

N° 93

SENAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1987-1988

Annexe au procès-verbal de la séance du 16 novembre 1987

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 1988, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Par M. Maurice BLIN,

Sénateur.

Rapporteur général.

TOME III

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

ANNEXE N° 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*; Einmanuel Hamel, Modeste Legouez, Louis Perrein, Robert Vizel, *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 Moinet, Jacques Moisson, Lucien Neuwirth, Jacques Oudin, Bernard Pellarin, Jean-François Pintat, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, René Regnault, Robert Schwiñt, Henri Torre, André-Georges Voisin.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (8° législ.) : 941 et annexes, 960 [annexes nos 6 et 7], 962 (tome V), 965 (tomes I et II) et T.A. 175.

Sénat : 92 (1987-1988)

SOMMAIRE

	Pages
Principales observations de la commission	4
<i>Examen en commission</i>	7
<i>Introduction</i>	11
CHAPITRE PREMIER.- Présentation d'ensemble :	
un budget satisfaisant	12
<i>A. L'évolution d'ensemble des dépenses bénéficiant à l'agriculture : une progression importante</i>	12
<i>B. L'évolution du budget du Ministère : un budget porteur d'avenir</i>	19
1°. Les dépenses ordinaires	20
2°. Les dépenses d'équipement	25
CHAPITRE II.- L'action éducative et la formation :	
une priorité pour l'avenir de l'agriculture	29
1°. Les effectifs de l'enseignement agricole	29
2°. Les moyens de l'enseignement agricole	31
3°. Les bourses et le ramassage scolaire	35
4°. L'enseignement agricole privé	36
5°. La formation professionnelle des agriculteurs	38
6°. L'apprentissage	42
CHAPITRE III.- La recherche :	
une priorité du ministère de l'agriculture	43
1°. Les crédits destinés à l'agriculture dans le budget de l'agriculture	43
2°. Les crédits destinés à la recherche dans le domaine agricole dans le budget du ministère de la recherche et de l'enseignement supérieur	46
CHAPITRE IV.- L'action sociale :	
une solidarité nationale accrue	48
1°. La protection sociale en agriculture	48
2°. La garantie contre les calamités agricoles	51

**CHAPITRE V.- L'action économique :
des crédits substantiels dont l'évolution est contrastée**

A. L'aménagement de l'espace rural : une concentration des aides	54
1°. L'aide aux zones défavorisées et à la montagne	55
2°. L'action des grandes sociétés de développement régional	59
3°. Les aménagements hydrauliques agricoles	60
4°. La forêt	63
B. La valorisation des productions : des crédits substantiels.	63
C. Le développement de la transformation et de la commercialisation des produits agricoles et alimentaires : des crédits d'un niveau significatif	76
D. L'adaptation de l'appareil de production : des moyens réduits	79
E. La bonification des prêts du Crédit agricole : une réduction mécanique.	82
CHAPITRE VI.- La fiscalité agricole	86
A. Les réflexions de la commission des finances.	86
1°. La transmission de l'exploitation agricole	86
2°. La taxe foncière sur les propriétés non bâties	90
B. Les mesures fiscales	94
1°. Mesures présentées par le Gouvernement	95
2°. Mesures proposées par la Commission des finances ...	95
Conclusion	97
Annexe	98

PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION

Votre commission relève avec satisfaction **l'effort fait en faveur de l'enseignement** qui reçoit un traitement particulier, même s'il faut constater que les majorations importantes des crédits de l'enseignement privé (161 MF) ne permettent pas encore de remplir en totalité les obligations de la loi sur l'enseignement privé de 1984, notamment le versement d'une subvention à l'élève aux établissements de temps plein et le versement des aides aux maisons familiales. Les dotations prévues pour l'enseignement et la création de 80 emplois permettront de renforcer les moyens de fonctionnement, de mettre en oeuvre la récente loi portant réforme de l'apprentissage, d'harmoniser les taux de bourses scolaires avec ceux appliqués au ministère de l'éducation nationale. Votre commission est surprise et inquiète, toutefois, de la réduction sévère des crédits d'équipement affectés à l'enseignement technique agricole privé (- 72,2% en A.P. et - 22,2% en C.P.).

Votre commission constate la **progression importante des crédits alloués à la recherche** (+ 24% en A.P. et + 52% en C.P.). Elle regrette toutefois que cet effort ne soit pas relayé par le budget de la recherche et de l'enseignement supérieur qui comporte une mesure négative de suppression de 24 emplois de chercheurs, dans le cadre des mesures générales d'économies et une mesure positive de création de 16 emplois de directeurs et de chargés de recherche. Afin d'éviter cette absence d'harmonisation, le rattachement du budget de l'I.N.R.A. à celui du ministère de l'agriculture pourrait être envisagé pour l'avenir.

Votre commission note **l'effort important en faveur des zones défavorisées et de l'aménagement rural** grâce à l'évolution favorable des dotations de l'indemnité spéciale de montagne, à l'attribution nouvelle de cette indemnité aux troupeaux de bovins allaitants en zones défavorisées et à l'assouplissement des conditions d'octroi de l'indemnité annuelle de départ. Elle note également l'évolution très favorable des crédits d'équipement en faveur de **l'hydraulique, de l'amélioration de l'aménagement de l'espace rural et de la forêt** qui doit permettre de sauvegarder le patrimoine naturel français.

Votre commission souligne le **renforcement des moyens financiers pour le soutien des marchés agricoles** et le maintien à leur niveau **des interventions des industries agro-alimentaires**. Le renforcement des aides à la restructuration laitière et à l'indemnisation complémentaire des mesures de gel de la production arrêtées par la Communauté sont fortement accrues. Les autorisations de programme affectées au développement du stockage, de la transformation et de la commercialisation des produits agricoles et de la mer sont reconduites à un niveau significatif (436 MF) pour permettre l'amélioration de la compétitivité dans ces secteurs.

Votre commission relève avec satisfaction que la réduction des crédits portant sur les charges de bonification **des prêts du Crédit agricole mutuel** a fait l'objet d'un **redéploiement partiel pour alléger la charge financière qui pèse sur certains agriculteurs**.

Votre commission constate également la très forte augmentation de la contribution de l'Etat au financement **de la protection sociale en agriculture (+ 22%)**.

Votre commission manifeste toutefois son inquiétude devant l'évolution des crédits prévus pour la sélection animale qui diminuent de 11,2% après une baisse de 20% en 1987. Ainsi, en deux années, cette dotation a été réduite de 29%, sans justification apparente alors qu'on se trouve actuellement dans une période de mutation génétique qui ne doit pas être sacrifiée. Elle est inquiète également en observant la réduction de 18,2% des crédits de fonctionnement des S.A.F.E.R., cette réduction des moyens alloués aux S.A.F.E.R. constitue peut-être, de la part du ministère de l'agriculture une mesure incitative en faveur du regroupement de celles-ci ?

Votre commission note avec inquiétude le maintien à leur niveau de 1987 des crédits de calamités agricoles alors que le Fonds des calamités agricoles connaît un déséquilibre financier sans précédent du fait des calamités exceptionnelles 1985 et 1986 et qu'il va devoir faire face au versement de nouvelles indemnités à la suite de la tempête qui vient de sévir en Bretagne. En outre, le maintien de cette subvention à son niveau actuel depuis 1984 est critiquable, car le financement paritaire, Etat/Profession, du Fonds des calamités n'est plus respecté. La contribution professionnelle assise sur les primes ou cotisations d'assurance agricole augmente régulièrement, l'Etat a un retard d'environ 140 MF sur le financement professionnel.

Il y a lieu, enfin, de relever que parallèlement aux dotations du ministère, le projet de budget comprend un **volet fiscal** qui comporte un ensemble de mesures positives quoique encore perfectibles dans le sens de l'allègement des charges pesant sur les exploitations agricoles et que votre commission vous proposera de compléter.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le 4 novembre 1987, sous la présidence de **M. Jacques Desacres Desacres, vice-président**, la commission des finances a procédé à l'examen du budget de l'agriculture pour 1988, sur le rapport de **M. Roland du Luart, rapporteur spécial**.

M. Roland du Luart, rapporteur spécial, a tout d'abord rappelé l'importance de l'effort budgétaire fait en faveur de l'agriculture, qui représentera 127,7 milliards de francs en 1988. Il a expliqué que la progression des crédits (soit 9,1%) provient pour l'essentiel de l'augmentation de la part française des dépenses agricoles de la communauté européenne (soit + 27%). **Pour la première fois, la France contribuera davantage aux dépenses agricoles de la communauté qu'elle n'en recevra de prestations.**

Il a souligné que pour la première fois depuis 1981, le budget de l'agriculture augmentera en 1988 plus vite que l'ensemble des dépenses civiles de l'Etat.

M. Roland du Luart, rapporteur spécial, s'est inquiété de l'évolution de la politique agricole commune, notamment quant à son financement. Il s'est particulièrement déclaré préoccupé de l'effet néfaste des quotas laitiers pour les productions animales françaises, en particulier dans certaines zones à prédominance herbagère.

Commentant l'évolution du revenu brut d'exploitation, le rapporteur spécial, a souligné que les disparités très sensibles constatées entre les régions françaises ont tendance à s'atténuer depuis 1970.

Abordant les crédits du ministère de l'agriculture, il s'est félicité de l'effort fait en 1988 et a rappelé que si l'on ne tient pas compte de l'évolution des dépenses de bonification des prêts du crédit agricole qui baissent mécaniquement d'un milliard de francs en raison de la diminution du coût de la ressource, le budget de l'agriculture s'accroît de 9,6%.

S'agissant des interventions publiques, qui représentent près de 78% des dépenses du ministère, **M. Roland du Luart, rapporteur spécial**, a indiqué qu'elles s'élèvent à 27,2 milliards de francs, en progression de 4,5% (+ 10,3% hors prêts du crédit agricole).

Il a souligné que cette augmentation permettrait de renforcer les crédits des bourses scolaires et les aides à l'enseignement agricole privé ainsi que les dépenses consacrées à l'apprentissage.

Le rapporteur spécial s'est par ailleurs félicité de l'ajustement des dépenses destinées aux programmes de restructuration laitière et de la progression de 28,8% de la dotation pour l'amélioration du cadre de vie et l'aménagement de l'espace rural.

M. Roland du Luart, rapporteur spécial, s'est également félicité de la progression des dépenses d'action sociale, notamment de l'augmentation de 22% de la subvention au B.A.P.S.A. et des dépenses d'équipement.

Il a expliqué que la hausse des crédits de paiement (soit + 14,6%) permettra de renforcer l'effort fait en faveur des zones défavorisées et de l'aménagement rural.

Enfin, M. Roland du Luart, rapporteur spécial, a souligné l'intensification des moyens financiers concourant au soutien des marchés agricoles et s'est réjoui que la réduction des crédits portant sur les charges de bonification des prêts du crédit agricole mutuel ait fait l'objet d'un redéploiement partiel pour alléger la charge financière qui pèse sur certains agriculteurs.

Concluant son propos, **M. Roland du Luart, rapporteur spécial**, s'est toutefois inquiété de la baisse des crédits prévus pour la sélection animale et les S.A.F.E.R. ainsi que du maintien à leur niveau de 1987 des crédits de calamités agricoles alors que le Fonds des calamités agricoles connaît un déséquilibre financier important du fait des calamités exceptionnelles de 1985 et 1986. Il a en outre relevé que parallèlement aux dotations du ministère de l'agriculture, le projet de budget contient un volant fiscal qui comprend un ensemble de mesures allant dans le sens de l'allègement des charges pesant sur les exploitations agricoles.

Le **rapporteur spécial**, a alors annoncé son intention de déposer certains amendements au projet de loi de finances pour 1988 renforçant cet allègement.

M. Geoffroy de Montalembert s'est interrogé sur l'effort fait en faveur de l'enseignement donné par les maisons familiales agricoles, notamment quant à la rémunération des élèves en stage en alternance. Il a souligné la difficulté des opérations de remembrement, qui posent le problème de l'érosion des sols et a appelé de ses vœux une fiscalité adaptée à de telles opérations.

M. René Ballayer s'est inquiété du financement des plans de pré-traité laitière et de l'évolution future du remembrement.

M. Josy Moinet a souligné que pour la première fois en 1988 la contribution que la France va apporter au budget communautaire au titre du financement de la politique agricole commune sera supérieure au budget de l'agriculture. Il a insisté, par conséquent, sur la nécessité de replacer l'évolution de l'agriculture française dans le cadre plus large de l'avenir de la communauté.

M. Josy Moinet a souhaité la mise en place d'un véritable statut de l'exploitation agricole ainsi qu'un effort plus important en faveur du fonds national de développement des adductions d'eau.

Il s'est par ailleurs inquiété de l'équilibre financier des S.A.F.E.R. et s'est interrogé sur leur mission dans l'avenir.

M. Robert Vizet s'est déclaré préoccupé de l'évolution dans les prochaines années de la politique agricole commune. S'agissant du budget du ministère de l'agriculture, il s'est ému de la réduction des moyens en personnel de l'I.N.R.A. et des bonifications d'intérêt.

M. Jacques Oudin s'est interrogé sur le moyen le plus approprié pour connaître l'efficacité des exploitations agricoles.

Il s'est, d'autre part, inquiété des moyens du fonds national de développement des adductions d'eau et des efforts consentis en faveur de l'assainissement.

M. Jacques Oudin s'est par ailleurs enquis de l'évolution de nos échanges agro-alimentaires. Il a souligné le caractère impératif du développement de ces activités pour l'économie française.

M. Jacques Descours Desacres s'est interrogé sur les crédits consacrés aux dépenses sanitaires. S'agissant du fonds national de développement des adductions d'eau, il s'est inquiété du vieillissement des réseaux.

Après les réponses apportées par **M. Roland du Luart, rapporteur spécial**, la commission a décidé de proposer, à la majorité, au Sénat l'adoption du budget de l'agriculture pour 1988.

INTRODUCTION

Mesdames, Messieurs,

Le projet de budget du ministère de l'agriculture est, en 1988, en progression sensible de 5,1% par rapport au budget voté pour 1987. Après la majoration des crédits de 21,85 millions de francs votée à l'Assemblée nationale, la progression est de 5,2%. Il s'établira à 34,95 milliards de francs.

Si on exclut l'incidence de la baisse tendancielle des crédits de bonification due au niveau modéré de taux d'intérêts, la progression est de 9,6%.

Ce budget ne représente cependant qu'une partie (27% environ) des dépenses publiques bénéficiant à l'agriculture française. Celles-ci devraient passer en 1988 de 117,159 milliards de francs à 127,768 milliards de francs.

Les priorités essentielles de ce projet de budget sont :

- l'enseignement et la recherche,
- la protection sociale agricole,
- l'aménagement de l'espace rural et l'aide aux zones défavorisées,
- le secteur agro-alimentaire.

L'analyse des grandes masses du budget et celle des principales actions du ministère doit permettre de dire en quoi ce budget prépare l'avenir sans oublier le présent.

CHAPITRE PREMIER

PRESENTATION D'ENSEMBLE : UN BUDGET SATISFAISANT

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, quoique exagérément grossie à certains égards car les agriculteurs ne sont pas les seuls bénéficiaires de ces dépenses.

A. L'EVOLUTION DE L'ENSEMBLE DES DEPENSES BENEFICIAINT A L'AGRICULTURE : UNE PROGRESSION IMPORTANTE

Le montant des crédits budgétaires intéressant l'agriculture s'élève pour 1988 à 127,8 milliards de francs, soit une progression de 9,1% (contre 1,9% en 1987) supérieure à celle que connaîtra le budget de l'Etat dans son ensemble (+ 1,9%).

Après la majoration de crédits votée à l'Assemblée nationale de 21,85 millions de francs, la progression est de 9,2%.

Dépenses de l'Etat bénéficiant à l'agriculture

(en millions de francs)

(millions de francs courants)	1987	1988	1987/1988
A-Budget du ministère de l'Agriculture	33.220,6	34.927,5	+ 5,1
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 pour 1986)	46.680	46.717,0	+ 0,08
C-Part française des dépenses agricoles de la Communauté européenne (estimation)	32.550,0	41.350,0	+ 27,0
D-Compte spéciaux du Trésor			
- Fonds forestier national	590,0	600,0	+ 1,7
- Fonds national de développement des adductions d'eau	654,0	687,6	+ 5,1
- Fonds national des haras et des activités hippiques	422,2	476,0	+ 12,7
(TOTAL comptes spéciaux du Trésor)	1.666,2	1.763,6	+ 5,8
E-Détaxe du carburant agricole (estimation)	73	- 73	-
F-Autres ministères			
- Subvention à l'INRA, CEMAGREF	2.342,7	2.317,3	- 1,1
- Dotation du FIDAR	395,2	378,0	- 4,4
- Intérieur décentralisation de l'enseignement	231,5	242,4	+ 4,7
TOTAUX	117.159,2	127.768,8	+ 9,1

L'évolution en 1988 des principales catégories de dépenses bénéficiant à l'agriculture est caractérisée par :

- la stabilisation des dépenses sociales, + 0,08%, qui se traduit par une diminution de leur part dans l'ensemble des dépenses consacrées à l'agriculture, 36,6% au lieu de 46% du total;

– la croissance très importante, + 27%, de la part représentée par les versements de ressources propres à la C.E.E. pour les dépenses de soutien et d'orientation. Cette augmentation est plus rapide que la croissance de l'ensemble, aussi la part qu'elles représentent progresse de 27,9% à 32,4%. **Il faut noter également que pour la première fois les dépenses européennes sont supérieures à celles du budget propre du ministère de l'agriculture.**

Cet accroissement traduit principalement la différence entre le FEOGA 1987 prévisionnel (22.960 millions d'Ecu) et le FEOGA 1987 réel (27.045 millions d'Ecu), reconduit dans l'avant projet de budget 1988. Le déficit agricole du FEOGA 1987 est financé en ne remboursant pas aux Etats membres les dépenses du marché au titre de novembre et décembre 1987. Ces dépenses européennes supplémentaires résultent principalement de l'augmentation des restitutions à l'exportation (baisse des prix mondiaux) et des frais d'écoulement des stocks accumulés (poudre de lait, viande,...).

Il est très tentant de rapprocher les contributions des Etats au budget de la C.E.E. des versements en retour. Au nombre des contributions, il faut retenir les droits de douane, les prélèvements agricoles, les cotisations sucre et la contribution assise sur la 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 C.E.E.	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986 Prévis.
M.U.C. (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	5.319 20,4	6.317 19,0
Retours Totaux MUC (1) %	1.588 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	4.342 18,1	5.416 21,9	N.D. N.D.
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	3.736 19,7	4.756 N.D.	N.D. N.D.

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

Sources: Cour d'Europe (1976–1984)

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 (41,3 milliards de francs) en appliquant à la contribution française totale le pourcentage des dépenses agricoles dans le budget des Communautés.

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%.**

Enfin, le débat budgétaire français ne doit pas ignorer la négociation communautaire sur la réforme du financement de la Communauté et de la politique agricole commune.

Le Conseil européen des chefs d'Etat et de gouvernement a demandé le 30 juin 1987 au Conseil des ministres de « préparer – sur proposition de la commission – les dispositions juridiques et contraignantes pour établir la discipline budgétaire tant pour les dépenses agricoles que pour les dépenses non obligatoires » (fonds structurels...) car « il importe de renforcer le dispositif décidé à Fontainebleau » et « de renforcer les règles de gestion budgétaire », en incluant les « mesures complémentaires nécessaires pour la PAC ».

La Commission européenne propose :

- un accroissement et un autre système des ressources propres : une quatrième « ressource » (autres que droits de douane et prélèvements, TVA, et cotisations agricoles) permettrait d'atteindre un plafond annuel du PNB communautaire (au lieu du plafond TVA);

- une maîtrise effective de la dépense agricole par l'introduction de « stabilisateurs budgétaires » (baisse de prix, accroissement des taxes de co-responsabilité, réduction de l'intervention) dans la plupart des secteurs de production (céréales, oléo-protéagineux, mouton...). Cette proposition vise une croissance modérée du FEOGA (+ 2,5% par an jusqu'en 1992), comparée à l'accroissement des ressources propres (+ 5% par an) et une réduction de la part relative du FEOGA dans le budget total (près de 50% en 1992, contre près de 70% actuellement);

- une réforme des fonds structurels (Fonds régional, Fonds social, FEOGA-Orientation) pour porter leur part dans le budget total à 25% en 1992 (10% actuellement). Seuls les DOM et la Corse seraient concernés.

Actuellement, les propositions de la commission sont discutées par le **Conseil des Ministres** (« Finances », « Agriculture »), en vue du Conseil européen de Copenhague (3-4 décembre). Par ailleurs, le Conseil des Ministres du budget n'est pas parvenu à un accord sur l'avant-projet de budget 1988 proposé par la commission. Il n'est donc pas sûr que le budget 1988 soit décidé sur la base du nouveau système des ressources propres.

– la diminution 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. sont réduites de 1,1%. L'examen de l'évolution des crédits affectés à la recherche et les observations que celle-ci appelle, seront analysés plus loin

– la progression des dépenses du Fonds interministériel de développement et d'aménagement rural (FIDAR) de 4,4%;

– l'évolution différente des trois comptes spéciaux du trésor : si les crédits du Fonds forestier national augmentent à la fois en autorisations de programme (+ 2,4%) et en crédits de paiement (+ 1,7%), ceux du Fonds national de développement des adductions d'eau enregistrent une stabilisation des autorisations de programme et une augmentation des crédits de paiement (+ 5,1%). Quant aux crédits du Fonds national des haras et des activités hippiques, ils augmenteront en autorisations de programme (+ 73%) et en crédits de paiement (+ 12,7%). Le tableau ci-après permet d'apprécier dans le détail ces différentes évolutions.

(en millions de francs)

	Autorisations de programme			Crédits de paiement		
	1987	1988	%	1987	1988	%
Fonds forestier national	410	420	+ 2,4	590	600	+ 1,7
Fonds national pour le développement des adductions d'eau	678,4	678,2	-	654	687,6	+ 5,1
Fonds national des haras et des activités hippiques	12,6	21,8	+ 73,0	422,2	476	+ 12,7
TOTAL	1.101,0	1.120,0	+ 1,7	1.666,2	1.763,6	+ 5,8

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 8 milliards de francs (francs 1987) dont un peu plus de 4 milliards de francs pour l'alimentation en eau potable et 4 milliards de francs pour l'assainissement.

En 1986, le montant des investissements réalisés a été de 6,4 milliards de francs.

Pour 1987, grâce à l'augmentation de un centime par mètre cube des tarifs de la redevance sur les consommations d'eau au 1er août 1987, 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 1988 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 programmes inscrites au F.N.D.A.E. pour financer une partie de ces travaux s'élèvent à 678,2 millions de francs. Pour pouvoir faire face au volume des dépenses prévisibles et nécessaires, **il paraît souhaitable d'augmenter en 1988 de deux centimes par mètre cube le taux de base de la redevance qui s'élèverait ainsi à 10,5 centimes.** C'est la raison pour laquelle votre Rapporteur a proposé à la Commission des finances un amendement allant dans ce sens.

Cette augmentation se ferait en deux étapes : une première augmentation de 1 centime pourrait intervenir le 1er janvier 1988, pour porter le taux de la taxe de 8,5 centimes à 9,5 centimes, la deuxième augmentation de 1 centime interviendrait le 1er juillet pour relever à 10,5 centimes le taux de la taxe de base par mètre cube.

— la progression des crédits affectés par le ministère de l'intérieur à la décentralisation de l'enseignement (+ 4,7%) dont 36,86 MF sont affectés au ramassage scolaire, 148,3 MF à l'enseignement agricole public et 36 MF à l'apprentissage.

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 :

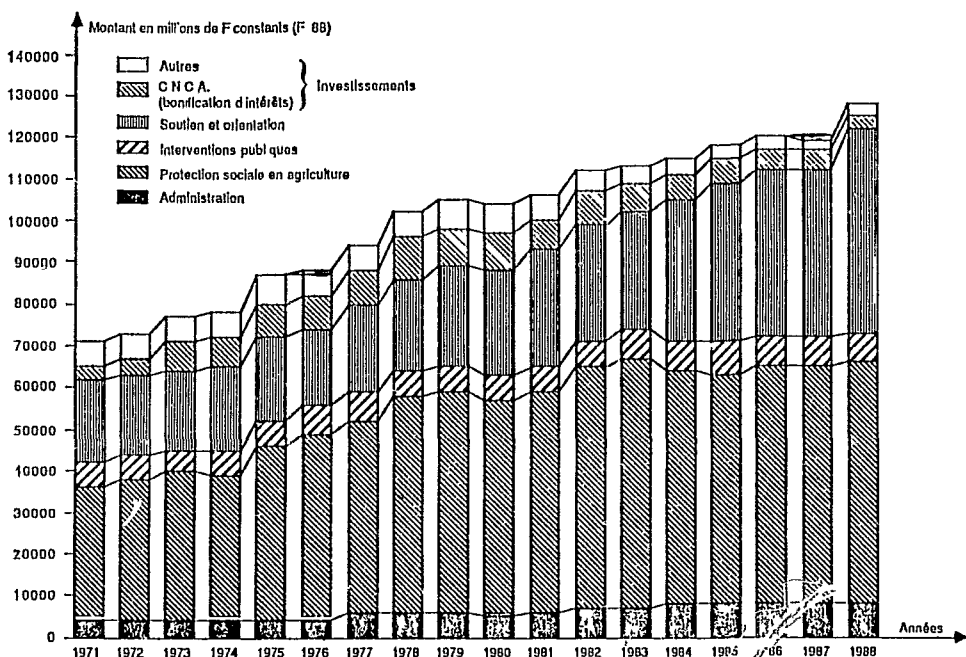
- l'inexorable développement des dépenses de protection sociale semble marquer le pas depuis 1985 puisqu'elles tendent à se stabiliser autour de 45% de l'ensemble des dépenses bénéficiant à l'agriculture (contre 35,4% en 1970). Elles n'en constituent pas moins toujours le premier poste de dépenses.

- les dépenses de soutien et d'orientation des marchés sont le second poste important puisqu'elles représentent 36,8% 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 6,0% en 1988. 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 3,1% de l'ensemble des dépenses bénéficiant à l'agriculture.

- les dépenses d'intervention sont relativement stables (autour de 6,3%) tandis que les dépenses d'administration diminuent légèrement à hauteur de 6,4% en 1988 contre 6,9% en 1987 et 7,0% en 1983).

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



B. L'EVOLUTION DU BUDGET DU MINISTRE : UN BUDGET PORTEUR D'AVENIR

Pour 1988, les crédits du ministère de l'Agriculture s'élèvent à 34,927 milliards de francs, en progression de 5,1% par rapport à 1987. Avec la majoration des crédits de 21,85 millions de francs votée à l'Assemblée nationale, la progression est de 5,2% (1). Toutefois, si on ne tient pas compte de l'évolution des dépenses de bonification des prêts du Crédit agricole qui baissent mécaniquement de 1 milliard en raison de la diminution du coût de la ressource, le budget de l'Agriculture s'accroît de 9,6%. L'évolution des crédits apparaît dans le tableau ci-après :

(1) Cf. en annexe : Relevé des modifications apportées par l'Assemblée nationale lors de la deuxième délibération

(en millions de francs)

	Budget voté 1987	Projet de loi de finances 1988	Variation (%)
TOTAL TITRE III	5.933,6	6.288,8	+ 6
dont :			
- personnel	5.122,9	5.353,9	+ 4,5
- moyens des services	810,7	934,9	+ 15,3
TOTAL TITRE IV	26.017,0	27.183,7	+ 4,5
dont :			
- Action éducative et culturelle	1.346,6	1.530,3	+ 13,7
- Action économique	15.949,3	15.222,7	- 4,5
- Action sociale	8.721,1	10.430,2	+ 19,6
TOTAL DEPENSES ORDINAIRES	31.950,6	33.472,5	+ 4,8
TOTAL TITRE V (CP)	100,3	106,3	+ 6,5
TOTAL TITRE VI (CP)	1.169,7	1.348,2	+ 15,3
TOTAL DEPENSES EN CAPITAL (CP)	1.270,0	1.455,0	+ 14,6
TOTAL BUDGET AGRICULTURE	33.220,6	34.927,5	+ 5,1

1. Les dépenses ordinaires

Elles s'élèvent à 33,472 milliards de francs en augmentation de 4,8%. Elles représentent près de 96% du total des dépenses du ministère.

a) Les moyens des services

Les crédits qui les concernent atteignent 6.288,8 millions de francs, en progression de 6% par rapport à 1987.

Leur évolution est caractérisée par :

- la **suppression nette de 204 emplois** dans le cadre des mesures générales d'économies (23 dans les services centraux, 165 dans les services extérieurs et 16 dans les établissements d'enseignement),

- la **préservation des postes d'enseignants** qui échappent aux suppressions d'emplois : **80 emplois d'enseignants sont créés**, 285 emplois sont transformés pour mieux les adapter aux besoins, 109 emplois administratifs des établissements d'enseignement sont transformés pour renforcer leur efficacité,

- une **progression importante des moyens en matériel et de fonctionnement**, + 15,3%, qui bénéficie à l'informatique (+ 6,7 MF), aux frais de déplacement (+ 7,2 MF), au matériel (+ 10,7 MF), à l'entretien de la forêt (+ 16,8 MF), à l'enseignement agricole (+ 1,7 MF),

- une mesure nouvelle de 80 millions de francs pour assurer la mise en place de la première phase du recensement général de l'agriculture de 1988-1989 qui portera sur les résultats de la campagne agricole 1987-1988. Le recensement général est une opération coûteuse mais fondamentale pour la connaissance de l'agriculture au niveau local et pour la réalisation des enquêtes ultérieures par sondages. Il permettra de fournir un état précis de l'agriculture française à la veille de 1992.

b) Les interventions publiques

Les dépenses d'interventions publiques représentent près de 78% des dépenses du ministère. En 1988, elles s'élèveront à 27.183,7 millions de francs, en progression de 4,5%. Hors prêts du Crédit agricole, la progression est de 10,3%. Elles évoluent de la manière suivante :

(en millions de francs)

	Crédits 1987	Projet 1988	Variation en %
1. Action éducative et culturelle	1.346,5	1.530,8	+ 13,7
(43-21) Bourses et ramassage scolaire	322,9	338,9	+ 4,9
(43-22) Enseignement et formation agricoles (subvention)	1.023,6	1.191,9	+ 16,4
2. Action économique	15.949,3	15.222,7	- 4,5
(44-21) Recherche	10,9	11,0	+ 0,9
(44-40) Adaptation de l'appareil de production	115,7	103,5	- 10,5
(44-41) FASASA	2.477,6	2.263,4	- 8,6
(44-42) Prêts bonifiés du Crédit agricole	4.963,0	3.966,5	- 20,1
(44-43) Fonds d'action rural	138,4	123,4	- 10,8
(44-44) SAFER	64,8	52,0	- 18,2
(44-50 et 44-54) Valorisation de la production			
- Actions techniques	143,8	130,0	- 9,6
- Subventions économiques	1.397,8	1.339,1	- 4,2
(44-53) (nouveau) Orientation et revalorisation	4.068,9	4.351,8	+ 6,9
(44-55) Orientation des productions	517,1	554,5	+ 7,2
(44-70) Promotion et contrôle de la qualité	223,6	231,6	+ 3,6
(44-80) Cadre de vie et espace rural	1.000,7	1.288,9	+ 28,8
(44-92) Forêts: interventions	791,5	805,7	+ 1,8
3. Action sociale	8.721,1	10.430,2	+ 19,6
(46-32) Prestations sociales agricoles	8.401,0	10.109,0	+ 20,3
(46-33) Calamités agricoles	268,6	268,6	-
(46-39) Actions sociales en agriculture	51,5	52,6	+ 2,1
*total des interventions publiques	26.017,0	27.183,7	+ 4,5

Ces dépenses font l'objet d'un examen détaillé dans la suite du rapport. Il convient toutefois de remarquer d'ores et déjà que les mesures nouvelles portent essentiellement sur l'action éducative, + 13,7%, et l'action sociale, + 19,6%.

S'agissant des **dépenses de l'action éducative et culturelle**, elles constituent une des priorités du budget de l'agriculture avec une progression de 13,7%. La dotation s'élève à 1,530 milliard de francs, elle représente 5,6% des dépenses d'interventions.

Cet effort important pour la formation permettra de mieux préparer les jeunes à leur insertion professionnelle et élever leur niveau de qualification.

Les crédits des bourses scolaires (338,4 MF) augmenteront de 5% après une remise à niveau importante opérée l'an dernier (+ 39,7%). Ces crédits permettront d'assurer la parité des bourses d'enseignement avec l'Education nationale, tenir compte de l'évolution du nombre des élèves et revaloriser le montant des bourses.

Les aides à l'enseignement agricole privé augmentent fortement : + 16,4% par rapport à la loi de finances pour 1987. Depuis la loi de finances initiale pour 1986, ces crédits ont progressé de 30%, ils sont passés de 912,6 millions de francs à 1.191,8 millions de francs. Cette augmentation sensible des moyens sur deux années constitue une étape importante pour la mise en application de la loi du 31 décembre 1984, qui ne pourra s'effectuer qu'en quatre ou cinq années, son financement n'ayant pas été envisagé à l'époque. Ce projet de budget prévoit que la subvention par élève atteindra 4.000 francs à compter de la rentrée 1988.

Les crédits pour l'apprentissage progressent de 20%.

Les dépenses d'action économique, d'un montant de 15,222 milliards, diminuent de 4,5%; **hors charges de la bonification de prêts du Crédit agricole mutuel, la dotation progresse de 2,5%**. Elles représentent 56% des dépenses d'intervention du ministère.

Les principales dotations évoluent de la façon suivante :

- Les interventions en faveur de **l'orientation et de la valorisation de la production agricole** représentent, avec une dotation de 4,351 milliards de francs, le poste budgétaire le plus important des actions économiques, 28,6%. Les crédits qui sont affectés pour soutenir les marchés progressent de 6,9%. L'ajustement est destiné notamment aux programmes de restructuration laitière et à l'indemnisation complémentaire des mesures de gel de la production arrêtées par la Communauté.

- la charge de la **bonification des prêts du Crédit agricole** s'élève à 3,966 milliards de francs (26,1% des crédits d'action économique). Elle diminue de 1,2 milliard en raison de la baisse des taux d'intérêt mais aussi par une restriction de l'accès à certains prêts bonifiés.

Une mesure nouvelle de **192 millions de francs** est prévue pour traduire les **mesures d'allègement des charges financières** en agriculture retenues lors de la conférence annuelle agricole.

- les crédits pour **l'amélioration des structures agricoles (F.A.S.A.S.A.)** s'élèvent à 2,263 milliards de francs et sont en diminution de 8,6% :

- Les crédits destinés au financement de l'indemnité viagère de départ sont reconduits en francs courants (1,314 milliard de francs) alors que l'effet mécanique de l'abaissement progressif de l'âge de la retraite des agriculteurs aurait dû conduire à une réduction de ceux-ci à hauteur de 60 millions environ. Le maintien de ces crédits doit permettre de financer le versement de 3.000 indemnités annuelles de départ supplémentaires.

- Les crédits pour la dotation d'installation des jeunes agriculteurs sont réduits de 28,3 % en raison du nombre moins élevé d'installations et sous l'effet de la prise en charge du FEOGA (178 MF) d'une partie des dépenses.

- Les crédits du Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles (C.N.A.S.E.A.) progressent de 8,6 %.

– la dotation pour **l'amélioration du cadre de vie et l'aménagement de l'espace rural** (1.288,9 MF) connaît pour la deuxième année consécutive une progression spectaculaire, + 28,8%, après + 24,4% en 1987. Cette évolution résulte de l'effort fait en faveur de la revalorisation des taux moyens de l'indemnité spéciale de montagne (+ 3%), des taux pour la haute montagne, de l'extension de l'indemnité compensatrice aux bovins allaitants et de la réforme du régime de l'indemnité annuelle de départ.

– Parmi les autres chapitres dont les crédits sont en progression, il faut signaler le chapitre 44-55 pour l'orientation des productions, en raison de l'ajustement des crédits de prime à la vache allaitante, et le chapitre 44-70 pour la promotion et le contrôle de la qualité, sur lequel est inscrit un crédit de 8 MF pour lutter contre la leucose.

– Parmi les chapitres dont les dotations sont réduites, il faut noter :

- les subventions économiques pour la valorisation de la production agricole qui diminuent de 4,2% du fait de l'ajustement en baisse de la subvention économique allouée au service des alcools (- 100 MF) et malgré une augmentation des crédits de soutien à la production du sucre dans les D.O.M. (+ 41,3 MF);

- les crédits du F.A.R. (chapitre 44-43) qui diminuent de 10,8% à la suite de la réduction de la cotisation de solidarité (- 15 MF);

- la dotation inscrite au chapitre 44-50 pour la sélection animale, - 11,2%, soit - 14,9 millions de francs;

- les crédits d'intervention des SAFER dans le domaine foncier, - 15 millions de francs (- 18,2%).

Les dépenses d'action sociale sont chiffrées à 10,430 milliards de francs. Elles progressent de 19,6% et représentent 38% des interventions du ministère.

La subvention au B.A.P.S.A. progresse de 22% après trois années consécutives de baisse. Elle atteint 9,477 milliards de francs.

– les crédits destinés à la garantie contre les calamités agricoles sont maintenus à leur niveau de 268,6 millions de francs, ce qui paraît insuffisant compte tenu de la situation financière difficile du Fonds national de garantie contre les calamités agricoles.

2. Les dépenses d'équipement

Elles s'élevèrent à 1,455 milliard de francs en crédits de paiement, soit une progression de 14,6% et à 1,495 milliard de francs en autorisations de programme, soit une progression de 3,1%. Les crédits évoluent comme indiqué dans le tableau ci-après :

	Autorisations de programme (Millions de francs)			Crédits de paiement (Millions de francs)		
	1987	1988	% 88/87	1987	1988	% 88/87
- Investissements exécutés par l'Etat	104,2	102,5	- 1,6	100,3	106,8	+ 6,5
(51-12) Etudes à l'entreprise	7,5	7,0	- 6,7	4,0	6,5	+ 62,5
(51-40) Interventions dans le domaine foncier	2,0	2,0	-	1,0	3,0	+200
(51-91) Hydraulique : travaux sur ouvrages domaniaux	-	0,3	-	-	0,3	-
(51-92) Forêts : acquisitions, travaux	34,8	36,2	+ 4,0	30,8	39,0	+ 26,6
(56-20) Equipement culturel et social	40,4	35,0	- 13,4	51,8	46,0	- 11,2
(57-01) Equipements administratifs	19,5	22,0	+ 12,8	12,7	12,0	- 5,5
- Subventions d'investissement accordées par l'Etat	1.345,8	1.392,5	+ 3,5	1.169,7	1.348,2	+ 15,3
dont :						
(61-02) Forêt méditerranéenne	100,0	100,0	-	100,0	100,0	-
(61-21) Recherche	33,8	42,0	+ 24,3	23,0	35,0	+ 52,2
(61-40) Adaptation de l'appareil de production	416,4	441,9	+ 6,1	326,8	459,5	+ 40,6
(61-50) Orientation des productions	2,0	1,0	- 50	1,0	2,0	+100
(61-61) Transformation et commercialisation des produits agricoles et de la mer	433,6	436,3	+ 0,6	407,6	435,0	+ 6,7
(61-70) Promotion et contrôle de la qualité	1,1	1,1	-	1,7	1,2	- 29,4
(61-80) Aménagement de l'espace rural	13,3	26,3	+ 90,5	15,0	20,0	+ 33,3
(61-84) Actions coordonnées de développement régional	200,5	204,5	+ 2	181,4	188,5	+ 3,9
(61-92) Forêt : acquisition et travaux	137,4	137,4	-	77,0	100,0	+ 29,9
(66-20 et 66-22) Enseignement et formation agricoles	7,2	2,0	- 72,2	9,0	7,0	- 22,2
Total équipement	1.450,0	1.495,0	+ 3,1	1.270,0	1.455,0	+ 14,6

a) Les investissements réalisés par l'Etat

Les crédits du titre V s'élèvent à 102,5 MF en autorisations de programme (- 1,6%) et 106,8 MF en crédits de paiement (+ 6,5%).

– les **crédits d'intervention dans le domaine foncier** pour l'établissement des cartes départementales et du répertoire de la valeur des terres sont reconduits en autorisations de programme et progressent de 200% en crédits de paiement, après les sévères réductions opérées en 1987.

– les **crédits d'équipement de l'enseignement agricole public** diminuent globalement de 13,4% en autorisations de programme et 11,2% en crédits de paiement. Cette réduction fait suite à la diminution déjà constatée en 1987. Ainsi, en deux ans, les autorisations de programme sont réduites de 30% environ et les crédits de paiement de près de 50%. Mais un effort est opéré à l'intérieur de ces dotations en faveur de l'enseignement supérieur agricole et l'équipement informatique et audiovisuel.

– les crédits ouverts pour **les forêts** s'accroissent de 4 % en autorisations de programme et de 26,6 % en crédits de paiement. Cette progression est due essentiellement aux moyens complémentaires prévus pour la sauvegarde de l'espace forestier.

b) Les subventions d'investissement

Les crédits du titre VI sont fixés à 1,392 milliard de francs en autorisations de programme (+ 3,5%) et 1,348 milliard de francs en crédits de paiement (+ 15,3%).

– Les crédits inscrits au titre de l'adaptation de l'appareil de production progressent de 6,1% en autorisations de programme et de 40,6% en crédits de paiement. Un effort important est effectué en faveur des travaux hydrauliques, + 8,20% en autorisations de programme et + 33% en crédits de paiement.

– Le chapitre relatif à la **transformation et à la commercialisation des produits agricoles et de la mer** augmente de 0,6% en autorisations de programme et 6,7% en crédits de paiement. Les crédits d'aides aux I.A.A. pour la modernisation, la restructuration et le développement international des industries de transformation et de commercialisation sont reconduits en francs courants au niveau des autorisations de programme. Les crédits de paiement affectés aux équipements de stockage et de conditionnement progressent de 33%.

– Les moyens mis en place pour des actions coordonnées de développement régional s'accroissent de 2% en autorisations de programme et de 3,9% en crédits de paiement. Les moyens prévus pour les grands aménagements régionaux mis en place par les sociétés d'aménagement régional progressent ainsi que les crédits de paiement liés à la participation de l'Etat à des charges d'emprunts.

– Les crédits prévus pour la recherche progressent très fortement, + 24,3% en autorisations de programme et + 52,2% en crédits de paiement. L'effort engagé porte essentiellement sur les travaux de recherche-développement et recherche appliquée entrepris dans le cadre du programme « ALIMENT 2000 » et sur le développement des moyens de formation par la recherche dans les établissements d'enseignement supérieur.

– Il en est de même pour l'aménagement de l'espace rural qui voit ses dotations augmenter de 90,5% en autorisations de programme et de 33,3% en crédits de paiement. Les augmentations concernent essentiellement l'aménagement et les équipements collectifs en montagne et en zones défavorisées par le développement de productions fourragères et le financement d'actions de développement et d'investissements coordonnés. Ces actions visent à maintenir la pluri-activité et à développer l'aquaculture continentale.

– Enfin, les crédits de paiement pour la **subvention à la forêt** augmentent de près de 30%. Ces crédits de subvention permettront de compléter au niveau régional les moyens engagés par l'Etat pour sauvegarder l'espace forestier par des travaux de restauration et de défense de la forêt contre l'incendie. Les crédits prévus pour la **conservation de la forêt méditerranéenne** sont reconduits en autorisations de programme et en crédits de paiement (100 MF).

– **Les diminutions concernent la promotion et le contrôle de la qualité**, - 29,4% en crédits de paiement, mais elles portent surtout sur **l'enseignement et la formation agricoles** avec - 72,2% en autorisations de programme et - 22,2% en crédits de paiement.

La réduction concerne les crédits de travaux d'entretien et de sécurité des établissements de **l'enseignement technique agricole privé**. La réduction de 100% des autorisations de programme va stopper le lancement de nouveaux travaux et la réduction de 47% des crédits de paiement risque de freiner très sévèrement les chantiers en cours. En revanche, **l'enseignement supérieur agricole privé** voit ses autorisations de programme progresser de 66% et les crédits de paiement sont multipliés par deux.

°
° °

L'examen des grandes masses du budget de l'agriculture qui précède a mis en évidence les choix faits par le ministère de l'agriculture. Il convient d'affiner l'analyse en suivant dans le détail l'évolution des crédits affectés aux principales actions du ministère : action éducative et culturelle, recherche, action sociale et action économique.

CHAPITRE II

L'ACTION EDUCATIVE ET LA FORMATION : UNE PRIORITE POUR L'AVENIR DE L'AGRICULTURE

Il est clair que ce projet de budget permet de préparer l'avenir de l'agriculture française grâce à l'effort substantiel prévu en faveur de l'enseignement agricole.

Avec une progression de 8,4%, les moyens de l'enseignement agricole constituent une priorité du budget pour l'agriculture. Ils marquent incontestablement la volonté de faire de l'enseignement un dispositif d'accompagnement des évolutions de l'agriculture et de préparer celle-ci à l'échéance européenne de 1992.

Dans le contexte de rigueur budgétaire qui a prévalu pour la préparation du projet de loi de finances pour 1988, il convient d'apprécier cette évolution à sa juste valeur. Mais les conditions de fonctionnement de l'enseignement agricole privé suscitent encore des inquiétudes.

1. Les effectifs de l'enseignement agricole

Le tableau ci-après donne la répartition des effectifs d'élèves de l'enseignement technique agricole public et privé reconnu par cycle de formation et par sexe pour l'année scolaire 1986-1987. Pour l'année scolaire 1986-1987, cet effectif, proche de 132.900 élèves, est en progression de 0,9%.

On constate que les effectifs sont en augmentation dans l'enseignement public : les effectifs s'élèvent à 54.200 (garçons : 39.450; filles : 14.750).

Par rapport à l'année scolaire 1985-1986, le cycle supérieur connaît une forte progression (+ 11,6%) tandis que le cycle long amorce une légère baisse (- 2,1%).

Le cycle court enregistre une légère croissance (+ 2,3%).

Les effectifs féminins de l'enseignement public connaissent une légère augmentation globale de 1%; le cycle supérieur court (B.T.S.A.) représente à lui seul une progression de 10% par rapport à l'année précédente.

Les effectifs de l'enseignement agricole technique privé atteignent 78.600, soit une augmentation de 0,7% par rapport à l'année précédente. Ils représentent près de 60% de la population scolaire de l'enseignement agricole.

Dans ce total, les élèves filles figurent pour 36.900, les élèves garçons pour 41.700, par rapport à l'année précédente, les effectifs des garçons croissent de 1,5%, les effectifs des filles diminuent de 0,3%.

**Effectifs de l'enseignement agricole
Public - Privé
(Année scolaire 1985-1986 et 1986-1987)**

C. Y C L E	1985 - 1986				1986 - 1987				VARIATIONS (%)			
	COURT	LONG	SUPER.	TOTAL	COURT	LONG	SUPER.	TOTAL	COURT	LONG	SUPER.	TOTAL
ENSEIGNEMENT PUBLIC												
Garçons	17573	16354	4974	38901	18102	15777	5570	39449	+ 5,0	- 3,5	+ 11,9	+ 1,4
Filles	7712	5290	1622	14624	7771	5189	1791	14751	+ 0,8	- 1,9	+ 10,4	+ 0,9
TOTAL	25285	21644	6596	53525	25073	20966	7361	54200	+ 2,3	- 3,1	+ 11,6	+ 1,3
ENSEIGNEMENT PRIVE RECONNU												
Garçons	30900	7822	2388	41110	30920	8105	2711	41736	+ 0,1	+ 3,6	+ 13,5	+ 1,5
Filles	33852	2530	664	37046	33526	2665	758	36949	- 0,9	+ 5,3	+ 14,2	- 0,3
TOTAL	64752	10352	3052	78156	64426	10770	3469	78685	- 0,5	+ 4,0	+ 13,6	+ 0,7
TOTAL DES EFFECTIFS DE L'ENSEIGNEMENT TECHNIQUE AGRICOLE (Public et Privé reconnu)												
Garçons	48473	24176	7362	80011	49022	23882	8281	81185	+ 1,1	- 1,2	+ 12,5	+ 1,5
Filles	41564	7820	2286	51670	41297	7854	2549	51700	- 0,6	+ 0,4	+ 11,5	+ 0,1
TOTAL	90037	31996	9648	131681	90319	31736	10830	132885	+ 0,3	- 0,8	+ 12,3	+ 0,9

2. Les moyens financiers de l'enseignement agricole

a) Les dépenses de fonctionnement de l'enseignement 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 1.793,4 millions de francs en augmentation de 5,5%. Elles représentent 94,8% des dépenses de l'enseignement public. Le budget marque une rupture par rapport aux années précédentes, non seulement, il ne comporte aucune suppression d'emploi portant sur les postes d'enseignants, ceux-ci échappant à la règle imposée au ministère de l'agriculture de supprimer 1,5% des emplois, mais il comprend la création de 80 emplois d'enseignants. Les postes de personnels non enseignants n'ont pas échappé aux réductions d'emplois, ainsi 74 emplois administratifs sont supprimés en 1988 au titre de la mesure générale d'adaptation des effectifs aux besoins.

Les mesures nouvelles se traduisent donc par la création de :

- 22 emplois d'ingénieurs d'agronomie,
- 10 emplois de professeurs et maîtres de conférence,
- 6 emplois de chefs de travaux,
- 42 emplois de professeurs certifiés de l'enseignement agricole.

Ces créations d'emplois permettront de renforcer les moyens de l'enseignement agricole en vue de l'élévation des niveaux de qualification dans l'enseignement technique et l'enseignement supérieur agricole et vétérinaire. Elles devraient faciliter l'ouverture de nouvelles filières dans l'enseignement agricole public en particulier aux niveaux du brevet de technicien supérieur agricole (BTSA) et du brevet de technicien agricole (BTA). Parmi les emplois créés, 16 d'entre eux seront affectés à l'enseignement supérieur agricole et vétérinaire pour permettre à ceux-ci de continuer à tenir sa place face aux défis économiques, techniques et scientifiques des prochaines décennies. Cet objectif implique que soient respectés les impératifs de qualité de formation de haut niveau pour la quantité croissante d'étudiants qui s'y dirigent. Il convient de relever que dans ce projet de budget, l'enseignement supérieur bénéficie de mesures nouvelles substantielles au niveau du personnel mais également des équipements pour l'adapter aux besoins nouveaux de l'agriculture et du secteur agro-alimentaire.

A cette fin, 10 emplois seront mis en place en septembre 1988 à la suite de la réforme de la scolarité des ingénieurs des travaux qui permet l'alignement des ENITA sur les autres écoles d'ingénieurs formant leurs élèves en 5 ans après le baccalauréat.

La direction des quatre écoles nationales vétérinaires nécessite la création de 4 emplois de directeurs afin d'assurer l'application du décret, en cours de préparation, fixant les conditions de nomination à l'emploi de directeur d'école nationale vétérinaire.

Enfin, deux emplois permettront d'augmenter le potentiel d'enseignants permanents de l'ENSIAA pour améliorer sa couverture disciplinaire actuellement très insuffisante par rapport aux besoins de formation dans le secteur agro-alimentaire et la réforme de l'enseignement supérieur forestier va être engagée.

Quant à l'enseignement technique agricole, il bénéficiera de transformations d'emplois destinées pour l'essentiel à harmoniser les statuts des enseignants avec ceux des corps homologues de l'éducation nationale. Celles-ci se traduisent pour l'essentiel par :

– le recrutement de professeurs certifiés de l'enseignement agricole dans les disciplines actuellement confiées aux professeurs techniques adjoints de lycée agricole, d'où la transformation de 35 emplois,

– la transformation d'emplois de professeurs stagiaires de lycée professionnel agricole pour tenir compte de la création en 1987 du corps des professeurs de lycée professionnel (+ 7 emplois sont transformés),

– la création gagée d'emplois de chargés d'enseignement d'éducation physique et sportive (29) afin de poursuivre les opérations engagées les années précédentes,

– la transformation d'emplois pour permettre le repyramidage du corps des professeurs de lycée professionnel agricole (89 emplois) de corps techniques de l'enseignement agricole (30 emplois) et de corps administratifs de l'enseignement agricole (64 emplois),

BUDGET DE L'ENSEIGNEMENT AGRICOLE

Désignation des dépenses	Budget voté 1987	Projet de budget 1988	% 88/87
I. DÉPENSES ORDINAIRES :			
Depenses de personnel	1.699 633.138	1.793 415 836	+ 5,5
Subvention de fonctionnement	61.788.333	63.539 018	+ 2,8
Frais de déplacement, matériel et fonctionnement courant	33.054.345	35.384.887	+ 7,0
	1.794.475.816	1.892.339.741	+ 5,4
Enseignement agricole privé			
● enseignement technique agricole ...	918.695.940	1.079.695 940	+ 17,5
● enseignement supérieur	41 096.524	47 381.870	+ 15,3
	959.792.464	1.127.077 810	+ 17,4
Bourses scolaires			
● enseignement technique	302.497.615	315 800 615	+ 4,4
● enseignement supérieur	19.822.515	22 602.515	+ 14,0
	322.320.130	338.403.130	+ 5,0
Transports scolaires	540.000	545.000	+ 1,0
Formation continue et autres actions éducatives en milieu rural dont :	61.903.958	62 386 216	0,8
● formation femmes d'agriculteurs ...	7 361.500	7.861 500	- 6,8
● stages "installation"	16.102.978	16.102.978	-
● formation cadres syndicaux	24.308.089	24 308.089	-
Apprentissage	1.975.824	2.375.824	+ 20,2
Actions en faveur du développement ..	13 749 808	11.959.808	- 13,0
dont aide au développement de la gestion	3.600 000	3.000.000	- 16,7
Divers - ENGREF - Réparation - Accidents du travail des élèves et étudiants	14.990.543	15.090.448	+ 0,7
TOTAL DES DEPENSES ORDINAIRES	3.169.748.543	3.450.178.377	+ 8,8
II. DÉPENSES EN CAPITAL :			
Autorisations de programme			
● enseignement public	40.360.000	35.000 000	- 13,3
● enseignement privé	7.200.000	2.000.000	- 72,2
	47.560.000	37.000.000	- 22,2
Crédits de paiement			
● enseignement public	51.800.000	46.000 000	- 11,2
● enseignement privé	9.000.000	7 000.000	- 22,2
	60.800.000	53.000.000	- 12,8
TOTAL DES DEPENSES ORDINAIRES + CREDITS DE PAIEMENT	3.230.548.543	3.503.178.377	+ 8,4

– enfin, d'autres transformations d'emplois sont opérées pour mieux adapter la structure des emplois budgétaires aux besoins de gestion et des services.

Parmi les autres mesures concernant l'enseignement technique agricole, on peut relever :

– les crédits supplémentaires prévus (+ 3,0 MF) pour intensifier la formation complémentaire des personnels enseignants. La rénovation pédagogique qui est engagée, et la progression des ouvertures de classes préparatoires au brevet de technicien agricole (BTA) et au brevet de technicien supérieur agricole (BTSA) impliquent, en effet, un effort en matière de préparation et de perfectionnement des équipes de formateurs,

– la prise en compte des besoins de l'enseignement agricole en matière de frais de déplacement au titre de la formation continue des enseignants et de l'accroissement du nombre de candidats aux concours BTA et BTSA (+ 1,80 MF),

– le renforcement des moyens de l'inspection de l'apprentissage agricole liés à la réforme générale de l'apprentissage.

b) Les dépenses d'équipement de l'enseignement public

Les crédits d'investissement inscrits pour l'enseignement agricole public, s'élèvent à 35 millions de francs en autorisations de programme et à 46 millions de francs en crédits de paiement.

Ces crédits recouvrent trois grands domaines d'intervention :

– **le secteur de l'enseignement agricole technique public** : la dotation limitée à 6 millions de francs correspond aux seuls besoins d'entretien des locaux des établissements nationaux et à l'achèvement de l'équipement mobilier au lycée de Saint-Herblain.

– **le secteur de l'enseignement supérieur** : les crédits s'élèvent à 14 millions de francs. Ils permettront le démarrage de nouvelles opérations, dont l'extension de locaux à l'ENITIAA de Nantes (5 MF), ainsi que des travaux d'entretien et de sécurité (4 MF). Enfin, l'équipement scientifique des écoles vétérinaires et des écoles d'ingénieurs en matériel de laboratoire représente une dépense de 5 millions de francs.

Les crédits de paiement affectés à l'enseignement supérieur permettront de réaliser les opérations urgentes d'entretien et d'achat de matériel scientifique ainsi que la couverture des opérations engagées antérieurement.

- le domaine de l'audiovisuel et de l'informatique : les crédits destinés à l'informatique et aux moyens audiovisuels des établissements d'enseignement s'élèvent à 15 millions de francs en autorisations de programme. Les crédits de paiement sont destinés à poursuivre l'équipement en matériel scientifique des écoles d'ingénieurs et de vétérinaires, et le maintien des dotations de matériel audiovisuel et informatique pour les lycées d'enseignement professionnel agricole (LEPA).

Quant aux subventions de fonctionnement aux établissements publics qui sont inscrites au chapitre 36-20 « Enseignement agricole », elles passent de 61,79 millions de francs à 63,54 millions de francs, soit une progression de 1,75 millions de francs (+ 2,8%). Cette augmentation correspond pour 0,55 million de francs à l'actualisation de la dotation allouée à l'enseignement supérieur (+ 1%) et pour le solde soit, 1,20 million de francs, au transfert d'un crédit provenant du chapitre 44-40 « Modernisation de l'appareil de production agricole » correspondant à la subvention allouée à l'Institut supérieur de l'agro-alimentaire. Ce transfert permet de regrouper sur un même chapitre les crédits afférents aux subventions versées aux établissements d'enseignement supérieur agricole public. Il apporte plus de clarté à la présentation du budget de l'agriculture et permet au Parlement d'assurer un meilleur contrôle de l'usage des fonds publics, il faut saluer cette initiative.

3. Les bourses et le ramassage scolaire

Les dotations du chapitre 43-21, qui regroupe les crédits affectés aux bourses et au ramassage scolaire, s'élèveront en 1988 à 338,948 millions de francs. Elles seront abondées de 16,1 millions, soit une progression de 5% par rapport à 1987.

Ces crédits supplémentaires permettront d'assurer le maintien de la parité des bourses de l'enseignement technique agricole avec celui de l'enseignement technique de l'éducation nationale et de tenir compte de l'évolution des effectifs. Pour l'enseignement supérieur agricole, la parité qui existe avec l'enseignement supérieur de l'éducation nationale est maintenue.

Dans le contexte de baisse des revenus des exploitants agricoles, cette mesure de justice proposée au Parlement revêt un caractère particulier qui mérite d'être souligné.

4. L'enseignement agricole privé

Les crédits inscrits au chapitre 43-22 pour le versement des **subventions de fonctionnement** à l'enseignement privé sont augmentés de 167,285 millions de francs en 1988, soit une progression très sensible de 17,4%. Depuis la loi de finances initiale pour 1986, ces crédits ont augmenté de 283 millions de francs, soit une progression de 33,5%, ils sont passés de 843,991 millions de francs à 1.127,077 millions de francs. Il faut noter cette remise à niveau plus que substantielle mais absolument nécessaire pour mettre en oeuvre les mesures prévues par la loi du 31 décembre 1984 portant réforme des relations entre l'Etat et l'enseignement agricole privé et qui prévoit une parité entre les crédits accordés à l'enseignement public et les aides versées en fonction du nombre d'élèves à l'enseignement privé.

Il faut également souligner que sur 132.900 élèves de l'enseignement agricole, 78.700 fréquentent un établissement privé, soit près de 60% de l'effectif scolaire.

Pour l'enseignement technique agricole, la subvention augmentera de 17,5% pour atteindre 1.079,70 millions de francs. Quant à l'enseignement supérieur agricole, la subvention s'établira à 47,38 millions de francs en augmentation de 15,3% par rapport au budget 1987, afin d'appliquer le décret du 31 octobre 1986 sur la contractualisation de l'enseignement supérieur privé.

A ce jour, la publication des principaux textes d'application de la loi de 1984 n'est pas encore intervenue, celle-ci devrait se faire avant la fin de l'année.

Dans l'attente de la mise en oeuvre du nouveau dispositif, la loi a prévu un ensemble de mesures pour la phase transitoire. Ainsi, les formations non reconnues au 1er janvier 1985 font l'objet de contrats provisoires. Pour les formations reconnues, l'aide de l'Etat en ce qui concerne les établissements dits à temps plein traditionnel est égale aux charges salariales afférentes à leurs personnels enseignants à la date du 1er décembre 1984, majorée à compter du 1er janvier 1985 dans les mêmes conditions que celles afférentes aux personnels enseignants de l'enseignement public.

Pour les associations ou organisations qui offrent des formations à temps plein, en conjuguant selon le rythme approprié les enseignements théoriques et pratiques, c'est-à-dire les maisons familiales, la subvention est fixée en fonction des charges salariales relatives aux personnels enseignants, déterminées en application des conventions collectives et accords salariaux en 1984; cette subvention est majorée à compter du 1er janvier 1986 dans les mêmes conditions que les charges salariales afférentes aux personnels enseignants de l'enseignement public.

A l'issue de cette phase transitoire, le financement est prévu selon deux formules qui soulignent une insertion plus ou moins marquée des établissements dans le service public.

● Dans les établissements fonctionnant comme ceux de l'enseignement public, les enseignants seront liés par un contrat de droit public à l'Etat qui les rémunèrera directement par référence aux échelles indiciaires de la fonction publique. L'association qui gère l'établissement reçoit par ailleurs une subvention de fonctionnement versée par élève et par an. Il convient de souligner que la loi prévoit que cette aide tient compte des conditions de scolarisation et est déterminée en fonction du coût moyen des charges de personnel non enseignant et des dépenses des formations correspondantes de l'enseignement agricole public.

● Pour les maisons familiales, l'aide de l'Etat sera calculée sur la base du nombre et du coût théorique des formateurs. Le personnel restera régi par le droit privé. Il n'est pas prévu explicitement de subvention au titre du fonctionnement.

En 1987, les établissements privés à temps plein ont affronté de sérieuses difficultés de fonctionnement contraignant certains d'entre eux à reporter le paiement de leurs charges sociales ou de recourir à l'emprunt pour assurer leurs dépenses de fonctionnement courant.

Un arrêté en date du 6 février 1987 a fixé le taux de la subvention allouée pour le 1er semestre de l'année 1987 à 600 F par élève interne, 400 F pour un élève demi-pensionnaire et 300 F pour un élève externe.

A cette subvention de fonctionnement, s'ajoute une subvention compensatrice de 1.300 F en moyenne pour assurer la transition entre le régime actuel de subvention et celui en vigueur avant la loi du 31 décembre 1984.

Quant aux maisons familiales, le budget 1987 a pu, grâce aux améliorations apportées par le Parlement lors de la discussion budgétaire l'an dernier, autoriser la prise en charge à 100% du coût des postes de formateur.

Le budget de 1988 marquera une étape importante dans la mise en application de la loi du 31 décembre 1984 pour ce qui concerne les établissements dits de « plein temps classique ». Les moyens prévus permettront de verser une subvention par élève de 4.000 F à compter de la rentrée scolaire 1988 pour l'année scolaire 1988-1989. Rien n'est prévu dans le projet de loi de finances pour l'année scolaire 1987-1988 en cours.

Pour ce qui concerne les **subventions d'équipement à l'enseignement privé**, inscrites au chapitre 66-20 (articles 20 et 30), leur évolution est contrastée.

Pour l'enseignement technique agricole, il n'est pas prévu d'ouvrir de nouvelles autorisations de programme en 1988, alors que la dotation 1987 était de 6 millions de francs et les crédits de paiement sont de 4 millions de francs au lieu de 7 millions de francs en 1987. Cette réduction importante de l'engagement de l'Etat est inquiétante car elle risque d'entraîner également un désengagement des collectivités locales qui participent aux côtés de l'Etat au financement des opérations d'investissements des établissements d'enseignement technique privés.

L'enseignement supérieur agricole bénéficie en revanche d'une augmentation du montant des autorisations de programme, 2 millions de francs au lieu de 1,20 millions de francs, et des crédits de paiement qui passent de 1,5 million de francs à 3 millions de francs.

5. La formation professionnelle des agriculteurs

Les principales actions de formation professionnelle en agriculture s'adressent à un large éventail de publics :

- les agriculteurs installés,
- les jeunes en voie d'installation, notamment les aides-familiaux,

- les salariés agricoles,
- les femmes actives agricoles,
- Les salariés des secteurs para-agricoles et agro-alimentaires,
- les cadres et futurs cadres des organisations professionnelles et syndicales agricoles.

Ces actions de formation s'organisent autour de trois grandes orientations :

Formations liées à la politique d'installation des jeunes :

– stages complémentaires –dits de 200 heures– obligatoires pour les agriculteurs de plus de 25 ans sollicitant une aide de l'Etat mais ne possédant pas la capacité professionnelle requise par les textes régissant l'octroi de cette aide (dotation aux jeunes agriculteurs, prêts à moyen terme du Crédit agricole...);

– formation au Brevet professionnel agricole (800 heures en moyenne) obligatoire pour les jeunes de moins de 25 ans sollicitant les aides de l'Etat (décret n° 84-778 du 8 août 1984);

– stages obligatoires de préparation à l'installation pour tous les jeunes désirant s'installer avec les aides de l'Etat (décret n° 81-246 du 17 mars 1981);

– stages complémentaires de comptabilité gestion avant installation,

– formations destinées aux femmes d'agriculteurs (stages de 200 heures « actives agricoles »).

Stages tendant à faciliter l'insertion sociale et professionnelle des jeunes :

– brevet de technicien agricole ou de technicien supérieur agricole par la voie de la promotion sociale;

– stages de qualification et d'insertion sociale pour les « 16-18 ans »;

– stages d'insertion professionnelle pour les 18-25 ans;

– certificats de spécialisation pour accéder à des niveaux de qualification supérieure ou pour favoriser un changement de qualification de l'exploitation.

Stages courts d'entretien et de perfectionnement des connaissances :

– stages courts organisés par les différents fonds de formation existants ;

– stages courts organisés au profit des cadres syndicaux et professionnels de l'agriculture dans le cadre de la promotion collective.

L'effort de réorientation du programme national entrepris en 1987 sera poursuivi en 1988.

C'est ainsi que les priorités retenues sont celles qui ont été définies par le Conseil national de formation professionnelle, de la promotion sociale et de l'emploi. Elles portent notamment sur :

- le relèvement des niveaux de qualification en agriculture par l'aide apportée aux formations d'ingénieurs, de techniciens supérieurs et à la préparation de certificats de spécialisation ;

- l'adaptation des formations au secteur de l'agro-alimentaire, notamment par l'introduction de nouvelles technologies au niveau des formations ainsi que par la mise en place de formations qualifiantes en liaison avec le milieu professionnel ;

- la rénovation pédagogique afin de permettre le développement des actions de perfectionnement des connaissances et l'adaptation aux besoins en emplois.

Dans ce cadre, s'inscrivent plus particulièrement, la rénovation du brevet professionnel agricole, la création de nouveaux certificats, la création de B.P.A. et de CAPA par unités de contrôle de capitalisables, permettant de considérer les acquis professionnels antérieurs ;

- la poursuite de l'effort de formation entrepris en faveur des femmes d'agriculteurs dont les besoins en formation et information vont s'accroître à la suite des décisions prises lors de la conférence annuelle ;

- le maintien de l'aide liée à l'installation des agriculteurs afin de leur assurer le meilleur niveau possible.

En 1985, dernière année pour laquelle on dispose de renseignements chiffrés, c'est près de 176.000 stagiaires qui ont été formés par les différents fonds de formations professionnelles existants (Fonds de la formation professionnelle et de la promotion sociale, fonds d'assurance formation des salariés de la coopération agricole, de salariés des industries agricoles et alimentaires, des exploitants agricoles ou des salariés des exploitations agricoles).

Les crédits qui apparaissent au budget de l'agriculture ne représentent qu'une faible part des moyens affectés à la formation des adultes en agriculture. Pour avoir une vue plus complète, il est indispensable de prendre en compte les crédits de la formation professionnelle du budget des affaires sociales et de l'emploi, ainsi que les budgets des conseils régionaux; ceux-ci ont désormais une compétence de droit commun en matière de formation professionnelle. L'agriculture est largement impliquée dans le processus de décentralisation, dans la mesure où 90% des actions dépendent des fonds régionaux.

C'est en effet au niveau des centres conventionnés au plan régional que sont réalisées la plupart des actions agricoles, qu'il s'agisse des formations engagées pour permettre d'acquérir la capacité professionnelle agricole (200 heures BPA) ou de celles organisées en faveur de la promotion sociale (BTA notamment).

Les centres sont depuis le 1er juin 1983, pris en charge par les conseils régionaux (sur les Fonds régionaux de formation professionnelle continue et d'apprentissage, eux-mêmes alimentés par les dotations de décentralisation).

Que ce soit au niveau national ou régional, la rémunération est assurée pour les secteurs agricoles et agro-alimentaires par le Centre national pour l'aménagement des structures, des exploitations agricoles (C.N.A.S.E.A.) qui reçoit les crédits nécessaires du Fonds de la Formation professionnelle, de la Promotion sociale et de l'emploi.

Les crédits consacrés à ces actions par le ministère de l'agriculture sont inscrits au chapitre 43-22, article 22, s'élèvent à 62,386 millions de francs et progressent légèrement de 0,8%. A l'intérieur de cette enveloppe de crédits, on peut remarquer que les dotations destinées aux stages préparatoires à l'installation de jeunes agriculteurs et à la formation des cadres syndicaux sont reconduits à leur niveau de 1987 (16,102 millions de francs et 24,308 millions de francs) alors que les crédits de fonctionnement pour les stages de formation des agricultrices augmentent de 6,8%.

Au chapitre 44-41, les crédits pour la formation professionnelle des femmes agriculteurs ouverts en 1987 sont reconduits en 1988, ils s'élèvent à 13,657 millions de francs; de même que ceux alloués au centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles (C.N.A.S.E.A.) au titre de la formation professionnelle qui s'établiront à 1,29 million de francs.

6. L'apprentissage

Les crédits du chapitre 43-22 destinés aux centres d'apprentissage sont fixés pour 1988 à 2,375 millions de francs. Ils progressent de 20,2% par rapport à 1987. Cette augmentation importante va permettre l'application de la réforme de l'apprentissage.

La loi du 23 juillet 1987 a, en effet, retenu un ensemble de mesures visant la relance de ce type de formation, par l'ouverture notamment à d'autres diplômes que le seul certificat d'aptitude professionnelle (CAP).

Il faut relever que le budget des affaires sociales et de l'emploi prévoit par ailleurs une participation de l'Etat à des actions de rénovation et de renforcement de l'apprentissage mises en oeuvre par les régions, d'un montant de 220 millions de francs, et qu'un crédit de 36 millions de francs apparaît dans la dotation de décentralisation pour l'application de la loi précitée. La décentralisation de l'apprentissage et de la formation professionnelle est, en effet, une réalité depuis le 1er juin 1983.

CHAPITRE III

LA RECHERCHE : UNE PRIORITE DU MINISTERE DE L'AGRICULTURE

Il est incontestable que la recherche constitue dans le budget du ministère de l'agriculture une priorité essentielle. Elle représente avec l'enseignement un des moyens de modernisation de l'agriculture française. Les crédits de l'action 21 « Recherche » progressent de 17,4%. Ils s'élèveront en 1988 à 64,5 millions de francs en crédits de paiement et à 32,8 millions de francs en autorisations de programme.

Si l'on ajoute aux dotations de l'action 21, les crédits affectés à la recherche mais récapitulés sous d'autres actions (INRA, CEMAGREF,...) le total des crédits destinés à la recherche au sein du budget de l'agriculture s'établit à 104,4 millions de francs et progresse de 13,9% par rapport au budget de 1987.

Mais si le ministère de l'agriculture a consenti dans son budget un effort important pour la recherche dans le domaine agricole, en revanche, il ne semble pas que la recherche en agriculture ait fait l'objet d'une priorité de la part du ministre délégué chargé de la recherche et de l'enseignement supérieur.

Les dotations relatives aux organismes de recherche dans l'agriculture inscrites au budget de la recherche et de l'enseignement supérieur sont, en effet, en diminution et les emplois de ces organismes sont, dans certains cas, réduits. Une concertation plus étroite entre les deux ministères aurait pu éviter, semble-t-il, un résultat aussi peu satisfaisant !

1. Les crédits destinés à la recherche dans le budget de l'agriculture

Les crédits s'élèvent, en autorisations de programme, à 42 millions de francs et en crédits de paiement à 104,4 millions de francs, soit une progression respective de 24,3% et 13,9%. Ils sont analysés dans le tableau ci-après :

Les crédits destinés à la recherche dans le domaine de l'agriculture

	1987		1988		%	
	A.P.	C.P.	A.P.	C.P.	A.P.	C.P.
Personnel : divers chapitres	-	23,256 ³	-	23,521	-	+ 1,14
Chapitre 36-21 - Recherche						
- Centre national du machinisme agricole, du génie rural, des eaux et des forêts (CEMAGREF)	-	16,925	-	17,310	-	+ 2,3
- Institut national de la recherche agronomique (INRA)	-	17,600	-	17,600	-	-
Chapitre 44-21 - Recherche						
- Recherche	-	19,505	-	10,505	-	-
- Association de coordination technique pour l'industrie agro-alimentaire (ACTIA)	-	0,410	-	0,494	-	+ 20,5
Chapitre 61-21 Recherche						
- Formation pour la recherche	500		4,900	2,000	n.s.	n.s.
- CEMAGREF	1,990	900	2,000	1,000	+ 0,5	+ 11,1
- Recherche appliquée ACTIA	7,500	6,800	8,000	8,000	+ 6,7	+ 17,6
- Recherche-développement en Industries agro-alimentaires	15,500	11,500	16,500	15,500	+ 6,5	+ 34,8
- Recherche sur la qualité des aliments	-	-	-	-	-	-
- Recherche appliquée : ACTIA	6,300	2,500	8,300	6,500	+ 31,7	+ 160,0
- Actions incitatives sur la forêt et le bois	2,000	1,300	2,300	2,000	+ 15,0	+ 53,8
	33,790	23,000	42,000	35,000	+ 24,3	+ 52,2
Total général	33,790	91,696	42,000	104,430	+ 24,3	+ 13,9

Les axes principaux de cet effort sont les suivants :

- développer les moyens de formation par la recherche dans les établissements d'enseignement supérieur public et privé. Une autorisation de programme de 4,9 millions de francs et un crédit de paiement de 2 millions de francs seront consacrés en 1988 à cet effort d'amélioration de la formation dans les écoles d'enseignement supérieur agricole qui forment, chaque année, plus de 2.000 ingénieurs et vétérinaires dans le secteur agro-alimentaire;

- aider la recherche appliquée en faveur de la transformation agro-alimentaire. Les autorisations de programme affectées à l'ACTIA

passent de 6,3 millions de francs à 8,3 millions de francs et les crédits de paiement de 2,5 millions de francs à 6,5 millions de francs. Cet effort s'insère dans le cadre du programme de recherche appliquée et finalisée « Aliment 2.000 » et doit aider notre appareil productif à développer les actions liées à ce programme ;

– aider la recherche développement en industries agro– alimentaires (A.P. 16,5 millions de francs, C.P. 15,5 millions de francs).

La filière agro–alimentaire prise au sens large –c'est-à-dire réunissant la production agricole, les industries d'amont et les industries de transformation – constitue, en effet, un secteur stratégique pour l'économie française. La France est la première nation agricole de la communauté économique européenne. L'excédent de ses échanges commerciaux agro–alimentaires se situe à près de 30 milliards de francs.

Au cours des trente dernières années, le volume de la production agricole est passé avec une grande régularité de l'indice 100 à l'indice 230. Dans le même temps et avec la même régularité, la population active agricole a pratiquement diminué des 2/3. Sur une génération, la productivité de l'agriculture est donc passée de l'indice 100 à l'indice 650.

Un tel succès s'est forgé notamment grâce à l'effort de la recherche agronomique. Il n'incite en rien à ralentir celui-ci.

L'agro–alimentaire reste en effet confronté à plusieurs défis : défis anciens déjà, la recherche de productivité, d'économie, d'autonomie, restent à l'ordre du jour, mais aussi défis sur la qualité des produits et leur diversification de façon à maintenir nos parts de marché comme à satisfaire la demande des consommateurs.

Dans le même temps, la recherche recèle des potentialités importantes grâce aux nouvelles sciences (télétection, robotique, informatique, intelligence artificielle) mais surtout à l'explosion des biotechnologies. Recherche et innovation demeurent des atouts importants dans la compétition économique actuelle.

C'est la raison pour laquelle il faut poursuivre les efforts de recherche, notamment pour :

– maîtriser les technologies dont la filière agro–alimentaire a besoin (en premier lieu les biotechnologies) ;

– développer les recherches dans les domaines de la transformation et de la nutrition ;

– assurer un ancrage sur l'amont. L'INRA poursuit un effort résolu de recherche fondamentale et ceci dans de nombreuses directions : physiologie, pathologie, science des aliments, climatologie, physico-chimie, économie;

– assurer avec dynamisme le transfert vers l'aval. L'INRA et le CEMAGREF veillent à développer leurs relations avec les industriels : c'est ainsi que le CEMAGREF tire 20% de ses ressources de contrats avec des organismes publics et privés.

Il faut aussi veiller à ce qu'aucun maillon de la chaîne des compétences nécessaires au secteur agro-alimentaire ne soit défaillant et que soient exploitées au mieux les complémentarités.

2. Les crédits destinés à la recherche dans le domaine agricole dans le budget du ministère de la recherche et de l'enseignement supérieur

Les crédits du budget de la recherche et de l'enseignement supérieur destinés à financer la recherche dans le domaine agricole s'établissent pour 1988 à 2.319,563 millions de francs en crédits de paiement et à 483,700 millions de francs en autorisations de programme.

Les crédits de paiement diminuent de 0,07%, quant aux autorisations de programme, elles progressent de 3,4%.

	1987		1988		%	
	A.P.	C.P.	A.P.	C.P.	A.P.	C.P.
. Subventions de fonctionnement						
- I.N.R.A.	-	1.765,753	-	1.742,385	-	- 1,3
- C.E.M.A.G.R.E.F.	-	100,642	-	100,978	-	+ 0,3
. Subventions d'équipement						
- I.N.R.A.	430,400	437,560	445,000	437,500	+ 3,4	-
- C.E.M.A.G.R.E.F.	37,300	38,720	38,700	38,700	+ 3,7	-
	467,700	2.342,675	483,700	2.319,563	+ 3,4	- 0,07

Comme le fait apparaître le tableau ci-dessus, cette diminution des crédits de paiement est due à la réduction de 24,289 millions de francs de la subvention de fonctionnement allouée à l'INRA, soit - 1,3%, la subvention prévue pour le CEMAGREF progresse faiblement de 0,336 million de francs.

L'évolution de la subvention de fonctionnement de l'INRA s'explique de la façon suivante :

- création à compter du 1er juillet 1988 de 16 emplois dans le cadre du développement des activités + 2,340 MF

- constitution initiale des corps de titulaires de la recherche - ouvertures des 1ères classes + 12,301 MF

- ajustement des crédits de personnel - 24,412 MF

- suppression de 92 emplois dans le cadre de la réorganisation et de l'allègement des structures. -14,518 MF

Ainsi, non seulement l'INRA devra fonctionner en 1988 avec des moyens financiers réduits mais également avec un effectif diminué de 76 agents dont 24 chercheurs.

Cette mesure est regrettable car l'effort significatif accompli par le ministre de l'agriculture n'est pas prolongé et amplifié comme il aurait dû l'être mais également parce que l'objectif d'amélioration de la compétitivité de la filière agro-alimentaire doit être une priorité gouvernementale.

Il conviendrait, à tout le moins, qu'en gestion, les 24 emplois de chercheurs que le projet de loi de finances prévoit de supprimer soient épargnés et qu'il y soit substitué des emplois administratifs.

Pour l'avenir, votre Rapporteur souhaite qu'une meilleure concertation entre les deux ministères soit établie faute de quoi il conviendrait d'envisager le rattachement du budget de l'INRA et du CEMAGREF au budget du ministère de l'agriculture.

CHAPITRE IV

L'ACTION SOCIALE : UNE SOLIDARITE NATIONALE ACCRUE

Avec 56,826 milliards de francs, les crédits affectés à l'action sociale représentent près de 45% de l'ensemble des dépenses bénéficiant à l'agriculture (1). La majeure partie est inscrite au B.A.P.S.A. Mais il ne faut pas négliger pour autant les problèmes posés par le financement de la garantie contre les calamités agricoles qui deviennent très aigus.

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 B.A.P.S.A., en revanche, **l'équilibre financier du régime d'indemnisation des calamités agricoles apparaît particulièrement menacé.**

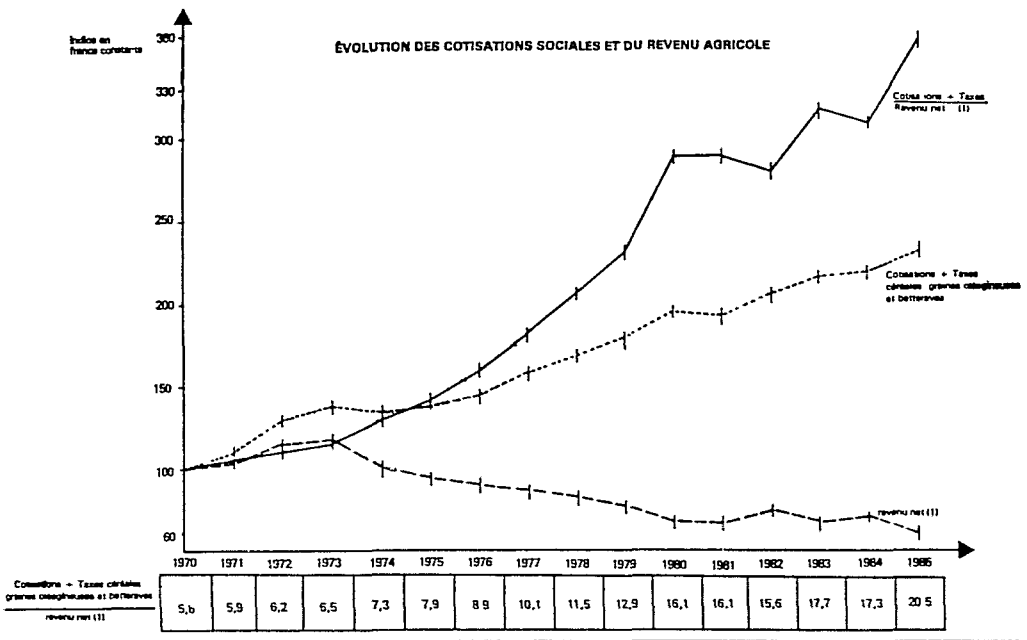
1. La protection sociale en agriculture

Au budget du ministère de l'agriculture, les crédits concernant la protection sociale apparaissent au chapitre 46-32 « Protection sociale en agriculture » qui sera doté en 1988 de 10,109 milliards de francs en augmentation de 20,3% par rapport à 1987. Ces crédits sont ventilés à hauteur de 8,507 milliards de francs pour la subvention d'équilibre au B.A.P.S.A., à concurrence de 970 millions de francs pour la contribution du budget général au financement des prestations familiales servies aux non salariés agricoles et, enfin, pour 632 millions au titre de la participation de l'Etat au financement de l'allocation aux adultes handicapés.

(1) Ce chiffre comprend les dépenses du BAPSA (hors participation professionnelle, subvention du budget du ministère et allocations aux adultes handicapés) soit 46,717 milliards de francs et les crédits du chapitre 46-32 « Prestations sociales en agriculture » d'un montant de 10,109 milliards de francs

L'évolution très positive de la subvention d'équilibre au BAPSA + 24,3% est la contrepartie du freinage des cotisations professionnelles qui augmenteront en masse de 2,7% en 1988, hausse à laquelle il faut ajouter 1,8% pour compenser la diminution de 10% des taxes BAPSA sur certains produits, contre 3,8% en 1987, 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 : RNA hors transferts sociaux
Sources : Comptes de l'agriculture

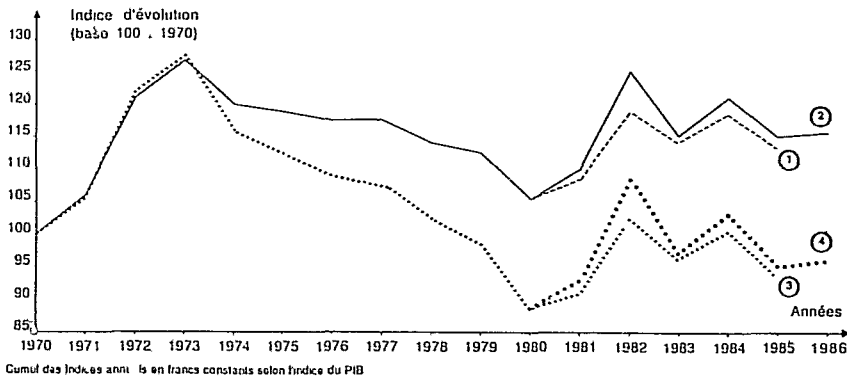
Le rapport de la participation professionnelle sur le revenu net a été multiplié par 3,5 entre 1970 et 1985 et par 2 entre 1977 et 1985.

En 1986, le compte prévisionnel arrêté au 25 mai 1987, fait apparaître une évolution du revenu brut agricole moyen en francs constants de + 0,7%.

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 la mutualité sociale agricole, plus de 11.000 chefs d'exploitation se retrouvent en 1987 sans couverture sociale pour n'avoir pu acquitter le paiement de leurs cotisations à la M.S.A.

Evolution des revenus bruts et nets agricoles



- ① R.B.A. moyen par exploitation (base 1971)
- ② R.B.A. moyen par exploitation (base 1980)
- ③ R.N.A. moyen par exploitation (base 1971)
- ④ R.N.A. moyen par exploitation (base 1980)

Source : Ministère de l'agriculture—Budget de programmes pour 1988

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), et grâce à la procédure d'indemnisation des catastrophes naturelles prévue 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 1964, les ressources qui alimentent le Fonds national de garantie des calamités agricoles se répartissent comme indiqué dans le tableau ci-après :

ANNEES	Contribution additionnelle	Subvention de l'Etat	Total pour l'indemnisation	Dotation Etat pour incitation à l'assurance	Total des attributions budgétaires	Contributions additionnelles cumulées	Subventions cumulées
1964		45 500 000					
1965	26 800 000	30 000 000	56 800 000	18 800 000	48 000 000	526 800 000	75 500 000
1966	36 900 000	39 000 000	75 800 000	18 200 000	57 200 000	63 600 000	114 500 000
1967	40 400 000	40 500 000	80 900 000	18 000 000	58 500 000	104 000 000	155 000 000
1968	42 300 000	44 500 000	86 900 000	18 000 000	62 500 000	146 300 000	199 500 000
1969	47 000 000	49 000 000	96 000 000	20 000 000	69 000 000	193 300 000	248 500 000
1970	59 500 000	54 000 000	113 500 000	10 000 000	64 000 000	252 800 000	302 500 000
1971	55 900 000	56 000 000	111 900 000	8 000 000	64 000 000	308 700 000	358 500 000
1972	63 600 000	59 000 000	122 600 000	5 000 000	64 000 000	372 300 000	417 500 000
1973	82 000 000	64 000 000	146 000 000	4 000 000	68 000 000	454 300 000	481 500 000
1974	85 300 000	74 000 000	159 300 000	4 000 000	78 000 000	539 600 000	555 500 000
1975	101 900 000	85 000 000	186 900 000	2 000 000	87 000 000	641 500 000	640 500 000
1976	110 000 000	91 090 000	201 090 000	2 000 000	93 090 000	751 500 000	731 590 000
1977	123 600 000	99 470 000	223 070 000	2 000 000	101 470 000	875 100 000	831 060 000
1978	136 480 000	435 560 000	572 040 000	-	572 040 000	1 011 580 000	1 266 620 000
1979	151 701 000	125 560 000	277 261 000	-	125 560 000	1 163 281 000	1 392 180 000
1980	257 316 000	247 000 000	504 316 000	-	247 000 000	1 420 597 000	1 639 180 000
1981	257 980 000	189 000 000	446 980 000	-	189 000 000	1 678 577 000	1 828 180 000
1982	254 726 000	210 000 000	464 726 000	-	210 000 000	1 933 303 000	2 038 180 000
1983	252 941 000	227 900 000	480 841 000	-	227 900 000	2 186 244 000	2 266 080 000
1984	261 100 000	232 800 000	493 900 000	-	232 800 000	2 447 344 000	2 498 880 000
1985	283 165 000	232 900 000	515 965 000	-	248 800 000 (1)	2 730 509 000	2 747 680 000
		16 000 000 (2)					
1986	307 444 000	232 800 000	540 244 000		232 800 000 (3)	3 037 953 000	2 980 480 000
1987	314 800 000	232 800 000	547 244 000		232 800 000	3 352 753 000	3 213 280 000
	(prévisions)						

(1) Compte tenu des sinistres importants survenus en 1985 (gel et sécheresse), à cette somme s'est ajoutée une dotation exceptionnelle de 400 MF attribuée par la loi de finances rectificative pour 1985. En contrepartie, une taxe exceptionnelle de 3% complémentaire sur les primes incendie et 2% complémentaires sur les autres contrats d'assurances agricoles a été instituée pour 5 ans par la loi de finances rectificative de juillet 1986. Le produit attendu de cette participation professionnelle exceptionnelle est de 80 millions de francs par an, soit 400 MF à l'issue de la période de cinq ans.

(2) Un crédit complémentaire de 16 MF a été transféré au Fonds en fin d'année.

(3) Une subvention exceptionnelle de 600 MF a été attribuée par la loi de finances rectificative du 30 décembre 1986 mais l'article 35 de cette même loi prévoit, en contrepartie, une contribution professionnelle de 5% sur les contrats des véhicules utilitaires des exploitations agricoles à dater du 1er juillet 1987 et pendant 5 ans.

En 1986, le fond national de garantie des calamités agricoles a dû notamment indemniser les conséquences de la sécheresse de l'automne 1985. L'ensemble des indemnités versées au cours de cette année 1986 s'est élevé à 1.768 millions de francs dont 1.600 millions au titre de cette seule sécheresse.

En 1987, le fonds a, pour l'essentiel, dû pallier les dommages causés par la sécheresse de l'été 1986. Les indemnités versées ou à verser à cet effet atteignent 2.500 millions de francs.

Si environ 200.000 agriculteurs ont été indemnisés au titre des sinistres de 1985, ce chiffre sera porté à environ 300.000 concernant les sinistres de l'année 1986.

Pour faire face à ces dépenses exceptionnelles, le fonds national de garantie des calamités agricoles s'est trouvé dans l'obligation d'emprunter 1.500 millions de francs à la Caisse nationale de Crédit agricole. Par ailleurs, il ne dispose plus d'aucune réserve, alors qu'il devra supporter jusqu'en 1994 les charges correspondant au remboursement de l'emprunt contracté. Les ressources disponibles s'élèveraient dans les années à venir entre 700 et 800 millions de francs sur lesquelles le fonds pourra consacrer tout au plus, chaque année, à l'indemnisation des agriculteurs une somme de 430 millions de francs environ. Ce qui est manifestement insuffisant.

Cette situation est d'autant plus inquiétante que cette année encore les agriculteurs bretons viennent d'être frappés très durement par les aléas climatiques.

Dans ces conditions, il apparaît à votre rapporteur spécial que, par delà les difficultés actuelles, il convient de réfléchir aux voies et moyens pour 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 et pour les années suivantes 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.

CHAPITRE V

L'ACTION ECONOMIQUE : DES CREDITS SUBSTANTIELS DONT L'EVOLUTION EST CONTRASTEE

L'action économique regroupe la masse la plus importante des crédits au service du développement et de la modernisation de l'agriculture. Elle représente avec 15,22 milliards de francs pour 1988, 56% des crédits d'intervention du ministère. En 1988, les dépenses d'action économique diminueront de 4,5%, mais si on exclut la baisse mécanique des crédits de bonification due au niveau modéré des taux d'intérêt, elles progressent de 2,5%.

Deux orientations majeures ont été retenues pour cette action :

– une concentration des aides au profit de l'aménagement de l'espace rural ;

– le maintien à un niveau substantiel des crédits d'intervention pour la valorisation de la production et pour le secteur agro-alimentaire.

A. L'AMENAGEMENT DE L'ESPACE RURAL :

UNE CONCENTRATION DES AIDES

Le budget pour 1988 a réservé à cette action une réelle priorité puisque l'action 80 « Amélioration du cadre de vie et aménagement de l'espace rural » s'élève à 1.498,53 millions de francs, ce qui représente une progression de 24,9% par rapport au budget précédent.

Dans ce domaine, le budget du ministère de l'agriculture 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. Il intervient également dans le monde rural en participant financièrement aux travaux de l'hydraulique agricole ou directement dans la gestion de la forêt.

Dans ce domaine de l'aménagement de l'espace rural, le ministère de l'agriculture s'est vu dépouillé il y a quelques années de ses instruments traditionnels d'aménagement, au moins s'agissant du financement des équipements qui ont été, pour l'essentiel, globalisés dans la D.G.E. (seconde part).

1. L'aide aux zones défavorisées et à la montagne

Les crédits du chapitre 44-80 sont en augmentation de 28,8%, ce qui constitue un des aspects les plus positifs de ce budget. Ils s'élèvent à 1.288,92 millions de francs. La plus grande part est consacrée au financement des indemnités spéciales montagne (ISM) dont les crédits atteignent 1.180,00 millions de francs, en progression de 27,8% par rapport à 1987.

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 (U.S.M.)		Indemnité spéciale piedmont (I.S.P.)		Indemnité compensatoire ovine	Zone sèche (ovins conduits en système allaitant dans la limite de 40 U.G.B.)		
		Ovins	Autres U.G.B.	Ovins	Autres U.G.B.		I.S.M.	I.S.P.	I.C.O.
1981	525	350		150		120		-	-
1982	525	350		150		130		-	-
1983	609	385	350	165	150	143	-	-	-
1984	670	335	350	165	150	143	-	-	-
1985	629	408	371	175	139	152	518	261	228
1986	693	420	382	180	164	157	628	347	304
1987	707	466	424	209	182	174	697	385	337

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 plus d'un milliard de francs en 1986, sans pour autant permettre la progression, ni même le maintien du nombre d'exploitations bénéficiaires (138.000 en 1981, 131.500 en 1986); en revanche, l'importance du cheptel primable marque une certaine progression (2.700.000 UGB en 1981, 3.000.000 en 1985).

La zone de montagne et la zone de haute montagne reçoivent, à elles seules, 68% des dépenses.

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 de 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.

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

En 1986, une dotation complémentaire de 30 millions de francs a été dégagée par le collectif budgétaire. Elle a permis d'ajouter, en 1987, une majoration de 3% environ aux 8% de revalorisation moyenne des taux des indemnités compensatoires, soit 11% au total, pour les zones de montagne, de piémont et défavorisée simple. La zone de haute-montagne, compte tenu du plafond communautaire, a perçu 2% de majoration.

En 1987, des nouvelles dispositions prises en faveur des zones sèches ont rendu possible le relèvement du plafond de 15 à 40 UGB pour l'attribution du complément de prime destinée aux troupeaux ovins conduits en système allaitant.

Pour 1988, un accroissement très important de l'effort budgétaire (1.205 MF, soit une progression de plus de 30%) est envisagé.

Cette augmentation permettra de revaloriser de 3% le taux des indemnités pour tous les troupeaux dans la limite du plafond communautaire, d'étendre l'aide compensatoire aux bovins allaitants en zone défavorisée simple, de relever sensiblement le taux pour les ovins dans l'ensemble des zones défavorisées, d'expérimenter une indemnité spéciale montagne végétale.

L'aide à la mécanisation en montagne a bénéficié d'une dotation budgétaire s'élevant à 17,8 millions de francs en 1987. La dotation prévue pour 1988 s'établit à 22,8 millions de francs en progression de 28%.

Les perspectives de relèvement de la dotation affectée à cette mesure pour 1988 permettent d'espérer une amélioration de la situation des paiements sans pour autant pouvoir espérer une résorption des dossiers en instance.

Cette subvention forfaitaire est accordée pour l'acquisition de certains matériels de montagne afin d'harmoniser les conditions de production avec celles de la plaine, en réduisant la disparité des prix de revient entre les agriculteurs de montagne et de plaine. Mais il faut souligner que les plafonds d'aides pour l'achat de machines agricoles (20% du montant hors taxes) n'ont pas été réévalués depuis 1979... De ce fait, compte tenu de l'érosion monétaire, l'impact de la mesure s'amenuise chaque année un peu plus.

L'aide en faveur des améliorations pastorales bénéficie de moyens supplémentaires en 1988 par rapport à 1987. Les autorisations de programme inscrites au chapitre 61-80 passent de 9,3 millions de francs à 9,7 millions de francs et les crédits de paiement sont portés de 4,5 millions de francs à 8,0 millions de francs.

Cette dotation permettra de financer les actions mises en place pour l'amélioration de la production fourragère en zone de montagne. Il s'agit d'améliorer les équipements des pâturages et alpages et favoriser l'acquisition de matériel exclusivement réservé à la production et au stockage du fourrage.

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-Région 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 2,2 milliards de francs auxquels s'ajoutent les participations des régions concernées pour plus de 900 millions de francs. C'est donc plus de 3,1 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 1988, le FIDAR *stricto sensu* sera doté de 386 millions de francs en autorisations de programme et de 328,9 millions de francs en crédits de paiement. Compte tenu de la stagnation des crédits, 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 1988 de 35 millions de francs en crédits de paiement et de 35 millions de francs en autorisations de programme. L'enveloppe de crédit 1987 est donc reconduite pour 1988.

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 pour 1987, il a été décidé que dès la promulgation de la loi de finances, le ministre chargé de l'aménagement du territoire pourrait déléguer, en janvier, aux Commissaires de la République de région en catégorie II, la moitié du montant des enveloppes prévisionnelles de l'année sur le chapitre 65-03 de son budget. Ainsi, il a été possible d'attribuer, dès la mi-mars, sur le terrain, les subventions nécessaires à l'ouverture des chantiers les plus urgents. Il serait souhaitable que ces mesures soient reconduites en 1988 et pour les années à venir.

2. 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 programme s'élèvent à 204,50 millions de francs, en progression de 2% et dont les crédits de paiement atteignent 188,50 millions de francs, en augmentation de 3,9% par rapport à l'exercice précédent.

Avec la mise en oeuvre de la décentralisation, les six sociétés d'aménagement régional (société du Canal de Provence, 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 concernées 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. Ces aménagements bénéficient d'un traitement de faveur dans le budget de 1988.

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.

3. Les aménagements hydrauliques agricoles

Les aménagements hydrauliques agricoles bénéficient d'un effort particulier dans le budget pour 1988. Les dotations prévues s'élèvent en autorisations de programme à 545,939 millions de francs. Ils sont en progression de 15,1% par rapport à l'année dernière.

	Autorisations de programme	Crédits de paiement
- Chapitre 61-40 - article 40 Opérations d'intérêt national	121,579	122,000
- Chapitre 61-40 - article 50 Opérations d'intérêt régional et actions pilotes	219,860	200,000
- Chapitre 61-34 - articles 10 et 20 Grands aménagements régionaux - crédits des sociétés d'aména- gement régional	204,500	182,500
	545,939	504,500

Un effort particulièrement important est surtout consenti pour les travaux d'intérêt national et régional. En effet, par rapport aux années précédentes, l'augmentation de 8,20% en moyenne des crédits de l'ensemble de ces deux lignes, va permettre, d'une part, de satisfaire tous les engagements des contrats de plan Etat-Régions et ceux qui figurent dans les avenants aux contrats de plan qui ont été établis dans le cadre de l'élargissement de la C.E.E. à l'Espagne et au Portugal, d'autre part, de mettre

l'accent sur les opérations pilotes ou expérimentales d'irrigation et/ou de drainage chaque fois que les contextes locaux l'exigeront, tout en maintenant un niveau d'investissement en progression en ce qui concerne les grands ouvrages.

Les crédits non déconcentrés financeront également des opérations pilotes et des opérations mentionnées dans ces contrats, même si la nature des travaux (construction de barrages nécessitant de longues études et enquêtes) a conduit, le plus souvent, à prévoir une programmation plus souple, moins contraignante, que pour les opérations régionales classiques d'hydraulique agricole.

Comme les années précédentes, la part du ministère de l'agriculture dans le financement des investissements devrait approcher 17 à 18%.

En 1986, les investissements d'hydraulique agricole engagés avec le concours d'aides publiques ont atteint le montant de 2.500 millions de francs contre 2.400 et 2.100 millions de francs en 1985 et 1984. Il s'agit de la dernière année pour laquelle on connait les résultats.

Ces dépenses ont été consacrées par les différents maîtres d'ouvrages collectifs à des objectifs diversifiés qui peuvent être regroupés de la façon suivante :

Nature des investissements	Coûts	%
Equipements d'irrigation	1200 MF	48
Infrastructures d'assainissement	300 MF	12
Drainage à la parcelle	400 MF	16
Barrages et retenues d'eau	200 MF	8
Aménagement de rivières et divers	400 MF	16
	2500 MF	100

Les financements correspondants de ces aménagements hydro-agricoles ont été mis en oeuvre grâce aux contributions des différents partenaires suivants :

	Montant M.F.	Part %
Ministère de l'Agriculture	440	17
Diverses sources publiques	120	5
Régions	250	10
Départements	350	13
Maîtres d'ouvrage	1.400	55
	2.500	100

Il est à noter cependant que 83% des financements sont assurés par les investisseurs locaux (collectivités territoriales ou syndicats).

La poursuite du développement de l'hydraulique agricole en 1988 sera orientée vers les objectifs suivants :

– Poursuite de l'équipement en grand barrages pour accroître la ressource en eau et satisfaire les besoins des divers utilisateurs et tout particulièrement des irrigants ; cet effort sera localisé principalement dans le sud de la France avec notamment les barrages de la Borte dans le Gard, de la Peyne dans l'Hérault, de Caramany dans l'Aude, de Lunax dans le Gers et la Haute-Garonne, ainsi que les ouvrages des bassins de l'Adour et de la Loire et le début du transfert Montbel-Lauragais.

– Poursuite des grandes opérations prévues dans les contrats de plan Etat-Région, hors barrages mentionnés ci-dessus : ainsi, les réseaux collectifs d'irrigation des régions concernées par les programmes intégrés méditerranéens, les aménagements des vallées de l'Aude et de l'Hérault, et du bassin de l'Adour et les réseaux d'irrigation des départements d'outre-mer.

– Maintien des programmes ordinaires de création de périmètres d'irrigation et de réseaux d'émissaires ou fossés collectifs, et d'aménagement hydro-agricoles de rivières ; ces types d'intervention font l'objet d'inscriptions spéciales dans les contrats de plan de chaque région (hors Ile-de-France).

Ces trois grandes lignes d'action permettent de mettre à la disposition de l'agriculture française des équipements productifs indispensables à son développement et à son évolution ; plus particulièrement les investissements à réaliser dans les régions du sud doivent les aider à se moderniser et à se diversifier pour être plus compétitives dans le cadre de l'élargissement de la communauté économique européenne.

– Poursuite des efforts entrepris en faveur « des secteurs de référence de drainage » et des premières opérations pilotes d'irrigation lancées en 1987.

La vaste réflexion engagée entre tous les participants (agriculteurs, scientifiques, vulgarisateurs agricoles, maîtres d'oeuvre des travaux de drainage etc...) doit être poursuivie pour permettre de tirer tous les fruits de cette concertation sur des problèmes concrets. L'importance des sommes que les agriculteurs consacrent au drainage et/ou à l'irrigation de leurs parcelles confirme tout l'intérêt qu'ils trouvent dans ces techniques d'amélioration foncière : la puissance publique se doit donc d'encourager

ces efforts et de les soutenir aux points de vue technique, agronomique et économique en donnant aux intervenants concernés des références valables dans l'ensemble d'une petite région agricole donnée.

Ces opérations pilotes lancées tant dans le domaine du drainage que de l'irrigation trouveront notamment des répercussions et des impacts encore plus importants dans les zones fragiles aux enjeux écologiques certains, dans les départements bénéficiaires du règlement C.E.E. «vaches allaitantes» ainsi que dans les départements concernés par les programmes intégrés méditerranéens (P.I.M.).

4. La forêt

Les crédits consacrés à la forêt en 1988 s'élèveront à 1,187 milliard de francs, ils progresseront de 5,3%.

Les priorités définies pour 1988 concernent l'entretien d'ouvrages de protection dans les périmètres domaniaux, la création d'un réseau de surveillance sanitaire de la forêt, 470 observateurs seront mis en place, le respect des engagements souscrits par l'Etat dans le cadre des contrats de plan signés avec l'Office national des forêts et 12 régions et, enfin, la protection de la forêt méditerranéenne.

B. LA VALORISATION DES PRODUCTIONS :

DES CREDITS SUBSTANTIELS

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 6,5 milliards de francs.** Cela représente une progression de 3,4%. 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 sont inscrits au chapitre 44-53 qui regroupe de manière globalisée tous les crédits des organismes d'intervention. Le 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 1988, ce sont 4.351 millions de francs qui seront répartis.** Cela représente une augmentation très significative de 6,9%.

Quant aux crédits qui demeurent au chapitre 44-54, ils baissent de 4,2%. Mais cette diminution est, pour une large part, le fruit d'évolutions mécaniques : ainsi, la gestion économique des alcools (550 millions de francs) baisse de 16% en raison de la limitation des interventions; les crédits en faveur de la production sucrière des DOM sont, quant à eux, en augmentation de 18,3% 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 seront maintenus à un bon niveau en 1988. Votre Rapporteur s'interroge toutefois sur les conditions dans lesquelles l'équilibre sera assuré en 1988 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.

Votre Rapporteur souhaite faire le point sur les réformes intervenues dans le secteur du lait depuis décembre 1986 avant de faire le bilan de la maîtrise de la production laitière en France.

Les réformes de l'organisation commune des marchés dans le secteur du lait intervenues depuis décembre 1986.

En 1986, malgré la contrainte des quotas, la collecte laitière a progressé de 1,5% dans la C.E.E. et de 2,2% en France. Les achats de beurre à l'intervention ont augmenté de 30% (+ 65% en France) avec, en fin d'année, un stock public communautaire de 1.300.000 tonnes de beurre et 900.000 tonnes de lait écrémé en poudre.

L'accord laitier du 16 décembre 1986.

Le Conseil des Ministres de l'agriculture a décidé de diminuer temporairement de 4% au 1er avril 1987 et de 1,5% supplémentaire le 1er avril 1988, les quantités garanties des producteurs de lait de la Communauté, en plus des baisses déjà décidées le 12 mai 1986, de 2% au 1er avril 1987 et de 1% au 1er avril 1988. Au total, c'est donc de 6% que la production laitière sous quota devra baisser au cours de la campagne 1987/1988 et de 2,5% supplémentaires au cours de la campagne 1988/1989.

En contrepartie de l'effort supplémentaire de 4% demandé aux producteurs, une indemnité de 10 écus/100 kg de lait sera versée pendant 2 ans, cette indemnité communautaire pouvant être augmentée de 2,5 écus/100 kg par les Etats membres pendant la campagne 1987/1988.

De plus, la prime de cessation d'activité laitière décidée en avril 1986 est portée de 4 écus/100 kg à 6 écus/100 kg de lait. Enfin, la baisse supplémentaire qui pourrait intervenir au 1er avril 1988 sera compensée soit par une indemnité, soit par une diminution du prélèvement de co-responsabilité.

Le taux de pénalisation pour dépassement est uniformément fixé pour les deux formules à 100% du prix indicatif du lait et des dispositions seront prises pour modifier son mode de répercussion afin de lui conserver un caractère dissuasif.

L'accord du 16 février sur les nouvelles procédures d'intervention.

Cet accord maintient les conditions actuelles de l'intervention, y compris les délais de prise en charge et de paiement, jusqu'à ce que les offres de beurre et de lait en poudre comptabilisées depuis le 1er mars 1987 aient atteint respectivement 180.000 tonnes et 100.000 tonnes. Dès que ces seuils auront été dépassés, l'intervention permanente pourra être suspendue dans tout ou partie de la Communauté et remplacée par une procédure d'achat par adjudication.

Pour le beurre uniquement, si le prix de marché tombe dans un ou plusieurs Etats membres à 92% du prix d'intervention, la commission réintroduira l'intervention permanente dans ceux-ci, en maintenant toutefois des délais de paiement.

Le prix plancher pourra être ramené de 92% à 90% du prix d'intervention si les stocks physiques dépassent à un moment donné 250.000 tonnes, sans tenir compte des quantités offertes avant le 1er mars 1987.

Dans le contexte d'une baisse de 6% de la production laitière pendant la prochaine campagne et d'un programme de déstockage de beurre jamais atteint, ce dispositif doit éviter que les efforts entrepris ne soient annulés par des mises à l'intervention injustifiées économiquement.

L'accord du 3 juillet 1987.

Le transfert de 140.000 tonnes du quota « ventes directes » en faveur du quota « laiteries » avec effet rétroactif sur la campagne 1986/1987 a été décidé à la demande du ministre de l'agriculture.

Le bilan de la maîtrise de la production laitière en France.

● La campagne 1986/1987 a été caractérisée par la mise en place de deux importants programmes complémentaires de restructuration. Il s'agissait d'une part d'un programme national d'aide à la cessation laitière, disposant d'un budget de 400 millions de francs, d'autre part, d'un programme communautaire de rachat de 2% de la quantité nationale garantie, au cours duquel 340 millions de francs de fonds communautaires seront utilisables chaque année dans notre pays, soit, pour les sept années de durée de ce programme, 2,4 milliards de francs.

Ces programmes ont permis de racheter 710.000 tonnes de quotas à près de 19.000 producteurs bénéficiaires des primes de cessation laitière.

En plus, au plan national, une enveloppe financière de 100 millions de francs a été réservée pour les producteurs de lait en difficulté.

Le transfert de 140.000 tonnes du quota « ventes directes » en faveur du quota « laiteries », avec effet rétroactif sur la campagne 1986/1987, permet à la France de respecter sa quantité nationale garantie pour la campagne laitière 1986/1987.

Toutefois, conformément aux décisions arrêtées à l'issue de la conférence laitière du 24 mars 1987, les producteurs ayant dépassé de plus de 20.000 litres leur quantité de référence (40.000 litres en zone de montagne) seront pénalisés.

Au niveau communautaire, les estimations du dépassement global des quantités garanties sont de l'ordre de 1,1 million de tonnes.

Cinq Etats membres ont dépassé leur quantité nationale garantie pour la campagne laitière 1986/1987 :

- la République Fédérale d'Allemagne : dépassement de l'ordre de 560.000 tonnes, soit 2,4% de la quantité garantie,
- les Pays-Bas : dépassement de l'ordre de 200.000 tonnes, soit 1,7% de la quantité garantie,
- l'Italie : dépassement de l'ordre de 100.000 tonnes, soit 1,1% de la quantité garantie,
- le Royaume-Uni : dépassement de l'ordre de 100.000 tonnes, soit 0,7% de la quantité garantie,
- la Belgique : dépassement de l'ordre de 44.000 tonnes, soit 1,4% de la quantité garantie.

● les nouvelles règles pour la campagne laitière 1987/1988 ont été arrêtées lors de la conférence laitière du 24 mars 1987.

Pendant les trois premières campagnes, la France a appliqué sans aménagements notables le système du quota par laiterie, qui a révélé ses imperfections dès lors que des pénalités ont été prélevées. Il fallait donc rechercher plus de clarté, plus d'équité et plus d'efficacité. Dans cet esprit, les mesures adoptées marquent un tournant dans la gestion des quotas en modifiant radicalement le système antérieurement appliqué.

Les références notifiées dans toutes les laiteries aux producteurs sont celles de 1986/1987 diminuées de 4%.

Le droit à indemnisation supporté par le budget communautaire sera de 0,73 F./kg, il sera majoré de 0,18 F./kg supporté par le budget national

pour un montant de l'ordre de 90 millions de francs –soit un total de 0,91 F./kg– si le producteur respecte sa nouvelle référence sur l'année et s'il réalise effectivement une diminution de 4% de ses livraisons sur les quatre premiers mois de la campagne. Il n'y aura donc pas de perte de revenu pour les producteurs.

Les quantités libérées du fait du programme national de restructuration engagé en 1986/1987 seront distribuées aux producteurs prioritaires pour les approcher de leurs objectifs de plan.

Dans toutes les laiteries, qu'elles soient en dépassement ou qu'elles n'aient pas atteint leur référence, le taux de pénalisation applicable à tous les producteurs en dépassement sera égal à 100% du prix indicatif du lait, quelle que soit la situation finale de la collecte française.

Mais, pour la compétitivité de la filière laitière, il est impératif de dégager, par rachat national, des références laitières pour les redistribuer aux producteurs qui représentent l'avenir.

Le lancement d'un nouveau plan national de restructuration laitière a donc été annoncé par le Premier Ministre à l'issue de la conférence annuelle du 18 décembre 1986 et mis en place par un décret du 21 avril 1987.

Il prévoit le versement d'une rente annuelle sur sept ans à annuités constantes ou dégressives au choix du demandeur. Ce plan sera financé en 1987 par l'enveloppe de 600 millions de francs annoncée le 18 décembre 1986 à la Conférence annuelle et les fonds mobilisés pendant 8 ans atteindront 2,4 milliards de francs. Son objectif est de libérer environ 1,15 million de tonnes sur deux ans, soit environ 4% de la production française. Les demandes d'aides à la cessation d'activité enregistrées depuis la mise en place de ce plan ne semblent pas être très nombreuses : le Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles (C.N.A.S.E.A.) avait enregistré au mois d'août un peu moins de 6.000 demandes pour un volume de 266.500 millions de litres, soit environ 1% de la collecte nationale. Actuellement, la collecte reste supérieure aux objectifs fixés sur la campagne.

Au total, en 1987, seront financés les programmes nationaux de limitation de la production mis en place au cours des années précédentes :

– la prime annuelle de cessation de vente ou de livraison de lait, instituée par le décret du 21 juin 1984 versée jusqu'à ce que l'intéressé bénéficie d'un avantage de vieillesse ou atteigne l'âge de 65 ans, pour un montant de 433 millions de francs;

– la prime unique de cessation instituée par le décret du 21 juillet 1986, à hauteur de 160 millions de francs;

– des conventions liant l'Etat, les collectivités locales et les professionnels permettant d'adapter et de compléter le programme national aux spécificités laitières régionales, à concurrence de 50 millions de francs.

Auxquels s'ajouteront environ 100 millions de francs résultant du règlement communautaire du 6 mai 1986 et du décret du 28 avril 1986 (indemnité versée en 7 ans en compensation du gel de 2% de la quantité de référence dans la limite de 530.160 tonnes).

Pour le budget 1988, le décret du 21 avril 1987 aura les implications suivantes :

– poursuite des paiements du tonnage primé pour la campagne 1987/1988 (dans la limite des 700.000 tonnes);

– poursuite des versements relatifs aux conventions liant l'Etat, les collectivités locales et les professionnels;

– début des versements du tonnage primé au titre de la campagne 1988/1989 (450.000 tonnes).

Les montants nécessaires s'élèvent à environ 275 millions de francs, montants compatibles avec un engagement sur 7 ans qui devrait conduire à une dépense totale de 2.400 millions de francs.

Pour ce qui concerne le **marché de la viande**, la conjoncture est, depuis 1984, difficile, notamment dans le secteur bovin particulièrement affecté par les abattages de vaches laitières provoqués par la mise en place des quotas laitiers.

La décision prise en avril 1984 de réduire la collecte laitière de 4% sur deux campagnes s'est traduite, dès la première année, par des abattages supplémentaires de plus de un million de têtes de vaches de réforme. Cette augmentation des abattages de près de 15% dans la communauté a entraîné une progression spectaculaire de la production communautaire de viande bovine d'environ 500.000 tonnes. **En un an, l'auto-alimentation de la C.E.E. est passé de 104% à 112%.**

Le déséquilibre du marché qui en est résulté a entraîné l'effondrement des cours dans toutes les productions. La baisse a été la plus forte sur

les vaches de réforme laitière. En 4 ans, les prix du marché ont chuté de 25% en francs constants. En fin d'année 1986, les cours sont descendus à un niveau inférieur à ceux de 1982 en francs courants. Le prix moyen pondéré à la production représentait, à la fin de l'année 1986, 71% du prix d'orientation communautaire.

En 1987, la production française de viande bovine a été très forte au premier semestre, en croissance de 8,9% en têtes, par rapport à 1986.

Les prix à la production ont, en moyenne, encore baissé de 2,2% au premier semestre 1987 par rapport à 1986.

Quant aux achats à l'intervention, ils se situent à un niveau élevé supérieur en moyenne sur six mois à ceux de 1986.

La production et l'ensemble des filières bovines sont directement affectées par ce déséquilibre du marché, par la stagnation de la consommation des ménages et par des importations en provenance de nos partenaires.

Dans ce secteur, les actions menées par le ministère de l'agriculture en matière d'organisation du marché et d'orientation de la production sont, pour la plupart, conduites par l'OFIVAL. Toutefois, les aides à la création du progrès génétique sont mises en oeuvre directement à partir du budget du ministère de l'agriculture. Il en va de même pour la prime à la vache allaitante, d'un montant total estimé en 1987 à 540 millions de francs pour la part supportée par le budget national.

Tout d'abord, une somme de 167 millions de francs, allouée à la régularisation des marchés, bénéficie principalement au secteur bovin; elle permet d'assurer les opérations d'intervention décidées par la commission des communautés européennes.

D'autre part, les actions menées par l'OFIVAL au niveau de la production, et dans lesquelles s'intègrent notamment les conventions régionales d'un montant total de 119 millions de francs, comportent trois volets :

- orientation de la production et actions structurelles, équipement des élevages,

– appui technique spécifique et appui technique au troupeau allaitant,

– actions génétiques, sanitaires et valorisation des surfaces fourragères.

Par ailleurs, les actions structurelles ont été réorganisées au cours de l'année 1987, les critères d'attribution de ces aides ayant été modifiés. D'une part, le nombre d'éleveurs susceptibles de bénéficier de ces aides a été augmenté; d'autre part, la contrepartie technique demandée aux éleveurs ou aux organisations bénéficiant des aides de l'Etat a été élargie, de manière à mieux préparer la filière bovine au dur affrontement de la concurrence dans la C.E.E.

Cette orientation sera maintenue en 1988.

Ces différentes actions, dont l'efficacité permet notamment une adaptation de l'élevage français à la concurrence des autres Etats membres par une **réduction des coûts de production** et une meilleure diffusion des techniques de conduite du troupeau, seront poursuivies en 1988. Nous devrions cependant nous demander si la véritable réduction des charges pour l'élevage ne passe pas par une transformation radicale de l'imposition foncière ?

En outre, et de manière à permettre aux éleveurs de faire face à une conjoncture déprimée, il a été décidé d'affecter au cours de l'année 1986 un budget de 124 millions de francs pour aider les producteurs de taurillons qui ont connu des difficultés en 1986 en raison de la baisse sensible des cours. Ce type d'aide a été étendu à l'ensemble des producteurs bovins spécialisés, à l'occasion de la conférence annuelle de décembre 1986, au moyen d'un nouveau budget de 400 millions de francs. L'ensemble de ces aides a été versé en 1987.

Enfin, la conférence annuelle a attribué une indemnité spéciale en zone défavorisée simple au profit du troupeau allaitant (149 F par animal soit au total 145 millions de francs). Les crédits nécessaires sont prévus au budget pour 1988.

En ce qui concerne l'allègement des charges financières supportées par les éleveurs de bovins, un système de bonification d'intérêts sur des prêts à court terme a été évoqué lors de la conférence annuelle mais il n'a pas pu être mis en place en raison des difficultés techniques rencontrées. Notre collègue, M. Briane, a fort judicieusement soulevé cette affaire lors de la discussion du budget de l'agriculture à l'Assemblée nationale et nous aurons certainement l'occasion d'évoquer le problème lors des débats au Sénat.

Dans le secteur porcin, la production française est encore en croissance au premier semestre 1987 (+ 2,8%). Les prix à la production en France sont restés bas depuis le début de l'année 1987, aux environs de 10 F le kilo de carcasse en classe U. Cette faiblesse est due à la forte poussée de la production communautaire, en phase de hausse cyclique, et à l'évolution saisonnière habituelle des cours. Le prix de l'aliment continuant à baisser, de manière continue depuis 1983 au rythme d'environ 5% par an, le ratio de rentabilité prix du porc sur prix de l'aliment, tout en étant bas au printemps 1987 (valeur : 6,20), n'a jamais atteint les niveaux de crise très dure connus antérieurement (5,56 en janvier 1984).

Pour limiter les effets de cette baisse de prix, de nombreuses mesures communautaires ont été prises : des prélèvements supplémentaires à l'importation ont conduit à l'arrêt des importations de porcs vivants de pays tiers en France; les restitutions ont été relevées par trois fois; enfin un stockage privé particulièrement abondant a permis de retirer temporairement environ 160.000 tonnes du marché communautaire.

Les actions menées par l'OFIVAL, en majeure partie dans le cadre de contrats de plan Etat-Région, seront poursuivies en 1988.

Dans le secteur ovine, la production française est orientée à la baisse pour les six premiers mois de l'année 1987, d'environ 4% (en tonnage) par rapport à 1986. Cette période a été également marquée par une poussée très forte des importations de viandes et d'animaux d'origine communautaire, en particulier du Royaume-Uni, d'Irlande et d'Espagne.

Les prix à la production ont suivi une hausse saisonnière normale jusqu'en avril 1987, tout en restant notablement inférieurs à ceux de 1986. A partir d'avril, les difficultés de la production conjuguées avec la poussée des importations ont conduit à une baisse très marquée des prix à la production.

Pour permettre aux éleveurs de faire face à la conjoncture très déprimée de l'automne 1986, il a été décidé d'affecter, dans le cadre de la conférence annuelle de décembre 1986, 50 millions de francs pour aider les producteurs ovins en difficulté. Ces aides ont été distribuées depuis le début de l'année 1987.

Par ailleurs, il a été annoncé en juillet 1987, au cours de la conférence annuelle, l'intention de procéder à une nouvelle revalorisation du montant de l'indemnité zone défavorisée.

Enfin, pour renforcer la trésorerie des éleveurs, très perturbée par la mauvaise tenue du marché ovine au premier semestre de l'année 1987, la C.E.E. a décidé de verser un acompte sur la prime communautaire à la brebis au titre de l'année 1987. Cet acompte de 82 F par brebis, versé indifféremment dans les zones défavorisées ou non défavorisées, est

pré-financé au plan national; il représente environ 650 millions de francs versés au profit des éleveurs ovins.

Dans le secteur viticole, la campagne 1986-1987 a débuté avec une récolte plus forte que celle de l'année précédente, essentiellement due à la progression des vins à appellation d'origine contrôlée qui ont atteint le niveau record de 22 millions d'hectolitres tandis que la production de vin de table s'établissait à 39,5 millions d'hectolitres, niveau de la moyenne quinquennale.

Situation des stocks et la production viticole au début de la campagne 1986-1987

(en millions d'hectolitres)

	Stocks	Production
Vins de table	59,2	39,5
V.Q.P.R.D.	46,9	22,0
Autres vins	10,6	10,5
	116,7	72,0

Les stocks sont en accroissement très sensible pour les VQPRD, ils se situent au niveau de la moyenne quinquennale en ce qui concerne les vins de table. Ces stocks auraient pu être moindres si la distillation de 2 millions d'hectolitres de vin n'avait pas été transférée vers l'Italie et l'Espagne, comme l'autorise la Communauté européenne.

A l'issue des neuf premiers mois de campagne, le volume cumulé des vins sortis des chais des producteurs, tous vins confondus, s'établissait à 50,5 millions d'hectolitres soit un niveau comparable à celui de l'an dernier.

Par contre, si l'on regarde le détail des commercialisations, les ventes en vrac de vin de table ont porté sur 13,8 millions d'hectolitres soit une diminution de près de 7% par rapport à la campagne précédente (moins de 1 million d'hectolitres). Les ventes directes de vins de table, 2,3 millions d'hectolitres, ont, par contre, accusé une baisse moins forte puisque de l'ordre de 1,3%

Ces chiffres sont à rapprocher du niveau de consommation taxée qui, à l'issue de neuf mois de campagne, demeurerait globalement en baisse de 2% par rapport à la campagne précédente; ce phénomène résulte à la fois d'une hausse de l'ordre de 6% pour les VQPRD et d'une baisse du même ordre de grandeur en pourcentage pour les vins de table.

Compte tenu du niveau des disponibilités et de la chute de la consommation, le prix moyen des vins de table a chuté de 19,10 F à 18,10 F/% vol/hl à la fin de la campagne. Le marché a même enregistré des prix de 16 F, soit 65% du prix d'orientation.

Cette lente dégradation des cours n'est pas imputable aux importations en provenance de nos partenaires de la Communauté économique européenne (C.E.E.). Les importations de vin italien sont en diminution de 14% et celles de vin espagnol sont négligeables.

Par ailleurs, la situation de nos exportations de vin de table s'est améliorée (+ 7,3%) par rapport à la campagne précédente pour représenter 3,7 millions d'hectolitres à l'issue de neuf mois de campagne, ce qui nous permet d'atteindre un solde export-import positif.

Toutes les mesures de soutien prévues par la réglementation ont été mises en oeuvre.

Les contrats de stockage à long terme ont été conclus à hauteur de 7 millions d'hectolitres, tandis que les contrats de stockage à court terme permettaient, sur fonds nationaux, de dégager le marché en début de campagne.

Pour la troisième année consécutive, au vu du déséquilibre de l'offre et de la demande dans ce secteur, la Commission a décidé de mettre en oeuvre la distillation obligatoire des vins de table. Mais il conviendrait de réexaminer la possibilité de transferts entre Etats membres de la C.E.E.

La quantité totale à distiller notifiée aux producteurs a été de 6 millions d'hectolitres en France. Une fraction importante de ce volume sera apurée par la distillation préventive.

Toutefois, les viticulteurs souhaiteraient que les quantités à distiller et la grille de répartition de la distillation obligatoire soient connues dès la fin du mois de janvier, afin d'éviter toute situation de sur-excédents qui pèsent sur le marché et ne permettent pas un relèvement des prix avant la fin de la campagne.

Ils demandent également l'introduction d'un critère économique dans le calcul de la grille de répartition.

b) L'orientation des productions

Les crédits figurant au budget au titre de l'orientation des productions sur le chapitre 44-55 sont en progression de 37,46 millions de francs. La dotation pour 1988 s'établit à 554,57 millions de francs, soit + 7,2%. Elle concerne essentiellement la prime au maintien du troupeau de vaches allaitantes dont les crédits sont fixés à 543 millions de francs, en augmentation de 7,1%.

En marge de l'orientation des productions, il convient de remarquer que les crédits relatifs à la promotion et aux contrôles de la qualité des produits prévus pour 1988 s'élèvent à 231,65 millions de francs, en progression de 3,6%. Cette évolution positive permettra d'amplifier les actions de protection et de contrôle sanitaire des végétaux, d'intensifier la lutte contre la leucose bovine, un crédit de 8 millions de francs est prévu à cet effet, et de développer les actions relatives à la qualité alimentaire pour lesquelles un nouvel article doté de 2 millions de francs est créé.

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.

Les crédits de sélection végétale inscrits au chapitre 44-55 (article 80) pour 7,48 millions de francs sont en progression de 31,7%. Mais cette progression intervient après une réduction de 20% en 1987 par rapport à 1986.

Quant aux crédits de sélection animale inscrits au chapitre 44-50 (article 20) pour 118 millions de francs, ils sont en diminution de 11,2% par rapport à 1987. Cette réduction intervient après celle de 20% consacrée entre 1987 et 1986. Ces diminutions successives traduisent un désengagement de l'Etat des actions de contrôle des performances, elles n'incitent guère les professionnels à l'optimisme.

*C. LE DEVELOPPEMENT DE LA TRANSFORMATION
ET DE LA COMMERCIALISATION DES PRODUITS
AGRICILES ET ALIMENTAIRES :
DES CREDITS SUBSTANTIELS*

Compte tenu de la contribution essentielle des industries agricoles et alimentaires à l'équilibre de nos échanges extérieurs (+ 28 milliards CAF/FOB), 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, les crédits de paiement prévus pour l'action 60 regroupant les moyens financiers consacrés au développement de la transformation et de la commercialisation de produits agricoles et alimentaires sont en augmentation de 6,7% par rapport à 1987. Ils s'établiront à 436 millions de francs. Quant aux autorisations de programme, elles sont maintenues à leur niveau de 1987 avec 436,3 millions de francs.

Ce maintien à un niveau significatif des crédits accordés aux industries agro-alimentaires intervient après deux années consécutives de baisse.

Les dépenses diverses prévues au profit d'organismes, commissions ou manifestations concernant les I.A.A. qui figurent au chapitre 37-11 (article 60) s'élèvent à 1 million de francs, en progression de 1%.

Les crédits du chapitre 44-54 (article 14) affectés **aux actions de promotion** sont reconduits en francs courants. Ils sont chiffrés à 237,12 millions de francs. Ces crédits financent des organismes tels que la société pour l'expansion des ventes de produits agricoles et alimentaires (SOPEXA), le centre français du commerce extérieur (CFCE) ainsi que l'aide au développement international des entreprises dans le cadre du comité pour le développement des exportations agro-alimentaires (CODEX-Agro) dont le rôle est particulièrement utile en matière d'aide à l'exportation.

Il faut noter, en ce qui concerne plus particulièrement la SOPEXA que le Conseil supérieur d'orientation a recommandé un ajustement des moyens de cet organisme pour lui permettre de développer ces actions de promotion et de connaissance des marchés. Il semblerait que cette recommandation ne soit pas suivie d'effet. Votre Rapporteur est amené à le constater et à le déplorer car l'activité de la SOPEXA est une nécessité absolue pour le développement des exportations de produits agricoles et alimentaires.

S'agissant des équipements de stockage et de conditionnement qui figuraient au chapitre 61-56, ils sont regroupés dans le projet de budget pour 1988, au chapitre 61-61 avec ceux prévus pour la transformation et la commercialisation des produits agricoles. Globalement et à structure constante, les autorisations de programme, ouvertes à ce nouveau chapitre, sont légèrement abondées, elles s'établissent à 436,3 millions de francs, et les crédits de paiement, qui s'élèvent à 435 millions de francs, sont en progression de 6,7%.

Les crédits de paiement prévus pour financer les **opérations de stockage, de conditionnement et mise sur le marché** sont en progression. Ils passent de 115,20 millions de francs à 149 millions de francs en 1988. Les autorisations de programme progressent légèrement de 132 millions de francs à 134,72 millions de francs.

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.

La prime d'orientation agricole (P.O.A.), qui est destinée à la modernisation du secteur de la première transformation, voit ses autorisations de programme reconduites à hauteur de 147 millions de francs. Les crédits de paiement sont réduits, ils passent de 201,4 millions de francs en 1987 à 195,95 millions de francs en 1988.

Les primes d'orientation agricole attribuées en 1986 sont au nombre de 171, selon la procédure nationale du fonds de développement économique et social, et de 210 selon la procédure régionale déconcentrée, qui concerne principalement de petites entreprises (moins de 50 millions de C.A.) et de petites opérations (moins de 5 millions d'investissement). Les premières représentent un volume de crédits de 226 M.F. et les secondes de 47 M.F.

Il est encore difficile d'évaluer avec précision les attributions de P.O.A. en 1987. Il est cependant possible d'indiquer qu'au 30 juin 1987, les dossiers agréés par le F.D.E.S. représentaient un montant d'aide de 71 M.F. et les crédits délégués aux régions s'élevaient à 32 M.F.

Compte tenu des dossiers actuellement à l'instruction, le volume global des P.O.A. attribuées en 1987 aux industries agricoles et alimentaires devrait s'élever à environ 150 M.F. pour la procédure nationale et 47 M.F. pour la procédure déconcentrée.

Ces niveaux sont en retrait par rapport à l'année précédente, ce qui s'explique à la fois par la baisse des autorisations de programme inscrites au budget de 1987, une relative diminution des demandes et surtout la volonté de pratiquer une politique plus sélective en matière d'attribution de P.O.A.

Cette sélectivité répond à un certain nombre de critères d'attribution, basés, notamment, sur le choix de secteurs prioritaires et dans un même secteur sur les caractéristiques du programme envisagé par l'entreprise.

Les priorités sectorielles 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 C.E.E., 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, par l'entrée de l'Espagne et du Portugal dans la C.E.E., 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 consiste à soutenir les entreprises exportatrices afin de contribuer au rétablissement de notre balance commerciale et à appuyer l'effort des entreprises innovatrices.

Quant aux crédits du **Fonds d'intervention stratégique (F.I.S.)**, qui a pour objet d'aider les entreprises à passer un cap stratégique de leur développement (programme de recherche et de développement ou restructurations), les autorisations de programme sont reconduites à concurrence de 135 millions de francs et les crédits de paiement inscrits sont de 72,19 millions de francs au lieu de 74,20 millions de francs en 1987.

**D. L'ADAPTATION DE L'APPAREIL DE PRODUCTION :
DES MOYENS REDUITS**

Sous cette rubrique sont regroupées les actions menées par le ministère en faveur de l'installation et de l'amélioration des structures agricoles. Dans ce domaine, on ne peut pas dire que le projet de budget pour 1988 porte la marque d'un grand volontarisme.

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 2,263 milliards de francs en diminution de 8,6% par rapport à 1987.

Le crédit finançant la **dotations d'installation des jeunes agriculteurs**, soit 588 millions de francs, diminuera de 28,3% à la fois du fait des retours financiers en provenance du FEOGA (à hauteur de 80 millions de francs en 1987) et en raison de la diminution du nombre d'installations.

Le nombre de dotations d'installations nouvelles qui est en voie de diminution depuis 1983 s'est élevé en 1986 à 10.144, contre 11.609 en 1985 (soit - 12,6%). 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.



En 1987, ce n'est guère plus de 10.000 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. 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.

Actuellement, une réflexion est menée en vue de revoir les conditions d'octroi des aides à l'installation.

Il convient, en effet, d'assurer de manière satisfaisante le renouvellement des générations, mais aussi améliorer les conditions financières de création d'exploitations viables et compétitives.

L'examen des candidatures à l'installation devra mieux prendre en compte, à travers une appréciation technique et économique des dossiers d'octroi, la capacité des projets d'installation à dégager un revenu suffisant.

Parallèlement, une élévation du niveau de formation sera poursuivie à travers les conditions d'accès aux aides.

Les autres aides à l'établissement (promotion sociale établissement, migration rurale, conversion d'exploitation) voient leur dotation reconduite en 1988. Les crédits prévus pour **les mutations professionnelles** augmentent de 20%.

Cet effort traduit une volonté d'assortir d'un volet d'accompagnement social le plan de redressement ou de liquidation des exploitations agricoles en difficulté.

Les crédits concernant **l'indemnité viagère de départ** s'élèveront à 1,314 milliard de francs en 1988, comme en 1987. A réglementation inchangée, cette rubrique aurait dû diminuer de 60 M.F. Mais l'assouplissement des règles d'obtention de l'indemnité annuelle de départ, prévue par le décret du 6 septembre 1987, occasionnera un surcoût de dépenses évalué à 60 millions de francs.

Afin de faciliter le départ des agriculteurs âgés et l'installation des jeunes, la suppression de l'obligation d'être attributaire de la D.J.A. et le relèvement du plafond des agrandissements permettront d'augmenter sensiblement le nombre des attributions d'indemnités annuelles de départ (I.A.D.) : on estime que celui-ci devrait passer de 6.000 en 1986 et 1987 à 8.000 environ en 1988.

Ainsi, malgré l'abaissement de l'âge de la retraite et le moindre coût qui en résulte pour les aides au départ, le budget total des I.A.D. et des indemnités viagères de départ-complément de retraite (I.V.D.-C.R.) devrait rester du même ordre en 1988 qu'en 1987.

Répartition des indemnités de départ selon leur nature

Type d'IVD	1983		1984		1985		1986	
	Nbre	%	Nbre	%	Nbre	%	Nbre	%
I.A.D.	10.803	50,9	9.956	56,3	6.985	71,6	5.924	79,1
I.V.D.-C.R.	10.418	49,1	7.714	43,7	2.764	28,4	1.569	20,9
Total	21.221	100	17.670	100	9.749	100	7.493	100

S'agissant des SAFER, alors que les crédits de fonctionnement qui leur sont accordés sur le chapitre 44-44 subissent un abattement de 18,2% ce qui les abaissera au niveau de 53 millions de francs, les crédits d'équipement pour les travaux qu'elles réalisent (chapitre 61-40) s'élèvent à 11,3 millions de francs en autorisations de programme (+ 2%) et à 9 millions de francs en crédits de paiement (+ 23%). Un crédit de 10 millions de francs est prévu comme l'an dernier au chapitre 44-80-art.icle 20- pour les interventions dans les zones défavorisées.

Ainsi, les moyens d'intervention des SAFER sont réduits pour la deuxième année consécutive.

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. Leurs missions étant essentielles dans les zones en voie de désertification.

Dans ce contexte, l'activité des SAFER à l'acquisition devrait rester en 1988 relativement stable portant sur 81 à 82.000 hectares. Une baisse des rétrocessions devrait être constatée en raison de l'épuisement progressif du vieux stock (soit 96.600 hectares au lieu de 88.000 en 1986). Quant au stock, il passerait de 110.000 à 100.000 hectares.

E. LA BONIFICATION DES PRETS DU CREDIT AGRICOLE : UNE REDUCTION MECANIQUE

Les crédits du chapitre 44-22 diminuent de 20% en 1988; ils passent de 4,9 milliards de francs à 3,9 milliards.

Cette baisse résulte de deux mouvements de sens contraire :

— une économie de 1,2 milliard de francs, due à la baisse du coût des ressources collectées par le Crédit agricole et affectées aux prêts bonifiés. Cette économie peut être réalisée en raison de la diminution des taux d'intérêts liée à la désinflation. Elle prolonge une tendance engagée depuis 1984; votre rapporteur spécial se félicite qu'une partie de cette économie soit redéployée en faveur de l'agriculture et, en particulier, des jeunes agriculteurs.

— une mesure nouvelle de 192 millions de francs destinée à traduire les mesures d'allègement de charges financières en agriculture retenues lors des conférences annuelles.

Il s'agit de l'abaissement de deux points de prêts pour les jeunes agriculteurs, et de un point pour les autres prêts (excepté pour les prêts fonciers auxquels s'applique une baisse de 0,75 point) décidé en juillet 1986. La baisse de un point des prêts spéciaux d'élevage et de 2,5 points des prêts aux productions végétales spéciales, à compter du 15 juillet 1987 n'aura qu'une faible incidence sur 1988. Ce coût sera plus élevé dans les années à venir.

La conférence annuelle de juillet 1987 a, en outre, reconduit une série de mesures prises en 1986 afin d'aménager l'endettement passé. Elles concernent la prise en charge des intérêts sur les prêts bonifiés au bénéfice des agriculteurs victimes de la sécheresse et des jeunes agriculteurs endettés pour leur installation dans la période de taux élevé.

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 la baisse des revenus ne favorise pas.

Ainsi, plusieurs types de mesures exceptionnelles ont été prises ces derniers mois pour venir en aide à des agriculteurs rencontrant des difficultés soit dans le domaine social, soit dans le domaine financier.

Par ailleurs, a été mis en place un ensemble de mesures d'allègement de charges financières au profit des agriculteurs en situation financière délicate, d'abord en complément du plan sécheresse puis dans le cadre de la conférence annuelle.

La Caisse nationale de crédit agricole a mis à la disposition des caisses régionales des enveloppes d'un montant total de 450 M.F. dont 200 M.F. au titre du plan sécheresse, et 250 M.F. spécifiquement destinés à apporter une aide aux agriculteurs en situation financière difficile quoique redressable.

Ces opérations d'aménagement de dettes sont conduites par les caisses régionales sur la base d'une étude préalable à laquelle est associé l'exploitant; elles peuvent prendre la forme d'une modification d'échéancier, d'un allongement de prêts non bonifiés, de consolidations d'annuité de prêts bonifiés ou non, voire de consolidations de crédits de trésorerie.

Dans le cadre de la conférence annuelle, a été mise en place une mesure d'allègement de charges financières au bénéfice des producteurs de bovins touchés par les quotas laitiers. L'objectif est de venir en aide par priorité aux producteurs de lait ayant investi avant 1984, et dont les quantités de référence sont insuffisantes au regard de leur objectif de production. L'aide consiste en une prise en charge d'intérêt de deux points au maximum, sur les annuités des prêts P.S.M. et P.S.E., venant à échéance entre le 1er janvier 1987 et le 31 décembre 1987. Elle a été dotée d'un crédit budgétaire de 100 M.F., qui a fait l'objet d'une inscription spécifique en loi de finances pour 1987 au chapitre de la bonification des prêts du Crédit agricole (chapitre 44-42 -article 10-paraphe 52).

	AIDE LAITIÈRE -----	PRETS D'HONNEUR -----
Montant des crédits (millions de francs)	100 MF (report de l'exercice 1986)	50 MF
Imputation budgétaire (budget 1987)	Chapitre 46.32 article 50	Chapitre 46.32 article 10
Libellé de la rubrique	Aide aux producteurs de lait en situation financière difficile.	octroi de prêts d'honneur aux agriculteurs en difficulté.
Nombre des bénéficiaires	environ 50 000	opération en cours

A cet égard, l'agriculture française est assez comparable à celle des pays voisins, comme le fait apparaître le tableau ci-après retraçant l'endettement par exploitation (en ECU), l'endettement par hectare de S.A.U. et le ratio endettement sur bilan.

Le poids de l'endettement représente en moyenne 17% des bilans nationaux de l'agriculture (capital foncier compris).

Les pays dans lesquels la productivité de l'agriculture est la plus élevée, se trouvent parmi ceux présentant le plus fort endettement par exploitation et par hectare de S.A.U.

A l'opposé, l'Espagne et l'Italie ayant commencé tardivement leur modernisation ont peu fait appel au crédit jusqu'à aujourd'hui.

L'analyse de l'endettement des pays de la C.E.E. et des Etats-Unis fait apparaître que :

- la croissance de l'endettement agricole est un phénomène commun aux agricultures occidentales,

- la France se trouve dans une position d'endettement moyenne, proche de celle des Pays-Bas et de la R.F.A.

**Indicateurs d'endettement de l'agriculture
dans quelques pays de la C.E.E. (1)**

1985	FRANCE	R.F.A.	ROYAUME UNI	PAYS-BAS	ESPAGNE	ITALIE
Endettement par exploitation (ECU)	25 909	30 628	114 043	80 728	3 963	7 143
Endettement par ha de SAU (ECU)	914	1 837	709	5 396	264	1 316
<u>Endettement</u> Total bilan %	21,1 %	22,6 %	14,7 %	20,7 %	4,7 %	18,1 %

(1) Il convient de souligner toutefois que toute comparaison entre les niveaux d'endettement s'avère particulièrement délicate en raison :

- des écarts entre les niveaux d'intensification de l'agriculture dans chacun des pays et par conséquent des capitaux nécessaires,
- du stade atteint par le développement de la modernisation de l'agriculture,
- de la diversité des systèmes de financement de l'activité agricole.

CHAPITRE VI

LA FISCALITE AGRICOLE

Sans attendre la discussion du projet de loi de finances pour 1988, votre Commission des finances a engagé une réflexion très approfondie sur la fiscalité agricole. Cette réflexion a été menée lors d'une journée d'étude tenue le 4 juin 1987 en présence de M. Guillaume, ministre de l'agriculture et des représentants des principales organisations professionnelles agricoles (A.P.C.A., M.S.A, F.N.S.E.A., C.N.J.A.).

Au cours de cette journée d'étude, votre rapporteur a présenté une communication introductive portant notamment sur :

- la transmission de l'exploitation agricole,
- l'aménagement de la taxe foncière sur les propriétés non bâties.

Votre rapporteur spécial souhaite rappeler brièvement les éléments essentiels de cette réflexion, avant de décrire les mesures fiscales proposées par le gouvernement dans le projet de loi de finances pour 1988 et les amendements proposés par votre Commission des finances pour parfaire ces mesures fiscales.

A. LES REFLEXIONS DE LA COMMISSION DES FINANCES

1. La transmission de l'exploitation agricole

La transmission de l'exploitation agricole revêt une actualité grandissante : l'enjeu est capital.

La pyramide des âges dans le secteur agricole démontre que les cessations d'activité et les départs à la retraite vont s'accroître dans les prochaines années entraînant une accélération du système de restructuration des exploitations. Le développement de l'agriculture dépendra essentiellement du devenir des exploitations moyennes modernisées qui nécessitent un capital de plus en plus lourd.

Les chiffres suivants démontrent l'ampleur de l'enjeu.

Catégories d'exploitations selon l'âge du chef d'exploitation (d'après R.G.A. 1979)

	Exploitations	
	Nombre	%
Total général	1.263.000	100
- 50 ans.....	529.000	42
+ 50 ans	734.000	58
dont :		
succession assurée.....	93.000	(13)
succession difficile.....	172.700	(25)
succession improbable.....	468.300	(64)

Les transferts de propriétés, voire de jouissance, qui vont se multiplier supportent actuellement, ainsi que le démontre le récent rapport du conseil des impôts, une fiscalité variant selon la nature des biens transmis. Or, les biens immobiliers plus fortement taxés que les autres occupent une place importante dans les exploitations et les patrimoines agricoles.

Les tableaux ci-dessous font apparaître la part importante des terres agricoles dans la composition du patrimoine net de l'ensemble des ménages au 31 décembre 1982 et la composition du patrimoine net des ménages d'agriculteurs exploitants et de salariés agricoles (tableau n° 2).

Composition du patrimoine net de l'ensemble des ménages

NATURE DES ACTIFS	SITUATION AU 31 DECEMBRE 1982	
	Montant (en milliards de francs)	Structure en %
Capital agricole et forestier.....	1 160,8	11,7
Terrains et immeubles d'habitation de rapport.....	4 887,5	49,5
Capital professionnel des entreprises individuelles (hors agriculture).....	378,4	3,8
Meubles : valeurs et liquidités.....	209,8	35
Total.....	9 881,3	100
Dont :		
- patrimoine immobilier.....	5 794,5	41,5
- patrimoine mobilier.....	4 078,8	58,7

Source : Conseil des impôts, d'après les travaux de la Direction de la prévision.

**Composition du patrimoine net
des ménages d'agriculteurs
exploitants et de salariés agricoles**

NATURE DES ACTIFS	Agriculteurs exploitants	Salariés agricoles
Capital agricole et forestier.....	65,3	9,8
Terrains et immeubles d'habitation et de rapport.....	19	42,9
Capital professionnel des entreprises individuelles (hors agriculture).....	0,7	1,2
Meubles : valeurs et liquidités.....	15	46,1
Ensemble du patrimoine net.....	100	100

Source : Conseil des impôts.

Même organisée au moyen de dispositifs juridiques, la mutation d'une exploitation agricole soulève des aspects fiscaux qui constituent, sur le plan psychologique et financier, des freins à la transmission souhaitée.

Au-delà du foncier, l'activité agricole nécessite aujourd'hui l'acquisition d'un capital d'exploitation. Les actifs des exploitations modernisées comportent des immobilisations corporelles, incorporelles et financières et des stocks de consommations intermédiaires et de produits en cours.

La transmission de ce capital d'exploitation soulève des difficultés essentielles :

- l'ampleur de ce capital impose souvent une transmission progressive;

- l'évolution actuelle de l'autofinancement interdit une rémunération simultanée du capital d'exploitation et de l'activité.

Dans ces conditions, l'entité de l'entreprise agricole paraît devoir être préservée. Face à cette situation, les dispositions législatives et fiscales paraissent fragmentaires.

La fiscalité des mutations à titre gratuit ne prend pas en compte la nature des biens transmis. Pour liquider les droits de succession, il est fait masse de tous les biens évalués à leur valeur vénale au jour du décès.

2. La taxe foncière sur les propriétés non bâties

Etablie chaque année, la taxe foncière non bâtie porte sur les terrains de toute nature; les personnes imposables sont le propriétaire du terrain ou l'usufruitier. L'assiette de la taxe est constituée par le revenu cadastral qui est égal à 80% de la valeur locative cadastrale, elle-même déterminée lors des révisions générales intervenant tous les 6 ans et faisant l'objet d'actualisations triennales et de majorations annuelles.

Les valeurs locatives cadastrales actuelles résultent de la révision des évaluations cadastrales de 1961 et de diverses revalorisations et actualisations. Mais ces dernières ne peuvent résoudre indéfiniment le problème du vieillissement des bases : c'est pourquoi la loi de finances rectificative du 11 juillet 1986 a posé le principe d'une révision. Une expérimentation en vraie grandeur a été effectuée dans huit départements.

Le système d'évaluation est aujourd'hui inadapté. Il est caractérisé par une grande hétérogénéité des évaluations. Des études réalisées par l'administration, en 1978, montrent que la valeur locative n'est à peu près équivalente aux loyers réels que dans 17 départements où le rapport de la valeur locative au loyer réel est compris entre 90 et 100. En revanche, dans 80 départements, la valeur locative représente moins de 70% du loyer réel. En outre, à l'intérieur des départements, des écarts très importants sont constatés.

Cette absence d'homogénéité des évaluations d'une commune à l'autre ou d'une région à l'autre, pose le problème de l'égalité de traitement des assujettis pour la part départementale et régionale de cet impôt. Les taux départementaux et régionaux pèseront d'un poids différent sur des assiettes dont le rapport au loyer ou à la valeur vénale sera variable d'une commune à l'autre.

Ce problème est d'autant plus important que le poids de l'impôt foncier s'accroît. De 1974 à 1986, le produit de la taxe a été multiplié par 3,6 -; selon un rythme moyen de 12% -. En francs constants, la progression a été proche de 24% sur cette période. Toutefois, depuis 1984, le produit de l'impôt croît moins vite. **En 1986, le produit de la taxe foncière sur les propriétés non bâties a atteint 9,53 milliards de francs.**

Dans cette évolution, le produit fiscal revenant aux départements et régions, qui représente 29% de l'ensemble, a progressé de 79%, entre 1980 et 1985, tandis que le prélèvement opéré par les communes n'augmentait que de 70%.

Si son poids relatif au sein même de la fiscalité locale diminue de 6,7% en 1979 à 5,5% en 1986, la pression fiscale sur les propriétaires et sur les exploitants s'est accrue :

– durant la période 1970–1983 l'évolution annuelle des fermages a été de l'ordre de 8% alors que dans le même temps celle des impôts fonciers se situait aux alentours de 13%;

– entre 1982 et 1985, le prix des terres a baissé d'environ 5% en francs courants (en valeur réelle cette baisse est d'environ 30%), alors que les valeurs locatives cadastrales étaient réévaluées de 28%. Les taux ayant eux-mêmes connu une légère augmentation, le taux moyen passant de 74,14 à 78,57, la pression fiscale par rapport à la valeur vénale s'est accrue depuis 1982 de 0,9% à 1,2% environ en 1985. La pression fiscale sur les bois et forêts était estimée quant à elle à 0,27%.

Mais cette pression fiscale n'est pas supportée uniformément par les agriculteurs, des variations importantes sont constatées.

Ainsi, une enquête effectuée en 1982 par le Centre d'Etude des Revenus et des Coûts (C.E.R.C.) fait apparaître que le taux d'imposition présente de très forts écarts d'une région à l'autre, passant de 32% en Champagne-Ardennes à 130% en Gascogne-Haut Languedoc.

SAFER	Revenu cadastral à l'hectare en francs	Taux global d'imposition appliqué au revenu cadastral en %	Impôt total à l'hectare en francs
Flandres-Artois	350	64	224
Maine	324	66	213
Haute-Normandie	312	78	244
Picardie	284	73	206
Bretagne	219	86	188
Poitou-Charentes	194	80	156
Meuse	192	61	117
Champagne-Ardennes	185	32	60
Auvergne	177	67	119
Lorraine	157	55	86
Gascogne-Haut Languedoc	117	130	152

Source : Enquête CERC

Source : Enquête C.E.R.C.

Le poids de l'imposition par rapport à la valeur vénale est également variable suivant les régions en allant du simple au double.

SAFER	Impôt foncier /valeur vénale (a) en %	Indice Ensemble = 100
Gascogne Haut Languedoc	0,84	93
Bretagne	0,68	98
Lorraine	0,57	63
Maine	1,07	119
Poitou-Charentes	1,08	120
Champagne-Ardenne	0,27	30
Meuse	0,75	83
Auvergne	0,72	80
Flandres-Artois	1,04	116
Haute-Normandie	1,01	112
Picardie	0,58	64
Ensemble	0,90	100

(a) Données pondérées par les surfaces louées.

Source : Enquête C.R.E.C.

S'agissant du poids de l'impôt foncier sur les revenus courants de la propriété, il représente en moyenne 31% du fermage perçu par le propriétaire mais il peut s'élever à 37% en Haute Normandie ou se situer à 13% en Champagne-Ardenne.

En ce qui concerne l'évolution du poids des **impôts fonciers des terres en faire valoir direct dans le revenu brut d'exploitation** pour les années 1981, 1982 et 1985, le tableau ci-après fait apparaître que :

– globalement, le poids de l'impôt s'est accru, il représente 4% du R.B.E. en 1985 alors qu'il s'élevait à 3,3% en 1981 ;

– cette moyenne cache des disparités entre les départements. Certains ont vu le poids de l'impôt diminuer (Marne, Var, Charente) pour d'autres, la pression fiscale s'est aggravée parfois de façon importante (Haute-Vienne, Hautes-Alpes, Haute-Garonne, Indre, Lot et Garonne, Charente-Maritime) ;

– enfin, le niveau de la pression fiscale présente des écarts très importants selon les départements. Il s'élève à 0,8% dans la Marne mais à 9,1% dans le Lot-et-Garonne.

Départements	Impôts fonciers/R.B.E. (%)		
	1981	1982	1985
Marne	1,4	0,6	0,8
Aube	1,4	1,1	1,7
Val d'Oise	1,6	1,3	1,6
Pyrénées Atlantiques	1,6	1,3	2,3
Landes	1,3	1,4	1,5
Var	1,5	1,4	1,2
Rhône	1,8	1,7	1,7
Hautes-Pyrénées	1,8	1,7	2,3
Haute-Savoie	2,1	2,0	3,1
Ain	2,8	2,7	3,5
Haute-Vienne	3,6	3,6	4,8
Seine-Maritime	5,1	5,5	5,5
Charente	6,6	5,8	6,1
Hautes-Alpes	5,2	5,9	6,9
Haute-Garonne	5,2	6,2	8,6
Lot	7,7	6,3	8,7
Indre	4,6	6,4	6,1
Lot-et-Garonne	6,0	6,6	9,1
Charente-Maritime	5,5	6,8	8,8
Tarn-et-Garonne	9,4	11,9	7,0
Vosges	-	4,3	4,1
Ardennes	-	2,1	3,4
FRANCE	3,3	3,2	4,0

S.C.E.E.S. – Ministère de l'Agriculture.

Ces exemples illustrent parfaitement l'inégalité de traitement des assujettis au foncier non bâti. Cette taxe crée des injustices et des distorsions et son poids est excessif pour les exploitations agricoles. Elle mérite une réflexion approfondie.

Lors de la journée d'étude, votre rapporteur a énuméré un certain nombre de propositions d'assouplissements et d'allègements : une prise en charge par l'Etat des exonérations temporaires (forêts) aujourd'hui supportées par les autres redevables de la taxe, la création d'un lien entre l'évolution du taux de l'impôt foncier non bâti et celle du taux de la taxe professionnelle, enfin, une mesure d'allègement de caractère général à l'instar de celles retenues au cours des dernières années pour réduire le poids de la taxe professionnelle.

Votre rapporteur constate avec satisfaction que le Gouvernement a retenu l'idée consistant à lier l'évolution de la taxe foncière sur les propriétés non bâties avec celles des autres taxes locales, pour freiner son augmentation trop rapide et pénalisante pour les agriculteurs.

Le projet de loi de finances propose, en effet, à l'article 55 d'instituer jusqu'à la prochaine révision des valeurs locatives foncières, un lien entre l'évolution du taux de la taxe foncière sur les propriétés non bâties avec celle du taux de la taxe d'habitation. Le gouvernement a retenu cette taxe plutôt que la taxe professionnelle comme votre Commission l'avait proposé.

Mais il faut noter qu'au cours des années 1981 à 1986, c'est la taxe d'habitation qui a progressé le moins vite.

	: Taxe fon-	: Taxe fon-	:	:
	: cière sur	: cière sur	: Taxe	: Taxe pro-
	: les proprié-	: les pro-	: d'habita-	: fession-
	: tés non	: priétés	: tion	: nelle
	: bâties	: bâties	:	:
	:	:	:	:
Période	:	:	:	:
1986/1981	: + 8,5 %	: + 14 %	: + 7,7 %	: + 8,9 %

Votre rapporteur considère que cette mesure positive proposée par votre Commission et retenue par le gouvernement va permettre de contenir la charge financière représentée par l'impôt foncier mais qu'il n'en est pas moins indispensable de poursuivre la réflexion afin de doter l'entreprise agricole d'une taxe professionnelle spécifique qui se substituerait à la taxe foncière non bâtie.

B. LES MESURES FISCALES

Le projet de loi de finances pour 1988 comporte des mesures fiscales en faveur de l'agriculture que votre Commission se propose de compléter.

1. Mesures présentées par le Gouvernement

L'article 7 propose de relever de 20.000 F à 60.000 F la limite de la provision pour investissement que peuvent constituer les exploitants agricoles exerçant, au sein d'un groupement agricole d'exploitation en commun (G.A.E.C.).

L'article 8 prévoit de porter de 150 tonnes à 250 tonnes le seuil des quantités de céréales ouvrant droit à la restitution des taxes perçues sur les céréales incorporées dans les aliments destinés à la nourriture animale.

L'article 9 reconduit pour cinq ans deux mesures favorables aux agriculteurs en matière de T.V.A. La première concerne le taux particulier de T.V.A. de 2,1% acquitté sur les ventes d'animaux vivants de boucherie et de charcuterie entre agriculteurs. La deuxième vise les taux de remboursement forfaitaire de T.V.A.

L'article 55, déjà évoqué, est relatif à la taxe foncière sur les propriétés non bâties.

2. Mesures proposées par la Commission des finances

Votre Commission des finances propose deux amendements tendant à améliorer la fiscalité agricole.

– Le premier autorise les bailleurs de biens ruraux à opter pour la T.V.A. lorsque le fermier est imposable à cette taxe.

Aujourd'hui, les bailleurs de biens ruraux ne sont pas autorisés à opter pour le paiement de la taxe sur la valeur ajoutée. Cette situation peut constituer un obstacle à la modernisation et à l'entretien des exploitations agricoles données en location.

Il est proposé d'y mettre fin lorsque le fermier est lui-même imposable à la taxe sur la valeur ajoutée.

Les propriétaires pourraient ainsi déduire la taxe se rapportant à leurs dépenses de construction, d'amélioration et d'entretien des biens donnés à bail. Les fermiers déduiraient la taxe qui leur est facturée sur les loyers. Le droit de bail cesserait d'être exigible.

L'option couvrirait l'ensemble des baux consentis par un même propriétaire à des redevables de la taxe sur la valeur ajoutée. Elle pourrait être exercée à partir du 1er octobre 1988.

– le deuxième amendement permet la compensation par l'Etat des pertes de produit fiscal par les communes des exonérations de foncier non bâti définies à l'article 1395-1° du code général des impôts.

En effet, dans son paragraphe I, cet article dispose que sont exonérées de la taxe foncière sur les propriétés non bâties, les terrains ensemencés, plantés ou replantés en bois, pendant les trente premières années du semis, de la plantation ou de la replantation.

La transformation de l'usage qui est fait du sol aboutit à priver les collectivités locales d'une recette. Les terrains cultivés sont soumis à la taxe foncière non bâtie mais leur boisement a pour effet de réduire le produit fiscal.

Cette exonération est tout à fait justifiée car elle privilégie un investissement.

Mais, la taxe foncière étant en fait un impôt de répartition dont les taux sont fixés « ex-post » sur la base d'un produit attendu et déterminé en fonction des besoins des collectivités locales, le coût de cette exonération est supporté finalement par les autres contribuables de la commune. L'exonération se traduit en fait par un transfert de la charge fiscale entre contribuables.

Cette situation est d'autant moins satisfaisante qu'elle s'applique à des communes rurales à vocation agricole pour lesquelles la taxe foncière sur les propriétés non bâties constitue l'essentiel des ressources.

Le Conseil des impôts a estimé le montant de ces exonérations au 1er janvier 1985 à 100,7 millions de francs, soit 1,1% du produit de la taxe.

Dans ces conditions, votre Commission propose, afin d'alléger le poids de l'impôt foncier que la perte fiscale résultant des exonérations temporaires prévues par l'article 1395-1° du C.G.I. soit intégrée dans la dotation de compensation de la taxe professionnelle instituée par la loi de finances pour 1987.

Cette compensation s'appliquera aux pertes fiscales qui résulteront de la plantation ou de la replantation en bois, à compter du 1er janvier 1988, de terrains aujourd'hui en culture.

CONCLUSION

Dans le contexte de rigueur budgétaire qui a présidé à l'élaboration de ce projet de loi de finances pour 1988, on peut affirmer que le budget de l'agriculture est un bon budget.

Alors que les dépenses de l'Etat progresseront de 1,9%, les moyens financiers consacrés à l'agriculture augmenteront plus rapidement au taux de 5,2%.

Ainsi, l'agriculture a retrouvé une priorité au sein du budget de l'Etat qu'elle n'aurait jamais dû perdre.

La politique qui sous-tend ce budget s'inscrit directement dans une perspective d'avenir grâce à l'effort important réalisé en faveur de l'enseignement et de la formation. Elle doit être renforcée par le projet de loi sur la modernisation de l'agriculture et du secteur agro-alimentaire qui va venir en discussion prochainement.

Des moyens financiers accrus assortis d'une politique de modernisation agricole et agro-alimentaire constituent un environnement équilibré pour permettre à l'agriculture d'affronter, dans les meilleures conditions possibles, les défis de cette fin de siècle.

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.

ANNEXE

**Relevé des modifications apportées
par l'Assemblée nationale
lors de la deuxième délibération**

Le budget de l'agriculture a été majoré en deuxième délibération de **147,66 millions de francs en crédits de paiement et de 4 millions de francs en autorisations de programme.**

Cette majoration s'analyse de la façon suivante :

+ 125,81 millions de francs pour rétablir des crédits non votés en première délibération sur le titre IV, dont :

+ 80,81 millions de francs au chapitre 34-14 « Statistiques » au titre du recensement général de l'agriculture.

+ 45,00 millions de francs au chapitre 44-53 « Interventions en faveur de l'orientation et de la valorisation de la production agricole ».

+ 21,85 millions de francs pour financer des mesures nouvelles.

+ 0,35 million de francs pour le chapitre 43-22 « Enseignement et formation agricoles - subventions de fonctionnement » au profit de la subvention versée à la Fédération des foyers ruraux ;

+ 10,00 millions de francs pour le chapitre 44-53 « Interventions en faveur de l'orientation et de la valorisation de la production agricole » au titre des opérations de restructuration laitière.

+ 1,00 million de francs pour le chapitre 44-54 « Valorisation de la production agricole - subventions économiques et purement FEOGA » afin de majorer la subvention versée à la SOPEXA ;

+ 6,50 millions de francs pour le chapitre 44-85 « Elevage des chevaux et équitation » afin d'abonder ultérieurement à due concurrence la dotation du Fonds national des haras et des activités hippiques.

+ 4,0 millions de francs en autorisations de programme et crédits de paiement pour le titre VI dont :

. 3,0 millions de francs en autorisations de programme et crédits de paiement pour le chapitre 61-21 « recherche » au titre de la subvention à l'Association pour le développement de la recherche appliquée aux industries agricoles alimentaires (ADRIA)

. 1,0 million de francs en autorisations de programme et crédits de paiement pour le chapitre 61-40 « adaptation de l'appareil de production agricole » afin de financer des équipements hydrauliques.

Réunie le 4 novembre 1987, sous la présidence de **M. Jacques Des-
cours Desacres, vice-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
1988.