CHAPITRE III - L'EXAMEN DES CRÉDITS	31
I. LES CRÉDITS CONSACRÉS A LA POLITIQUE INDUSTRIELLE	31
II. LES CRÉDITS EN FAVEUR DE LA RECHERCHE	33

III. LES CRÉDITS EN FAVEUR DE LA PROMOTION DES PRODUITS AGRICILES ET ALIMENTAIRES	35
IV. LES CRÉDITS AFFECTÉS A LA POLITIQUE DE LA QUALITÉ	36
V. LES CRÉDITS EN FAVEUR DE LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE.....	37
A. LES DOTATIONS EN FAVEUR DE L'AFSSA	37
B. LES CRÉDITS EN FAVEUR DE L'HYGIÈNE ALIMENTAIRE.....	39
C. LES CRÉDITS DESTINÉS AU SECTEUR DE L'ÉQUARRISSAGE	41

Mesdames, Messieurs,

Maillon stratégique entre les productions agricoles et les circuits de distribution, les industries agro-alimentaires (IAA) constituent une source importante de création de richesse - leur chiffre d'affaires s'établit, pour l'année 2000, à 825 milliards de francs-, et d'emploi - elles comptent 412.000 employés -, en même temps qu'elles contribuent, par leur présence sur l'ensemble du territoire, notamment sous la forme de petites et moyennes entreprises (PME), à un développement harmonieux de nos régions.

Les principaux résultats des productions agro-alimentaires sur l'année 2000 vous sont présentés dans cet avis. **Si la croissance en volume de la production agro-alimentaire tend à ralentir, l'augmentation soutenue des prix à la production (+ 2,5 %) permet une tenue relativement bonne de la valeur de la production des IAA.** Des secteurs, comme l'industrie sucrière ou celle des boissons ont toutefois enregistré des reculs significatifs.

La stagnation de la production de viande (+ 0,2 %) ne reflète qu'imparfaitement la situation de ce secteur, caractérisée en 2000 par une reprise pour la filière du porc et celle des volailles.

La chute brutale de la consommation de viande bovine causée par une nouvelle crise de confiance liée à l'ESB entraîne, en fin d'année, une diminution de la production et surtout des prix de la viande bovine, annulant toute la progression enregistrée au cours des dix premiers mois.

Les résultats de l'année 2001 risquent d'être particulièrement négatifs pour le secteur viande, d'autant plus qu'au delà d'une diminution, considérée désormais comme structurelle, de la consommation de viande bovine, des tensions se font actuellement sentir sur les cours du porc, qui connaît des difficultés persistantes à l'exportation depuis la crise de la fièvre aphteuse.

Il s'agit d'une évolution préoccupante, eu égard au poids économique de la production française de la viande qui, rappelons-le, représente à elle seule près de 27 % de la valeur totale des productions agro-alimentaires.

Sans minimiser en aucune façon la situation dramatique subie en ce moment par l'élevage bovin, votre rapporteur pour avis a souhaité consacrer **un développement à l'industrie des viandes**. Celle-ci a dû faire face à des contraintes particulières, liées aux mesures sanitaires de prévention de l'ESB, telles que la mise en place du dépistage systématique à l'abattoir ou le retrait des matériaux à risque spécifiés, mais également à la disparition des possibilités de valorisation d'une grande partie du « cinquième quartier », en raison de l'interdiction d'utiliser les farines de viande et d'os en alimentation animale.

Enfin, le secteur de l'abattage doit composer avec les autres acteurs de la filière, éleveurs en grande difficulté, d'une part, et distributeurs qui font pression à la baisse sur les prix, d'autre part. **Votre rapporteur pour avis se félicite, à cet égard, de la signature, le 24 octobre dernier, de l'accord entre producteurs et abatteurs, qui manifeste la volonté de l'industrie des viande de coopérer à une gestion responsable de la crise.**

Par ailleurs, alors que s'ouvre la Conférence ministérielle de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) à Doha, il convient de souligner l'importance des exportations agro-alimentaires.

En progression de 50% en dix ans, selon l'Association nationale des industries agro-alimentaires (ANIA), ces exportations représentent en 2000 plus de 186 milliards de francs. **Si cette performance contribue largement au solde positif du commerce extérieur agro-alimentaire français, elle ne saurait masquer la fragilisation de nos positions sur les marchés extérieurs.**

Celle-ci concerne, par exemple, le secteur des vins, qui est, avec plus de 36 milliards de francs, le premier poste des produits agro-alimentaires exportés par la France. La part des vins français sur le marché britannique, qui fait figure de référence sur le marché mondial des vins, est passée de 50 à 36 % en dix ans, en raison de la concurrence des vins dits « du nouveau monde », portés par une politique commerciale agressive.

Les exportations de viande apparaissent également en recul, notamment à la suite des récentes crises de santé animale, crise de l'ESB bien sûr, mais aussi épizootie de fièvre aphteuse. A titre d'illustration, les exportations de viande porcine vers les pays tiers étaient, en août 2001, inférieures de 70 % à leur niveau d'août 2000, notamment en raison de l'arrêt des importations du Japon et de la Corée.

Dans ce contexte, les initiatives prises dans le sens d'un soutien plus affirmé à la promotion des produits agro-alimentaires français ne peuvent qu'être saluées. La mise en place par le Gouvernement du Conseil supérieur des exportations agricoles et agro-alimentaires (CSEAA), prévu par la loi d'orientation agricole, s'inscrit dans cette démarche. Parallèlement est en cours une rénovation de l'encadrement européen relatif à la participation de l'Union européenne et des Etats membres au financement de campagnes de promotion en faveur des produits agro-alimentaires.

Enfin, il apparaît aujourd'hui difficile d'évoquer les industries agro-alimentaires sans aborder **les problématiques de sécurité alimentaire et environnementale** qui les concernent de plus en plus.

S'agissant de la sécurité alimentaire, votre rapporteur pour avis ne s'étendra pas sur la poursuite des travaux engagés au niveau européen sur le fondement du Livre Blanc de la Commission européenne sur la sécurité alimentaire. Notre collègue Jean Bizet vous a présenté, cette année, l'avancée de ces réformes à l'occasion de l'examen par la Commission des affaires économiques de sa proposition de résolution sur ce thème. **Il faut souhaiter que l'Autorité alimentaire européenne, dont la création constitue l'une des plus importantes initiatives prises dans ce cadre, soit mise en place sous les plus brefs délais.**

Le dossier des organismes génétiquement modifiés a également fait l'objet d'une très grande attention. L'encadrement communautaire a été complété par l'adoption d'une directive du 12 mars 2001, qui renforce les garanties offertes en matière d'environnement et de santé publique, et limite la durée des autorisations de mise sur le marché. Un projet de règlement sur la traçabilité et l'étiquetage est actuellement en discussion.

Il convient, en outre, de se féliciter des efforts de transparence du Gouvernement qui, non seulement, a permis l'accès du public aux dossiers de demande d'essais, mais a également publié sur le site Internet du ministère de l'agriculture la liste des communes sur le territoire desquelles sont implantées des cultures expérimentales d'OGM. Le débat sur les OGM a, à cet égard, été alimenté par les opérations d'arrachage sauvage de champs expérimentaux d'OGM, conduites cet été.

Les crédits du budget de l'agriculture consacrés aux IAA prennent largement en compte l'objectif de sécurité sanitaire et environnementale dans laquelle doit se dérouler la production d'aliments, la sécurité sanitaire figurant, cette année encore, parmi les priorités du Gouvernement pour ce budget.

Ainsi, les dotations destinées à l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments (Afssa) s'élèvent, pour 2002, à 37,18 millions

d'euros, en augmentation de 3,4%. Cette hausse devrait notamment servir à la création d'emplois supplémentaires et à l'équipement des laboratoires.

De même, les crédits consacrés à la sécurité alimentaire connaissent une progression marquée.

Près de 10,5 millions d'euros sont affectés à la protection et au contrôle sanitaire des végétaux, l'augmentation de ces crédits devant permettre le renforcement des actions engagées dans le cadre de la surveillance des organismes génétiquement modifiés.

D'un montant de 106,7 millions d'euros, les crédits de la ligne 44-70/20, consacrés à la maîtrise sanitaire des animaux et de leurs produits, augmentent de 19,6 % par rapport à l'année précédente. Une bonne part de ces fonds sert à financer des actions dans le domaine de la santé animale, ce qui sort quelque peu du champ de cet avis. La hausse de ces crédits est principalement imputable à la progression des moyens affectés à la lutte contre l'ESB. Cependant, une partie de ces crédits est aussi destinée au financement d'actions de maîtrise de l'hygiène des denrées alimentaires tout au long de la filière.

La politique industrielle, terme qui désigne l'ensemble des actions destinées à soutenir l'investissement des industries agro-alimentaires, bénéficie également d'une progression (+ 9,4 %) de ses crédits, qui s'élèvent à 24,09 millions d'euros en crédits de paiement.

Cette hausse permet de **majorer de 47,4 % les crédits destinés au versement de la part nationale de la prime d'orientation agricole (POA)**, qui passe de 6,77 à près de 10 millions d'euros.

Cependant, les autres lignes relevant de la politique industrielle connaissent une diminution :

– de 8,8 % pour les crédits de paiement destinés au versement de la part régionale de la POA, lesquels s'élèvent à 8,53 millions d'euros ;

– de 5,2 % pour les crédits de paiement abondant les Fonds régionaux d'aide aux investissements immatériels (FRAII), d'un montant de 3,44 millions d'euros ;

– de 5,4 % pour les fonds alloués aux actions de restructuration (2,13 millions d'euros).

Les crédits en faveur des abattoirs publics qui, cette année, ont été transférés du chapitre consacré à la politique industrielle vers le chapitre intitulé « interventions en faveur de l'orientation et de la valorisation de la production agricole », connaissent une légère augmentation (+ 0,5 million d'euros).

D'un montant total de 17,05 millions d'euros, les crédits affectés à la politique de la qualité sont en hausse (+ 4,6 %).

Cette progression bénéficie à la ligne consacrée à la **promotion des signes de qualité, qui augmente de 14,5 %**. A l'inverse, **la dotation de fonctionnement allouée à l'Institut national des appellations d'origine (INAO)**, dont le montant s'élève à 12,9 millions d'euros, **diminue de 4 %**, ce qui apparaît regrettable au regard des importants besoins de cet organisme, notamment en matière de recrutement de personnel.

De même, **la subvention de l'Etat à la Société pour l'expansion des ventes de produits agro-alimentaires (SOPEXA) est simplement reconduite à 24,4 millions d'euros**, ce qui est juste suffisant pour couvrir les frais d'entretien de son réseau dans le monde, d'autant que le résultat de cette société s'est dégradé en 2000.

Les crédits destinés à soutenir la recherche dans le domaine agro-alimentaire sont en baisse de 4,4 % par rapport à l'année précédente. Ils représentent un montant total de 7,65 millions d'euros.

Enfin, les crédits affectés à la collecte et à l'élimination des farines animales, d'un montant total de 487,83 millions d'euros, subissent une diminution de 9,4 %, cette évolution résultant à la fois d'une augmentation de 13 % des crédits alloués au financement du service public de l'équarrissage, destinée à prendre en compte le surcoût de matériaux traités, et d'une diminution de près de 10 % des crédits visant à participer à l'élimination et au stockage des co-produits animaux « sains ».

Les crédits destinés aux industries agro-alimentaires pour 2002 connaissent donc une évolution contrastée. **Il convient de se féliciter de la progression des crédits affectés à la sécurité sanitaire et alimentaire, et de l'augmentation de certaines dotations, comme celles destinées à la promotion des signes de qualité.**

Un engagement plus soutenu en faveur des financements affectés à la politique de promotion, en particulier à la SOPEXA, ainsi qu'à l'INAO qui est, on le sait, confronté à d'importants besoins liés à l'augmentation récente de ses missions, aurait toutefois été souhaitable.

CHAPITRE 1^{ER}

SITUATION DES INDUSTRIES AGRO-ALIMENTAIRES

I. LES RÉSULTATS DES INDUSTRIES AGRO-ALIMENTAIRES EN 2000

A. L'ÉVOLUTION DE LA PRODUCTION

Selon les chiffres publiés par l'INSEE, **la production en volume des industries agro-alimentaires n'a augmenté que de 0,6 % en 2000**, alors qu'elle avait progressé de 1,4 % l'année précédente. Ce résultat moyen est aussi à comparer avec la croissance relativement soutenue de la production des autres industries.

Alors que les produits de la chocolaterie et de la pâtisserie, ainsi que, dans une moindre mesure, les produits laitiers, le pain et les conserves, « tirent » la croissance de la production agro-alimentaire, la faible progression de l'industrie des viandes, de la production sucrière, ainsi que le retournement subi par certaines boissons, contribuent à la freiner.

Représentant, avec 199,5 milliards de Francs (30,41 milliards d'euros), 26,6 % de la valeur de la production de l'ensemble des industries agro-alimentaires, **la production de l'industrie des viandes connaît en 2000 une stagnation (+ 0,2 %)**, en partie imputable à la nouvelle crise de confiance liée à l'ESB qui touche la viande bovine à partir du mois d'octobre 2000. La production de volaille progresse toutefois de manière plus marquée, pour répondre à la demande intérieure et à la reprise des exportations de poulets. La production de produits à base de viande se ralentit parallèlement à l'essoufflement de la consommation.

Deuxième production en valeur (15 % de la production des IAA), **la production de l'industrie laitière se redresse (+ 1,6 %)** grâce au soutien de la consommation intérieure et des exportations. La reprise de la croissance concerne particulièrement la production de beurre, grâce à une demande soutenue de la pâtisserie, et la fabrication de fromage. La croissance de la production de yaourts et desserts lactés se maintient, alors que celle de lait et de crème de lait reste encore déprimée. Les produits laitiers représentent une production en valeur de 112,2 milliards de francs (17,10 milliards d'euros) .

D'une valeur de 96,8 milliards de francs (14,76 milliards d'euros) (12,9 % de la production des IAA), **la production de l'industrie des boissons enregistre un recul de 2,8 %**. Cette diminution concerne tout d'abord la production de vin, dont la chute est brutale après la récolte exceptionnelle de 1999. Cependant, la production des autres boissons connaît, elle aussi, un ralentissement, pour la première fois depuis 1996.

Contribuant à hauteur de 11% à la production des IAA, **les produits de boulangerie et de pâtisserie continuent de progresser (+ 1,8 %)**, la croissance de la production étant toutefois plus marquée s'agissant des produits fraîchement fabriqués.

En augmentation de 1,1%, la production du secteur de **l'alimentation animale** a représenté 81,4 milliards de francs (12,41 milliards d'euros) pour l'année 2000, soit 7,7 % de la production des IAA. La production d'aliments pour animaux de ferme se stabilise, alors que celle d'aliments pour animaux de compagnie voit sa progression ralentir.

La production de conserves et de jus de fruits et légumes augmente de 2,7 %, pour atteindre une valeur de 53,5 milliards de francs (8,16 milliards d'euros).

D'une valeur de 12,8 milliards de francs (1,95 milliard d'euros), **la production d'huiles et de corps gras se stabilise (+ 0,6 %)**.

L'industrie sucrière compte au nombre des secteurs en fort repli, puisque **sa production a reculé de 5,2 %**, en raison d'une réduction des surfaces cultivées et d'une baisse des rendements. La production sucrière représente 21,8 milliards de francs (3,32 milliards d'euros) en 2000, soit environ 3 % de la production de l'ensemble des industries agro-alimentaires.

La baisse de la production de tabac (5,8 milliards de francs soit 0,88 milliard d'euros) s'accélère : **elle enregistre un recul de 8,9 %** contre 2,6 % l'année dernière.

Enfin, **la croissance de l'ensemble de produits regroupés par l'INSEE sous la catégorie « divers »**- chocolat, préparations pour boissons, aliments pour enfants, potages et desserts de conserve – **se poursuit (+ 4,1 %)**.

B. L'EVOLUTION DE LA CONSOMMATION DES MENAGES

Durant l'année 2000, la consommation des ménages en produits agro-alimentaires progresse de 0,6 %, un rythme quasiment identique à celui observé en 1999 (0,5 %).

Trois types de produits voient leur consommation augmenter de manière marquée : **les conserves et jus de fruits (+ 1,9 %)**, les produits de la catégorie « **divers** » (+ 1,8 %), au premier rang desquels le chocolat, et **les produits laitiers (+ 1,3 %)**, même si pour ceux-ci, la consommation a connu des évolutions différentes selon les produits : soutenue pour le beurre et les fromages, ralentie pour le lait, les yaourts et desserts lactés.

La consommation de pain et de pâtisserie fraîche repart à la hausse (+ 1,2 %) après une diminution en 1999. A l'inverse, l'industrie des boissons connaît une progression plus modérée (+0,4 %) que l'année précédente.

De même, a pu être observée une **diminution de la consommation de sucre (- 4,2 %)**, - que l'INSEE attribue à l'attention croissante portée par les consommateurs à la diététique-, **de tabac (- 1,2 %)** et, dans une moindre mesure, **d'huiles et corps gras (- 0,7 %)**.

Par ailleurs, **la stabilité de la consommation de viandes** apparaît comme le résultat de la lente reprise de la consommation de bœuf,- du moins jusqu'à la nouvelle crise de confiance liée à l'ESB à partir d'octobre 2000, qui déclenche une chute de la demande des ménages de l'ordre de 60 %-, de la reprise de la consommation de volailles, mais aussi, à la fin de l'année, de la consommation de porc et de mouton en raison de l'effet de report.

C. UNE AUGMENTATION DES PRIX A LA PRODUCTION

Rompant avec une tendance à la baisse constatée depuis deux années, **les prix à la production de produits agro-alimentaires augmentent fortement (+ 2,5 %) en 2000**, cette augmentation étant plus importante que celle des prix de l'ensemble de l'industrie (+ 1,3 %).

Cette hausse des prix est tirée par trois productions :

– les prix de la viande (+ 5,8 %) ;

Il convient toutefois d'établir une distinction selon les types de viandes. Dans le cas de la viande de porc et de volaille, l'augmentation des prix a été continue, alors qu'elle a été interrompue dans le cas de la viande

bovine, dont les prix sont redescendus, fin 2000, à leur niveau de décembre 1999. Cette situation s'est malheureusement aggravée tout au long de l'année 2001, au grand dam des éleveurs bovins.

- les prix des aliments pour animaux (+ 3,9 %);
- les prix des produits laitiers (+ 2 %).

Cette tendance à la hausse des prix à la production des produits agroalimentaires s'accroît pendant les premiers mois de l'année 2001, ces prix augmentant de 3,1 % sur les cinq premiers mois.

D. LE COMMERCE EXTÉRIEUR AGRO-ALIMENTAIRE DE LA FRANCE

Pour l'année 2000, l'excédent alimentaire français s'est élevé à 61,7 milliards de francs (9,4 milliards d'euros), en hausse de 0,9 milliard par rapport à 1999. Il s'agit du deuxième plus fort excédent du siècle, après le record historique de 65 milliards de francs (9,91 milliards d'euros) réalisé en 1997.

Les exportations (249,7 milliards de francs soit 38,07 milliards d'euros) et les importations (188 milliards de francs soit 28,66 milliards d'euros) ont progressé au même rythme de 4 % pendant l'année 2000.

● **L'excédent des échanges agro-alimentaires est dû à l'excédent des échanges de produits agricoles transformés**, qui s'élève à 47,5 milliards de francs (7,24 milliards d'euros), soit 1,3 milliard de francs (0,20 milliard d'euros) de plus qu'en 1999. Il résulte d'une augmentation parallèle des exportations et des importations.

La progression des exportations est tirée par les produits laitiers (+ 1,8 milliard de francs soit 0,27 milliard d'euros), des alcools et eaux de vie (+ 1,7 milliard de francs soit 0,26 milliard d'euros), notamment le cognac, des produits de céréales (+ 1,3 milliard de francs soit 0,20 milliard d'euros), et de la viande porcine (+ 1 milliard de francs soit 0,15 milliard d'euros).

A l'inverse, les exportations de viande bovine reculent (- 1,1 milliard de francs soit 0,17 milliard d'euros), essentiellement en raison de l'effondrement des ventes lors des deux derniers mois de l'année 2000.

Les importations françaises de produits agricoles transformés sont surtout marquées par une progression du poste tourteaux (+ 1,9 milliard de

francs soit 0,29 milliard d'euros), en raison de la flambée de leurs cours, ainsi que de l'augmentation du dollar.

● **L'excédent de produits agricoles bruts connaît à l'inverse un recul de 0,4 milliard de francs** (0,06 milliard d'euros), à **14,2 milliards de francs** (2,16 milliards d'euros). Exportations et importations progressent, là encore, de concert.

Les exportations de produits sylvicoles ont augmenté (+ 0,9 milliard de francs soit 0,14 milliard d'euros), en conséquence des importants chablis générés par la tempête de décembre 1999. Il en est de même pour les fruits (0,5 milliard de francs soit 0,08 milliard d'euros) et pour les céréales (0,35 milliard de francs soit 0,05 milliard d'euros).

Les exportations de légumes sont en baisse, en raison du recul des exportations de pommes de terres.

En revanche, les importations de légumes sont en augmentation (+ 0,77 milliard de francs soit 0,12 milliard d'euros), en raison de la hausse du prix des tomates importées.

Les importations de céréales (+ 0,3 milliard de francs soit 0,05 milliard d'euros) et d'animaux vivants (+ 0,46 milliard de francs soit 0,07 milliard d'euros), sont, elles aussi, en progression.

II. LES DIFFICULTÉS DE L'INDUSTRIE DES VIANDES EN 2001

Maillon important de la filière bovine, qui rassemble des établissements d'abattage et de découpe, l'industrie des viandes a été très affectée par les conséquences de ce qu'il est désormais convenu d'appeler la nouvelle crise de l'ESB, même si, d'un point de vue strictement économique, son équilibre financier a été globalement préservé.

1. La diminution de la consommation de viande bovine

En dépit des mesures de soutien à la filière (stockage privé, achat-destruction et achat spécial), qui ont permis de maintenir un certain volume d'abattage, l'industrie des viandes reste concernée, de même que l'ensemble de la filière, par la diminution de la consommation de viande bovine.

Cette consommation, qui a baissé de 36 % au plus forte de la crise, s'établit encore à un niveau inférieur de 8% à ce qu'il était il y a un an.

Selon les derniers chiffres fournis par le Centre d'information des viandes (CIV), les achats de viande bovine par les ménages ont diminué, au total, de 18 % depuis octobre 2000. En outre, **un million de ménages, auraient renoncé à consommer du bœuf.**

En outre se pose le problème de la **difficile valorisation des quartiers avant, utilisés traditionnellement pour la fabrication du steak haché.** Le Centre d'information des viandes indique, en effet, que 1,75 million de ménages qui achetaient du steak haché avant la crise n'en consomment plus.

Enfin, la crise de confiance a également fortement dégradé la **consommation d'abats.**

2. Le poids des contraintes sanitaires

Parallèlement, les structures d'abattage supportent des contraintes supplémentaires liées à la mise en place de nouvelles mesures sanitaires imposées dans le cadre de la lutte contre l'ESB.

- Répondant à une attente forte de la filière viande, dès lors qu'elle s'inscrit dans une démarche visant à restaurer la confiance des consommateurs, l'instauration, au 1^{er} janvier 2001, du **dépistage systématique à l'abattoir des bovins de plus de trente mois**, a occasionné, durant les premiers mois de l'année 2001, une certaine perturbation de l'activité d'abattage.

L'insuffisance des tests disponibles a constitué une première difficulté. Les abattoirs ont également dû intégrer dans leur organisation la contrainte que constitue le délai pendant lequel les carcasses sont consignées dans l'attente des résultats d'analyse. Il leur a également fallu acquérir dans l'urgence de nouveaux équipements frigorifiques pour entreposer les viandes consignées.

- Les abatteurs ont également été conduits à assurer, pendant un certain temps, le **financement des tests de dépistage** facturés par les

laboratoires, les aides allouées par l'OFIVAL au titre de la participation européenne au financement des tests -dont le montant a été fixé à 15 euros par le règlement européen du 18 décembre 2000- ayant été versées avec un certain retard.

Quant au financement du solde, non pris en charge par l'Union européenne, il repose en partie sur la filière. Si un accord interprofessionnel du 24 janvier 2001 a décidé d'en répercuter le coût sur les consommateurs, l'interprofession bovine est toutefois convenue, en septembre dernier, de diminuer le montant de cette répercussion, afin de soutenir la consommation.

Un arrêté du 19 juillet 2001 a, en outre, imposé **l'extension du dépistage systématique à l'abattoir à tous les bovins âgés de plus de vingt quatre mois**. Le dépistage des bovins entre vingt quatre et trente mois n'étant pas imposé et, par conséquent, pas cofinancé par l'Union européenne, le Gouvernement s'est engagé à en prendre en charge le coût à hauteur de la participation européenne, soit 15 euros par test.

L'Etat financera, en outre, la totalité des frais générés par le dépistage aléatoire des ovins, qui sera mis en place à compter de janvier 2002, dans le cadre du programme de lutte contre la tremblante.

• **L'allongement de la liste des matériaux à risque spécifiés (MRS), dont le retrait est imposé à l'abattoir au titre de la prévention de l'ESB**, a également pesé sur l'organisation de l'activité d'abattage. Il a fallu créer de **postes spéciaux** chargés de ce retrait et prévoir des **circuits de collecte de déchets à risques**, destinés à être détruits dans le cadre du service public de l'équarrissage.

Les dernières mesures imposées concernent les intestins de bovins, ainsi que de nouveaux matériaux chez les ovins et caprins.

Le retrait des os de la colonne vertébrale, rendu obligatoire à compter du 1^{er} novembre 2001 au stade de la découpe, devrait, selon les estimations du Syndicat national de l'industrie des viandes (SNIV), engendrer un **surcoût** de 120 francs par animal.

Les méthodes de découpe sont, elles aussi, concernées par les mesures de précaution. Ainsi, **l'aspiration de la moelle épinière avant la fente des carcasses** devrait être rendue obligatoire au début de l'année 2002, afin de prévenir toute possibilité de projection de tissus à risque sur les morceaux destinés à la consommation. Les abattoirs disposent d'un délai très court pour s'équiper.

3. Un manque à gagner certain

Outre le coût des tests et celui des nouveaux équipements nécessaires pour la réalisation du dépistage systématique et le retrait des matériaux à risque spécifiés, l'industrie des viandes a subi un manque à gagner conséquent du fait de la **diminution considérable des possibilités de valorisation du cinquième quartier**, c'est à dire de l'ensemble des déchets animaux non utilisables en alimentation humaine, qui représentent, pour le bœuf, 30% du poids total de l'animal.

L'ensemble des déchets sains, qui étaient, avant l'arrêté du 14 novembre 2000 interdisant l'emploi des farines de viandes et d'os en alimentation animale, achetés par les industries de co-produits animaux en vue d'être transformés en farines animales, constituaient, en effet, une source non négligeable de revenus pour les abattoirs. Désormais, **ces déchets ne sont plus vendus**, les entreprises d'abattage devant même verser une somme que le SNIV évalue à 18 francs par animal abattu pour leur enlèvement.

Par ailleurs, **le cuir, autre composante du cinquième quartier, a vu son prix diminuer** en raison de l'augmentation des volumes d'abattage durant la première partie de l'année 2001, en relation avec les opérations de retrait-destruction.

Enfin, **l'inscription de tissus sur la liste des MRS génère un manque à gagner lié à la disparition de morceaux auparavant commercialisables**. A cet égard, le classement du thymus (ris de veau) comme MRS, qui avait été très critiqué par les professionnels, pourrait faire l'objet d'une révision d'ici 2002, si l'innocuité de cet organe est confirmée.

4. Des relations délicates avec les autres partenaires de la filière

L'industrie des viandes est prise en étau entre les difficultés indéniables des éleveurs et la pression exercée en aval par la grande distribution.

Le 24 octobre dernier, elle a pourtant manifesté une certaine solidarité envers les premiers à travers la **signature d'un accord qui établit une grille de prix minimum à l'achat des bovins entrant à l'abattoir**. Cet accord, valable jusqu'à la fin du mois de novembre, comporte également une clause suspendant provisoirement les importations de viande bovine. Qualifié d'« historique » par ses signataires, il constitue une première tentative d'organisation d'une filière viande généralement caractérisée par son éclatement.

Les relations avec la grande distribution sont plus tendues, **les grandes et moyennes surfaces exerçant une forte pression à la baisse sur les prix de vente des abattoirs.**

Une étude rendue publique récemment par la chambre d'agriculture du Finistère met en évidence l'importance des marges réalisées par la grande distribution sur les ventes de viandes. Elle renvoie elle-même aux calculs réalisés par le Panel International du groupe Nielsen, selon lesquels le rayon boucherie traditionnelle contribue à hauteur de 13 à 14 % à la marge nette dégagée par les grandes et moyennes surfaces, cette contribution étant portée à 22 % pour le rayon boucherie libre-service.

A l'inverse, la marge dégagée au niveau des abattoirs est faible – de l'ordre de 1 à 1,5 % - et suffit à peine à financer le renouvellement des outils. L'étude précitée rappelle, à juste titre, qu'une industrie agro-alimentaire doit dégager une marge nette d'au moins 5 % pour fonctionner de manière satisfaisante.

CHAPITRE II

LA POLITIQUE CONDUITE PAR LES POUVOIRS PUBLICS

Votre rapporteur pour avis a choisi de présenter cette année les évolutions qui ont concerné deux domaines : la politique de promotion des produits agricoles et alimentaires et la gestion du dossier des organismes génétiquement modifiés.

I. LA RÉNOVATION DE LA POLITIQUE DE PROMOTION DES PRODUITS AGRICOLES ET ALIMENTAIRES

A. LA MISE EN PLACE DU CONSEIL SUPÉRIEUR DES EXPORTATIONS AGRICOLES ET AGRO-ALIMENTAIRES

Cette rénovation concerne, en France, le volet « exportation des produits », à travers l'installation du Conseil supérieur des exportations agricoles et agroalimentaires (CSEAA).

Prévue par la loi d'orientation agricole du 9 juillet 1999, la mise en place de ce Conseil a été rendue possible par la publication du décret n° 2000-831 du 28 août 2000 portant création du Conseil et fixant sa composition, et d'un arrêté du 10 Octobre 2000 portant nomination au Conseil des représentants des entreprises exportatrices.

Aux termes de la loi d'orientation agricole, le CSEAA constitue une instance de concertation entre les pouvoirs publics et les représentants des entreprises tournées vers l'exportation. Il a pour mission de formuler des recommandations sur les politiques d'appui à l'exportation et de veiller à la cohérence de leur mise en œuvre.

Le CSEAA se compose de vingt-deux membres :

– cinq sont issus de l'administration, dont deux du ministère de l'agriculture et de la pêche, deux du ministère de l'économie et des finances et un du secrétariat d'Etat au commerce extérieur ;

– dix-sept sont des chefs d'entreprises représentant les différentes filières agricoles et agroalimentaires du secteur privé et coopératif, de la production, du négoce, ainsi que deux représentants d'équipementiers agroalimentaires exportateurs.

En outre, siégeront à titre consultatif les experts de onze organismes :

– l'Association nationale des industries agroalimentaires (ANIA), la Confédération française de la coopération agricole (CFCA) pour le secteur agroalimentaire ;

– l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture (APCA) et le Conseil national de la propriété agricole (CNPA) pour le secteur agricole ;

– l'Association française des banques (AFB) et la COFACE pour les milieux financiers ;

– la Société pour l'expansion des ventes de produits agro-alimentaires (SOPEXA), le Centre français du commerce extérieur (CFCE), le CFME-ACTIM et l'ADEPTA pour les organismes d'appui.

Le ministère de l'agriculture et de la pêche et le secrétaire d'Etat en charge du commerce extérieur assurent conjointement la présidence de ce Conseil.

Lors de sa première réunion, le 5 juin 2001, le CSEAA a dressé un bilan de l'évolution, sur la décennie 1990-2000, des forces et des faiblesses de la France sur les principaux marchés importateurs de produits agro-alimentaires.

Cette première évaluation a mis l'accent sur le recul préoccupant, dans certaines zones, des exportations de certains produits, à l'instar de la viande et du vin, avec, pour ce dernier, un repli marqué sur le marché britannique en raison de la concurrence agressive des nouveaux pays producteurs.

Le Conseil a également adopté son règlement intérieur et a décidé la mise en place de trois premiers groupes de travail chargés de réfléchir sur les thèmes de travail suivants :

- la segmentation des marchés et la différenciation des produits comme moyen d'améliorer la valorisation des produits à l'exportation ;
- la simplification des procédures à l'exportation ;
- la cohérence des dispositifs publics – nationaux, régionaux et consulaires- de soutien aux entreprises exportatrices.

Les résultats de ces travaux devraient être examinés lors de la prochaine session du CSEAA, en décembre 2001.

Votre rapporteur pour avis se félicite de la mise en place de cette instance, qui devrait permettre l'élaboration d'une politique d'exportation plus ambitieuse à l'heure où certaines exportations agroalimentaires françaises semblent marquer le pas.

B. LA RÉFORME DE LA RÉGLEMENTATION EUROPÉENNE RELATIVE À LA PROMOTION DES PRODUITS AGRICOLES ET ALIMENTAIRES

La politique européenne de promotion des produits agricoles et alimentaires vise à défendre ces produits à l'intérieur de l'Union européenne et sur les pays tiers. Au regard des règles de l'Organisation mondiale du commerce, les crédits qui y sont consacrés relèvent de la « boîte verte », ce qui les exonère de tout contingentement. Leur mise en œuvre ne doit toutefois pas conduire à des distorsions de concurrence entre les Etats membres.

Des modifications de la réglementation de cette politique sont intervenues durant l'année 2001. Elles concernent, d'une part, les textes régissant l'octroi de crédits européens aux actions de promotion collectives sur des produits agricoles et alimentaires et, d'autre part, le régime des aides versées par les Etats membres au titre de ces actions.

1. La réforme de la réglementation relative aux campagnes de promotion subventionnées par l'Union européenne

● S'agissant, en premier lieu, de **la mise en œuvre des campagnes d'information et de promotion dans les pays tiers**, l'année 2001 est marquée par l'entrée en vigueur de deux nouveaux règlements :

– le règlement CE n° 2702/1999 du 14 décembre 1999 du Conseil relatif à des actions d'information et de promotion en faveur des produits agricoles dans les pays tiers ;

– le règlement CE n° 962/2001 de la Commission du 17 mai 2001, portant modalités d'application du précédent.

Ces règlements, qui comportent en annexe la **liste des pays ou des zones géographiques** dans lesquels des actions promotionnelles peuvent être réalisées avec le soutien de l'Union européenne, ainsi que la liste des produits pouvant en faire l'objet, **encouragent le regroupement des Etats membres pour mener des actions en faveur d'un ou plusieurs produits génériques sur les marchés tiers.**

Il s'agit d'une innovation dans la mesure où la réglementation en vigueur ne permettait, jusqu'à présent, que le soutien d'actions nationales.

La nouvelle réglementation autorise également le regroupement de plusieurs filières, dès lors que les actions de promotion entreprises bénéficient à l'ensemble des producteurs européens des produits concernés.

Une quarantaine de programmes ont été transmis à la Commission, qui statuera sur leur validation d'ici la fin de l'année 2001. La France a, pour sa part, déposé quinze programmes, par l'intermédiaire de l'Office national interprofessionnel des fruits, des légumes et de l'horticulture (ONIFLHOR), de l'Office national interprofessionnel du lait et des produits laitiers (ONILAIT) et de l'Office national interprofessionnel du vins (ONIVINS).

A titre d'exemple, une action commune aux Etats-Unis regroupe le Gruyère du Comté, le jambon de Parme et le Parmigiano Reggiano (parmesan). Une autre action visant à promouvoir les tomates transformées en Pologne associe l'Espagne, la France, la Grèce, l'Italie et le Portugal.

La participation européenne au financement de ces programmes s'élève à 50 %, celle des Etats membres à 20 %, le solde étant à la charge des organisations professionnelles ou interprofessionnelles.

● La réglementation des **campagnes subventionnées d'information et de promotion à l'intérieur de l'Union européenne** fait également l'objet d'une révision dont le but est, là encore, de mettre en place des programmes transversaux, révisables tous les trois ans.

Pour l'heure, les travaux se poursuivent au sein du comité de gestion « Promotion agricole ». La Commission européenne a présenté en juillet 2001 un projet de règlement remanié complétant la liste des thèmes pour lesquels des actions d'information peuvent être réalisées.

Au-delà des campagnes d'information portant sur des produits génériques, il serait désormais possible d'organiser des promotions liées :

– à des appellations d'origine protégées (AOP), des indications géographiques protégées, des spécialités traditionnelles garanties, ainsi que des symboles graphiques prévus dans la réglementation agricole ;

– aux méthodes de production biologique, aux méthodes de production intégrée et aux modes de production respectant l'environnement ;

– aux systèmes de production assurant la traçabilité et l'étiquetage des produits ;

– à la qualité et à la sécurité sanitaire des aliments, ainsi qu'à leurs caractéristiques nutritionnelles.

Des modifications du projet de texte devraient encore intervenir, la Commission européenne n'ayant pas encore pris en compte les observations transmises par les Etats membres en mars 2001.

Les autorités françaises demandent, à cet égard, un élargissement de la liste des produits pouvant faire l'objet d'une opération de promotion dans ce cadre, limitée actuellement aux produits laitiers, aux vins de qualité produits dans des régions délimitées (VQPRD), ainsi qu'aux fruits et légumes frais et transformés. Elles souhaiteraient y voir adjoindre les produits sucrés, les légumes secs, les plantes aromatiques, à parfum et médicinales, les œufs, et la viande de dinde et de pintade.

Il convient de préciser que la viande bovine fait l'objet d'un règlement transitoire (règlement CE n° 1358/2001 du 4 juillet 2001) qui prévoit des mesures spécifiques de communication jusqu'en 2003.

2. La révision des lignes directrices relatives aux aides de l'Etat à la publicité des produits agricoles et alimentaires

Elaborées en vue d'interpréter les dispositions des traités européens interdisant les distorsions de concurrence, les lignes directrices sont établies par la Commission européenne et s'imposent aux Etats membres.

L'attribution par les Etats d'aides en faveur de la publicité des produits agro-alimentaires obéit à un certain nombre de règles, édictées par deux séries de lignes directrices (86/C30206-03 du 28 octobre 1986 et 87/C30206-09 du 12 novembre 1987).

Ces lignes directrices ont été fusionnées en un seul texte, publié le 12 septembre 2001 et applicable à compter du 1^{er} janvier 2002. Elles modifient en plusieurs points le régime actuellement en vigueur.

Elles élargissent, tout d'abord, le champ de la notion de publicité, en y incluant les actions sur les lieux de vente, qui étaient auparavant incluses dans le champ de la promotion et soumises comme telles à un régime plus souple, notamment s'agissant des appels d'offres.

D'autre part, **elles autorisent plus facilement, l'attribution d'aides d'Etats pour la publicité de produits génériques,** c'est à dire dépourvus de caractéristiques spécifiques.

A l'inverse, **la nouvelle réglementation se montre plus restrictive à l'égard des produits se réclamant d'une origine particulière.** Ainsi, les aides ne pourront être accordées que lorsque les produits concernés satisfont à des normes plus strictes que les produits standard, sous réserve de ne pas porter atteinte à la concurrence sur le marché intérieur. Des normes devront, par ailleurs, être respectées s'agissant de l'affichage de l'origine sur l'emballage, ce qui renvoie à la fois au message, au logo et à l'image.

La référence à l'origine ne pourra, enfin, constituer le message principal que si la publicité concernant le produit a lieu en dehors de l'Etat membre ou de la région de production. Dans le cas contraire, c'est-à-dire lorsque la publicité vise les consommateurs de l'Etat membre ou de la région de production, la référence à l'origine devra rester secondaire par rapport à l'information relative à la qualité du produit.

II. LE DOSSIER DES OGM

A. LES ÉVOLUTIONS DE LA RÉGLEMENTATION COMMUNAUTAIRE

● La directive 90/220/CEE du 23 avril 1990 relative à la dissémination volontaire des organismes génétiquement modifiés (OGM) dans l'environnement a été modifiée par **la directive 2001/18/CE du 12 mars 2001**.

Cette directive, qui doit être transposée dans l'ordre juridique interne avant le 17 octobre 2002, **renforce les garanties en matière d'environnement et de santé publique**. Elle prévoit notamment :

– un examen obligatoire par les comités scientifiques européens des dossiers de demande de mise sur le marché, ainsi que de toute objection à ces demandes ;

– une rationalisation des procédures selon le niveau de risque ;

– l'éventuelle consultation d'un comité d'éthique ;

– la limitation dans le temps -pour une durée maximale de dix ans- des autorisations de mise sur le marché ;

– un renforcement des dispositions relatives à l'étiquetage des produits, ainsi que des mesures visant à en assurer la traçabilité ;

– un suivi systématique, après toute mise sur le marché, par un dispositif de biovigilance.

Cette directive comporte aussi des dispositions tendant à assurer une plus grande transparence des décisions relatives aux essais d'OGM.

● La Commission européenne a, par ailleurs adopté, en juillet 2001, un **projet de règlement sur l'étiquetage et la traçabilité des OGM**, visant à renforcer les dispositions actuellement en vigueur.

Ce projet prévoit de rendre obligatoire l'étiquetage des aliments issus d'OGM, même si, à l'issue de leur processus de fabrication, ils ne contiennent plus d'ADN ou de protéine génétiquement modifiée, comme c'est le cas pour certaines huiles raffinées.

A la différence de la réglementation actuelle, il s'appliquera aussi à l'alimentation animale.

S'agissant de la traçabilité, ce projet de règlement prévoit la transmission, tout au long de la chaîne commerciale, des informations relatives à la présence d'OGM, et leur conservation pour une durée minimale de cinq ans.

- La Commission a également présenté un **texte tendant à modifier les procédures d'autorisation de mise sur le marché** actuellement en vigueur, en imposant une évaluation par l'Autorité alimentaire européenne et une centralisation des procédures au niveau européen.

- Enfin, elle devrait soumettre prochainement au Conseil des ministres de l'Union européenne un **projet de texte établissant un seuil de présence fortuite des OGM dans les semences** conventionnelles.

La législation européenne actuelle ne concerne en effet que les règles d'étiquetage des denrées et ingrédients alimentaires, les règlements CE/49/2000 et CE/50/2000 fixant dans ce cas à 1% le seuil au delà duquel l'étiquetage mentionnant la présence d'OGM s'impose.

Le moratoire en matière de mise sur le marché de nouvelles variétés d'OGM, décidé, à la demande de la France, par le conseil des ministres de l'environnement des 24 et 25 juin 1999, s'applique toujours.

B. LE DISPOSITIF FRANÇAIS

- **Un effort de transparence**

Le ministère de l'agriculture a indiqué qu'il anticipait la transposition des obligations posées par la directive 2001/18/CE en matière d'essais, en permettant, dès l'automne 2001, l'accès des dossiers en cours d'instruction au public et en offrant à celui-ci la possibilité d'exprimer son point de vue sur son site internet.

La liste des communes comportant des sites expérimentaux de cultures génétiquement modifiées peut en outre être consultée sur le site Internet du ministère de l'agriculture depuis juin 2001.

● **Le dispositif de biovigilance prévu par la loi d'orientation agricole**

La loi d'orientation agricole du 9 juillet 1999 confie aux agents de la protection des végétaux des pouvoirs de contrôles renforcés sur les cultures issues d'OGM, dans le cadre de la surveillance biologique du territoire.

L'article 91 de cette loi leur donne pour mission de **localiser précisément les parcelles comportant des cultures génétiquement modifiées** et d'observer les incidences des OGM sur le milieu environnant, sur le fondement de plans de surveillance.

Ce même article habilite ces agents à **rechercher et à constater toute infraction à la législation relative à la surveillance biologique du territoire et à la mise en marché des végétaux génétiquement modifiés.**

A cet effet, ils peuvent pénétrer dans les installations, lieux et locaux où sont réalisées les opérations de dissémination et de mise sur le marché des végétaux génétiquement modifiés, prélever des échantillons, voire, s'ils constatent un danger pour l'environnement ou la santé publique, ordonner la consignation et la destruction des produits.

La loi d'orientation agricole prévoit également **l'instauration d'un comité de biovigilance**, relevant à la fois du ministère de l'agriculture et du ministère de l'environnement. Le rôle de ce comité consistera :

– à donner un avis aux ministres de l'agriculture et de l'environnement sur les protocoles de suivi de l'apparition d'éventuels effets indésirables, ainsi que sur les protocoles de recherche ;

– à alerter les ministres lorsque des effets indésirables sont mis en évidence ;

– à donner un avis sur le rapport d'activité annuel de la surveillance biologique du territoire, qui doit être adressé chaque année à l'Assemblée Nationale et au Sénat.

Si un comité provisoire a bien été installé, **il est étonnant que le comité de biovigilance prévu par la loi ne soit toujours pas en place.** Le décret relatif à sa composition n'est toujours pas paru. En outre, aucun rapport annuel sur la surveillance biologique du territoire n'a encore été transmis au Parlement. **L'ensemble des décrets d'application de ce volet de la loi d'orientation agricole est encore attendu.**

Constatant ces retards, votre rapporteur pour avis souhaiterait que le Gouvernement fasse montre de la plus grande diligence dans l'application de mesures en relation avec un dossier qui est attentivement suivi par l'opinion publique.

● **Les autorisations de mise sur le marché**

Depuis juillet 1998, la France impose un moratoire à la délivrance d'autorisations de mise sur le marché de nouvelles variétés d'OGM. Plusieurs variétés de maïs, autorisées antérieurement, telles que le maïs MON810, résistant aux insectes et le maïs T25, tolérant à un herbicide, peuvent toutefois être cultivées et commercialisées.

Lors de la clôture des états généraux de l'alimentation en décembre 2000, le ministre de l'agriculture et de la pêche a indiqué que le moratoire sur les autorisations d'OGM ne pourrait être levé que lorsqu'une traçabilité complète des OGM aurait effectivement été mise en place, ce qui suppose l'adoption de règles européennes claires.

En 2000, la culture de maïs génétiquement modifié autorisé à la mise sur le marché s'est étendue sur un peu plus de 34 hectares, surface qui doit être comparée avec les quelques 3 millions d'hectares de maïs cultivés en France.

C. CONTRIBUTIONS AU DÉBAT SUR LES OGM

● **Le débat sur la mise en place de filières séparées**

Une étude relative à la pertinence économique et la faisabilité d'une filière « sans OGM », réalisée conjointement par l'INRA, la FNSEA et le ministère de l'agriculture et de la pêche a été rendue publique le 30 novembre 2000.

Se fondant sur l'aspiration des consommateurs à disposer d'une information sur la présence d'OGM dans les denrées alimentaires, cette étude plaide en faveur :

– de la mise en place de filières séparées pour préserver la liberté de choix des consommateurs ;

– de la définition d'un seuil de présence fortuite pour départager les deux filières ;

– de l'instauration d'une signalisation plus claire des produits OGM ;

– d'un partage des surcoûts entre l'amont et l'aval de la filière ;

– de la poursuite de la recherche et de l'expérimentation sur les OGM.

● Le débat sur les essais en plein champ

L'année 2001 a été marquée par **des arrachages sauvages de champs expérimentaux de cultures génétiquement modifiées**, qui dénonce les risques de contamination que représentent ces essais pour les cultures avoisinantes.

Un avis rendu le 23 juillet 2001 par l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments (Afssa) confirme la lente dissémination des OGM dans l'environnement à partir de parcelles expérimentales. Il révèle, en effet, que des traces de contamination -de l'ordre de 0,1 %- ont été décelées sur 41 % des échantillons analysés de maïs classé non OGM.

L'Afssa note que cette dissémination provient également pour partie de l'importation de semences contaminées.

Les essais d'OGM sont soumis à des contraintes variables selon qu'ils concernent des cultures réalisées exclusivement pour la recherche ou des cultures bénéficiant déjà d'une autorisation de mise sur le marché:

– les essais ayant une finalité de recherche et développement (opérations dites «partie B») sont soumis à une autorisation du ministre de l'Agriculture, après avis de la commission du génie biomoléculaire et accord du ministre de l'Environnement. Ils doivent respecter des contraintes renforcées ;

– les essais concernant des cultures pour lesquelles une autorisation de mise sur le marché a été délivrée, qui servent à réaliser des tests de distinction, d'homogénéité ou de stabilité, doivent seulement respecter les mesures prévues par l'autorisation de mise sur le marché telles qu'une distance d'isolement ou la présence d'une barrière pollinique.

Les sites expérimentaux font l'objet de contrôles systématiques par les agents de la protection des végétaux qui peuvent, en cas de non-conformité, prendre des mesures de police sanitaire pouvant aller jusqu'à la destruction. La commercialisation de leurs récoltes est, en outre, interdite.

Selon les informations fournies par le ministère de l'agriculture, la Commission du génie biomoléculaire (CGB) a été saisie, en 2000, de 33 dossiers de demandes d'essais en champs de cultures génétiquement modifiées. Les disséminations autorisées dans ce cadre se sont déroulées sur 125 communes et ont principalement concerné le maïs (qui représente 33 % des plantes testées), la betterave (21 %) et le colza (17 %). Les caractères les plus souvent introduits dans ces plantes sont la résistance aux pesticides (32 %) et la tolérance aux herbicides (40 %).

En réaction aux opérations d'arrachage menées pendant l'été 2001, le ministre de l'agriculture a annoncé la conduite d'une réflexion sur la modification des procédures d'autorisation des essais. Une des réformes envisagées consisterait à soumettre les dossiers de demande à un comité d'éthique composé de représentants socioprofessionnels.

Il est également question de distinguer les essais entrepris dans l'intérêt général, à l'instar des essais visant à évaluer les bénéfices et les risques associés à telle culture génétiquement modifiée, des essais poursuivis à seule fin d'amélioration de la productivité.

**• La publication du rapport du Commissariat général du Plan
« OGM et agriculture : quelles options pour l'action publique? »**

Commandé en avril 2000 par les ministres de l'agriculture et de l'environnement, ce rapport¹ du Commissariat général du Plan a été rendu public en septembre 2001.

Il présente, en premier lieu, les étapes du développement des OGM et de l'encadrement dont ils ont progressivement fait l'objet, constatant que si les OGM permettent une augmentation très relative des rendements, ils autorisent toutefois de réelles économies de produits phytosanitaires et une flexibilité accrue des pratiques agricoles.

Les rapporteurs se penchent ensuite sur les enjeux liés à l'avenir des OGM. Ils analysent les conséquences possibles de l'amélioration de leur connaissance, tant pour la recherche que pour les semenciers, les agronomes et les consommateurs. Ils rappellent les enjeux économiques des OGM, mettant en évidence les problèmes de protection de la propriété intellectuelle, de répartition des gains générés, ainsi que de coût de la mise en place de filières séparées. Enfin, s'agissant de l'évaluation des risques, ils insistent sur la nécessité de substituer une analyse risques/bénéfices à l'actuelle approche centrée sur les seuls risques.

¹ « OGM et agriculture : options pour l'action publique », rapport de Mme Marie-Pierre Arlot, de M. Stéphane Le Bouler et de M. Philippe Le Lourd, au nom du groupe de travail du Commissariat général du Plan sur les conséquences socio-économiques et l'acceptabilité aux yeux des consommateurs et des citoyens des OGM, présidé par M. Bernard Chevassus-au-Louis.

Après avoir montré les limites aussi bien de la banalisation progressive des OGM que de leur rejet durable, **le rapport du CGP choisit de plaider en faveur d'une cohabitation raisonnée de filières séparées, dont la mise en place bénéficierait d'un fort soutien public.** Il conclut par la formulation de douze recommandations, articulées autour de trois grands axes :

- **renforcer l'accompagnement de l'innovation technologique**, ce qui implique de définir un projet public clair et cohérent, d'assurer une implication forte et crédible de la recherche publique, d'inventer une brevetabilité adaptée, mais également de permettre une mise en place graduée et raisonnée des innovations ;

- **améliorer les dispositifs d'évaluation** par l'élargissement du champ des innovations alimentaires comprises dans le terme d'OGM, par la diversification des critères et méthodes d'évaluation, par le renforcement du suivi des effets des OGM, ainsi que par la prise en compte de leurs bénéfices ;

- **tenir davantage compte des attentes de la société**, en proposant aux pays en développement un partenariat respectueux de leur souveraineté, en prenant en considération les risques induits par les OGM, et en promouvant une approche participative du développement et de l'évaluation des biotechnologies.

CHAPITRE III

L'EXAMEN DES CRÉDITS

I. LES CRÉDITS CONSACRÉS A LA POLITIQUE INDUSTRIELLE

Destinés à soutenir les investissements des industries agro-alimentaires, les crédits de politique industrielle, regroupés dans le chapitre 61-61, s'établissent, pour l'année 2002 à 24,087 millions d'euros en crédits de paiement -en augmentation de 9,4 % - et à 19,8 millions d'euros en autorisations de programme – en diminution de 13,5 %-.

Ces crédits sont inscrits aux lignes budgétaires suivantes :

- **La ligne 61-61/10 (investissements d'intérêt national)** finance la part nationale de la prime d'orientation agricole (POA).

Accordée essentiellement aux entreprises de la première transformation, telles que l'industrie de la vinification, l'industrie des fromages ou encore celle de la transformation des fruits et légumes, la part nationale de la POA bénéficie d'un cofinancement communautaire.

Pour l'année 2002, son montant augmente de 47,4 %, passant de 6,77 à 9,98 millions d'euros en crédits de paiement. Il progresse également de 7,32 à 8,23 millions d'euros en autorisations de programme, soit une augmentation de 12,5 %.

Votre rapporteur pour avis souhaiterait que les crédits prévus à cette ligne soient versés dans les meilleurs délais aux entreprises qui peuvent y prétendre. Il semblerait, en effet, que se soient produits, au cours de l'année 2001, certains retards dans le versement de la prime d'orientation agricole.

- Affectés au financement de la part régionale de la prime d'orientation agricole, **les crédits de la ligne 61-61/20 (investissements d'intérêt régional)** diminuent en revanche de 8,8 % en crédits de paiement et

de 1,7 % en autorisations de programme pour s'établir respectivement à 8,53 et 8,69 millions d'euros.

● **La ligne 61-61/80 (crédits déconcentrés pour l'environnement) abonde les Fonds régionaux d'aide aux investissements immatériels (FRAII)**, qui financent des mesures telles que le recrutement de cadres chargés de la qualité, des actions de mise aux normes ou de promotion.

Les dotations inscrites à cette ligne diminuent de 3,63 à 3,44 millions d'euros en crédits de paiement (- 5,2 %) et de 3,75 à 2,9 millions d'euros en autorisations de programme (- 22,8).

● Enfin, **la ligne 61-61/90 (actions de restructuration)** permet d'attribuer des aides aux entreprises qui sont en restructuration.

Ses crédits s'élèvent à 2,13 millions d'euros en crédits de paiement, ce qui représente une diminution de 5,4 % par rapport à l'année précédente. Aucune autorisation de programme n'est, en outre, prévue par le projet de loi de finances pour 2002, alors que les crédits d'autorisations de programme s'établissaient à 3 millions d'euros en loi de finances pour 2001.

● Il convient, par ailleurs, de souligner la **disparition de la ligne 61-61/30 (abattoirs publics)**, qui était dotée, en 2001, de 1,6 million de francs en crédits de paiement et d'un million de francs en autorisations de programme.

Les dotations correspondantes sont, cette année, transférées à l'article 50 (restructuration des abattoirs publics) du chapitre 44-53 (interventions en faveur de l'orientation et de la valorisation de la production agricole). La ligne 44-53/50, qui préexistait à ce transfert, voit, de fait, ses crédits passer de 0,91 à 3,05 millions d'euros.

**LES CRÉDITS DE LA POLITIQUE INDUSTRIELLE
DANS LE BUDGET DU MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE POUR 2002**

Chapitre 61-61	Autorisations de programme			Crédits de paiement		
	Montant en loi de finances pour 2000 (en euros)	Montant en projet de loi de finances pour 2002	Evolution (en %)	Montant en loi de finances pour 2001	Montant en projet de loi de finances pour 2002	Evolution (en %)
Article 10 Investissements d'intérêt national	7 318 000	8 232 000	+ 12,5 %	6 769 000	9 976 000	+ 47,4 %
Article 20 Investissements d'intérêt régional	8 841 000	8 690 000	- 1,7 %	9 352 000	8 533 000	- 8,8 %
Article 80 Crédits déconcentrés pour l'environnement	3 755 000	2 897 000	- 22,8 %	3 633 000	3 444 000	- 5,2 %
Article 90 Actions de restructuration	3 049 000	-	-	2 256 000	2 134 000	- 5,4 %
TOTAL	22 926 000	19 819 000	- 13,5 %	22 010 000	24 087 000	+ 9,4 %

II. LES CRÉDITS EN FAVEUR DE LA RECHERCHE

Les crédits destinés à la recherche dans le domaine agro-alimentaire revêtent une importance non négligeable au regard des données qui caractérisent la recherche dans les industries agro-alimentaires françaises.

Selon les informations fournies par le ministère de l'agriculture et de la pêche, la dépense de recherche et développement réalisée par les IAA atteignait seulement 2,35 milliards de francs (0,36 milliards d'euros) en 1998, soit 1,8 % de la dépense de recherche et développement de l'industrie en France, alors que la valeur ajoutée des IAA représentait 13,8 % de la valeur ajoutée industrielle.

Il s'agit de la plus faible dépense de recherche et développement de l'industrie française. Cette dépense s'élève ainsi à 15,6 % de la valeur ajoutée pour l'industrie pharmaceutique et à 12,5 % pour l'industrie automobile.

Cette situation s'explique à la fois par le fait que les entreprises de ce secteur sont, en grande majorité, des PME, et qu'elles bénéficient de la recherche et développement réalisée par d'autres acteurs : fournisseurs, autres secteurs industriels et centres techniques de la recherche publique.

L'aide publique à la recherche agro-alimentaire est donc tout à fait justifiée.

D'un montant total de 7,65 millions d'euros, les crédits consacrés par le projet de loi de finances pour 2002 à la recherche dans le domaine agro-alimentaire diminuent pourtant de 4,4 % par rapport à l'année 2001.

- Cette diminution est imputable à la **baisse des crédits de paiement en faveur de la recherche appliquée au secteur agro-alimentaire** (ligne 61-21/61), **qui passent de 3,3 à 2,9 millions d'euros, soit un recul de 10,6 %**. Ils sont toutefois stables à 3,6 millions d'euros en autorisations de programme.

Ces crédits servent à financer des projets associant des entreprises agro-alimentaires à des laboratoires de recherche et des centres techniques.

- La subvention de fonctionnement à l'Institut national de la recherche agronomique (INRA), inscrite à la ligne 36-22/12, est également reconduite à 3,05 millions d'euros.

- Enfin, les **crédits d'intervention en faveur de l'Association des centres techniques agricoles (ACTA) (ligne 44-21/60) et en faveur de l'Association des centres techniques des industries agro-alimentaires (ACTIA) (ligne 44-21/70) sont stables**, représentant respectivement 0,61 et 1,03 million d'euros.

CRÉDITS DESTINÉS À LA RECHERCHE

(en euros)

Ligne budgétaire	Nature des crédits	Loi de finances pour 2001	Projet de loi de finances pour 2002	Evolution en %
36-22/12	Subvention de Gouvernement à l'INRA (dépenses ordinaires)	3 048 980	3 048 980	-
44-21/60	Interventions en faveur de l'ACTA (dépenses ordinaires)	1 036 653	1 036 653	-
44-21/70	Interventions en faveur de l'ACTIA (dépenses ordinaires)	609 796	609 796	-
61-02/61	Recherche appliquée aux secteurs agro-alimentaires (crédits de paiement)	3 308 000	2 957 000	-10,6 %
Total des crédits en faveur de la recherche agro-alimentaire (DO + CP)		8 003 429	7 652 430	- 4,4 %

III. LES CRÉDITS EN FAVEUR DE LA PROMOTION DES PRODUITS AGRICOLES ET ALIMENTAIRES

Inscrits à la ligne 44-53/30, les crédits destinés au financement des actions de promotion s'élèvent, comme l'année dernière, à 24,4 millions d'euros.

Votre rapporteur pour avis prend acte de cette stabilisation, qui intervient après plusieurs années de baisse.

Ces crédits sont en pratique destinés au versement de la subvention à la Société pour l'expansion des ventes de produits agricoles et alimentaires (SOPEXA), qui bénéficie également, en cours d'exercice, de concours des offices agricoles, au titre de la participation à des actions de promotion initiées par les interprofessions.

Passant de 8,7 milliards de francs en 1999 à 2,3 milliards de francs en 2000, le résultat de la SOPEXA s'est dégradé, ce qui s'explique partiellement par la dépréciation de l'euro par rapport aux devises étrangères, dès lors que les dépenses de cet organisme sont en grande partie réalisées en dehors de l'Union européenne.

Les charges résultant de la mise en œuvre des trente cinq heures, de l'important effort de formation consenti en faveur du personnel et du lancement d'un projet d'intranet ont certainement pesé sur ce résultat.

Durant l'année écoulée, des actions de promotion classiques ont été conduites à l'intérieur et en dehors du marché européen. Plusieurs campagnes ont concerné le vin : Muscadet en Allemagne, Côtes du Rhône au Danemark. En Corée du Sud, un plan de communication a été mis en œuvre pour restaurer la confiance des consommateurs et des professionnels à l'égard de la viande de porc française.

Votre rapporteur pour avis tient à souligner l'importance de ces actions dans un contexte marqué par une concurrence internationale croissante et dotée de moyens toujours plus conséquents.

Les actions de promotion collective sont, rappelons-le, l'une des rares marges de manœuvre permises par l'Organisation mondiale du commerce (OMC), puisque qu'aucun encadrement des crédits publics qui y sont consacrés n'a été prévu dans l'accord de Marrakech. Des pays tels que les Etats-Unis n'hésitent pas à y recourir massivement.

Il apparaît donc souhaitable que le Gouvernement français, mais également l'Union européenne, s'engagent plus vigoureusement dans cette direction.

Il conviendrait, en outre, d'éviter que les versements à la SOPEXA interviennent avec retard, comme cela semble avoir été le cas au cours de l'année 2001 s'agissant des campagnes de promotion des fruits d'été. Celles-ci ne pouvant être différées, les interprofessions ont été contraintes d'assurer la trésorerie des mesures mises en œuvre, dans l'attente des versements publics, ce qui porte incontestablement atteinte à l'image de la SOPEXA.

IV. LES CRÉDITS AFFECTÉS A LA POLITIQUE DE LA QUALITÉ

Les crédits relatifs à la politique de la qualité représentent, pour l'année 2002, un montant total –calculé en ajoutant les dépenses ordinaires et les crédits de paiement- de 17,05 millions d'euros, contre 16,31 millions d'euros pour 2001, soit une progression de 4,6 %.

Ils sont destinés au financement la promotion de la qualité alimentaire, d'actions en faveur des signes de qualité, ainsi qu'au financement de l'Institut national des appellations d'origine contrôlées (INAO).

- Les dotations inscrites à la **ligne 44-70/30 (promotion de la qualité)** sont reconduites à 2,21 millions d'euros.

- Les crédits de la **ligne 44-70/40 (promotion des signes de qualité)** connaissent une progression marquée (+ 14,5 %) puisqu'ils passent de 1,68 à 1,9 millions d'euros.

Saluant cet effort budgétaire en faveur des signes de qualité, qui séduisent un nombre croissant de consommateurs, votre rapporteur pour avis souhaite qu'il aille de pair avec une clarification de ce dispositif, comme y invite l'avis¹ rendu sur ce thème par le Conseil économique et social en mars 2001.

- Inscrite à la ligne 36-22/43, la subvention de fonctionnement de l'INAO s'élève à 12,92 millions d'euros, augmente de 4 %.

¹ « Les signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine des produits agricoles et alimentaires » avis du CES sur le rapport présenté par M. Gilbert Louis au nom de la section agriculture et alimentation, séance des 13 et 14 mars 2001).

Votre rapporteur pour avis estime insuffisante cette progression des ressources de IINAO, dont les besoins ont fortement augmenté à la suite de l'extension de ses missions, en particulier en matière d'indications géographiques protégées. Un audit réalisé récemment évalue aussi à cinquante le nombre de personnes dont le recrutement serait nécessaire pour permettre le bon fonctionnement de l'INAO.

Cependant, l'annonce par le Ministre de l'agriculture et de la pêche, confirmée lors de son audition par la Commission des Affaires économiques, d'une « rallonge » de 5 millions de francs (0,76 million d'euros) en faveur de l'INAO, devrait permettre de satisfaire en partie ces besoins.

CRÉDITS AFFECTÉS À LA POLITIQUE DE LA QUALITÉ

Ligne budgétaire	Nature des crédits	Montant en loi de finances pour 2001 (en euros)	Montant en projet de loi de finances pour 2002 (en euros)	Evolution (%)
36-22/43	Subvention de fonctionnement à l'INAO	12 424 595	12 924 024	+4 %
44-70/30	Promotion de la qualité alimentaire	2 210 511	2 210 511	-
44-70/40	Promotion des signes de qualité	1 676 939	1 920 857	+14,5 %
Total des crédits affectés à la politique de la qualité		16 312 045	17 055 392	+4,6 %

V. LES CRÉDITS EN FAVEUR DE LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE

A. LES DOTATIONS EN FAVEUR DE L'AFSSA

D'un montant total de 33,26 millions d'euros, les crédits destinés à l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments (Afssa) dans le budget du ministère de l'agriculture, augmentent de 3,4 %, illustrant l'accent mis par le Gouvernement sur la politique de sécurité sanitaire.

D'un montant de 33,26 millions d'euros, les crédits de dépenses ordinaires attribués à l'Afssa connaissent une progression de 3,6 %.

● Le volet « **appui technique et scientifique** » (**ligne 36-22/13**) est doté de 24,28 millions d'euros, en hausse de 3,7 %, afin de permettre la création de quarante postes.

● Les crédits affectés plus spécialement à **l'évaluation des risques** (**ligne 36-22/16**), également en progression, s'élèvent à 2,94 millions d'euros. Ils devraient servir à la création de six nouveaux emplois.

● Enfin, la subvention allouée **aux programmes de recherche de l'AFSSA** est égale à 6,03 millions d'euros (+2,2 %).

D'un montant (3,9 millions d'euros) plus faible que les crédits de dépenses ordinaires, les crédits de paiement destinés à l'AFSSA augmentent eux- aussi (+1,6 %).

● Cette hausse est due à l'augmentation de 4,1 % des crédits **d'équipement des laboratoires** (**ligne 61-21/71**) qui, pour l'année 2002, atteignent 1,55 million d'euros.

● Les crédits de **soutien aux programmes de recherche** (**ligne 61-21/73**) sont simplement reconduits (2,36 millions d'euros).

CRÉDITS DESTINÉS À L'AFSSA

(DÉPENSES ORDINAIRES)

Ligne budgétaire	Nature des crédits	Montant en loi de finances pour 2001 (en euros)	Montant en projet de loi de finances pour 2002 (en euros)	Evolution (%)
36-22/13	Subvention de fonctionnement à l'AFSSA - Appui technique et scientifique	23 410 829	24 284 195	+3,7 %
36-22/16	Subvention de fonctionnement à l'AFSSA - Evaluation des risques	2 789 817	2 941 280	+5,4 %
36-22/22	Subvention de fonctionnement à l'AFSSA - Programmes de recherche	5 902 904	6 031 900	+2,2 %
Total des crédits de dépenses ordinaires pour l'AFSSA		32 103 550	33 257 375	+3,6 %

CRÉDITS DESTINÉS À L'AFSSA

(DÉPENSES EN CAPITAL)

Ligne budgétaire	Nature des crédits	Autorisations de programme			Crédits de paiement		
		Montant en loi de finances initiale pour 2001 (en euros)	Montant en projet de loi de finances pour 2002 (en euros)	Evolution (%)	Montant en loi de finances initiale pour 2001 (en euros)	Montant en projet de loi de finances pour 2002 (en euros)	Evolution (%)
61-21/71	Soutien aux programmes de recherche de l'AFSSA	2 363 000	2 363 000	-	2 363 000	2 363 000	-
61-21/73	Equiperment des laboratoires de l'AFSSA	1 601 000	1 601 000	-	1 494 000	1 556 000	+4,1 %
Total des crédits de dépenses en capital pour l'AFSSA		3 964 000	3 964 000	-	3 857 000	3 919 000	+1,6 %

Total des crédits destinés à l'AFSSA (DO + CP)	35 960 550	37 176 375	+3,4 %
---	-------------------	-------------------	---------------

B. LES CRÉDITS EN FAVEUR DE L'HYGIÈNE ALIMENTAIRE

En matière de sécurité et d'hygiène de l'alimentation, le ministère de l'agriculture et de la pêche mène des actions visant à protéger les consommateurs et à assurer la transparence sur la composition, l'origine et le mode de production des aliments destinés à l'homme et aux animaux.

Il s'assure également que l'introduction de techniques telles que les OGM, ou l'utilisation de substances comme les pesticides, ne présentent aucun risque pour la sécurité alimentaire.

Relevant, à l'échelon central, de la Direction générale de l'Alimentation du ministère de l'agriculture, ces actions sont mises en œuvre par les directions départementales des services vétérinaires et par les services régionaux de la protection des végétaux.

● **Les crédits inscrits à la ligne 44-70/10 (protection et contrôle sanitaire des végétaux) s'élèvent, pour l'année 2002, à 9,37 millions d'euros (+ 1,6 %).**

Ils financent des mesures de protection des végétaux contre les nuisibles, ainsi que des actions de maîtrise des teneurs en contaminants : pesticides, mycotoxines, métaux lourds.

L'augmentation des crédits observée cette année devrait, selon le ministère de l'agriculture, servir au renforcement des actions engagées dans le cadre de la surveillance des OGM, ainsi qu'à celui du contrôle d'utilisation des produits anti-parasitaires.

Votre rapporteur pour avis juge particulièrement nécessaire la poursuite des actions de maîtrise des pesticides. Des études récentes, telle que le rapport 1999 du programme européen de surveillance des résidus de pesticides, rendu public par la Commission européenne en août dernier, montrent, en effet, un taux de présence des pesticides supérieur à la moyenne européenne dans certains produits végétaux français.

● D'un montant de **1,07 million d'euros, comme l'année précédente, les crédits de la ligne 57-01/70 (promotion et contrôle de la qualité)** complètent ces actions.

Ils sont destinés à financer la rénovation des laboratoires de la protection des végétaux.

● Passant de 89,2 millions d'euros en 2001 à 106,7 millions d'euros pour 2002, les crédits de la ligne 44-70/20, consacrée à la maîtrise sanitaire des animaux et de leurs produits, augmentent de manière conséquente (+ 19,6 %).

Ces crédits servent, en premier lieu, au financement d'actions en faveur de la santé animale, telles que l'épidémiologie-surveillance ou la veille prophylactique. De fait, c'est l'augmentation des moyens alloués à la lutte contre l'ESB qui est à l'origine de l'augmentation significative des crédits inscrits à cette ligne.

Ces crédits sont également utilisés pour financer le contrôle des conditions d'élevage s'agissant de l'alimentation animale, du bon usage des médicaments vétérinaires, ainsi que du bien-être animal.

Enfin, ils sont destinés à appuyer les actions en faveur de la maîtrise de l'hygiène des aliments à tous les stades de la filière. Ils financent, en particulier, le contrôle de la salubrité des denrées importées au niveau des postes frontaliers.

C. LES CRÉDITS DESTINÉS AU SECTEUR DE L'ÉQUARRISSAGE

Les dotations attribuées par le ministère de l'agriculture au secteur de l'équarrissage regroupent des crédits destinés au financement du service public de l'équarrissage (SPE) et des crédits destinés à financer l'élimination des farines animales dont le recyclage en alimentation animale a été interdit par l'arrêté du 14 novembre 2001. D'un montant total de 487,83 millions d'euros, ces crédits augmentent de 9,4 % par rapport à l'année précédente.

● **Les crédits figurant à la ligne 44-71/10 (service public de l'équarrissage)** visent à financer les marchés publics passés par l'Etat avec les équarrisseurs chargés de collectes et d'éliminer les cadavres d'animaux, les saisies d'abattoirs et les « matériaux à risque spécifiés » (MRS), susceptibles de véhiculer l'agent de l'ESB.

Ces déchets à « haut risque » sont transformés en farines animales, qui sont ensuite incinérées. **D'un montant de 258,67 millions d'euros pour l'année 2002, les crédits destinés au financement du service public de l'équarrissage connaissent une progression de 30 millions d'euros (+ 13,1 %)**, afin de tenir compte de l'augmentation du volume de déchets traités dans ce cadre, en conséquence de l'allongement récent de la liste des MRS. Il convient de rappeler qu'à compter de janvier 2002, celle-ci sera étendue aux vertèbres.

● **Les crédits visant à financer l'élimination des co-produits dont l'utilisation sous forme de farines animales a été interdite, sont inscrits à la ligne 44-71/20.**

Ces crédits ont deux destinations :

– l'indemnisation des équarrisseurs chargés de collecter les déchets d'abattoir « sains », tels que les os ou les graisses, qui servaient à la fabrication des farines animales, lesquelles étaient ensuite revendues aux industriels de l'alimentation animale.

A la suite de l'interdiction d'incorporer ces farines aux aliments pour animaux de vente, le Gouvernement avait décidé, par un arrêté du 1^{er} décembre 2000, d'indemniser les équarrisseurs afin qu'ils maintiennent le service de collecte et de transformation des déchets générés par l'industrie des viandes.

Cependant, l'Etat souhaite que cette prestation de service soit, à terme, financée par les abattoirs eux-mêmes. La diminution de l'indemnisation des équarrisseurs, décidée par un arrêté du 31 juillet dernier, va dans ce sens.

– Le financement du stockage des farines animales produites.

Selon les renseignements fournis à votre rapporteur pour avis par le ministère de l'agriculture, 385.000 tonnes de farine animales sont actuellement stockées.

Présentant des caractéristiques qui les rapprochent du fuel lourd, les graisses animales ont, quant à elles, trouvé rapidement, un débouché, ce qui a permis d'éviter leur stockage et de supprimer les indemnités versées pour leur collecte aux équarrisseurs.

Compte tenu de la diminution des indemnités payées aux équarrisseurs, les crédits visant à financer l'élimination des co-produits diminuent de 75,7 millions d'euros (– 9,9 %) pour s'établir à 226,19 millions d'euros.

*

*

*

Alors que son rapporteur lui proposait de s'en remettre à la sagesse du Sénat, la Commission des Affaires économiques a donné un avis défavorable à l'adoption des crédits consacrés aux industries agro-alimentaires inscrits dans le projet de loi de finances pour 2002.