

N° 67

SENAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1986-1987

Annexe au procès-verbal de la séance du 17 novembre 1986

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi de finances pour 1987, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Par M. Maurice BLIN,

Senateur

Rapporteur général

TOME III

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

ANNEXE N° 4

AGRICULTURE

Rapporteur spécial - M. Roland du LUART.

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

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (6<sup>e</sup> législ.) , 363 et annexes, 395 (annexes n°s 6 et 7), 397 (tome V), 400 (tomes I et II) et T.A. 43

Sénat : 66 (1986-1987)

Lois de Finances - Agriculture Credit agricole Enseignement agricole

## SOMMAIRE

	Pages
<i>Principales observations de la commission</i> .....	3
<i>Examen en commission</i> .....	5
<i>Introduction</i> .....	7
<b>CHAPITRE PREMIER.- Présentation d'ensemble :</b>	
<b>des crédits recentrés sur les besoins les plus immédiats.</b> .....	9
<i>A. L'évolution d'ensemble des dépenses bénéficiant à l'agriculture : une relative stabilité.</i> .....	9
<i>B. L'évolution du budget du Ministère : de la difficulté de concilier la gestion du quotidien et la préparation de l'avenir.</i> .....	14
1 . Les dépenses ordinaires .....	16
2 <sup>e</sup> . Les dépenses d'équipement .....	19
<b>CHAPITRE II.- L'action économique :</b>	
<b>des priorités affirmées aux évolutions subies.</b> .....	23
<i>A. Des priorités affirmées.</i> .....	23
1 <sup>er</sup> . La valorisation de la production .....	23
2 <sup>e</sup> . L'aménagement de l'espace rural .....	29
<i>B. Des évolutions subies</i> .....	34
1 . La bonification des prêts du Crédit agricole .....	34
2 <sup>o</sup> . L'adaptation de l'appareil de production .....	38
3 . Le développement de la transformation et de la commercialisation. ....	44
<b>CHAPITRE III.- L'action éducative et la formation :</b>	
<b>une relative priorité mais des inquiétudes subsistent</b> .....	47
1 . L'enseignement agricole .....	47
2 . La formation professionnelle des agriculteurs .....	50
<b>CHAPITRE IV.- L'action sociale :</b>	
<b>la solidarité nationale et ses limites</b> .....	53
1 . La protection sociale .....	53
2 <sup>o</sup> . La garantie contre les calamités agricoles .....	56
<i>Conclusion</i> .....	60
<i>Audition de M. François Guillaume, Ministre de l'Agriculture</i> .....	62
<i>Article rattaché : article 66 A (nouveau) du projet de loi de finances pour 1987.</i> .....	66
<i>Annexe : Relevé des modifications apportées par l'Assemblée nationale lors de la deuxième délibération.</i> .....	67

## PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION

1. Dans un contexte difficile pour les exploitants agricoles, confrontés dans l'immédiat aux problèmes devenus permanents de l'équilibre de leurs revenus et de l'écoulement de la production, le présent budget apparaît comme un budget de rigueur dont les choix s'efforcent de privilégier la satisfaction des besoins les plus urgents du monde agricole.

2. A cet égard, il convient de se féliciter des **priorités reconnues** en faveur :

- **du soutien des marchés agricoles** qui bénéficieront de la progression appréciable des crédits des offices (+ 12,5 %), votre Commission manifestant toutefois son inquiétude devant les difficultés considérables de gestion des quotas laitiers et du marché de la viande bovine et ovine;

- **des zones défavorisées et de la montagne**, grâce à l'évolution favorable de l'indemnité spéciale montagne (+ 24 %) et des aides à la mécanisation en montagne (+ 23 %), grâce à la préservation des subventions d'équipement pour les aménagements collectifs en montagne et au maintien des dotations du F.I.D.A.R. et en dépit de la réduction des crédits du Fonds d'intervention pour l'autodéveloppement de la montagne (F.I.A.M.);

- **des productions animales** qui bénéficient de la revalorisation des crédits finançant les primes au maintien du troupeau des vaches allaitantes (+ 4,3 %) et de ceux concernant la lutte contre les maladies des animaux (+ 7,5 %) et malgré le sacrifice des dotations de la sélection animale (- 20 %) dont l'A.N.D.A. devrait assurer le relais;

- **de l'effort de redéploiement des dépenses de matériel et de fonctionnement du ministère.**

3. Votre Commission relève également avec satisfaction que tout n'est pas sacrifié aux préoccupations immédiates puisque certaines dépenses qui préparent l'avenir comme celles concernant **l'enseignement agricole** reçoivent un traitement de faveur même s'il faut constater sur ce point précis que les crédits prévus ne permettront pas, en dépit de la dotation de 24,4 millions de francs votés lors de la deuxième délibération à l'Assemblée nationale, de remplir entièrement les obligations de la loi sur l'enseignement agricole de 1984 ni de résoudre les difficultés de nombre d'établissements agricoles privés.

4. S'il convient de ne pas interpréter défavorablement certaines baisses de crédits portant sur des actions importantes (I.V.D., crédits d'installation des jeunes agriculteurs, bonification des prêts du Crédit agricole), car elles traduisent mécaniquement la répercussion de l'évolution de certaines données objectives comme la baisse des demandeurs ou la réduction des taux d'intérêt, on peut regretter toutefois que parallèlement n'aient pas été effectués certains redéploiements au bénéfice, par exemple, du rééchelonnement de la dette des agriculteurs ou de la conversion de leurs emprunts, voire de l'installation des jeunes.

5. Votre Commission manifeste, par ailleurs, **ses inquiétudes devant** :

– **l'évolution des dépenses d'équipement** dont la régression est particulièrement importante en autorisations de programme et crédits de paiement, la seule satisfaction en cette matière étant la préservation des crédits inscrits dans les contrats de plan Etat-Régions. L'évolution des crédits d'aide aux industries agricoles et alimentaires est à bien des égards préoccupante :

– **l'évolution des dépenses d'amélioration des structures d'exploitation** (aménagement fonciers, cartes départementales et répertoire de la valeur des terres, opérations groupées d'aménagement foncier, actions diverses en faveur des mutations professionnelles, de la formation des femmes d'agriculteurs...).

6. En définitive, le reproche d'insuffisamment préparer l'avenir que l'on pourrait être tenté d'adresser à ce budget apparaît quelque peu excessif, si l'on considère que l'évolution des crédits de l'agriculture pour 1987 n'est qu'un des éléments de la politique agricole du Gouvernement qui comprend deux autres aspects essentiels :

– d'une part, le présent budget comporte **un volet fiscal qui constitue une avancée positive quoi que largement perfectible**, dans le sens de l'allègement des charges pesant sur les exploitants agricoles ;

– d'autre part, la discussion au printemps prochain du **projet de loi de modernisation agricole et agro-alimentaire** devrait permettre d'apporter des réponses déterminantes pour l'avenir dans le domaine économique aussi bien que dans le domaine social.

## EXAMEN EN COMMISSION

Au cours d'une réunion tenue le 4 novembre 1986, sous la présidence de **M. Chistian Poncelet**, président, la Commission a procédé à l'examen des crédits pour 1987 de l'agriculture, sur le rapport de **M. Roland du Luart**, rapporteur spécial.

Après l'exposé du rapporteur spécial, qui, au moyen de graphiques projetés, a resitué la place de l'agriculture dans l'économie française et présenté l'évolution générale des crédits ainsi que ses principales observations sur le budget pour 1987, **M. Jacques Descours Desacres** est intervenu pour souligner le poids des impôts fonciers supportés par les exploitants agricoles et pour déplorer l'inadaptation des bases sur lesquelles repose le revenu cadastral.

**M. Robert Vizet** a dénoncé la baisse des crédits affectés à l'installation des jeunes agriculteurs ainsi que la chute spectaculaire des crédits d'équipement et des crédits consacrés à la recherche. Il a souligné le décalage entre l'évolution des autorisations de programmes et des crédits de paiement.

Après que **M. Jacques Oudin** ait souligné les difficultés rencontrées par les jeunes agriculteurs dans l'ouest et appelé de ses vœux des mesures de redressement, notamment dans le secteur laitier, **M. Emmanuel Hamel** a fait remarquer l'extrême contraste qui, au sein d'une même région existe souvent entre les revenus agricoles des exploitants pratiquant des spéculations différentes. Il s'est inquiété des conditions de l'élargissement de la C.E.E. à l'Espagne et au Portugal et a demandé que l'on étudie quels types d'aide, les Lander allemands sont en mesure d'offrir pour faciliter les exportations de fromages dans la C.E.E..

**M. Jacques Mossion** a relevé pour sa part, l'évolution préoccupante des dotations en faveur de l'équipement des forêts et souligné la nécessité de procéder dans certaines régions à un deuxième remembrement.

**M. Geoffroy de Montalembert** est intervenu pour insister sur l'endettement important de nombreux jeunes agriculteurs qui s'installent, et sur la nécessité d'envisager un moratoire ou un étalement suffisant des dettes des exploitants.

Après une intervention de **M. Maurice Blin**, Rapporteur Général, et de **M. Christian Poncelet**, Président, qui s'est ému du non respect par de nombreux pays membres de la C.E.E. de la préférence communautaire, qui a regretté le poids et le nombre des taxes parafiscales pesant sur le secteur agricole et s'est inquiété de la baisse de la plupart des actions du F.A.S.A.S.A., **M. Roland du Luart**, rapporteur spécial a répondu aux divers intervenants. Sur sa proposition, **la Commission a adopté les crédits du budget de l'agriculture pour 1987.**

## INTRODUCTION

**Mesdames, Messieurs,**

Puissante mais vulnérable telle est l'image que donne l'agriculture française au milieu de ces années 1980. Puissante de par sa contribution à l'équilibre de notre commerce extérieur, son intégration à la filière agro-alimentaire, sa capacité à générer des progrès de productivité importants, notre agriculture est aussi confrontée au vieillissement des chefs d'exploitation et aux difficultés d'installation des jeunes, aux problèmes de revenu, à l'endettement, à la compétition sur les marchés extérieurs et à la saturation des débouchés, à l'impasse dans laquelle se trouve la politique agricole commune.

Dans ce contexte difficile, votre Commission s'est interrogée sur la contribution du budget du ministère de l'Agriculture pour 1987 au soutien de la branche agricole. Il apparaît que la nécessité de réduire l'ampleur du déficit et de rééquilibrer l'ensemble des dépenses civiles de l'Etat a obligé à des choix délicats.

Pour le ministère de l'Agriculture, cette situation se traduit par le choix de quelques priorités qui s'efforcent de privilégier la satisfaction des besoins les plus urgents du monde agricole. L'analyse des grandes masses du budget et celle des principales actions du ministère doit permettre d'examiner en quoi ce recentrage permet de sauvegarder l'avenir.

## **CHAPITRE PREMIER**

### **PRESENTATION D'ENSEMBLE :**

#### **DES CREDITS RECENTRES SUR LES BESOINS LES PLUS IMMEDIATS**

Toutes les dépenses bénéficiant au secteur agricole ne figurent pas dans le budget du ministère de l'Agriculture. Certaines sont inscrites dans d'autres fascicules budgétaires, dans divers comptes spéciaux, ou budgets annexes. C'est pourquoi, il convient de les regrouper pour avoir une vue globale des dépenses destinées au monde agricole. Cette présentation agrégée donne une image assez proche de la réalité, quoi que exagérément grossie à certains égards, car les agriculteurs ne sont pas les seuls bénéficiaires de ces dépenses.

Si dans l'ensemble, ces dépenses sont relativement stables en 1987, en revanche les crédits propres au seul ministère de l'Agriculture portent la marque d'un recentrage sur les besoins les plus urgents.

#### ***A. L'EVOLUTION DE L'ENSEMBLE DES DEPENSES BENEFICIANT A L'AGRICULTURE : UNE RELATIVE STABILITE***

Le montant des crédits budgétaires intéressant l'agriculture s'élève pour 1987 à 117,3 milliards de francs, soit une progression de 1,9 % (contre 3,9 % en 1986) voisine de celle que connaîtra le budget de l'Etat dans son ensemble (+ 1,8 %). Compte tenu de l'évolution prévisible de la hausse des prix (+ 2 %) il s'agit donc d'une stabilisation de l'ensemble des moyens que la majoration de crédits de 68,4 millions de francs, votée à l'Assemblée nationale ne modifiera pas substantiellement.



## Dépenses de l'Etat bénéficiant à l'agriculture

(en millions de francs)

	1986	1987	1986/1987 %
A-Budget du ministère de l'Agriculture	33.510,5	32.950,7	- 1,6
B-Budget annexe des prestations sociales agricoles (hors participation professionnelle, hors subvention du budget du ministère reprise en A) et hors allocations aux adultes handicapés	44.925	46.680	+ 3,9
C-Part française des dépenses agricoles de la Communauté européenne (estimation)	31.900	32.850	+ 2,9
D-Compte spéciaux du Trésor			
- Fonds forestier national	558	590	+ 5,7
- Fonds national de développement des adductions d'eau	639,4	639	- 0,06
- Fonds national des haras et des activités hippiques	430,8	422,2	- 1,9
(TOTAL comptes spéciaux du Trésor)	1.628,2	1.651,2	+ 1,4
E-Détaxe du carburant agricole (estimation)	72	73	+ 1,3
F-Autres ministères			
- Subvention à l'INRA, CEMAGREF	2.296,2	2.342,6	+ 2,0
- Dotation du FIDAR	377,1	397,2	+ 5,3
- Divers	448,1	454,6	+ 1,4
<b>TOTAUX</b>	<b>115.157,3</b>	<b>117.399,6</b>	<b>+ 1,9</b>

L'évolution en 1987 des principales catégories de dépenses bénéficiant à l'agriculture est caractérisée par :

- la reprise de la croissance des dépenses sociales par rapport à l'ensemble puisque la part du B.A.P.S.A. (hors cotisations professionnelles) sera égale à 46,9 % du total contre à peine 46 % en 1986; ces crédits augmenteront de près de 4 % par rapport à 1986.

- le maintien de la part représentée par les versements de ressources propres à la C.E.E. pour les dépenses de soutien et d'orientation, à hauteur de 27,9 %; ces crédits augmenteront de 2,9 % par rapport à l'exercice précédent.

Il est très tentant de rapprocher les contributions des Etats au budget de la C.E.E. des retours qui leur reviennent. Au nombre des contributions, il faut retenir les droits de douane, les prélèvements agricoles, les cotisations sucre et la contribution assise sur le T.V.A. La contribution française est stable, de l'ordre de 19 à 20 % de l'ensemble des contributions des Etats membres sur la période 1976-1986 avec une très légère tendance à la baisse comme l'indique le tableau ci-après.

Quant aux retours, ils comprennent les dépenses agricoles (FEOGA - garantie et orientation), mais aussi les dépenses des fonds structurels (Fonds social européen, Fonds européen de développement régional) ainsi que le remboursement aux Etats des frais de perception des ressources propres.

En moyenne la part de la France dans les retours est équivalente à sa part dans les contributions soit 20 % environ avec également une tendance à la baisse.

Part de la France dans le budget CEE	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985 Estim.	1986 Prévis.
MUC(1) Contribution %	1 652 21,4	1 661 20,3	2 315 19,3	2 886 20,1	2 992 19,4	3 491 19,4	4 226 20,0	4 506 19,6	4 802 19,3	5 413 19,0	6 317 19,0
Retours Totaux MUC(1) %	1 548 23,5	1 536 19,7	1 695 15,7	2 648 20,6	3 372 23,1	3 485 22,5	3 421 19,0	4 255 19,6	3 342 18,1	ND ND	ND ND
Retours agricoles MUC(1) %	1 420 25,4	1 370 21,2	1 511 15,7	2 352 21,7	2 963 24,9	3 139 27,2	3 034 23,3	3 749 22,7	3 726 19,7	4 763 23,3	ND ND

(1) 1976-77 Millions d'UC  
1978-80 Millions d'UCE  
1981-86 Millions d'ECU.

Source : Cour des Comptes Européenne (1976-84)

**Quant à la contribution proprement agricole**, en vertu de la règle de non affectation des recettes, elle est difficile à isoler. Tout au plus, on peut en donner une estimation (c'est elle qui a été estimée en 1987 à 32,8 milliards de francs) en appliquant à la contribution française totale le pourcentage des dépenses agricoles dans le budget des Communautés (soit 69 % en 1984).

Les retours agricoles correspondent aux versements du FEOGA-garantie et du FEOGA-orientation. Comme l'indique le tableau précédent la part de la France a eu tendance à décroître depuis 1981 jusqu'en 1984, passant de 27,2 % à 19,7 %. Mais en 1985, elle devrait remonter à 23,3 %.

– la stabilisation de l'effort fait en faveur de la recherche puisque les subventions à l'I.N.R.A. et au C.E.M.A.G.R.E.F. progresseront seulement de 2 % en francs courants, ce qui correspond à un simple maintien des crédits en francs constants.

– la progression des dotations du Fonds interministériel de développement et d'aménagement rural (F.I.D.A.R.) et du Fonds d'intervention pour l'autodéveloppement de la montagne (F.I.A.M.) dont les dotations augmentent au rythme de 5,3 % en crédits de paiement.

– l'évolution contrastée des trois comptes spéciaux du trésor : si les crédits du Fonds forestier national augmentent à la fois en autorisations de programme (+ 2,5 %) et en crédits de paiement (+ 5,7 %), ceux du Fonds national de développement des adductions d'eau enregistrent une augmentation des autorisations de programme (+ 5,2 %) et une légère baisse des crédits de paiement (- 0,06 %). Quant aux crédits du Fonds national des haras et des activités hippiques, ils diminueront aussi bien en autorisation de programme (- 5,9 %) qu'en crédits de paiement (- 1,9 %). Le tableau ci-après permet d'apprécier dans le détail ces différentes évolutions.

(en millions de francs)

	Autorisations de programme			Crédits de paiement		
	1986	1987	%	1986	1987	%
Fonds forestier national	400	410	+ 2,5	558	590	+ 5,7
Fonds national pour le développement des adductions d'eau	630,2	663,3	+ 5,2	639,4	639,0	- 0,06
Fonds national des haras et des activités hippiques	13,4	12,6	- 5,9	430,8	422,2	- 1,9
TOTAL	1.043,6	1.085,9	+ 4,0	1.628,2	1.651,2	+ 1,4

S'agissant plus précisément des crédits du **Fonds national de développement des adductions d'eau (F.N.D.A.E.)**, il faut rappeler qu'ils viennent compléter sous la forme de subventions en capital, les investissements réalisés par les collectivités locales. Les autorisations de programme du Fonds sont réparties par département sur proposition du Comité de Gestion du Fonds et le programme des opérations à financer chaque année est arrêté par les Conseils généraux.

Compte tenu de l'ampleur des besoins évalués au cours de divers inventaires réalisés dans le passé, le montant annuel souhaitable des travaux dépasse 7 milliards de francs (francs 1986) dont un peu plus de 3 milliards de francs pour l'alimentation en eau potable et 4 milliards de francs pour l'assainissement.

Le montant total des travaux financés grâce aux subventions du F.N.D.A.E. en 1985 a été voisin de 1,7 milliards de francs pour l'alimentation en eau potable et l'assainissement. Cela correspond à environ 30 % du montant total des investissements engagés par les collectivités locales au cours de la même année que l'on peut évaluer à 5,5 milliards de francs, en augmentation de 7,8 % sur l'exercice précédent.

Pour 1986, grâce à l'augmentation de un centime par mètre cube des tarifs de la redevance sur les consommations d'eau, il semble que l'on puisse prévoir une légère augmentation en francs courants du montant des travaux engagés.

Le montant des travaux qui pourront être effectivement engagés en 1987 restera nettement en deçà des montants souhaitables; il pourrait être de l'ordre de 5,6 milliards de francs presque également répartis entre l'alimentation en eau potable et l'assainissement. Les autorisations de programme inscrites au F.N.D.A.E. pour financer une partie de ces travaux s'élèvent à 663,3 millions de francs en progression de 5,2 %. Pour éviter qu'une insuffisance de recettes ne conduise à des annulations d'autorisations de programme comme en 1983 et 1984, **il paraît nécessaire d'augmenter à nouveau de un centime par mètre cube le taux de base de la redevance qui s'élèverait ainsi à 8,5 centimes.** C'est la raison pour laquelle votre Rapporteur spécial a proposé à la Commission des Finances un amendement allant dans ce sens

\*  
\* \*

Si l'on retient une présentation qui fait apparaître l'emploi des dépenses bénéficiant à l'agriculture, comme indiqué dans le graphique ci-après, l'observation des évolutions depuis 1962 appelle les commentaires suivants :

– l'inexorable développement des dépenses de protection sociale semble marquer le pas depuis 1985 puisqu'elles tendent à se stabiliser autour de 46 % de l'ensemble des dépenses bénéficiant à l'agriculture (contre 35,4 % en 1970). Elles n'en constituent pas moins toujours le premier poste de dépenses.

– les dépenses de soutien et d'orientation des marchés représentent le second poste important puisqu'elles représentent 32,6 % de l'ensemble des dépenses.

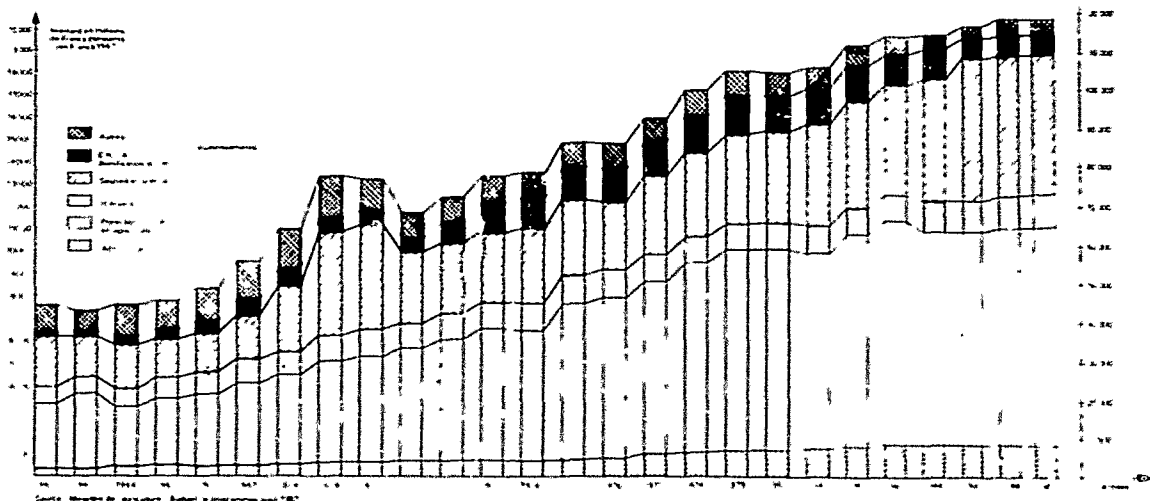
– les investissements qui incluent les crédits d'équipement du Ministère, ceux des comptes spéciaux et la charge de la bonification des prêts du Crédit agricole, enregistrent une régression régulière depuis une quinzaine

d'années; ils passent de 15,3 % de l'ensemble des dépenses en 1970 à 6,9 % en 1987. Il faut reconnaître que cette évolution s'explique en partie par les conséquences de la décentralisation en matière d'aménagement rural et d'enseignement. Cependant la décentralisation ne justifie pas tout. Au sein des dépenses d'équipement, il faut relever un certain rééquilibrage: la charge de la bonification qui avait représenté jusqu'à près de 10 % en 1979, ne représente plus que 4,1 % de l'ensemble des dépenses bénéficiant à l'agriculture.

— les autres dépenses d'intervention sont relativement stables (autour de 6,5 %) tandis que les dépenses d'administration croissent lentement (à hauteur de 6,9 % en 1987 contre 5 % en 1970).

### Emploi des dépenses de l'Etat bénéficiant à l'agriculture

Ministère de l'Agriculture  
et des Pêches - France 1987



### **B. L'EVOLUTION DU BUDGET DU MINISTRE : DE LA DIFFICULTE DE CONCILIER LA GESTION DU QUOTIDIEN ET LA PREPARATION DE L'AVENIR**

Pour 1987, les crédits du ministère de l'Agriculture s'élèvent à 32,950 milliards de francs, en diminution de 1,6 % par rapport à 1986. Avec la majoration de crédits de 68,4 millions de francs votée à l'Assemblée nationale, cette baisse est réduite à 1,4 %. Toutefois, si l'on met à part l'évolution des dépenses de bonification des prêts du Crédit Agricole qui baissent mécaniquement de plus de 1 milliard de francs en raison de la

diminution du coût de la ressource, le budget de l'Agriculture s'accroît de 1,6 %. A l'intérieur de l'enveloppe qui lui a été attribuée, le ministre de l'agriculture a dû consentir certains redéploiements de crédits afin de préserver l'essentiel de ses interventions traditionnelles (soutien et orientation des marchés, aides aux zones défavorisées, etc...). Si les réductions de crédits qui sont la contrepartie des priorités ainsi dégagées n'auront pas toutes des conséquences négatives, il faut remarquer que ce sont les dépenses d'équipement qui seront les plus durement affectées. Le tableau ci-après fait apparaître l'évolution des principaux postes du budget en 1987.

### Evolution du budget de 1987 par rapport à 1986

(en millions de francs)

	Budget voté 1986	Projet de loi de finances 1987	Variation (%)
<b>TOTAL TITRE III</b>	5.825,7	5.933,6	+ 1,8
dont :			
- personnel	5.035,4	5.102,2	+ 1,3
- moyens des services	790,2	831,4	+ 5,2
<b>TOTAL TITRE IV</b>	26.086,3	25.847,0	- 0,9
dont :			
- Action éducative et culturelle	1.148,4	1.320,6	+ 14,9
- Action économique	16.487,2	15.805,3	- 4,1
- Action sociale	8.450,6	8.721,1	+ 3,2
<b>TOTAL DEPENSES ORDINAIRES</b>	<b>31.912,0</b>	<b>31.780,7</b>	<b>- 0,4</b>
TOTAL TITRE V (CP)	184,9	100,2	- 45,7
TOTAL TITRE VI (CP)	1.413,6	1.069,8	- 24,3
<b>TOTAL DEPENSES EN CAPITAL (CP)</b>	<b>1.598,4</b>	<b>1.170,0</b>	<b>- 26,8</b>
<b>TOTAL BUDGET AGRICULTURE</b>	<b>33.510,5</b>	<b>32.950,7</b>	<b>- 1,6</b>

Contrairement à la situation constatée l'an passé qui avait fait apparaître une structure budgétaire assez sensiblement modifiée, avec le transfert au ministère de l'Agriculture de deux postes importants (la gestion du service des alcools pour 700 millions de francs et le financement de l'allocation aux adultes handicapés pour 750 millions de francs), en 1987, la structure du projet de budget est identique à celle de l'année précédente, à deux exceptions près :

– le transfert au budget du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche de l'enveloppe recherche du C.E.M.A.G.R.E.F. (pour 63,7 millions de francs);

– l'inscription sur une ligne nouvelle au budget du ministère de l'agriculture des crédits de l'Institut national des appellations d'origine des vins et eaux-de-vie (pour 31,6 millions de francs).

### 1°. Les dépenses ordinaires

Elles s'élèvent à 31,780 milliards de francs en diminution de 0,4 %. Elles représentent 96 % du total des dépenses du ministère.

#### *a) Les moyens des services*

Les crédits qui les concernent atteignent 5,933 milliards de francs, en progression de 1,8 % par rapport à 1986. Leur évolution est caractérisée par :

– **la suppression nette de 108 emplois** (33 dans les services centraux et 75 dans les services extérieurs et les établissements d'enseignement). Cette situation est le résultat de plusieurs mouvements en sens contraire : ainsi 317 suppressions d'emplois au titre des mesures d'économie sont compensées en partie par 179 titularisations, 21 régularisations d'emplois et 9 transferts en provenance du C.E.M.A.G.R.E.F. Par ailleurs, 3.535 emplois font l'objet de transformations.

– **la préservation des postes d'enseignants** qui échappent aux suppressions d'emplois et voient leur situation revalorisée et leur recyclage assuré. D'importants redéploiements sont opérés pour suivre l'évolution des effectifs d'élèves : 2.309 postes de professeurs de lycée professionnel agricole et 339 postes de professeurs certifiés sont créés par transformation d'emplois.

– **des efforts de redéploiement au sein des dépenses de matériel et de fonctionnement** qui ont été maintenues en général en francs constants; elles augmentent en moyenne de 2 %, à l'exception des dépenses d'énergie qui, comme dans les autres administrations sont réduites de 10 %.

Parmi les dotations qui bénéficient des efforts de redéploiement il convient de retenir **l'informatique et la bureautique** qui augmentent de 6,8 millions de francs (+ 6,3 %). Ces crédits s'inscrivent dans le cadre de la

politique de modernisation des services engagée déjà depuis plusieurs années et visent à la fois à améliorer les conditions de travail et les gains de productivité indispensables dans le contexte de réduction des effectifs. Ils doivent permettre, notamment, le développement des stations de travail individuelles organisées en réseaux locaux et la mise en oeuvre d'une infrastructure matérielle et logicielle permettant un accès généralisé et banalisé aux banques de données du ministère de l'Agriculture.

D'autre part, au chapitre des statistiques, il y a lieu de relever une mesure nouvelle de 30 millions de francs qui a pour objet d'assurer la mise en place de **la phase de préparation du recensement général de l'agriculture de 1988-1989** dont la phase d'exécution principale sur le terrain devra impérativement se situer à l'automne 1988 et portera sur les résultats de la campagne agricole 1987-1988. Le recensement général est une opération fondamentale pour la connaissance de l'agriculture au niveau local et pour la réalisation des enquêtes ultérieures par sondages. Il importe donc que soient établies dès l'automne 1987, dans les mairies, les listes communales d'exploitations qui seront utilisées lors du passage des enquêteurs sur le terrain.

Parmi les autres mesures, les plus significatives concernent la nomenclature budgétaire et plus précisément le regroupement des différents chapitres de matériel par service au sein d'un seul chapitre commun (n° 34-98) qui inclut les loyers ainsi que le regroupement en un seul chapitre des crédits afférents aux frais de déplacement, à l'achat et à l'entretien des véhicules et aux carburants et lubrifiants.

Si ces fusions et regroupements doivent permettre plus de souplesse et une gestion plus efficace pour le ministère, il faut bien remarquer qu'ils ne facilitent guère l'exercice du contrôle parlementaire.

#### *b) Les interventions publiques*

Elles représentent plus de 78 % des dépenses du ministère (32 % en moyenne dans les autres ministères) et constituent l'essentiel de ses moyens d'action. Elles sont durement touchées comme en 1986 par les mesures générales de réduction des crédits d'intervention. En 1987, elles s'élèvent à 25,847 milliards de francs, en diminution de 0,9 % . Elles évoluent comme il est indiqué dans le tableau ci-après :



(en millions de francs)

	Crédits 1986	Projet 1987	Variation en %
<b>Interventions publiques</b>	<b>26.086,3</b>	<b>25.847,0</b>	<b>- 0,9</b>
<b>1. Action éducative et culturelle</b>	<b>1.143,4</b>	<b>1.320,6</b>	<b>+ 14,9</b>
(43-21) Bourses et ramassage scolaire	235,8	322,8	+ 36,8
(43-22) Enseignement privé et formations agricoles	912,6	997,7	+ 9,3
<b>2. Action économique</b>	<b>16.487,2</b>	<b>15.805,3</b>	<b>- 4,1</b>
(44-21) Recherche	10,9	10,9	-
(44-40) Adaptation de l'appareil de production	121,0	115,7	- 4,3
(44-41) FASASA	2.670,3	2.473,6	- 7,3
(44-42) Prêts bonifiés du Crédit agricole	5.873	4.863	- 17,1
(44-43) Fonds d'action rural	179,7	138,4	- 23
(44-44) SAFER	81	64,8	- 20
(44-50 et 44-54) Valorisation de la production			
- Actions techniques	179,7	143,8	- 20
- Subventions économiques	5.080,1	4.397,8	- 13,4
(44-53) (nouveau) Orientation et valorisation	-	4.063,9	-
(44-55) Orientation des productions	498,7	517,1	+ 3,6
(44-70) Promotion et contrôle de la qualité	210,7	223,6	+ 6,1
(44-80) Cadre de vie et espace rural	804,2	1.000,7	+ 24,4
(44-92) Forêts: interventions	777,5	791,5	+ 1,7
<b>3. Action sociale</b>	<b>8.450,6</b>	<b>8.721,1</b>	<b>+ 3,2</b>
(46-32) Prestations sociales agricoles	8.130,5	8.401,0	+ 3,3
(46-33) Calamités agricoles	268,6	268,6	-
(46-39) Actions sociales en agriculture	51,5	51,5	-
<b>Total des dépenses ordinaires</b>	<b>21.912,0</b>	<b>21.780,7</b>	<b>- 0,6</b>

Ces dépenses feront l'objet d'un examen détaillé dans la suite du rapport. Il convient, toutefois, de remarquer d'ores et déjà que dans le contexte de rigueur qui a présidé à la préparation du budget, des arbitrages sévères ont dû être rendus. Ils privilégient dans l'ensemble les interventions orientées vers la satisfaction des besoins les plus immédiats, laissant, sauf exception, quelque peu dans l'ombre les actions portant sur les structures.

Ainsi, s'agissant des **actions économiques**, qui représentent plus de 61 % des dépenses d'intervention et qui s'élèvent à 15,805 milliards de francs (en diminution de 4,1 % par rapport à 1986), des priorités ont été réservées en faveur :

- des actions de soutien des marchés qui bénéficient de la progression appréciable des crédits des offices (+ 12,5 %).

- des zones défavorisées et de la montagne grâce à l'évolution favorable (+ 24,4 %) du chapitre 44-80 relatif à l'amélioration du cadre de vie et à l'aménagement de l'espace rural.

– des actions d'orientation concernant les productions animales qui progressent grâce à la revalorisation des crédits finançant les primes au maintien du troupeau des vaches allaitantes (+ 4,3 %) et de ceux concernant la lutte contre les maladies des animaux (+ 7,5 %).

Parallèlement, les crédits d'une majorité de dépenses d'intervention sont réduits mais cette réduction ne signifie pas toujours une diminution des actions sur le terrain car elle traduit mécaniquement dans certains cas la répercussion de l'évolution de certaines données objectives ou la prise en compte de dépenses par le F.E.O.G.A.. Il en va ainsi de :

– la baisse de la charge de la bonification des prêts du crédit agricole qui diminue de 1,050 milliard de francs (soit 17,1 %) sous l'effet de la baisse des taux d'intérêt.

– la réduction des crédits portant sur l'amélioration des structures agricoles (– 7,3 %) dont une partie est imputable à la diminution du nombre des demandeurs d'indemnité viagère de départ en raison de l'abaissement progressif de l'âge de la retraite des agriculteurs ou à la baisse du nombre de jeunes agriculteurs qui s'installent.

Il n'en reste pas moins que dans l'ensemble, des interventions particulièrement utiles pour la préparation de l'avenir enregistrent des diminutions de crédits. Le désengagement de l'Etat est particulièrement net en matière de modernisation des exploitations et de sélection animale.

Pour ce qui concerne **les actions sociales**, qui avec 8,721 milliards de francs représentent près de 34 % des interventions publiques du ministère, l'évolution en hausse des crédits (+ 3,2 %) traduit essentiellement la progression de la subvention de l'Etat destinée à assurer l'équilibre du budget annexe des prestations sociales agricoles (B.A.P.S.A.). En contribuant ainsi à limiter la hausse des cotisations sociales des agriculteurs à 3,8 %, le projet de budget pour 1987 manifeste une volonté d'allègement des charges des exploitants à laquelle il convient de rendre hommage.

Enfin, les dépenses d'enseignement qui figurent au titre de **l'action éducative et culturelle** font l'objet d'un traitement en apparence très favorable. La priorité réelle qui leur est reconnue et qu'il faut saluer comme il convient, laisse toutefois subsister des inquiétudes sur lesquelles il sera nécessaire de revenir dans la suite du rapport.

## 2° . Les dépenses d'équipement

Elles s'élèvent à 1,170 milliard de francs en crédits de paiement, soit une diminution de 26,8 % et à 1,350 milliard de francs en autorisations de programme, soit une diminution de 6,9 %. Cette évolution très défavo-

nable a obligé à d'importants redéploiements afin de respecter les contrats de plan Etat-Régions qui représentent désormais près des 3/4 des autorisations de programme du ministère. Les crédits évoluent comme indiqué dans le tableau ci-après :

Les crédits d'investissement du titre V s'élèvent à 104,2 millions de francs en autorisations de programme (- 17 %) et 100,2 millions de francs en crédits de paiement (- 45,7 %). Tous les chapitres sont frappés par la rigueur, selon des proportions variables :

	Autorisations de programme			Crédits de paiement		
	(Millions de francs)		%	(Millions de francs)		%
	1986	1987	87/86	1986	1987	87/86
- Investissements exécutés par l'Etat	125,4	104,2	- 16,9	184,8	100,2	- 45,7
(51-12) Etudes à l'entreprise	8,4	7,5	- 11,6	14,9	4	- 73,2
(51-40) Cartes départementales et répertoire de la valeur des terres	4	2	- 50	5,2	1	- 80,7
(51-91) Hydraulique : travaux sur ouvrages domaniaux	-	-	-	2,5	-	-
(51-92) Forêts : acquisitions, travaux	46,5	34,8	- 25,1	44,4	30,7	- 29,8
(56-20) Equipement culturel et social	48,8	40,3	- 17,3	99,0	51,8	- 47,7
(57-01) Equipements administratifs	17,6	19,5	+ 10,5	18,6	12,7	- 31,9
- Subventions d'investissement accordées par l'Etat	1.325,7	1.245,8	- 6	1.413,6	1.069,7	- 24,3
dont :						
(61-21) Recherche	47,3	33,7	- 28,5	36,8	23	- 37,6
(61-40) Adaptation de l'appareil de production	416,3	416,4	+ 0,02	427,6	350	- 18,1
(61-50) Orientation des productions	3,1	2	- 35,4	2,7	1	- 63,6
(61-56) Stockage - conditionnement, abattoirs publics	133,5	133,1	- 0,3	156,5	119,8	- 23,4
(61-57) Fonds de développement des industries du lois	5,5	-	-	9,5	3	- 68,1
(61-61) Transformation et commercialisation, produits des pêches	350	300	- 14,1	380,1	287,8	- 24,3
(61-70) Promotion et contrôle de la qualité	1,9	1,1	- 42,1	2,1	1,7	- 19
(61-80) Aménagement de l'espace rural	14,4	13,8	- 4,6	58,6	15	- 74,4
(61-84) Actions coordonnées de développement régional	203,8	200,5	- 1,6	209,3	181,4	- 13,3
(61-89) Incitation au regroupement communal	-	-	-	-	-	-
(61-92) Forêt : acquisition et travaux	140,7	137,7	- 2,3	118,2	77	- 34,9
(66-20 et 66-22) Enseignement et formation agricoles	9	7,2	- 20	8	9	+ 12,5
<b>Total équipement</b>	<b>1.451,2</b>	<b>1.350</b>	<b>- 6,9</b>	<b>1.598,4</b>	<b>1.170</b>	<b>- 26,8</b>

- les crédits d'intervention foncière pour l'établissement des cartes départementales et du répertoire de la valeur des terres diminuent de 50,0 % en autorisations de programme et de 80,7 % en crédits de paiement.

– **les crédits d'équipement de l'enseignement agricole public** diminuent de 17,3 % en autorisations de programme et 47,7 % en crédits de paiement, cette évolution s'expliquant par le transfert aux régions des compétences relatives à l'enseignement technique.

– **les crédits d'équipement des services** connaissent une évolution contrastée puisque les autorisations de programme progressent de 10,5 %, tandis que les crédits de paiement diminuent de 32 %. Votre Rapporteur spécial s'interroge sur les conséquences d'un tel décalage pour la poursuite des travaux de rénovation et d'entretien du ministère de l'Agriculture, pour la poursuite du relogement de certains services extérieurs, voire la construction de la station de quarantaine végétale de Rennes ou les travaux prévus dans les laboratoires nationaux des services vétérinaires.

**Les subventions d'investissement du titre VI** sont fixées à 1,245 milliard de francs en autorisations de programme (- 6 %) et 1,069 milliard de francs en crédits de paiement (- 24,3 %). Les baisses enregistrées affectent l'ensemble des chapitres concernés surtout ceux qui n'ont pas fait l'objet de contrats de plan Etat – Région, qui ne bénéficient d'aucune priorité.

Les respect des contrats de plan et l'actualisation des crédits qui leurs sont consacrés (à hauteur de + 1,7 %) a permis de préserver, au moins en autorisations de programme, certaines actions parmi lesquelles il faut citer :

– l'hydraulique (pour ce qui concerne les opérations d'intérêt régional et dans une moindre mesure les opérations d'intérêt national visées au chapitre 61-40 articles 40 et 50).

– les bâtiments d'élevage et les aménagements fonciers hors programmes départementaux (chapitre 61-40 articles 30 et 80).

– le stockage-conditionnement (chapitre 61-50) qui ne diminue que de 0,33 % en autorisations de programme.

– l'aménagement de l'espace rural (chapitre 61-80) en particulier en montagne et dans les zones défavorisées.

– les actions des grandes compagnies d'aménagement régional dont les autorisations de programmes (inscrites au chapitre 61-84) augmentent de 1,4 %).

En revanche, des coupes sombres sont opérées sur les autres chapitres budgétaires et principalement sur le chapitre relatif à la transformation et à la commercialisation des produits agricoles. En dépit d'une opération de transfert des crédits concernant les abattoirs publics,

les autorisations de programme diminuent de 14,1 % et les crédits de paiement de 24,3 %. Le fait que les subventions aux industries agro-alimentaires aient subi un sort moins rigoureux que les autres subventions au secteur industriel, n'est pas de nature à modifier fondamentalement la situation de ce secteur.

\*  
\* \*

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

## **CHAPITRE II**

### **L'ACTION ECONOMIQUE : DES PRIORITES AFFIRMEES AUX EVOLUTIONS SUBIES**

Il s'agit de la masse la plus importante des crédits au service du développement et de la modernisation de l'agriculture. Compte tenu des contraintes imposées lors de la préparation budgétaire, tant en ce qui concerne les interventions publiques que les dépenses d'équipement, le ministère de l'Agriculture a été conduit à privilégier un certain nombre d'actions. A coté des priorités ainsi affichées en faveur du soutien et de l'organisation des marchés, des zones agricoles défavorisées ou de la forêt, il faut observer que l'évolution des crédits d'autres actions est plus subie que voulue, traduisant ainsi un certain désengagement de l'Etat.

#### ***A. DES PRIORITES AFFIRMEES***

Parmi les dépenses à vocation économique, deux catégories d'actions sont relativement épargnées par la rigueur budgétaire et portent même la marque d'une certaine priorité.

##### **1°. La valorisation de la production**

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

Les crédits affectés à ces différentes actions qui contribuent à la valorisation de la production sont d'autant plus essentiels que la situation rencontrée sur les différents marchés (produits laitiers, viande bovine ou ovine, céréales etc...) est particulièrement tendue. **Ils sont regroupés au sein de l'action 50 du budget et s'élèvent à 6,2 milliards de francs.** Cela représente une progression de 6,7 % qui constitue un réel effort dans le contexte budgétaire actuel. Votre rapporteur se limitera à l'examen des crédits relatifs au soutien des marchés, à l'orientation des productions et en particulier à la prime au maintien du troupeau de vaches allaitantes et à la sélection animale et végétale.

*a) Le soutien des productions et la régularisation des marchés.*

Les crédits de soutien des productions et de régularisation des marchés qui figuraient au chapitre 44-54 font l'objet d'un nouveau chapitre 44-53 qui regroupe désormais de manière globalisée tous les crédits des organismes d'intervention. Le futur Conseil supérieur d'orientation de l'économie agricole et alimentaire devrait émettre en cours d'année un avis sur la répartition des dotations prévues ce qui explique qu'elles ne soient pas ventilées entre les offices. **Ainsi en 1987, ce sont 4.064 millions de francs qui seront répartis.** Cela représente une augmentation très significative de 12,5 % qui traduit bien la priorité réservée à cette action dans le présent budget.

Quant aux crédits qui demeurent au chapitre 44-54, leur évolution est beaucoup moins favorable, puisque, à structure budgétaire constante, ils baissent de 4,8 %. Mais cette diminution est pour une large part le fruit d'évolutions mécaniques : ainsi les actions de promotion (237,1 millions de francs) sont réduites de 5% compte tenu de la baisse du taux de change du dollar; la gestion économique des alcools (650 millions de francs) baisse de 7% en raison de la limitation des interventions; l'aide alimentaire (242 millions de francs) diminue de 13,6% à la suite de la baisse du prix des céréales; les crédits en faveur de la production sucrière des DOM (qui figurent dans le chapitre « divers » pour 234,7 millions de francs) sont, quant à eux, en augmentation de 14,6% en application du nouveau dispositif de soutien du marché du sucre.

Si l'on s'en tient à l'essentiel, c'est à dire aux crédits des principaux organismes d'intervention, force est de constater qu'ils progressent de manière spectaculaire. Votre Rapporteur s'interroge toutefois sur les conditions dans lesquelles l'équilibre sera assuré en 1987 sur certains marchés en crise.

Ainsi, pour ce qui concerne **le marché du lait et des produits laitiers** qui connaît un déséquilibre croissant entre la production et la consommation, le mécanisme des quotas mis en place en 1984 est source d'importantes difficultés et de distorsions.

Si la première campagne (1984-1985) s'est soldée par une collecte de lait en France inférieure de 43.000 tonnes à la quantité nationale garantie et s'il n'y a pas eu de pénalités grâce à l'application de la compensation interrégionale, en revanche la campagne laitière 1985-1986 s'est terminée par la constatation d'un dépassement de quelques 182.000 tonnes ce qui correspond à un montant de 360 millions de francs de pénalités.

Certes, grâce à la compensation interrégionale, les producteurs considérés comme prioritaires dont les livraisons se sont limitées à 97 % de l'objectif ont été exonérés de pénalités; de même il a été possible d'abaisser les plus forts taux de pénalités de sorte qu'aucun producteur n'ait à supporter une pénalité supérieure à 60 centimes par kilogramme (au lieu de 2 francs par kilogramme).

Par ailleurs, pour aider les producteurs de lait qui se trouvent dans des situations particulièrement difficiles du fait de l'application des quotas, une enveloppe de 75 millions de francs qui a été portée à 100 millions de francs lors de la discussion du budget de l'Agriculture à l'Assemblée nationale, a été dégagée. **Votre Rapporteur spécial se félicite de ce résultat qu'il faut porter au crédit du gouvernement grâce à l'action personnelle de l'actuel ministre de l'Agriculture.** Encore faudra-t-il se montrer vigilant sur les modalités d'attribution et surtout sur la rapidité de mise à disposition des aides prévues.

Il n'en reste pas moins que la campagne 1986-1987 s'annonce sous un jour sombre, les neufs premiers mois de collecte faisant apparaître un net dépassement de la quantité nationale garantie. Force est donc de s'interroger sur l'efficacité du dispositif d'incitation à la cessation d'activité laitière établi deuis trois ans.

Le dispositif mis en place en 1984 et reposant sur la juxtaposition de trois aides à la cessation (une allocation annuelle d'attente pour les producteurs âgés de 55 à 65 ans, une prime de non livraison du lait pour les exploitants ayant déjà une retraite et une prime unique de conversion pour ceux âgés de moins de 55 ans) a touché 43.093 producteurs qui ont libéré 1,513 million de tonnes.

Le dispositif de 1985 s'adressait à tous les producteurs sans condition d'âge et reposait sur l'octroi d'une prime unique d'un montant maximum de 38.000 francs. Il a concerné un peu moins de 10.000 producteurs libérant 330.000 tonnes.

Enfin, le dispositif de 1986 repose sur la mise en place de deux programmes d'aides parallèles :

- le programme financé par la C.E.E. vise à geler 530.160 tonnes grâce au versement d'une prime annuelle attribuée pendant 7 ans sur la base de 0,22 francs/litre jusqu'à 60.000 litres et de 0,17 francs/litre entre 60.000 et 100.000 litres soit un maximum de 20.000 francs;



- le programme national offre le versement d'une prime unique ouverte sans condition d'âge sur la base de 1 franc/litre dans la limite de 20.000 litres (avec un forfait de 12.000 francs si les livraisons sont supérieures à 6.000 litres), 0,80 francs/litre entre 20.000 et 30.000 litres, 0,60 francs/litre entre 30.000 et 60.000 litres et 0,40 francs/litre entre 60.000 et 100.000 litres soit un maximum de 62.000 francs.

Si l'on se réfère aux derniers résultats connus à la fin du mois d'octobre 1986, l'objectif de libération imposé pour la prime communautaire (soit 530.160 tonnes) serait atteint à près de 100% ce qui représente quelques 9.500 à 10.000 dossiers déposés. Quant à la prime nationale, elle n'aurait fait l'objet que d'environ 11 à 12.000 demandes ce qui représente 70 à 75 % de l'objectif visé. Au total le succès rencontré par les deux primes est très variable selon les départements. Alors que les résultats acquis dans le sud-ouest, le Centre, l'Île de France et la Bourgogne sont plutôt satisfaisants, dans les grands bassins laitiers de l'ouest, (Basse Normandie, Bretagne, Pays de Loire) dans le Nord-Pas-de-Calais, et en Auvergne le succès est beaucoup plus mitigé. Or, c'est dans ces régions que l'évolution de la collecte est la plus rapide et que les dépassements de quotas posent le plus de problèmes. Ils auraient encore été plus graves si la sécheresse n'avait pas affecté sévèrement certaines régions productrices, permettant ainsi des transferts de quotas fort opportuns. D'autres solutions doivent donc être envisagées.

Pour ce qui concerne le **marché de la viande**, la conjoncture est exceptionnellement difficile depuis deux ans compte tenu des problèmes d'écoulement, notamment dans le secteur bovin particulièrement affecté par les abattages de vaches laitières (environ 5% de l'effectif communautaire, soit 1.200.000 têtes), conséquence, liée à la mise en oeuvre des mesures communautaires sur les quotas laitiers.

Du même coup, l'intervention publique, en France, en matière de viandes bovines, qui avait atteint en 1984 son niveau historique de 1974, est restée à un niveau élevé en 1985 (135.320 tonnes dont 62% de jeunes bovins), et ce, en dépit de la limitation de l'intervention sur les carcasses à une période de trois semaines; les prévisions pour 1986 conduisent à envisager une année record d'achats publics (environ 200.000 tonnes), compte tenu notamment du fait qu'au cours du premier semestre, les réalisations s'avèrent supérieures de 50% à celles de 1985.

Le prix moyen pondéré s'est sensiblement dégradé à partir de septembre 1985, en demeurant au premier trimestre de 1986 très inférieur au niveau correspondant de 1985. Le prix du marché de la viande bovine se situe en juillet 1986 à 75% du prix d'orientation. La production et l'ensemble de la filière bovine, sont directement affectées par ce déséquilibre du marché, par la stagnation de la consommation des ménages et par des importations croissantes en provenance de nos partenaires.

Les ventes aux pays tiers n'ont pas permis de résorber les stocks d'intervention, en dépit de la conclusion d'un contrat (signé en octobre 1985) avec l'U.R.S.S. (126.000 tonnes). Les stocks d'intervention ont atteint des niveaux records au cours de l'année 1985, supérieurs à 200.000 tonnes avec un maximum de 250.000 tonnes en octobre. Cet accroissement de l'intervention pèse durement sur les finances de l'OFIVAL, car la commission de Bruxelles se désengage fortement des dépenses de soutien communautaire. Malgré la situation du marché, elle a ainsi maintenu sa proposition de quasi-suppression de l'intervention, mécanisme qui constituait le fondement de l'organisation communautaire de marché depuis 25 ans.

Dans ce contexte de crise, l'OFIVAL a fait des propositions pour que soient prises en compte les difficultés exceptionnelles des éleveurs et des entreprises de la filière : aide fiscale ou directe en guise de complément de revenu aux producteurs de viandes bovines en 1986 (aide qui vient de faire l'objet d'une mesure nationale portée à 150 millions de francs), abaissement des taux d'intérêts supportés par les éleveurs et les entreprises notamment.

**Dans le secteur porcin**, le dispositif mis en place en 1984 entre la CNCA, UNIGRAINS et l'Interprofession (Stabi-porc) a continué à produire des effets en 1985 et en 1986, contribuant ainsi à la régularisation et au redressement du marché.

Par contre, la situation dans **le secteur de l'oeuf** continue à rester préoccupante, compte tenu des retards apportés à l'organisation de cette partie de la filière, des conditions de l'approvisionnement communautaire et de la demande des pays tiers en régression notamment à destination des pays du Golfe et du Moyen-Orient.

**Dans le secteur ovin**, l'OFIVAL a rencontré de sérieuses difficultés pour limiter les importations notamment en provenance du Royaume Uni et d'Irlande. Un plan d'actions concerté est actuellement à l'étude pour entamer à Bruxelles des discussions sur un nouveau règlement ovin plus favorable à la production nationale, anormalement concurrencée par les privilèges de la Grande-Bretagne. L'office a continué, par ailleurs, à assurer le règlement auprès de 75.000 éleveurs de la prime compensatrice au revenu, dite « prime à la brebis » (plus de 7 millions d'animaux concernés, pour un montant d'environ 450 millions de francs).

**Dans le secteur avicole**, l'amélioration constatée depuis plusieurs années se poursuit pour les poulets de chair et surtout pour la dinde, les

canards et les pintades. Cette filière connaît aujourd'hui, grâce aux performances de ses entreprises d'aval, une phase d'expansion grâce à un marché soutenu et des échanges qui enregistrent des taux de progression significatifs (+ 25% pour la dinde au cours des 4 premiers mois de 1986).

Le secteur chevalin, affecté par la trichinose, connaît aujourd'hui une crise sans précédent, aggravée par les difficultés d'orientation de cette production.

*b) L'orientation des productions.*

Les crédits figurant au budget au titre de l'orientation des productions sur le chapitre 44-55 portent la marque de la priorité réservée en faveur de **la prime au maintien du troupeau des vaches allaitantes** dont la dotation est fixée à 506,9 millions de francs en augmentation de 4,3%. Cette progression a pour objet de tenir compte en 1987 du réajustement monétaire du printemps 1986. Les primes seront ainsi maintenues au plafond fixé par la C.E.E.

En marge de l'orientation des productions, il convient de remarquer que les crédits relatifs à **la promotion et au contrôle de la qualité des produits** qui s'élèvent à 223,6 millions de francs font également l'objet d'un traitement de faveur puisqu'ils augmentent de 6,1%. Cette évolution intéressante recouvre en fait deux mouvements en sens contraire : les crédits de lutte contre les maladies des animaux sont, en effet, les seuls à progresser (+ 7,4%), ce qui correspond à la volonté de renforcer les moyens de la prophylaxie animale non seulement pour lutter contre les derniers foyers des maladies traditionnelles en voie d'éradication (tuberculose et brucellose) mais surtout pour accentuer la lutte contre la leucose bovine, les maladies du porc (peste porcine et maladie d'Aujesky) et la rage. La contrepartie de cette priorité est la réduction de 20% des crédits de protection et de contrôle sanitaire des végétaux.

*c) La sélection animale et végétale*

Elle est le dernier élément qui contribue à la valorisation de la production, en améliorant les performances qualitatives et quantitatives des animaux et des végétaux. Contrairement à l'évolution observée en matière d'orientation ou de soutien des productions, on ne peut que constater en cette matière le désengagement de l'Etat.

Il en va ainsi pour **les crédits de sélection végétale** inscrits au chapitre 44-55 (article 80) pour 5,6 millions de francs qui reculent de 20% ainsi que pour **les crédits de sélection animale et d'identification des animaux** inscrits au chapitre 44-50 pour 143,8 millions de francs qui sont également amputés de 20%.

Pour ce qui concerne la sélection animale, la baisse prévue en 1987 fait suite à celle déjà enregistrée en 1986 (-11%). Elle correspond à la volonté de substituer l'ANDA au ministère de l'Agriculture pour les actions de contrôle des performances dont il faut reconnaître qu'elles ont à la fois une finalité génétique mais constituent aussi un moyen de gestion des élevages relevant à ce titre du développement agricole. La contribution de l'Etat aux actions à finalité génétique réalisées par les syndicats de contrôle des performances ne représente plus désormais qu'environ 25 % des coûts enregistrés. Compte tenu de la baisse des crédits du Fonds d'Action Rurale qui traditionnellement contribue à ces actions, les perspectives pour 1987 n'incitent guère les professionnels à l'optimisme.

## **2°. L'aménagement de l'espace rural**

En ce domaine, le ministère de l'Agriculture s'est vu dépouillé depuis plusieurs années de ses instruments traditionnels d'aménagement du monde rural, au moins s'agissant du financement des équipements qui ont été pour l'essentiel globalisés dans la D.G.E. (seconde part). Il conserve cependant quelques attributions résiduelles en matière d'équipement ruraux mais aussi et surtout, il intervient de plusieurs façons en zone de montagne ou dans les zones défavorisées ainsi que par l'intermédiaire des aides aux grandes sociétés de développement régional. **Le budget pour 1987 a réservé à ces diverses actions une réelle priorité puisque l'action 80 « amélioration du cadre de vie et aménagement de l'espace rural s'élève à 1.199 millions de francs, ce qui représente une progression de 11,4% par rapport à l'exercice précédent.**

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

**Les crédits du chapitre 44-80 sont en augmentation de 24,4%, ce qui constitue un des aspects les plus positifs de ce budget.** Ils s'élèvent à 1.000,7 millions de francs. La plus grande part est consacrée au financement des indemnités spéciales montagne (ISM) dont les crédits atteignent 923,3 millions de francs, en progression de 24,8% par rapport à 1986.

**L'indemnité spéciale montagne** constitue l'un des volets de la politique d'aide directe en faveur des exploitations situées en zone défavorisée, mise en oeuvre, dans le cadre de la réglementation communautaire, au titre des indemnités compensatoires des handicaps naturels permanents. Quatre catégories doivent être distinguées :

- l'indemnité spéciale haute-montagne et l'indemnité spéciale montagne, selon une subdivision nationale de la zone de montagne définie au niveau communautaire.

– l'indemnité spéciale piedmont et l'indemnité compensatoire dite « ovine », en vertu également d'une subdivision au niveau national de la zone défavorisée hors montagne délimitée par les instances communautaires.

A partir de taux moyens indicatifs par zone dont l'évolution est retracée ci-après, exception faite pour la haute-montagne qui bénéficie du taux plafond résultant de la réglementation communautaire, le montant par « unité gros bovin » (UGB) de l'ensemble de ces aides est modulable, à l'appréciation des Commissaires de la République, de façon à permettre une prise en compte aussi adaptée que possible de la gravité des handicaps à compenser.

En outre est attribué depuis 1985, dans les parties classées « zone sèche » des zones de montagne, de piedmont et des zones défavorisées dites « simples » un complément forfaitaire en faveur de l'élevage ovin-viande.

#### Evolution des taux moyens des indemnités compensatoires depuis 1981 - (F/UGB)

Exercice Budgétaire	Indemnité spéciale haute montagne	Indemnité spéciale montagne (I.S.M.)		Indemnité spéciale piedmont (I.S.P.)		Indemnité compensatoire ovine (I.C.O.)	Zone sèche (ovins conduits en système allaitant dans la limite de 15 UGB)		
		Ovins	Autres UGB	Ovins	Autres UGB		I.S.M.	I.S.P.	I.C.O.
1981	525	350		150		120	-	-	-
1982	525	350		150		130	-	-	-
1983	600	385	350	165	150	143	-	-	-
1984	600	385	350	165	150	143	-	-	-
1985	629	408	371	175	150	152	518	261	228
1986	693	420	382	180	164	157	628	347	304

L'ensemble de ces aides représente une dépense importante qui est passée, compte-tenu de la contribution du FEOGA, de 810 millions de francs en 1981 à 916 millions de francs en 1985, sans pour autant permettre la progression, ni même le maintien du nombre d'exploitations bénéficiaires (138.000 en 1981, 135.000 en 1985); en revanche l'importance du cheptel primable marque une certaine progression (2.700.000 UGB en 1981, 2.860.000 en 1985).

Ces tendances sont confirmées en ce qui concerne l'indemnité spéciale montagne proprement dite (667 millions de francs en 1981, 713 millions de francs en 1985, 89.300 bénéficiaires en 1981, 82.400 en 1985) alors qu'en revanche le nombre de bénéficiaires de l'indemnité spéciale haute montagne, malgré un fléchissement en 1985 marque globalement depuis 1981 une progression qui s'explique par le taux sensiblement plus élevé de cette aide.

Les résultats de la campagne 1985-1986 ne sont pas encore connus mais on peut s'attendre au maintien de cette tendance.

Un tel constat justifie la nécessité d'une majoration substantielle des crédits affectés à l'ensemble des indemnités compensatoires au titre du budget de 1987, afin de permettre une revalorisation suffisamment incitative de leurs montants moyens pour enrayer le dépeuplement des zones défavorisées.

**L'aide à la mécanisation en montagne** a bénéficié d'une dotation budgétaire s'élevant à 17 millions de francs en 1985 et à 14,4 millions de francs en 1986. La dotation prévue pour 1987 s'établit à 17,8 millions de francs en progression de 23 %.

La totalité des besoins exprimés au cours de ces dernières années n'a pu être satisfaite. Ainsi, sur la dotation de 1986 a dû être prioritairement imputé le paiement des dossiers en instance au titre de l'année 1985 pour environ 10 millions de francs, de sorte que pour l'année 1986 seulement 4,4 millions de francs sont disponibles alors que pour le 1er semestre de l'année les demandes se situaient à hauteur de 9,5 millions de francs (prévision pour l'ensemble de l'année 1986 : 19 millions de francs).

Les perspectives de relèvement de la dotation affectée à cette mesure pour 1987 permettent d'espérer une amélioration de la situation des paiements sans pour autant que l'apurement complet des dossiers soit obtenu à la fin de cet exercice.

\*  
\* \*

Par delà les crédits inscrits au budget de l'Agriculture et les mesures particulières adoptées par le ministre de l'Agriculture (abaissement des taux des prêts notamment pour les jeunes agriculteurs, exonération pour la zone de montagne du paiement des pénalités pour dépassement des quotas laitiers), la politique de la montagne s'appuie non seulement sur les principes définis par la loi sur la montagne du 9 janvier 1985, mais aussi sur les contrats de plan Etat-Régions et sur les financements du Fonds interministériel de développement et d'aménagement rural (FIDAR) et ceux du Fonds d'intervention pour l'autodéveloppement en montagne (FIAM).

Sur l'ensemble de la durée du IXème Plan, les engagements de l'Etat spécifiques aux projets montagnards portent sur plus de 2,3 milliards de francs auxquels s'ajoutent les participations spécifiques des régions concernées pour plus de 900 millions de francs. C'est donc plus de 3,2 milliards de francs qui seront mobilisés pour le développement des 7 grands massifs de montagne en 5 ans.

En ce qui concerne les crédits du FIDAR, ils sont intégralement affectés à la réalisation des programmes de développement des zones rurales fragiles et des massifs de montagne qui sont prévus dans les contrats de plan Etat-région. Pour 1987, le FIDAR stricto sensu sera doté de 383 millions de francs en autorisations de programme et de 327,8 millions de francs en crédits de paiement (+ 2,3%). Il devrait recentrer ses actions sur les zones défavorisées du milieu rural à fort taux de chômage et solde migratoire déficitaire qui sont confrontées à de profondes mutations en raison de la politique agricole commune. Les zones de production laitières devraient bénéficier prioritairement de ces actions.

Le FIAM qui a pour mission prioritaire et permanente de contribuer à la valorisation de tous les atouts de la montagne en soutenant l'expérimentation, l'innovation et l'animation locale bénéficiera en 1987 de 49,5 millions de francs en crédits de paiement et de 35 millions de francs en autorisations de programme. En 1986, comme en 1985, les actions du FIAM ont été ralenties par l'insuffisance des crédits de paiement. L'enveloppe des crédits de paiement pour 1987 devrait permettre un certain rattrapage des retards enregistrés dans le passé.

La mise en place des crédits d'investissements publics en zone de montagne, et notamment des crédits du FIDAR, suffisamment tôt en début d'année pour permettre la réalisation des chantiers à la belle saison est une nécessité. Au cours des trois dernières années la longueur des procédures de délégation des crédits aux ordonnateurs secondaires a constitué un obstacle particulièrement difficile à surmonter. Les délais ont toutefois pu être raccourcis en 1986 car les Commissaires de la République de région se sont vus notifier dès le 31 octobre 1985 les enveloppes dont ils pourraient disposer sur le FIDAR permettant ainsi de gagner près de deux mois sur les délais antérieurs de programmation.

Pour 1987, il a été décidé que dès la promulgation de la loi de finances, le Ministre chargé de l'Aménagement du territoire sera autorisé à déléguer en janvier aux Commissaires de la République de région en

catégorie II, 50% du montant des enveloppes prévisionnelles de l'année sur le chapitre 65-03. Il sera ainsi possible d'attribuer dès la mi-mars, sur le terrain, les subventions nécessaires à l'ouverture des chantiers les plus urgents.

***b) l'action des grandes sociétés de développement régional***

Les actions mises en oeuvre par les sociétés d'aménagement régional et visant à remédier aux déséquilibres constatés dans certaines régions en matière d'hydraulique ou de développement figurent au chapitre 61-84 dont les autorisations de programmes s'élèvent à 200,5 millions de francs, en progression de 1,4% et dont les crédits de paiement atteignent 181,4 millions de francs, en baisse de 13,3% par rapport à l'exercice précédent. Par comparaison avec l'évolution des autres crédits d'équipement, ce chapitre est donc relativement épargné par les restrictions budgétaires.

Avec la mise en oeuvre de la décentralisation, les six sociétés d'aménagement régional (société du Canal de Provence, compagnie nationale d'aménagement du Bas-Rhône et du Languedoc, compagnie d'aménagement des côtes de Gascogne, compagnie d'aménagement rural d'Aquitaine, société pour la mise en valeur de l'Auvergne et Limousin, et office d'équipement hydraulique de la Corse) voient leurs orientations quelque peu infléchies puisqu'elles participent directement aux contrats de plan définis par les Régions. L'élargissement de la C.E.E., les conduit également à s'investir davantage dans le processus d'adaptation auquel sont confrontées les régions du Sud de la France.

Toutefois, dans ce nouveau contexte, l'activité des sociétés reste centrée sur les aménagements hydrauliques et leurs actions d'accompagnement qui sont toujours ressentis comme une priorité dans la plupart des régions concernés car ils sont facteur de compétitivité et d'intensification ; ils sont autant d'éléments favorables au maintien des exploitations face aux risques de l'élargissement de la Communauté.

Un deuxième volet de leur action a pour objet de favoriser le développement agricole et la modernisation des exploitations grâce à la relance agronomique, à l'introduction de cultures nouvelles, à la maîtrise des coûts de production et à l'organisation des filières.

Enfin, débordant le domaine agricole proprement dit, les sociétés d'aménagement régional sont appelées encore plus que par le passé à contribuer au développement de l'économie rurale en favorisant la création ou le développement des activités telles que le tourisme, l'artisanat et la petite industrie.



## **B. DES EVOLUTIONS SUBIES**

Si le soutien et l'organisation des marchés, celui de l'élevage en particulier, ou le développement des zones fragiles a fait l'objet de priorités affirmées, d'autres actions tout aussi décisives pour le développement et la modernisation de l'agriculture n'évoluent pas de manière aussi favorable. Si certains crédits enregistrent mécaniquement l'évolution de facteurs extérieurs, sans que soient remises en cause les actions qu'ils sont sensés soutenir, en revanche d'autres baissent dans des conditions qui augurent mal de l'avenir. Parmi ces évolutions subies votre Rapporteur spécial s'est efforcé de distinguer l'apparence de la réalité.

### **1°. La bonification des prêts du crédit agricole**

En apparence la baisse de 1.010 millions de francs de la charge de bonification inscrite au chapitre 44-42 pour un montant de 4.863 millions de francs a toutes les apparences de l'évolution subie. Elle résulte, en effet, pour partie de la baisse de 1.050 millions de francs consécutive à la baisse des taux d'intérêt et donc de la réduction du coût de la ressource pour le crédit agricole. Elle est aussi la traduction d'un certain désengagement opéré par les gouvernements précédents qui ont limité l'accès à certains prêts. En sens inverse, la baisse des taux des prêts bonifiés réalisée le 1er juillet 1986 devrait se traduire par une majoration de 40 millions de francs en année pleine qui vient réduire d'autant la baisse provenant de la réduction du coût de la ressource.

Votre rapporteur spécial approuve tout à fait l'initiative qui a abouti à la baisse des taux intervenue en juillet dernier qui est la première réalisée depuis fort longtemps et qui est conforme à la politique d'allègement des charges voulue par le Gouvernement. Il se demande si davantage n'aurait pu être fait dans cette voie eu égard aux difficultés rencontrées par un certain nombre d'exploitants actuellement très endettés.

Certes le montant des taux des prêts bonifiés, tient désormais mieux compte de l'évolution générale à la baisse des taux d'intérêt. Ils sont actuellement les suivants :

- 4 % pour les prêts à moyen terme spéciaux d'installation et les prêts spéciaux de modernisation aux jeunes agriculteurs (avec une décote de 1,25% dans les zones défavorisées);

- 5 % pour les autres prêts spéciaux de modernisation (décote de 1,25% dans les zones défavorisées);

– 6 % pour les prêts spéciaux d'élevage porcins et 7% pour les autres prêts spéciaux d'élevage;

– 8,25% pour les prêts fonciers;

– 8,25% pour les prêts aux productions végétales spéciales dans la limite d'un encours de 800.000 F, et 10% au delà de cette limite;

– 8,75% pour les prêts aux artisans.

De même, des mesures ont été prises dans le cadre du plan d'aide aux exploitants victimes de la sécheresse pour soulager la trésorerie de certains agriculteurs. Ainsi, le taux d'intérêt des prêts « calamités agricoles » souscrits au titre de la sécheresse du printemps et de l'été 1986 est abaissé à 3%. Parallèlement il a été décidé que le paiement de l'annuité de remboursement des prêts bonifiés (hors foncier), due entre le 1er septembre 1986 et le 31 août 1987, pourrait être étalé sur 7 ans. Enfin, une prise en charge partielle des intérêts interviendra et une diminution du taux d'intérêt des encours de prêts bonifiés ramenés au taux uniforme de 3% sera accordée pour les trois prochaines années (du 1er septembre 1986 au 1er septembre 1989) aux éleveurs les plus touchés qui subissent la sécheresse pour la deuxième année consécutive.

D'une manière générale, il faut bien constater que l'agriculture connaît un **endettement croissant** dans l'impossibilité qu'elle est de recourir à un autofinancement que les baisses de revenu ne favorisent pas. Comme l'indique le tableau ci-après, l'encours des prêts du Crédit agricole aux agriculteurs a fortement progressé jusqu'en 1982. La croissance de cet endettement s'est depuis ralentie bien qu'en 1985, son taux de progression (6,5%) ait été supérieur à l'ensemble des indices de prix. L'encours des prêts du seul Crédit agricole aux agriculteurs est ainsi passé de 101,4 en 1981 à 138,3 milliards de francs en 1985.

#### L'évolution de l'encours des prêts du crédit agricole mutuel aux agriculteurs

(en milliards de francs).

	1981	1982	1983 *	1984	1985
Prêts d'équipement des exploitations	54,3	64	70,7	77,4	83,6
Prêts fonciers (hors SAFER)	24,9	26,6	30,7	27,7	28,1
Prêts calamités	6	5,7	4,4	4,6	4,9
Prêts à court terme et ouvertures de crédit	16,2	17,4	19,9	20,2	21,7
<b>T O T A L</b>	<b>101,4</b>	<b>113,7</b>	<b>125,7</b>	<b>129,9</b>	<b>138,3</b>
Taux progression de l'encours total	10,5%	12,1%	10,5%	3,3%	6,5%

\* nouvelle série à partir de 1983.

A cet égard la situation de l'agriculture française est assez comparable à celle des pays voisins. Comme l'indique un certain nombre de ratios qui figurent dans le tableau ci-après, la part de l'endettement sur le bilan total est passée de 14,1% en 1981 à 17,8% en 1984 et le ratio endettement sur valeur ajoutée brute des livraisons est de 139% en 1984.

### L'endettement des agriculteurs dans plusieurs pays

	<u>Endettement</u> total bilan (%)				<u>Endettement</u> valeur ajoutée brute (%)				<u>Endettement</u> hectare de SAU (monnaie nationale courante)			
	1981	1982	1983	1984	1981	1982	1983	1984	1981	1982	1983	1984
France	14,2	15,5	16,9	17,8	150	128	141	139	5510	6122	6883	7285
Allemagne	18,5	18,7	19,8	20,3	179	162	153	173	3598	3628	3867	-
Royaume-Uni	-	9,7	11,2	12,9	118	123	145	151,1	291	351	410	-
Pays-Bas	19,9	19,8	20,4	21	175	-	166,2	161,7	(1)	(1)	(1)	(1)
Etas-Unis	16,7	18,6	20,6									

(1) non significatif compte tenu de l'importance de l'exploitation hors sol.

Nota :

- le ratio endettement/valeur ajoutée brute est à manier avec précaution car il fluctue plus à court terme en fonction des productions (et du climat) que de l'endettement. Sa signification est fonction de la durée du remboursement.

- les données relatives aux Etats-Unis ne sont pas homogènes avec les autres données. L'endettement est concentré sur un petit nombre d'exploitations puisqu'en 1984 sur 2,2 millions d'exploitations 18% ont un ratio endettement/total bilan supérieur à 40% et pour 6,6% le ratio est supérieur à 70%.

En réalité, plus que le volume de l'endettement, c'est la **charge financière** qu'il entraîne qui pèse le plus sur la trésorerie des exploitants. En 1986, les dernières estimations de la Caisse nationale de crédit agricole chiffrent à 11,6 milliards de francs le montant des intérêts versés par les agriculteurs. Comme l'indique le tableau ci-après, le montant des intérêts

versés est en nette diminution depuis 1985 mais le poids des frais financiers par rapport à la valeur ajoutée des livraisons agricoles a constamment progressé depuis 1975 pour se situer aux environs de 11%.

	<u>1982</u>	<u>1983</u>	<u>1984</u>	<u>1985</u>	<u>1986</u> *
Intérêts bruts dus au CAM (Milliards de francs)	7,5	9,0	10	11,3	11,6
Progression annuelle	+ 13,8 %	+ 19,4 %	15,7 %	+ 8,7 %	+ 2,7 %

\*provisoire : le calcul ne préjuge pas de mouvements éventuels de taux.

Dernier élément important de l'endettement des agriculteurs, le niveau moyen des taux d'intérêt a connu une évolution qui se traduit par un relèvement progressif. Il est passé de 5% en 1973 à 8,7% en 1985. **Plus significative encore est l'évolution des taux d'intérêt réels. Alors qu'ils étaient négatifs durant toute la période 1971-1983, ils sont devenus positifs de 4 points en 1986.**

Au moment où le poids de l'endettement se fait de plus en plus lourdement sentir, **le montant des investissements diminue**. En 1985, pour la deuxième année consécutive l'investissement net de l'agriculture française mesuré par la différence entre la formation brute de capital fixe et les amortissements a été négatif. C'est donc au moment où les besoins de modernisation de l'appareil de production se font sentir le plus, que la capacité d'investissement de notre agriculture diminue.

Compte tenu des contraintes qui pèsent sur l'évolution des crédits du budget de l'Agriculture en général et sur l'évolution de la bonification des prêts du crédit agricole en particulier, d'autres solutions doivent être envisagées.

Le projet de budget pour 1987 amorce une évolution intéressante sur le plan de la fiscalité agricole puisqu'il prévoit un report d'imposition en faveur des agriculteurs qui s'installent. **Votre Rapporteur spécial considère qu'il convient d'aller encore au-delà, en instituant un dispositif permanent de détaxation des bénéfices réemployés sur l'exploitation afin de canaliser les revenus vers l'autofinancement.** La création d'une provision de modernisation pour un montant maximum de 20.000 francs constituerait à bien des égards un progrès significatif dans la voie de la transformation et du développement de l'agriculture française.

Dans cette perspective, l'amendement introduit à l'article 12 du projet de loi de finances par la Commission des finances du Sénat constitue un pas supplémentaire dans la bonne direction, un pas certes modeste en raison des contraintes budgétaires, mais un pas significatif.

## 2°. L'adaptation de l'appareil de production

Sous cette rubrique sont regroupées les actions menées par le ministère en faveur de l'installation et de l'amélioration des structures agricoles, en faveur de l'amélioration des potentialités productives des sols et en faveur de la modernisation des exploitations. Dans ces divers domaines, on ne peut pas dire que le projet de budget pour 1987 porte la marque d'un grand volontarisme.

### *a) L'installation et l'amélioration des structures*

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

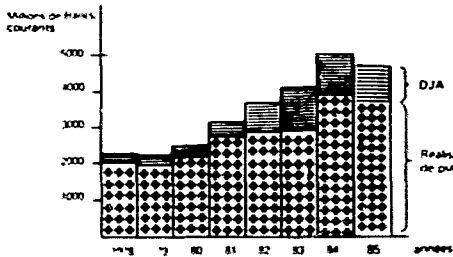
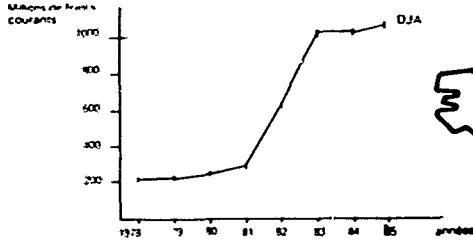
**Le chapitre 44-41 relatif à l'amélioration des structures agricoles (FASASA) s'élève à 2,473 milliards de francs en diminution de 7,3 % par rapport à 1986.**

Le crédit finançant la **dotation d'installation des jeunes agriculteurs** soit 820 millions de francs diminuera de 12,8% à la fois du fait des premiers retours financiers en provenance du FEOGA (à hauteur de 80 millions de francs) et en raison de la diminution du nombre d'installations.

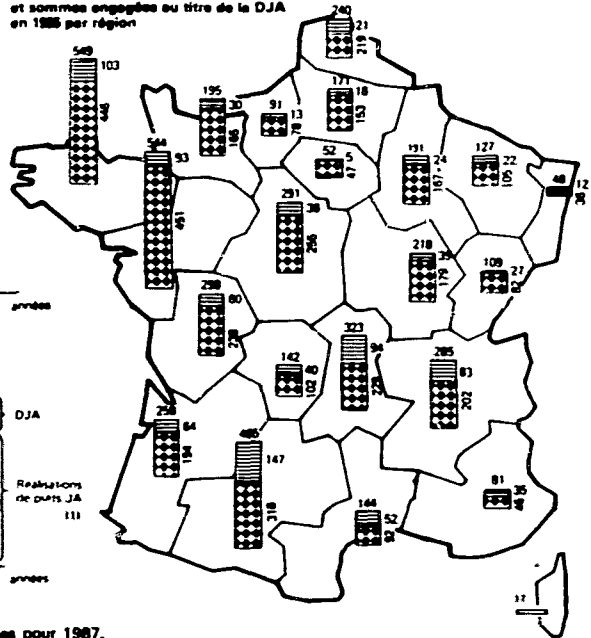
Le nombre de dotations d'installation nouvelles qui est en voie de diminution depuis 1983 s'est élevé en 1985 à 11.609, contre 13.671 en 1984 (soit - 17%). Les modifications réglementaires de 1984 et la sélectivité accrue qui les caractérise expliquent une telle évolution. Ainsi les moins de 21 ans sont désormais exclus du bénéfice de la dotation et l'exigence accrue de formation pour les plus jeunes a sans doute fait différer un certain nombre d'installations. Les deux graphiques ci-après illustrent bien ce tassement depuis les trois dernières années.

## L'installation des jeunes agriculteurs

EVOLUTION DE 1978 A 1985  
DES SOMMES ENGAGÉES AU TITRE DE LA DJA  
ET DU TOTAL DJA ET RÉALISATIONS DE PRÊTS JA



Réalisations de prêts MTS-JA (1)  
et sommes engagées au titre de la DJA  
en 1985 par région



Source Ministère de l'agriculture. Budget de programmes pour 1987.

En 1987, ce n'est guère plus de 11.000 installations qui sont attendues. Elles bénéficieront des mesures d'abaissement des taux d'intérêt des prêts bonifiés du crédit agricole qui ont été réduits de manière appréciable le 1er juillet 1986. Comme cela a déjà été indiqué, les prêts à moyen terme spéciaux jeunes agriculteurs ont vu leurs taux réduits de 2%. Ils sont passés de 4,75% à 2,75% dans les zones de montagne et défavorisées et de 6 à 4% dans les autres zones. De plus, le plafond de ces prêts a été relevé et porté de 450.000 à 500.000 francs.

**Les autres aides à l'établissement** (promotion sociale établissement, migration rurale, mutation d'exploitation, conversion d'exploitation) font l'objet dans le projet de budget d'abattements de 15,5% (pour l'article 22 – autres actions en faveur de l'installation du chapitre 44-41). Il faut reconnaître que le nombre de ces aides à l'établissement est passé de 2.131 en 1975 à 102 en 1985.

Les crédits concernant l'**indemnité viagère de départ** s'élèveront à 1,314 milliard de francs sur le chapitre 44-41 auxquels il convient d'ordinaire d'ajouter un complément au titre du FAR social (cha-

pitre 44-43). La diminution de 4% de la dotation pour 1987 traduit l'impact de l'abaissement progressif de l'âge de la retraite à 60 ans d'ici 1989 ainsi que le caractère plus restrictif des conditions d'accès définies par le décret du 1er février 1984. Désormais le cédant doit laisser ses terres à un jeune obligatoirement attributaire de la dotation d'installation ou à défaut à un agriculteur qui agrandit son exploitation et remplit diverses conditions.

Ainsi s'explique que le nombre de bénéficiaires soit passé de 17.670 en 1984 à 9.749 en 1985, année de plein application du dispositif, comme l'indique le tableau ci-après.

### Répartition des indemnités de départ selon leur nature

Type d'IVD	1979		1983		1984		1985	
	Nbre	%	Nbre	%	Nbre	%	Nbre	%
IAD	3 769	27,4	10 803	50,9	9 956	56,3	6 985	71,6
IVD-CR	9 972	72,6	10 418	49,1	7 714	43,7	2 764	28,4
Total (*)	13 741	100	21 221	100	17 670	100	9 749	100

(\*) Les attestations provisoires ne sont pas comptées dans ce total.

Source : CNASEA.

Les cessions destinées à l'installation ont diminué en 1985 par rapport à 1984 de plus de 43% en nombre (4.220 contre 7.044) et en surfaces (109.868 contre 177.162 ha). Les surfaces directement affectées à l'installation représentent en 1985 moins de la moitié des terres cédées.

Parmi les autres dépenses d'amélioration des structures qui font l'objet de **sévères redéploiements de crédits** il faut relever les mutations professionnelles qui diminuent de 20%, les opérations groupées d'aménagement foncier (OGAF) dont la dotation diminue aussi de 20% (après avoir diminué de 26% en 1986). De même, en matière d'équipement, les crédits relatifs à l'établissement des cartes départementales et du répertoire de la valeur des terres sont en recul de 50% en autorisations de programme (déjà - 60% en 1986) et de 80,7% en crédits de paiement (- 52,7% en 1986). Il est clair que le délai de 5 ans prévu par la loi de 1980 pour l'établissement de ces cartes est largement dépassé alors qu'à peine 10% du territoire est couvert par les documents déjà établis ou en cours d'élaboration.

S'agissant des SAFER, alors que les crédits de fonctionnement qui leur sont accordés sur le chapitre 44-44 subissent l'abattement général de 20% ce qui les abaissera au niveau de 64,8 millions de francs, les crédits d'équipement pour les travaux qu'elles réalisent (chapitre 61-40) s'élèvent

à 11,1 millions de francs en autorisations de programme (- 45,9%) et à 7,3 millions de francs en crédits de paiement (- 27%). Il faut remarquer toutefois que dans les zones défavorisées une mesure nouvelle de 10 millions de francs devrait être dégagée au bénéfice des SAFER de ces zones sur le chapitre 44-80 (article 20).

Une réflexion est actuellement menée sur l'évolution des missions des SAFER, les conditions de participation financière des pouvoirs publics et plus généralement l'avenir de ces sociétés. A cet égard, il paraît essentiel à votre Rapporteur spécial que les SAFER restent limitées à un rôle clairement défini et qu'elles ne deviennent pas une charge pour les collectivités locales.

Dans ce contexte, l'activité des SAFER à l'acquisition devrait rester en 1987 relativement stable portant sur 80 à 81.000 hectares. Une baisse des rétrocessions devrait être constatée en raison de l'épuisement progressif du vieux stock (soit 88.000 hectares au lieu de 91.000 en 1985). Quant au stock il passerait de 112.000 à 100 ou 105.000 hectares.

#### *b) L'amélioration des potentialités productives des sols*

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

Le financement des **travaux d'hydraulique agricole** (irrigation, assainissement, drainage) figure au chapitre 61-40 (art. 40 pour les opérations d'intérêt national et art. 50 pour les opérations d'intérêt régional) et au chapitre 61-84 relatif aux sociétés d'aménagement régional. Alors que l'ensemble des crédits d'équipement régresse et que les actions sur les structures ne sont guère caractérisées par un volontarisme marqué, il faut souligner que **le présent budget réserve une certaine priorité aux travaux hydraulique** puisque les travaux portant sur des opérations d'intérêt régional font tous l'objet des contrats de plan Etat-Régions modifiés éventuellement par les avenants établis à l'occasion de l'élargissement de la C.E.E.. Ils augmentent de 3,4% en autorisations de programme (215,5 millions de francs) et diminuent de 8,2% en crédits de paiement (185,4 millions de francs). Si un rattrapage de la baisse des crédits de paiement pouvait être obtenu avant la fin de la discussion budgétaire au Sénat, l'évolution de ce chapitre serait assez satisfaisante.

Quant aux dotations des sociétés d'aménagement régional, dont le rôle est essentiel en matière hydraulique, elles s'élèvent à 200,5 millions de francs en autorisations de programme (+ 1,4%) et 181,4 millions de francs en crédits de paiement (- 10,6%). Les travaux d'hydraulique portant sur des opérations d'intérêt national sont moins bien traitées car elles diminuent de 1,3% en autorisations de programme (100 millions de francs) et de 27% en crédits de paiement (71,5 millions de francs).



La participation de l'Etat au financement des travaux est désormais assez réduite puisqu'en 1985, elle s'est élevée à 18,6% du total, contre 10,6% pour les régions (soit 244,2 millions de francs), 14% pour les départements (soit 321,4 millions de francs), 3,9% pour les autres sources de financement (FIDAR, FEOGA, Agences de bassin etc...), le reste soit 52,9% correspondant à l'autofinancement. Au rythme actuel pour équiper ou moderniser les 1,905 million d'hectares restant à équiper, l'irrigation du territoire ne sera pas achevée avant une quarantaine d'années. Quant au drainage, il faudrait encore une trentaine d'années pour équiper les 3,970 millions d'hectares restant à réaliser.

Pour ce qui concerne le **remembrement** qui figure au chapitre 61-40 (adaptation de l'appareil agricole) sous la rubrique aménagements fonciers (art. 20 et 80), l'intervention de l'Etat ne se poursuit plus que pour le règlement d'opérations ordonnancées avant le transfert des crédits aux départements dans le cadre de la D.G.E. ou pour la réalisation d'opérations expérimentales. Il ne subsiste plus que 14,6 millions de francs en crédits de paiement. Or, nombre de départements se trouvent confrontés à des difficultés importantes en raison de l'insuffisance des crédits disponibles.

Quant à l'article 80 du chapitre 61-40, il est doté de 11 millions de francs en autorisations de programme (+ 24,9%) et de 9,7 millions de francs en crédits de paiement (- 27%) et il devrait permettre le financement d'opérations d'aménagement foncier expérimentales ou innovantes liées à l'application des nouvelles dispositions de la loi du 31 décembre 1985 relative à l'aménagement foncier rural.

Pour mémoire, il convient de rappeler qu'au cours de l'année 1985, 278 opérations de remembrement ont été terminées sur une superficie de 281.623 hectares alors que dans le même temps de nouvelles opérations ont été lancées sur 306.563 hectares. Au total au 1er janvier 1986, 907.533 hectares étaient en cours de remembrement tandis que les demandes de remembrement exprimées correspondaient à une superficie à remembrer de l'ordre de 1.550.000 hectares.

A cet égard, il convient de remarquer que dans certains départements la nécessité de recourir à un deuxième remembrement est très fortement ressentie.

### *c) La modernisation des exploitations*

Elle a reposé jusqu'en 1985 sur la procédure des plans de développement qui a permis depuis 1972 à plus de 50.000 agriculteurs d'améliorer leurs résultats techniques et économiques même si pour certains d'entre

eux les progrès obtenus ont plus résulté de l'augmentation de la dimension de la taille de l'exploitation que de son efficacité. Désormais, c'est le nouveau règlement communautaire relatif à l'amélioration de l'efficacité des structures de l'agriculture du 12 mars 1985 qui va s'appliquer. Il se caractérise par un assouplissement des conditions d'application des mesures antérieures, la définition de nouvelles dispositions et une plus grande liberté laissée aux Etats membres en vue de leur mise en oeuvre. Une seule mesure est d'application obligatoire : le plan d'amélioration matérielle de l'exploitation (P.A.M.).

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

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

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

**Pour 1986, les crédits de fonctionnement pour la modernisation des exploitations** (chap. 44-40, art. 30) s'établissent à 78 millions de francs en augmentation de 3,1 %. Quant aux dépenses d'équipement pour la modernisation inscrites au chap. 61-40 article 30 elles concernent essentiellement les bâtiments d'élevage et d'exploitation ; elles augmentent de 2,6 % en autorisations de programme (78,2 millions de francs) et diminuent de 27 % en crédits de paiement (60,8 millions de francs).

Il faut espérer qu'avec les abondements du FIAT, les contributions des régions et les contributions du FEOGA, il sera possible de faire face aux besoins résultant des contrats de plan et du programme prioritaire « ovins ». Déjà en 1986, il manque une quarantaine de millions de francs pour apurer 4 à 6 mois de dossiers en instance. Quant aux régions qui n'ont pas fait figurer le volet « modernisation des exploitations » dans les contrats de plan, elles risquent de rencontrer de réelles difficultés en 1987 comme en 1986 pour obtenir des crédits suffisants.

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

Compte tenu de la contribution essentielle des industries agricoles et alimentaires à l'équilibre de nos échanges extérieurs (19,2 milliards de francs d'excédent en 1985 pour un excédent agro-alimentaire total de 31,1 milliards de francs), compte tenu de la fragilité relative de cette branche industrielle et de la concurrence accrue qui joue sur les marchés européens, ce secteur mérite une attention particulière.

Or, pour la deuxième année consécutive la plus large part des crédits qui le concerne est en net recul. Sont concernés à ce titre et à des degrés divers les actions de promotion des échanges, les équipements de stockage, de conditionnement, et de mise en marché, le renforcement des structures industrielles.

Si les dépenses diverses au profit d'organismes, commissions ou manifestations concernant les I.A.A. qui figurent au chapitre 37-11 (article 60) sont maintenues en francs constants (0,995 millions de francs), **les actions de promotion** du chapitre 44-54 (article 14) sont en diminution de 5% ce qui les porte au niveau de 237,1 millions de francs. Or, elles financent des organismes tels que la société pour l'expansion des ventes de produits agricoles et alimentaires (SOPEXA), le centre français du commerce extérieur ainsi que l'aide au développement international des entreprises dans le cadre du CODEX-agro (Comité pour le développement des exportations agro-alimentaires) dont le rôle est particulièrement utile en matière d'aide à l'exportation. Pour la SOPEXA, en particulier, votre Rapporteur spécial s'étonne des perspectives défavorables du présent budget alors qu'elle tend de plus en plus à travailler au niveau régional en liaison avec les Comités régionaux de promotion dont les petites et moyennes entreprises sont les utilisateurs naturels.

S'agissant des **équipements de stockage et de conditionnement** qui figurent au chapitre 61-56 et dont le rôle est essentiel pour adapter l'offre à la demande, il faut reconnaître qu'une relative priorité leur est réservée puisque leurs autorisations de programme (soit 133,1 millions de francs) diminuent de 0,33%, les crédits de paiement (soit 119,8 millions de francs) connaissant le sort commun sous la forme d'une réduction de 23,4%. Dans la situation actuelle d'encombrement des principaux marchés il n'est guère besoin d'insister sur l'intérêt de capacités suffisantes de stockage et sur la nécessité de moderniser les équipements de conditionnement.

Pour ce qui concerne le **renforcement des structures industrielles** dont le chapitre 61-61 doit assurer le financement, il faut regretter que les

arbitrages budgétaires aient été particulièrement sévères même si les I.A.A. connaissent un sort plus enviable que le reste de l'industrie. Globalement les autorisations de programme diminuent de 14,1% et les crédits de paiement de 24,3%.

Ainsi la **prime d'orientation agricole (POA)** qui est destinée à la modernisation des secteurs de la première transformation est amputée de 45,3 millions de francs en autorisations de programme et de 64,7 millions de francs en crédits de paiement. Quant aux crédits du **Fonds d'intervention stratégique (FIS)** qui a pour objet d'aider les entreprises à passer un cap stratégique de leur développement (programmes de recherche et de développement ou restructurations), il voit ses crédits réduits de 4,3% en autorisations de programmes et de 24,2% en crédits de paiement.

Pour l'attribution des POA un important effort de sélectivité devra donc être fait en 1987. Les priorités sectorielles retenues par le ministère sont au nombre de trois :

- soutien des industries de la viande, actuellement confrontées à un double problème de rénovation et de modernisation (mise aux normes CEE, etc...) et à un problème de rentabilité économique, ce secteur se caractérisant par des marges faibles, elles-mêmes liées à un marché déprimé.

- soutien des industries laitières, qui sont affectées à des degrés divers par les quotas laitiers et les transformations profondes de ce marché qu'ils impliquent.

- appui aux entreprises du secteur des fruits et légumes transformés, justifié par l'entrée de l'Espagne et du Portugal dans la CEE, et qui constituent à ce titre une sorte de secteur-test, d'ailleurs très important puisque son chiffre d'affaires global dépasse 20 milliards de francs.

Dans un même secteur, la priorité conduira à privilégier le soutien des entreprises exportatrices afin de contribuer au rétablissement de notre balance commerciale, d'une part et à appuyer l'effort des entreprises innovatrices, d'autre part.

### CHAPITRE III

#### L'ACTION EDUCATIVE ET LA FORMATION : UNE RELATIVE PRIORITE MAIS DES INQUIETUDES SUBSISTENT

Dans le présent budget, il est clair qu'un effort substantiel est prévu en faveur de l'enseignement agricole. Les crédits regroupés dans le cadre de l'action 22 s'élèvent ainsi à 2,978 milliards de francs, en augmentation de 5,7% par rapport à l'exercice précédent. Dans le contexte rigoureux de préparation de la loi de finances pour 1987, il convient d'apprécier cette évolution à sa juste valeur. Mais les conditions de fonctionnement de l'enseignement agricole privé suscitent de réelles inquiétudes que votre Rapporteur spécial ne peut passer sous silence.

#### 1° L'enseignement agricole

##### *a) Les bourses et le ramassage scolaire*

Au nombre des satisfactions il convient de retenir **l'évolution très favorable du chapitre 43-21** qui enregistre une augmentation de 87 millions de francs des crédits de bourses qui s'élèveront en 1987 à 322,319 millions de francs. Cette progression de 37% par rapport à 1986 permettra d'**aligner le régime des bourses de l'enseignement technique agricole sur celui de l'enseignement technique de l'éducation nationale** et de rattraper le retard accumulé depuis 5 ans. Pour les bourses de l'enseignement supérieur agricole la parité qui existe avec l'enseignement supérieur de l'éducation nationale a toujours été maintenue. Dans le contexte de baisse des revenus des exploitants, on appréciera l'intérêt de la mesure de justice qui est proposée au Parlement.

Pour le ramassage scolaire dont l'essentiel des crédits est décentralisé, il subsiste au chapitre 43-21 un crédit de 0,54 million de francs qui reste au même niveau qu'en 1985 et 1986 pour les transports en région parisienne.

*b) L'enseignement agricole public*

Depuis le 1er janvier 1986, en application des lois de décentralisation, les compétences relatives au fonctionnement des établissements publics locaux d'enseignement agricole ont été transférées aux régions pour ce qui concerne les dépenses de fonctionnement et les dépenses d'investissement. Sont restées à la charge de l'Etat les dépenses de personnel et les dépenses pédagogiques relatives aux équipements pour les technologies nouvelles, le matériel audiovisuel, les équipements expérimentaux des exploitations et des ateliers technologiques.

**Les dépenses de personnel** s'élèvent à 1.699,6 millions de francs, en augmentation de 2,1%. Aucune suppression d'emploi portant sur les postes d'enseignants n'a été opérée, ceux-ci échappant à la règle imposée au ministère de l'agriculture de supprimer 1,5% des emplois. On peut se demander toutefois dans quelles conditions la très forte, progression des effectifs enregistrée au cours des dernières années sera maîtrisée. Des ouvertures de classes nouvelles seront rendues nécessaires principalement dans la filière du cycle supérieur court pour lesquelles des enseignants devront être trouvés. Il ne faut pas oublier, d'autre part, que les postes de personnels non enseignants n'ont pas échappé aux réductions d'emplois et que 80 postes sont supprimés en 1987 à ce titre.

Les statuts des enseignants sont harmonisés avec ceux des corps homologues de l'éducation nationale. Les mesures d'harmonisation se traduisent par :

- le recrutement de professeurs certifiés de l'enseignement agricole dans les disciplines techniques actuellement confiées aux professeurs techniques adjoints de lycée agricole. D'où la transformation de 339 emplois;

- la constitution du corps des professeurs de lycée professionnel agricole et l'intégration dans le premier grade de ce corps des professeurs de collèges actuels (par transformation de 89 emplois de 2ème grade et de 2.294 emplois de 1er grade);

- la création d'emplois de chargés d'enseignement d'éducation physique et sportive (28 emplois transformés).

Une des priorités pour 1987 concernera la formation des maîtres suite à la rénovation pédagogique en cours. Par ailleurs les dépenses pédagogiques à la charge de l'Etat seront accrues pour faire face aux besoins en matière de technologies nouvelles.

Quant aux subventions de fonctionnement aux établissements publics (chapitre 36-20) dont la plus grande partie a été transférée dans le cadre de la décentralisation de l'enseignement, elles passent de 59,7 à 61,7 millions de francs soit une augmentation de 3,4 %. Elles ne concernent plus les établissements d'enseignement technique transférés aux régions, mais les opérations suivantes : créations d'installations dans l'établissement de zootechnie de Rambouillet et le Centre d'expérimentation pédagogique de Florac ainsi qu'un complément de dotation pour le Lycée agricole de Saint Herblain ; opérations concernant l'enseignement supérieur agronomique (écoles d'ingénieurs de Montpellier et de Rennes, école vétérinaire de Toulouse et école nationale de formation agricole de Toulouse) ; poursuite de l'équipement en informatique et en moyens audiovisuels.

### *c) l'enseignement agricole privé*

Il convient de reconnaître qu'il fait l'objet d'une relative priorité. Ainsi les subventions de fonctionnement inscrites au chapitre 43-22 s'élèvent pour l'enseignement technique et l'enseignement supérieur privés à 935,7 millions de francs en progression de 10,8% sur 1986. Pour le seul enseignement technique agricole la subvention augmentera de 11,4% pour atteindre 894,6 millions de francs (+ 91,8 millions de francs).

En réalité si l'on prend en compte le crédit supplémentaire de 60 millions de francs qui figure dans la loi de finances rectificative du printemps 1986, l'augmentation attendue n'est plus que de 3,5%.

Lors des débats à l'Assemblée nationale un crédit supplémentaire de 24,4 millions de francs a été voté pour abonder les crédits des maisons familiales rurales et des foyers ruraux. Mais la prise en charge des frais de personnel de ces établissements ne pourrait être encore que de 90 %.

On peut donc s'interroger sur les conditions dans lesquelles la loi du 31 décembre 1984 qui régit désormais les rapports de l'Etat et des établissements privés d'enseignement agricole sera appliquée après la phase transitoire actuelle. S'agissant en particulier des maisons familiales rurales qui assurent un enseignement par alternance dont les mérites sont de plus en plus reconnus en dehors même du secteur agricole, les crédits initialement prévus pour 1987 permettaient seulement la prise en compte en année pleine des frais de personnels supplémentaires engagés lors des rentrées scolaires 1986 et 1987 pour assurer l'enseignement dans les nouvelles classes mises sous contrat. En revanche la prise en charge à 100% des frais de personnel n'était pas possible. Le vote intervenu à l'Assemblée nationale apporte sur ce point une amélioration sensible qu'il paraît opportun de compléter au Sénat.

Quant aux établissements privés à temps plein, ils semblent affronter en 1986 de sérieuses difficultés de fonctionnement ; certains ont été d'ores et déjà contraints de solliciter le report du paiement de leurs charges sociales ou de recourir à l'emprunt pour assurer leurs dépenses de fonctionnement courant.

Or, il faut conserver à l'esprit que sur 131.525 élèves accueillis en 1985-1986 dans l'enseignement technique agricole, 78.000 appartenaient à l'enseignement privé reconnu et 53.525 à l'enseignement public.

Pour ce qui concerne les subventions d'équipement à l'enseignement privé, inscrites au chapitre 66-20 (articles 20 et 30), les autorisations de programme (7,2 millions de francs dont 6 pour l'enseignement technique et 1,2 pour l'enseignement supérieur) diminuent de 20% tandis que les crédits de paiement (9 millions de francs dont 7,5 pour l'enseignement technique et 1,5 pour l'enseignement supérieur) augmentent de 12,5%.

## **2°. La formation professionnelle des agriculteurs**

La formation professionnelle en agriculture concerne un large éventail de publics : les agriculteurs installés, les jeunes en voie d'installation, les salariés agricoles, les femmes « actives agricoles », les salariés des secteurs para-agricoles et agro-alimentaires, et enfin dans le cadre de la promotion collective, les représentants professionnels et syndicaux. Elle relève pour partie d'un financement de l'Etat (fonds de la formation professionnelle et de la promotion sociale du budget du ministère de l'Agriculture) et d'un financement régional (sur le fonds régional de la formation professionnelle et de l'apprentissage créé en 1983).

Les actions de formation s'organisent autour de quatre grandes orientations :

- pour les jeunes en voie d'installation, coexistent trois types d'actions : certaines permettent d'acquérir la capacité professionnelle nécessaire grâce à la préparation au brevet professionnel agricole ou grâce aux stages « 200 heures » prévus pour les jeunes de plus de 25 ans justifiant de 5 ans de pratique; d'autres sont des formations préparatoires à l'installation (dans le cadre de stages dits de « 40 heures » ou de stages facultatifs de formation à la comptabilité); d'autres enfin prennent la forme de stages en exploitations.

- pour le perfectionnement des agriculteurs déjà installés il existe soit des formations de longue durée pour obtenir un niveau de formation technique et professionnelle supérieur soit des formations courtes portant sur l'approfondissement d'un point précis.



– pour accéder à des niveaux de formation plus élevés des actions permettent la préparation des diplômes tels que le brevet de technicien supérieur agricole.

– pour les femmes d'agriculteurs des stages de formation professionnelle spécifique sont organisés sur une durée de 200 heures.

En 1985, c'est près de 176.500 stagiaires qui ont été formés par les différents fonds existants (Fonds de la formation professionnelle et de la promotion sociale, Fonds d'assurance formation des exploitants, Fonds d'assurance formation des salariés des exploitations agricoles ou des salariés de la coopération agricole ou des I.A.A.).

En 1987, les crédits consacrés à ces actions n'ont fait l'objet d'aucune priorité puisque au chapitre 43-22 (articles 40 et 50), la dotation s'élève à 61,9 millions de francs en diminution de près de 10%.

De même au chapitre 44-41 les crédits pour la formation des femmes d'agriculteurs (13,6 millions de francs) baissent de 20%, de même que ceux pour la formation professionnelle réalisée par le C.N.A.S.E.A..

## CHAPITRE IV

### L'ACTION SOCIALE : LA SOLIDARITE NATIONALE ET SES LIMITES

Avec plus de 55,081 milliards de francs, les crédits affectés à l'action sociale représentent près de 47 % de l'ensemble des dépenses bénéficiant à l'agriculture. La majeure partie est inscrite au BAPSA. Mais il ne faut pas négliger pour autant les problèmes posés par le financement de la garantie contre les calamités agricoles.

Si la volonté de réduire les prélèvements sur les revenus des agriculteurs se traduit par une évolution positive de la contribution du ministère de l'agriculture à l'équilibre du BAPSA, en revanche, l'équilibre financier du régime d'indemnisation des calamités agricoles apparaît particulièrement menacé.

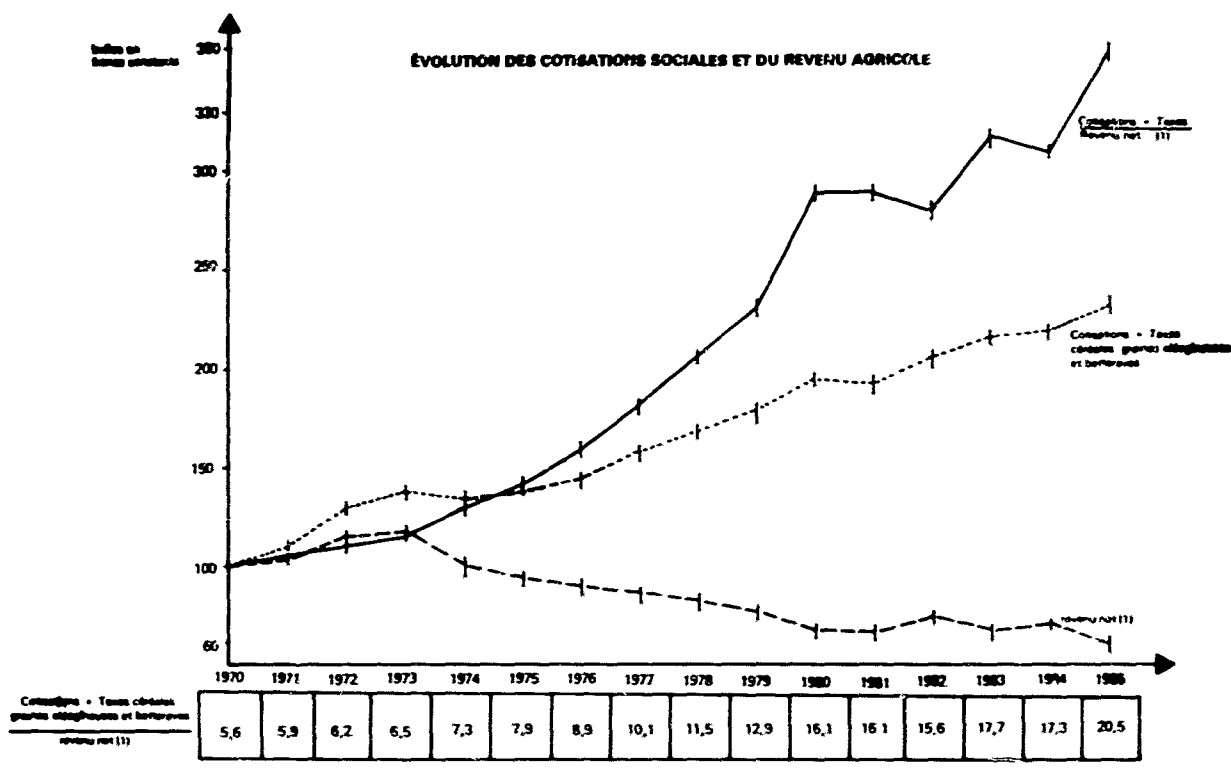
#### 1°. La protection sociale en agriculture

Au budget du ministère de l'agriculture, les crédits concernant la protection sociale apparaissent au chapitre 46-32 qui s'élèvera en 1987 à 8,401 milliards de francs en augmentation de 3,3 % par rapport à 1986. Ils sont répartis à hauteur de 7,748 milliards de francs (+ 5 %) pour la subvention d'équilibre au BAPSA et à hauteur de 653 millions de francs (- 12,9 %) pour la participation de l'Etat au financement de l'allocation aux adultes handicapés.

L'évolution positive de la subvention du budget au BAPSA est la contrepartie du freinage des cotisations professionnelles qui augmenteront en masse au rythme de 3,8 % contre 4,5 % en 1986, 7,3 % en 1985 et 9,8 % en 1984. Votre Rapporteur s'en félicite car compte tenu de l'équilibre fragile de certaines exploitations, il convient de maintenir à un niveau raisonnable les charges des exploitants.

Si l'on se réfère au graphique ci-après, on constate l'écart croissant depuis 1970 entre l'évolution du revenu net agricole qui a baissé en francs constants de manière presque continue et l'évolution du total des

cotisations et des taxes sur les produits qui financent le BAPSA, dont la croissance a été ininterrompue depuis la même date.



(1) Revenu net - RBA hors transferts sociaux

Source : Comptes de l'Agriculture

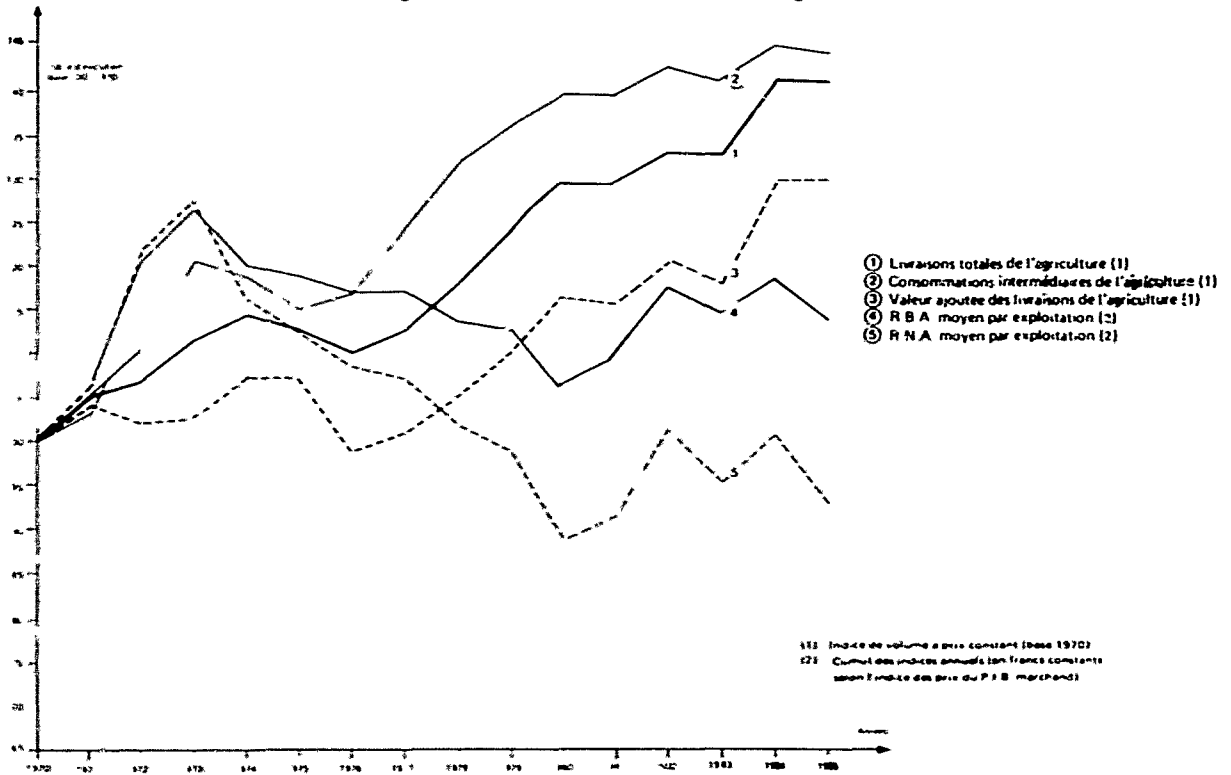
Le rapport de la participation professionnelle sur le revenu net a été multiplié par 3,5 entre 1970 et 1985 et par 2 entre 1977 et 1985.

Les perspectives pour 1986 n'apparaissent guère réjouissantes car après une année 1985 marquée par une diminution du revenu brut agricole en valeur de 1,8 %, soit une diminution de 4,7 % du revenu réel moyen par exploitation, il semblerait que le revenu agricole baisse à nouveau de 2 à 3 % selon l'APCA, voire de 4 % si l'on se réfère aux prévisions réalisées en

octobre dernier par l'IPECODE. Les comparaisons d'une année sur l'autre étant quelquefois un peu sommaires compte tenu des aléas climatiques en agriculture, il convient plutôt d'apprécier l'évolution des revenus sur la moyenne période. A cet égard, la lecture du tableau ci-après démontre que depuis 1982, les résultats exceptionnels de 1984 mis à part, la tendance est à la dégradation.

Il n'est guère étonnant dans ces conditions que, selon les estimations de la mutualité sociale agricole, plus de 10.000 chefs d'exploitation se retrouvent en 1986 sans couverture sociale pour n'avoir pu acquitter le paiement de leurs cotisations à la MSA.

### Évolution des livraisons et des consommations intermédiaires, de la valeur ajoutée brute de l'agriculture et des revenus bruts et nets agricoles



## 2°. La garantie contre les calamités agricoles.

Les agriculteurs victimes d'aléas climatiques peuvent, à l'heure actuelle, être indemnisés selon trois procédés différents : grâce au jeu des garanties normales d'assurance (pour les risques assurables), grâce à la procédure d'indemnisation des calamités agricoles mise en place par la loi du 10 juillet 1964 (pour les risques non assurables), grâce à la procédure d'indemnisation des catastrophes naturelles mise en place par la loi du 13 juillet 1982.

Pour ce qui concerne l'indemnisation des calamités agricoles proprement dites, la loi du 10 juillet 1964 a créé, parallèlement à la possibilité d'obtenir des prêts bonifiés, un mécanisme d'indemnisation financé par le fonds national de garantie contre les calamités agricoles qui a un double objet : indemniser les exploitants victimes de calamités non assurables ; favoriser le développement de l'assurance contre les risques agricoles assurables. Il est alimenté de deux manières :

– par une contribution additionnelle aux primes ou cotisations d'assurance couvrant à titre exclusif ou principal les dommages aux cultures, récoltes, bâtiments et au cheptel mort ou vif affectés aux exploitations agricoles. Le taux de cette contribution est de 10 % des cotisations incendie et de 5 % des cotisations des autres risques (tempête, grêle, mortalité du bétail) ;

– par une subvention de l'Etat au moins égale au produit de la contribution additionnelle mentionnée ci-dessus.

Le fonctionnement et les résultats du fonds ont été analysés dans une très intéressante étude du Conseil économique et social (1) qui fait ressortir deux grandes périodes depuis 1964 : de 1964 à 1976, le système d'indemnisation a fonctionné sans problème majeur ; depuis 1976, en revanche, la survenance de calamités agricoles très importantes associée à la dégradation des revenus des exploitants a posé des problèmes de plus en plus difficiles.

---

(1) Rapport relatif à « la protection des récoltes des agriculteurs » adopté par le Conseil économique et social dans sa séance du 26 mai 1983 (M. André de Bretteville, rapporteur).

Depuis 1980, les ressources qui alimentent le Fonds national de garantie des calamités agricoles se répartissent comme indiqué dans le tableau ci-après :

(en millions de francs)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
Subvention de l'Etat (2)	247,0	189	210,0	227,9	232,8	232,8	232,8	232,8 (1)
Contribution additionnelle aux primes d'assurance	257,3	258	257,7	252,9	493,9	515,9	520,8	-
TOTAL	504,3	447	467,7	480,8	493,9	515,9	520,8	-
(1) Plus 16 M.F. par virement en cours d'année.								

(1) Plus 16 MF par virement en cours d'année

(2) Subvention au fonds de garantie stricto sensu, non compris les crédits affectés à l'indemnisation des calamités affectant la viticulture.

En 1964, il a été versé 982,5 millions de francs d'indemnités dont 842,6 millions concernent des sinistres survenus en 1983 (essentiellement la pluviosité du printemps aggravée par la sécheresse estivale) et 145,7 millions des sinistres survenus en 1982 (sécheresse de l'été).

Au titre de 1986, la subvention inscrite au budget du ministère de l'Agriculture est de 268,6 millions de francs, soit une reconduction en francs courants de la subvention accordée au titre de 1985. Le produit attendu de la contribution additionnelle est de 288 millions de francs.

Compte tenu des sinistres très importants survenus en 1985 (gel de janvier, sécheresse de l'automne), une subvention exceptionnelle de 400 millions de francs a été versée au Fonds national de garantie des calamités agricoles, au titre de la loi de finances rectificative pour 1985.

Parallèlement, une taxe exceptionnelle a été instituée par la loi de finances rectificative pour 1986. Elle porte à 13 % le taux de la contribution additionnelle sur les contrats d'assurance incendie et à 7 % le taux de la contribution sur les autres contrats. Le produit attendu de cette participation professionnelle exceptionnelle est de 80 millions de francs par an, soit 400 millions de francs à l'issue de la période de cinq ans.

Au 1er juin 1986, compte tenu de la dotation exceptionnelle de 400 millions de francs et du reliquat sur les provisions destinées à régler les sinistres des années 1985 et antérieures et des ressources prévues pour 1986, le Fonds national de garantie des calamités agricoles disposait pour le paiement des indemnités à verser jusqu'à la fin de 1986, de 1.350,8 millions de francs.

Les indemnisations à verser en 1986 concernent le gel de janvier 1985 et la sécheresse de l'automne 1985.

**S'agissant du gel**, il a, à ce jour, été alloué 383,7 millions de francs pour indemniser les victimes de ce sinistre. Il reste à indemniser les pertes viticoles dues à ce gel – notamment dans le Bordelais et la Champagne au fur et à mesure des replantations. Le coût pour le Fonds peut être estimé d'ici la fin de l'année à 100 millions de francs (le coût total des dommages viticoles restant à indemniser étant de l'ordre de 200 millions de francs).

**S'agissant de la sécheresse de l'été 1985**, le montant total prévisible des indemnisations s'élève à environ 1.300 millions de francs pour 46 départements reconnus sinistrés et qui sont d'ores et déjà indemnisés ou en cours d'indemnisation.

Ainsi, pour faire face aux indemnisations des deux calamités de 1985, il manquera en 1986 une somme de l'ordre de 200 millions de francs. Pour couvrir ce déficit en trésorerie, le Fonds national de garantie contre les calamités agricoles a fait appel à un prêt de la Caisse nationale du Crédit agricole. Ce qui est d'autant plus inquiétant dans la situation actuelle, c'est que le Fonds ne disposera d'aucune ressource en réserve pour faire face en 1987 à l'indemnisation de la sécheresse de 1986. Or, cette année encore les agriculteurs de certaines régions (centre et sud de la France) ont été frappés durement par les aléas climatiques.

A cet égard, il faut reconnaître qu'un effort substantiel a été fait en faveur des agriculteurs victimes de la sécheresse grâce à la solidarité nationale et à la solidarité professionnelle. Il s'est traduit par :

- la fourniture de 400.000 tonnes de céréales à des conditions particulières : la C.E.E. ayant accepté de prendre en charge la fourniture de ces céréales fourragères d'intervention en en assurant les frais de transport, 200.000 tonnes ont été vendues à prix réduit et 200.000 tonnes ont été livrées gratuitement dans les départements les plus touchés ;

- des aides aux transports autres que la prise en charge communautaire ont porté sur l'acheminement des autres denrées fourragères et ont été prises en charge par Unigrains à l'intérieur de plafonds fixés en fonction des types de produits; le transport de jeunes bovins vers des zones ayant des disponibilités en fourrages a également été pris en charge;

– des aides financières destinées à soulager la trésorerie des agriculteurs sinistrés soit sous la forme d'une aide exceptionnelle constituant une avance sur l'indemnisation à recevoir en 1987 (représentant un volume de 600 millions de francs avancés au Fonds national de garantie contre les calamités agricoles), soit sous la forme d'un aménagement des prêts du Crédit agricole (abaissement de 3 % du taux des prêts calamités souscrits pour la sécheresse de 1986; étalement sur 7 ans du paiement de l'annuité de remboursement des prêts bonifiés ramenés à 3 % pendant les trois prochaines années pour les éleveurs subissant la sécheresse pour la deuxième fois);

– de secours d'urgence attribués aux producteurs les plus touchés dès le mois de septembre 1986.

**L'ensemble de ces mesures portent la marque d'un grand pragmatisme et votre Rapporteur spécial s'en réjouit. L'action du gouvernement et plus précisément l'intervention personnelle du Ministre de l'Agriculture a permis des interventions rapides et très énergiques. Il lui apparaît cependant urgent, par delà les difficultés actuelles, de réfléchir aux voies et moyens, d'adapter le régime de garantie contre les calamités agricoles qui manifestement s'essouffle à suivre le rythme des accidents climatiques. Les ressources du Fonds national de garantie en 1987 seront indubitablement insuffisantes. Pourra-t-on encore solliciter la solidarité nationale par la voie d'un nouveau collectif budgétaire ou la solidarité professionnelle par la voie d'une nouvelle majoration de la taxe additionnelle aux contrats d'assurance agricole ? Il semble bien que d'autres solutions doivent être envisagées, sans doute dans le sens d'une extension du champ de l'assurance à de nouveaux risques. Mais cette extension est une action de longue haleine qui n'apportera pas de solution dans l'immédiat.**



## CONCLUSION

Dans le cadre d'une enveloppe en légère diminution, le budget du ministère de l'Agriculture pour 1987 traduit des choix qui manifestent la volonté d'assurer la gestion du présent grâce à un financement suffisant des besoins les plus urgents, sans trop compromettre les actions qui préparent le mieux l'avenir, telles que l'enseignement ou l'adaptation des structures de production.

Si, en raison des contraintes budgétaires du moment, il reste assez modeste dans le financement des actions décisives pour l'avenir, il faut le considérer comme une étape dans la voie de l'adaptation de l'agriculture française aux défis auxquels elle est confrontée : celui de la compétitivité face à nos concurrents européens et internationaux, celui de la capacité d'adaptation aux besoins des marchés solvables, celui du renouvellement d'une population active vieillissante.

La loi d'orientation agricole et agro-alimentaire qui sera soumise à l'examen du Parlement, au printemps prochain sera sans doute une seconde étape décisive dans la voie de la modernisation et notre appareil de production et constituera une opportunité à ne pas gâcher.

Votre Rapporteur spécial considère qu'il est temps de redonner un nouveau souffle à notre politique agricole, en ranimant l'espoir du monde agricole sérieusement compromis par une conjoncture difficile.

A cet égard, deux orientations paraissent essentielles :

- dans l'immédiat, il convient de trouver une solution rapide aux délicats problèmes du marché laitier et des marchés de la viande, en mettant en oeuvre un plan ambitieux de restructuration laitière;

- d'une manière plus générale, il s'agit de mettre les exploitations agricoles en situation d'investir pour se moderniser rapidement. Diverses mesures d'ordre fiscal ont déjà été prises depuis quelques mois. Certaines figurent dans le présent projet de loi de finances mais leur portée est encore trop limitée. C'est pourquoi, il paraît indispensable de donner la possibilité aux exploitants de constituer une provision d'un montant suffisant pour leur permettre d'accroître leur compétitivité.

Votre Commission des finances a déployé d'importants efforts dans cette direction.

**Les propositions qu'elle a présentées, après concertation avec le gouvernement s'inspirent de cette préoccupation, même si les contraintes budgétaires ont empêché d'aller aussi loin qu'il aurait été souhaitable. Elles constituent toutefois un premier pas significatif dans la bonne voie.**

## AUDITION DE M. FRANÇOIS GUILLAUME MINISTRE DE L'AGRICULTURE

Au cours de sa séance du 28 octobre 1986, sous la présidence de **M. Christian Poncelet**, vice-président, la Commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation, a procédé à l'audition de **M. François Guillaume**, ministre de l'Agriculture, sur le budget de son département ministériel pour 1987.

Le ministre a tout d'abord rappelé que l'effort en faveur de l'agriculture ne se limite pas aux crédits budgétaires mais qu'il comprend également des aménagements fiscaux qui contribuent à l'allègement des coûts de production.

L'ensemble des dépenses publiques en faveur de l'agriculture atteindra en 1987 117,4 milliards de francs, soit une progression de 1,9 % sur 1986 alors que le budget stricto sensu de l'agriculture progresse de 1,6 % hors bonification des prêts; celles-ci diminuent en effet de 1 milliard de francs compte tenu de la réduction des taux d'intérêt.

**M. François Guillaume** a insisté sur la progression limitée des cotisations sociales (+ 3,8 %), la plus faible enregistrée depuis 1968.

Il a reconnu que son budget, comme d'autres, avait souffert du contexte de limitation des dépenses publiques mais qu'il tentait de réaliser le meilleur arbitrage possible entre la poursuite de priorités essentielles, les limitations de crédits subies et la réduction voulue de quelques interventions.

Globalement, en effet, ce budget a pu partiellement échapper à la rigueur générale. Il propose un effort très significatif en matière de formation –les subventions à l'enseignement privé agricole progresseront de 11,4%–, pour la valorisation du domaine forestier pour lequel les crédits seront très sensiblement actualisés et pour les dotations aux offices (+ 12,5 %). **M. François Guillaume** a également souligné que les contrats de plan représentent les deux tiers des dépenses d'équipement de l'agriculture et constituent de ce fait une sécurité réelle en matière d'investissement.

Parmi les diminutions subies, il a évoqué le problème de la dégradation des crédits d'équipement qui demeure cependant en-deçà de la diminution des dépenses en capital du budget général.

D'autres réductions de crédits (notamment dans le domaine des industries agro-alimentaires) traduisent, au contraire, la volonté de mettre en oeuvre une orientation plus sélective de la politique agricole, contrepartie de la politique générale d'allègement des charges.

**M. Roland du Luart**, rapporteur spécial du budget de l'agriculture, s'est inquiété de la poursuite de l'érosion des dépenses d'équipement et de la baisse des crédits de bonification des prêts. Il s'est déclaré favorable à une aide fiscale à l'investissement de portée générale. Enfin, il a souhaité connaître l'évolution du taux de prise en charge par l'Etat des dépenses de personnel de l'enseignement agricole privé.

**M. Lucien Neuwirth** s'est préoccupé de la diminution des crédits de participation à la garantie contre les calamités agricoles. Il a regretté que le dispositif de l'article 11 du projet de loi de finances exclue les agriculteurs assujettis au nouveau régime super simplifié du bénéfice de l'abattement fiscal en cas d'adhésion à un centre de gestion agréé.

**M. Maurice Couve de Murville** a souhaité obtenir des précisions sur la part des contributions versées par l'Etat au budget de la C.E.E. et le montant des sommes reversées à l'agriculture française sous forme de subventions.

**M. Stéphane Bonduel** a évoqué le projet communautaire de définition des eaux-de-vie et spiritueux qui risque de mettre gravement en péril l'industrie du cognac.

**M. Geoffroy de Montalembert** a regretté que les maisons familiales rurales ne fassent pas l'objet d'une attention suffisante et il a déploré l'inadaptation de la fiscalité agricole qui exigerait d'importantes réformes.

**M. René Regnault** a dénoncé les effets de la politique des quotas laitiers ainsi que les dégâts résultant des décomptes de pénalités.

**M. Robert Schwint** a souligné que la hausse réelle des cotisations sociales sera supérieure à l'augmentation annoncée par le Ministre. Il a également souhaité une accélération de la formation des femmes d'agriculteurs.

**M. Jean Francou** a demandé si les conditions d'adhésion du Portugal et de l'Espagne à la Communauté seraient renégociées eu égard aux menaces qu'elles font peser sur les agriculteurs français. Il a également fait part de ses préoccupations relatives aux taxes des agences de bassin.

**M. Robert Vizet** a également regretté la diminution des crédits d'équipement, des aides aux industries agro-alimentaires, des crédits de recherche et la diminution du nombre d'installations de jeunes agriculteurs. Il a souhaité un déplafonnement des cotisations sociales des agriculteurs, une renégociation des règlements communautaires sur les vins et l'élaboration rapide du statut de conjoint d'agriculteur.

**M. Jean Cluzel** a dénoncé les résultats insuffisants de la recherche dans le domaine de la production de viande et regretté que l'on soit contraint de vendre à l'étranger de la viande à des prix très inférieurs aux prix de revient.

**M. Jacques Oudin** a souligné le déclin des installations de jeunes agriculteurs et souhaité une meilleure valorisation des produits agricoles.

**M. Jacques Descours Desacres** a jugé inadmissibles les conséquences de la politique des quotas laitiers. Il a insisté sur la dégradation de l'habitat rural et appelé à une réforme de la fiscalité agricole et notamment à une possibilité de déduction des déficits fonciers. Il a enfin regretté que le budget de l'agriculture soit trop souvent présenté comme un budget d'assistance.

**M. André Voisin** a souligné les difficultés de l'équarrissage en zone rurale et l'endettement dramatique du monde agricole.

**M. Christian Poncelet**, président, a souhaité une meilleure coordination de la politique d'assainissement du cheptel bovin dans les départements et une réforme du Crédit agricole.

En réponse aux divers intervenants, **M. François Guillaume** a évoqué quatre questions essentielles.

Il a tout d'abord souligné les difficultés d'application de la loi de 1984 sur l'enseignement agricole privé qui impose à l'Etat des contraintes financières qu'il ne peut toutes assumer. Ainsi, en 1986-1987, il a été décidé d'ouvrir 185 classes supplémentaires mais il sera en contrepartie très difficile pour l'Etat d'augmenter le taux de prise en charge des établissements privés. Le Ministre a souhaité que l'on revienne à un nouveau type de financement lié au nombre d'élèves présents.

En matière de calamités agricoles, il a émis la crainte que le financement paritaire Etat-profession des indemnités ne place celle-ci dans une situation très difficile compte tenu de la succession de catastrophes subies par l'agriculture depuis quelques années. Il a souhaité à cet égard qu'on évite de « banaliser » les calamités agricoles et rappelé que jusqu'à un certain degré de gravité les aléas climatiques font partie des risques inhérents au métier d'agriculteur.

Dans le domaine communautaire, après avoir regretté que les négociations relatives à l'adhésion de l'Espagne et du Portugal n'aient pas été menées correctement et aient fait l'impasse sur la réaction américaine face à la perte du marché des céréales en Espagne et au Portugal, M. François Guillaume a affirmé qu'il tenterait de limiter les maux d'une situation qu'il n'ignorait pas en acceptant la charge du ministère de l'agriculture. Ainsi, tous les efforts seront menés pour limiter les productions de vins italiens et surtout espagnols, de même que seront examinées toutes les exportations espagnoles de fruits et légumes pour vérifier le respect des normes sanitaires et protéger, en conséquence, les producteurs français.

Il s'est de même déclaré fermement hostile à toute politique de quotas ou de limitation des productions dans d'autres domaines que le secteur laitier; il a lancé un appel pour une organisation des grands marchés mondiaux car la situation actuelle conduit à des situations inadmissibles, des stockages coûteux dont le palliatif peu satisfaisant, mais inévitable, est la vente à des prix très inférieurs au prix de revient.

Le ministre a affirmé de même qu'il était contraint de supporter la politique des quotas laitiers en faisant une unique exception pour les zones de montagne qui ne peuvent bénéficier d'autres ressources.

Enfin, il a longuement évoqué le problème de la fiscalité et des cotisations sociales. Il a annoncé qu'une réforme proposerait d'éliminer le revenu cadastral de l'assiette des cotisations sociales afin de trouver un mode de calcul basé sur le revenu réel des agriculteurs. Beaucoup de difficultés fiscales ont pu être débloquées en six mois mais il appartient au seul Parlement de proposer une limitation de l'impôt sur le foncier non-bâti; le Ministre soutiendrait fermement ce type de réforme si elle était proposée. Il a enfin reconnu que le Parlement serait fondé à modifier l'article 11 du projet de loi de finances pour étendre le bénéfice de l'abattement pour l'adhésion à un centre de gestion agréé aux agriculteurs assujettis au nouveau régime super-simplifié.

### **Article rattaché**

**Art. 66 A (nouveau).** – Rapport sur le financement de la couverture sociale des exploitants en difficulté.

**Texte de l'article.** – Le gouvernement déposera d'ici le 2 octobre 1987 un rapport devant le Parlement sur le financement de la couverture sociale des exploitants agricoles en difficulté. Ce rapport précisera notamment la contribution de l'État à ce financement.

**Commentaires.** – Cet article a pour objet d'informer le Parlement sur l'évolution de la situation particulièrement préoccupante d'un certain nombre d'exploitants agricoles qui ont dans certaines régions été durement affectés par deux années successives de sécheresse ou par le paiement des pénalités relatives au dépassement des quotas laitiers. La baisse de leurs revenus a conduit certains à renoncer à payer leurs cotisations sociales ce qui a pour conséquence au bout de 6 mois d'arriérés de cotisations d'entraîner la suppression de toute couverture sociale pour eux-mêmes et leur famille. Quelque 10 000 agriculteurs seraient dans cette pénible situation à l'heure actuelle.

Le gouvernement a pris diverses dispositions en leur faveur dans le cadre du plan de lutte contre les effets de la sécheresse ou pour permettre aux producteurs de lait en difficulté de faire face à leurs échéances.

L'Assemblée nationale a jugé utile qu'un rapport soit déposé pour faire le point des conditions dans lesquelles le financement de la couverture sociale des exploitants en difficulté sera assurée.

Votre Commission partage les préoccupations qui ont été exprimées à l'Assemblée nationale. Elle vous demande, en conséquence, **d'adopter l'article 66 A (nouveau)** sans modification.

## ANNEXE

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

Au cours de la deuxième délibération sur le projet de loi de finances pour 1987, l'Assemblée nationale a notamment adopté un amendement présenté par le Gouvernement tendant à **majorer les crédits du budget de l'Agriculture d'une somme de 68,4 millions de francs** portant sur le Titre IV ainsi répartie :

– 24,4 millions de francs au bénéfice de **l'enseignement agricole privé** sur le chapitre 43-22, dont 24 millions de francs pour les maisons familiales rurales et 400.000 francs pour les foyers ruraux :

– 35 millions de francs pour **l'élevage des chevaux et l'équitation** sur le chapitre 44-85 afin d'abonder les crédits du Fonds national des Haras et des activités hippiques très affecté par la rigueur budgétaire :

– 4 millions de francs pour augmenter les crédits destinés aux **opérations groupées d'aménagement foncier** (sur le chapitre 44-41 « Amélioration des structures FASASA ») : la baisse de ces crédits sera ainsi ramenée de 20 à 8,5 % :

– 5 millions de francs au bénéfice du chapitre 44-53 relatif aux crédits des offices agricoles, afin d'**abonder la dotation de l'ONIVINS** et lui permettre de soutenir la promotion et le développement des alcools français.



Réunie le 4 novembre 1986, sous la présidence de **M. Christian Poncelet**, Président, votre Commission a décidé à la majorité, sur le rapport de **M. Roland du Luart**, rapporteur spécial, de proposer au Sénat l'adoption des crédits du budget du ministère de l'Agriculture pour 1987.