

**N° 97**

# **SÉNAT**

**PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1987 - 1988**

---

---

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

## **AVIS**

**PRESENTE**

**au nom de la commission des Affaires sociales (1) sur le projet de loi de finances pour 1988, ADOPTE PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE**

**TOME V**

**PRESTATIONS SOCIALES AGRICOLES**

**Par M. Pierre LOUVOT**

**Sénateur**

---

**(1) Cette Commission est composée de : MM. Jean-Pierre Fourcade, président ; Louis Souvet, Bernard Lemarié, Henri Collard, Charles Bonifay, vice-présidents ; André Rabineau, Charles Descours, Hector Viron, José Balareello, secrétaires ; MM. Jean Amelin, Jean Barras, Jean-Paul Bataille, Mme Marie-Claude Beaudeau, MM. Henri Belcour, Georges Benedetti, Guy Besse, Jacques Bimbenet, Marc Boeuf, Louis Boyer, Louis Brives, Jean-Pierre Cantegrit, Marc Castex, Jean Cauchon, Jean Chérioux, François Delga, Franz Duboscq, Claude Huriet, Roger Husson, Louis Lazuech, Henri Le Breton, Roger Lise, François Louisy, Pierre Louvol, Jacques Machet, Jean Madelain, Jean-Luc Mélenchon, André Méric, Mme Hélène Missoffe, MM. Arthur Moulin, Guy Penne, Henri Portier, Guy Robert, Mme Nelly Rodi, MM. Gérard Roujas, Olivier Roux, Franck Sérusclat, René-Pierre Signé, Paul Souffrin, Raymond Tarcy, Georges Treille, François Trucy.**

**Voir les numéros :**

**Assemblée Nationale (8e législ.) : 941 et annexes, 960 (annexe n° 44), 961 (tome XII), 965 (tome XVII) et T.A. 175**

**Sénat : 92 et 93 (annexe n° 43) (1987-1988)**

---

**Lois de finances. - Exploitants agricoles - Prestations sociales agricoles**

## SOMMAIRE

	page
<b>Travaux de la commission</b> .....	<b>5</b>
<b>Introduction</b> .....	<b>7</b>
<b>Première partie - Les recettes du projet de BAPSA</b> .....	<b>9</b>
<b>I - La stabilisation du financement professionnel</b> .....	<b>9</b>
<b>A - Le financement direct : les cotisations sociales</b> .....	<b>9</b>
<b>1 - L'évolution des cotisations prévue en 1988</b> .....	<b>9</b>
<b>2 - La répartition de l'effort contributif des agriculteurs et l'évolution des cotisations en 1987</b> .....	<b>13</b>
<b>B - Le financement professionnel indirect : les taxes de solidarité et les taxes sur les prix communautaires</b> .....	<b>18</b>
<b>C - L'effort contributif des agriculteurs et la solidarité professionnelle</b> .....	<b>19</b>
<b>1 - L'effort contributif</b> .....	<b>19</b>
<b>2 - Les difficultés des agriculteurs défaillants</b> .....	<b>22</b>
<b>3 - La solidarité professionnelle : harmonisation et parité</b> .....	<b>23</b>
<b>II - Le financement extra-professionnel</b> .....	<b>26</b>
<b>A - Les taxes et impôts affectés</b> .....	<b>26</b>
<b>B - La solidarité inter-régimes</b> .....	<b>26</b>
<b>C - La contribution de l'Etat</b> .....	<b>27</b>
<b>D - Le versement du Fonds National de Solidarité</b> .....	<b>28</b>
<b>E - Le prélèvement sur le fonds de roulement</b> .....	<b>28</b>
<b>Seconde partie - Les dépenses du projet de BAPSA</b> .....	<b>30</b>
<b>I - L'évolution des dépenses d'intervention du BAPSA</b> .....	<b>31</b>
<b>II - L'évolution des différentes prestations</b> .....	<b>32</b>
<b>A - Les prestations vieillesse</b> .....	<b>32</b>
<b>1 - Les modifications législatives</b> .....	<b>32</b>
<b>2 - Les dépenses d'assurance vieillesse en 1988</b> .....	<b>33</b>
<b>3 - Les ajustements des prestations en 1987</b> .....	<b>34</b>
<b>B - Les prestations familiales</b> .....	<b>35</b>
<b>C - Les prestations maladie, maternité, invalidité</b> .....	<b>38</b>
<b>1 - Les prestations d'assurance maladie</b> .....	<b>39</b>
<b>2 - Les prestations d'invalidité</b> .....	<b>44</b>
<b>3 - L'allocation de remplacement</b> .....	<b>45</b>

	<b>page</b>
<b>III - Des progrès à entreprendre</b> .....	<b>46</b>
<b>A - Des revendications légitimes toujours insatisfaites</b> .....	<b>46</b>
<b>1 - L'action en faveur des personnes âgées</b> .....	<b>46</b>
<b>2 - Le Fonds Additionnel d'Action Sociale</b> .....	<b>48</b>
<b>3 - Les développements envisagés</b> .....	<b>49</b>
<b>B - Les améliorations prévues par la loi d'orientation agricole</b> ....	<b>50</b>
<b>1 - Les modalités de cessation d'activité</b> .....	<b>50</b>
<b>2 - L'extension des droits sociaux des conjoints d'exploitants</b> ..	<b>51</b>
<b>Conclusion</b> .....	<b>54</b>
<b>Audition du Ministre</b> .....	<b>55</b>

## TRAVAUX DE LA COMMISSION

Réunie le mercredi 18 novembre 1987 sous la présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président, la commission des Affaires sociales a procédé à l'examen pour avis des crédits du Budget Annexe des Prestations Sociales Agricoles (B.A.P.S.A.) sur le rapport de M. Pierre Louvot, rapporteur pour avis.

Rappelant que le financement de la couverture sociale agricole se heurtait depuis de longues années à l'incessante diminution du nombre des actifs, à l'insuffisance chronique du revenu des agriculteurs, et au poids du vieillissement au regard des dépenses de santé et de retraite, le rapporteur s'est félicité que le B.A.P.S.A. pour 1988, dont le volume s'élève à 70,3 milliards de francs en progression de 3,7 % par rapport à 1987, présente le double avantage de limiter la montée des cotisations et d'accroître parallèlement les moyens de la solidarité, notamment par une augmentation significative de la subvention d'équilibre de l'Etat.

Il a ensuite analysé la structure des recettes et des dépenses de ce budget, en insistant notamment sur les difficultés posées par la compensation de la réduction de 10 % des taxes sur produits opérée au 1er juillet 1987, et par l'imputation au B.A.P.S.A. pour 1988 de la cotisation exceptionnelle perçue à l'automne 1987 dans le cadre du plan de sauvetage de la sécurité sociale, afin de désamorcer toute polémique d'interprétation relative aux pourcentages d'accroissement des cotisations sociales l'an prochain.

Le rapporteur a enfin conclu son propos sur les inquiétudes et interrogations qui pèsent sur le B.A.P.S.A. alors que se poursuit le débat national sur la protection sociale et son financement, et proposé à la commission de donner un avis favorable au projet de B.A.P.S.A. pour 1988, qui reste par excellence le budget des solidarités tant externes qu'internes.

A la suite de cet exposé, un débat s'est engagé.

M. Jean Madelain s'est enquis des évolutions démographiques du monde agricole, et de leurs conséquences sur l'équilibre du B.A.P.S.A.

M. André Rabineau a souhaité savoir si les conclusions des Etats généraux de la sécurité sociale

comportaient une partie spécifique à la protection sociale agricole, alors que M. Henri Collard a plus largement voulu connaître les intentions gouvernementales en la matière.

MM. Jacques Machet, Franck Sérusclat et Guy Robert ont évoqué la compensation du démantèlement partiel des taxes B.A.P.S.A. pour en connaître avec plus de précision le mécanisme et les effets sur les différentes catégories d'agriculteurs.

M. Bernard Lemarié a demandé quelles étaient les modalités de calcul et de perception de la taxe sur les produits forestiers.

Enfin, M. Roger Husson s'est inquiété du nombre et du devenir des agriculteurs défaillants privés de leur couverture sociale.

M. Pierre Louvot a tout d'abord rappelé que toutes les projections sont assises sur les bases du dernier recensement de l'agriculture (1979-1980), et qu'un nouveau recensement était prévu pour 1988-1989.

Il a précisé en outre que le nombre d'agriculteurs cotisant à l'A.M.E.X.A. est évalué à 975.000 seulement, la dégradation du rapport cotisants / bénéficiaires étant inévitable pour les années à venir.

Puis, il a confirmé que les Etats généraux avaient conclu au maintien en l'état des régimes spéciaux de sécurité sociale, et par conséquent, à la poursuite de l'aide apportée au titre de la solidarité nationale et de la compensation démographique au régime social agricole.

Il a ensuite explicité le mécanisme de la compensation, par les cotisations sociales, de la réduction de 10 % des taxes B.A.P.S.A., en précisant que la modification en 1987 de l'assiette des cotisations conduisait à ce que la prise en charge, par les agriculteurs, de ce démantèlement des taxes, ne se fasse pas au détriment des plus modestes d'entre eux.

Il a enfin conclu sur la solidarité interne à la profession dont témoignait ce budget, et sur les dangers que faisaient peser sur le régime les perspectives démographiques.

Puis, sur proposition de son rapporteur pour avis, la commission a émis un avis favorable à l'adoption du Budget Annexe des Prestations Sociales Agricoles pour 1988.

## INTRODUCTION

Alors que la France tout entière s'interroge sur les mécanismes, les déséquilibres et le financement des régimes sociaux, le Budget Annexe des Prestations Sociales Agricoles est le seul budget de prévoyance sociale qui soit soumis à l'appréciation du Parlement.

C'est avec une attention toute particulière que votre commission examine chaque année, pour avis, ce document dont la structure est atypique et l'équilibre étonnant, car maintenu grâce à l'exercice et la mise en oeuvre de solidarités multiples. Sa consistance est en effet modelée par les mouvements de l'histoire et affectée par le destin des agriculteurs.

En phase de cette évolution continue, le projet de BAPSA pour 1988 n'échappe pas à ce constat, déjà formulé par votre commission les années précédentes.

La révolution agricole engage une étape nouvelle, marquée par une incessante diminution du nombre des actifs, par l'insuffisance chronique du revenu des agriculteurs, par le poids du vieillissement au regard des dépenses de santé et de retraite.

Soumis à de telles contraintes, le financement du BAPSA dont le volume s'élève à 70,3 milliards de francs, soit + 3,69 % par rapport à 1987, respecte le double devoir de limiter d'une part la montée des cotisations, et d'accroître parallèlement les moyens de la solidarité, notamment par une augmentation significative de la subvention d'équilibre de l'Etat.

S'appuyant sur un questionnaire important dont les réponses sont parfois un peu tardives, la mission de votre rapporteur conduit à l'exploration fonctionnelle d'une physiologie complexe dont le métabolisme dépend d'une alimentation diversifiée. En outre, le bilan des dépenses et des recettes ne peut être établi que sur une période de deux années en raison des distorsions qui apparaissent entre la comptabilité budgétaire et la comptabilité de trésorerie.

Ces observations générales permettront de mieux appréhender les réalités, qu'il s'agisse des cotisations payées et des prestations reçues en vérité, ou de mesures intervenues en cours d'exercice et qui retentissent sur l'année suivante.

Ainsi, l'apurement de la dotation hospitalière en 1987 pour 570 millions de francs.

Ainsi le report sur l'exercice 1988 de sommes payées en 1987 au titre des cotisations exceptionnelles (193 millions de francs) dans le cadre du plan de sauvegarde de la sécurité sociale.

Ainsi et encore la compensation de la réduction des taxes sur produits payées par les uns, par les cotisations payées par tous, pour un total de 225 millions de francs.

Dès lors, l'analyse de ce budget nécessite une approche aussi claire et rigoureuse que possible des articulations observées et de leur traduction véritable, afin d'éviter une polémique d'interprétation relative aux pourcentages d'accroissement des cotisations.

Car incontestablement, le projet de BAPSA pour 1988 traduit la plus faible augmentation des cotisations depuis la création du régime des non salariés agricoles, et poursuit de la sorte l'effort engagé l'an dernier pour freiner la hausse des charges sociales pesant sur les agriculteurs.

Pourtant, la progression des dépenses du BAPSA, supérieure au taux prévu de l'inflation, permet une amélioration globale de la situation des agriculteurs, alors qu'aucune mesure réellement nouvelle ne figure dans ce budget. Ce choix a été justifié par le fait qu'il paraissait impossible de préjuger à la fois des résultats des Etats généraux de la sécurité sociale, auxquels est naturellement intimement liée l'évolution du régime de protection sociale agricole, et du contenu final du projet de loi de modernisation agricole qui sera prochainement soumis au vote du Parlement.

C'est dans la perspective des améliorations qu'il contient qu'il convient dès lors d'analyser le projet de Budget Annexe des Prestations Sociales Agricoles pour 1988.

## **PREMIERE PARTIE**

### **LES RECETTES DU PROJET DE BAPSA**

Déjà complexe par nature en raison de l'extrême diversité des sources de financements traditionnelles du BAPSA, l'analyse des recettes du projet pour 1988 s'inscrit cette année dans une configuration tout à fait exceptionnelle, qui rend les comparaisons par rapport aux budgets passés et le jugement sur sa structure présente particulièrement malaisés et peu propices à la clairvoyance.

En effet, deux mesures ont été prises en compte qui font diverger très sensiblement le raisonnement comptable au niveau global de l'appréciation réelle des montants des cotisations professionnelles effectivement supportées par les exploitants agricoles. La première est l'imputation sur le BAPSA 1988 de la cotisation exceptionnelle recouvrée cette année dans le cadre du plan de sauvetage de la sécurité sociale élaboré au printemps et étendu au régime agricole cet été. La seconde est la compensation assurée par l'ensemble de la profession de la réduction de 10 % opérée sur les taxes de solidarité sur les céréales et les oléagineux, conformément aux engagements pris par le ministre de l'Agriculture l'an passé.

Cette difficulté structurelle soulevée, le reste des recettes du BAPSA évolue conformément à des tendances lourdes et à la volonté du Gouvernement de faire appel à la solidarité nationale.

#### **I - LA STABILISATION DU FINANCEMENT PROFESSIONNEL**

La difficulté d'analyse de la réalité de ce financement professionnel repose sur un paradoxe qu'il convient d'explicitier, et sur un transfert de charges entre financement indirect et financement direct.

##### **A - Le financement direct : les cotisations sociales**

###### **1- L'évolution des cotisations prévue en 1988**

Dans le cadre des mesures d'urgence de redressement des comptes de la sécurité sociale décidées en juin dernier, des cotisations



exceptionnelles ont été levées afin de faire participer les agriculteurs à l'effort général demandé à l'ensemble des catégories socio-professionnelles. Mises en recouvrement en septembre ou en octobre dernier suivant les caisses, leur produit de 193 millions de francs a été affecté à un fonds de réserve qui sera mobilisé en 1988. Ainsi, si l'application normale des règles comptables et budgétaires obligeait à en faire état dans le financement du BAPSA pour 1988, il est clair toutefois que ces cotisations exceptionnelles ne pèseront pas sur les contributions demandées aux agriculteurs l'an prochain.

Dès lors, la masse globale des cotisations techniques professionnelles appelées l'an prochain s'élèvera à 13,281 milliards de francs. Cependant, une comparaison objective entre 1988 et 1987 impose nécessairement que les cotisations exceptionnelles en cause soient réimputées, pour évaluer le taux de progression des cotisations supportées par la profession, sur l'exercice 1987. C'est pourquoi, globalement, les cotisations directes effectivement versées par les agriculteurs l'an passé ne se montent pas au budget voté de 12,712 milliards de francs pour 1987, mais à 12,905 milliards de francs, en augmentation réelle de 5,37 % par rapport à 1986. Mais, a contrario, la progression prévue en 1988 ne sera pas de 4,5 % comme on s'accorde généralement à le dire, mais seulement de 2,91 %.

A ce stade apparaît une seconde difficulté, puisque cette progression elle-même résulte pour une part de la compensation de la réduction de 10 % des taxes BAPSA sur les céréales et les betteraves, réalisée au 1er juillet 1987. Cet allègement des taxes est en effet compensé par une augmentation correspondante de 1,8 % des cotisations. Ainsi, en mettant à part ce simple rééquilibrage entre taxes et cotisations, la progression réelle de l'effort de cotisation demandé aux agriculteurs pour le financement du BAPSA ne sera, en 1988, que de 1,09 %. Ce pourcentage, largement inférieur et au taux de croissance du BAPSA et à l'inflation, représente la hausse la plus faible depuis la création du régime de protection sociale agricole.

Il n'en demeure pas moins qu'une troisième difficulté se greffe sur les précédentes, même si elle est traditionnelle et se rencontre chaque année lorsqu'il s'agit d'analyser l'évolution des charges pesant effectivement sur les exploitants.

Le nombre de ces derniers est en diminution constante, puisqu'à partir des éléments pris en compte pour le calcul de la compensation démographique, on estime qu'en 1987, les cotisants ne seront plus que 974.200 pour le risque maladie (- 2,52 % par rapport à 1986), 1.584.100 pour le risque vieillesse (- 2,73 %) et 1.058.000 pour les prestations familiales (- 2,58 %). Ainsi, les rapports

cotisants/bénéficiaires se détériorent-ils à nouveau pour l'AMEXA (1/3,6) et l'AVA (1/1), au contraire de celui des PFA (1/0,19 pour les familles et 1/0,44 pour les enfants) qui subissent une diminution des prestataires plus rapide encore que celle des assujettis.

Néanmoins, la décroissance globale s'accélère donc encore par rapport aux tendances passées et les perspectives pour 1988 font état d'une nouvelle diminution molaire des cotisants actifs de 2,36 %, ce qui induit nécessairement que la progression individuelle des cotisations sociales sera bien supérieure aux 2,91 % globaux.

Ainsi, l'analyse de l'évolution des cotisations subit-elle cette année une série de biais supplémentaires susceptible d'amoinrir sa pertinence. Par exemple, les variations par risques deviennent tout à fait délicates à commenter, puisque la base de comparaison reste le BAPSA voté pour 1987, alors même que le total des cotisations réellement levées aura été supérieur à la somme inscrite par risque.

#### **. Les cotisations cadastrales prestations familiales**

Elles devraient augmenter de 4,5 % en 1988 (2,084 milliards de francs contre 1,995 milliard de francs en 1987). Cette augmentation, plus importante que la norme moyenne des recettes, représente même un accroissement redoublé de l'effort contributif de la profession, puisque les dépenses de prestations familiales agricoles devraient cette année encore accuser une nouvelle baisse de 2,05 %.

#### **. Les cotisations d'assurance vieillesse**

Les cotisations cadastrales (2,513 milliards de francs) et individuelles (1,263 milliard de francs) traduisent une augmentation de 8,03 %, plus importante que celle enregistrée l'an dernier (+ 5 %), en raison de la montée en puissance du régime d'AVA et de l'arrivée à l'âge de la retraite de classes nombreuses d'exploitants ayant cotisé pendant 37,5 annuités, ainsi que des conséquences financières de l'abaissement progressif de l'âge de la retraite.

#### **. les cotisations A.M.E.X.A.**

La cotisation A.M.E.X.A., dont le produit devrait passer de 6,582 milliards à 6,756 milliards de francs, connaît une augmentation tout à fait mesurée (+ 2,61 %), inférieure à la progression moyenne des recettes.

### **. Les cotisations d'allocation de remplacement**

Elles passent de 32,95 millions à 33,8 millions de francs, en augmentation de 2,58 %, ce qui, cette année encore, est loin de financer les 60 millions de francs prévus en dépenses pour le poste. Ce décrochage opéré entre recettes et dépenses l'an passé, loin de se réduire, s'accroît donc à nouveau, laissant sans réponse la question de l'utilité d'une cotisation spécifique qui ne couvre plus que 56 % des dépenses qu'elle est chargée de financer.

### **. Les cotisations de solidarité**

Aux termes de l'article 15 de la loi d'orientation agricole du 4 juillet 1980, la cotisation de solidarité est due par les personnes ressortissant à un autre régime de protection sociale que celui des non salariés agricoles qui mettent en valeur des terres d'une superficie dont l'importance est comprise entre deux ou trois hectares et la moitié de la surface minimum d'installation (S.M.I.).

Son rendement prévu avait été fixé à 32,5 millions de francs en 1985 et 35,4 millions de francs en 1986. Or, les rendements effectifs ont atteint 43,7 millions (+ 34,5 %) en 1985 et 52,7 millions en 1986 (+ 48,9 %). Quant au rendement estimé pour 1987, compte tenu de l'évolution des effectifs et de l'assiette (55 % de la valeur du revenu cadastral actualisé et corrigé par le coefficient d'adaptation), il est estimé à 63 millions de francs.

Il était par conséquent normal de prendre en compte ces résultats, et d'augmenter sensiblement (+ 47 %) les recettes prévues en 1988, qui passeront donc de 44,23 à 65 millions de francs.

### **. Les cotisations diverses**

Cette année, les cotisations d'assurance personnelle et volontaire et la cotisation additionnelle sur le foncier non bâti ne varient pas par rapport à 1987, et se montent donc respectivement à 525 millions et 510 millions de francs. Cependant, afin de remédier aux problèmes résultant du vieillissement des évaluations des valeurs locatives foncières, l'article 29 de la loi de finances rectificative pour 1986 a prévu l'actualisation de celles-ci en 1988 et leur révision pour le calcul des impositions dues au titre de 1990.

## **. Les cotisations complémentaires**

Aux cotisations "techniques" affectées au service des prestations légales s'ajoutent des cotisations complémentaires destinées à couvrir les frais de gestion, de contrôle médical et d'action sanitaire et sociale des caisses de mutualité sociale agricole (M.S.A.). Leur montant est loin d'être négligeable puisqu'il s'est élevé en 1987 à 3,5 milliards de francs, en augmentation de 5 % par rapport à 1986.

En raison de sa nature même, ainsi que de son affectation, le produit de ces cotisations n'apparaît pas dans le projet de B.A.P.S.A.

## **2 - La répartition de l'effort contributif des agriculteurs et l'évolution des cotisations en 1987**

L'évolution en 1987 de la répartition de l'effort contributif des agriculteurs résulte des dispositions du décret n° 87-612 du 31 juillet 1987 relatif au financement du régime et à la fixation des cotisations des exploitants agricoles pour 1987.

## **. Les principales dispositions affectant les répartitions de la charge contributive**

Afin de ne pas préjuger du contenu du projet de loi de modernisation agricole prochainement discuté par l'Assemblée nationale, peu de modifications sont intervenues d'une année à l'autre, à la notable exception d'une nouvelle diminution de la part du revenu cadastral dans l'assiette des cotisations, afin de poursuivre les efforts engagés ces dernières années pour rechercher une assiette plus proche des facultés contributives des exploitants.

En 1987, l'assiette est donc constituée par 20 %, au lieu de 30 %, de revenu cadastral (R.C.), 50 % de résultat brut d'exploitation (R.B.E.) et 30 % de revenu net d'exploitation (R.N.E.), au lieu de 20 % en 1987.

Le coefficient d'adaptation qui en résulte a été corrigé en baisse dans certains départements (environ vingt-cinq) afin que l'assiette ne puisse excéder de plus de 10 % une assiette théorique composée de 62,5 % de R.B.E. et de 37,5 % de R.N.E., ni que son augmentation par rapport à 1987 dépasse le seuil des 5 %. Ces dispositions visent pour la première à éviter de pénaliser les exploitants

dont les revenus cadastraux sont surévalués par rapport à leurs résultats économiques, et pour la seconde à éviter une trop brusque variation de l'assiette dans les départements où le revenu cadastral sous estime les possibilités contributives réelles des assurés.

Il est clair cependant que le réexamen complet des bases de perception des cotisations sociales devra contribuer à asseoir plus sûrement les cotisations des exploitants sur leurs possibilités contributives réelles.

### **. Les variations du mode de calcul des cotisations**

#### **. Assurance-maladie :**

Sont redevables de ces cotisations non seulement les exploitants, les chefs d'entreprise et les retraités agricoles qui bénéficient des prestations maladie du régime des personnes non salariées agricoles, mais aussi tous ceux qui bénéficient desdites prestations d'un régime de salariés, que ce soit en tant qu'actifs ou que retraités.

Dans le souci de favoriser la pluriactivité dans les zones rurales, et en particulier les zones de montagne, un abattement de 30 % est appliqué à ces cotisations. Cette réduction de 10 points de l'abattement par rapport à 1986, tient compte des critiques formulées par l'ensemble des organisations professionnelles agricoles dans la mesure où aucun abattement du même type n'est prévu lorsqu'un agriculteur cotise à titre secondaire à l'un des autres régimes de sécurité sociale.

Par ailleurs, les exploitants agricoles retraités continuant à mettre en valeur des terres dont l'importance est au moins égale à la moitié de la S.M.I. sont redevables des cotisations techniques d'assurance maladie à la fois sur leur activité et sur leur avantage vieillesse, cette deuxième cotisation étant réduite elle aussi de 30 %. En revanche, une seule cotisation complémentaire est due au titre de l'activité agricole. Les cotisations sont depuis 1985 calculées en pourcentage du montant des avantages de retraite (3 % au titre de la cotisation technique et 1 % au titre de la cotisation complémentaire).

En outre, la réduction de 50 % des cotisations d'assurance maladie accordée aux femmes succédant à leur mari à la suite d'un décès de ce dernier, d'un jugement de divorce ou d'une séparation de

corps, si certaines conditions sont remplies, est accordée depuis 1986 à tout conjoint succédant dans les mêmes conditions à un chef d'exploitation ou d'entreprise, qu'il soit du sexe masculin ou du sexe féminin.

Enfin, la progressivité de la cotisation a été maintenue par rapport à l'an dernier. Toutefois, au-delà de 252.232 F, de revenu cadastral, la cotisation devient très dégressive pour éviter que les exploitants situés dans les tranches supérieures du barème ne subissent d'une année sur l'autre une majoration trop brutale de leur cotisation.

#### . Assurance vieillesse, Allocations Familiales et cotisations diverses

Le plafonnement de l'assiette des cotisations cadastrales et complémentaires est majoré de 5,2 % par rapport à 1986. Ces cotisations individuelles restent modulées en cinq tranches de revenu cadastral ou de rémunération, leur montant progressant davantage dans les tranches les plus élevées et l'éventail des cotisations se rétrécissant pour passer de 1 à 3,9 (au lieu de 1 à 4,025 en 1985).

Le décret du 31 juillet 1987 détermine, enfin, les taux de diverses cotisations instituées par la loi du 4 juillet 1980 d'orientation agricole (cotisation de solidarité, cotisation relative aux terres incultes récupérables) ou par le code rural dans ses articles 1106-3-1 et 1003-8-1 (cotisations additionnelles destinées à assurer le financement de l'allocation de remplacement pour maternité ou à permettre le développement de l'aide ménagère aux personnes âgées). Le taux de ces deux dernières cotisations est fixé de manière à permettre, pour 1987, une majoration des prestations correspondant au pourcentage de l'augmentation des prix. Ces cotisations sont ainsi respectivement proportionnelles à l'assiette de la cotisation complémentaire d'assurance vieillesse agricole et au montant de la cotisation technique d'A.M.E.X.A.

#### . Dispositions particulières aux jeunes agriculteurs

Deux décrets du 4 juin et du 30 décembre 1985 accordent aux jeunes agriculteurs, sous certaines conditions, une réduction temporaire et dégressive des cotisations dont ils sont redevables pour eux-mêmes ou pour leur exploitation dans les trois risques du régime de protection sociale des personnes non salariés agricoles.

Sur trois ans, ces cotisations sont réduites de 50 % la première année, de 40 % la deuxième et de 20 % la troisième. Il est rappelé à cet égard que les agriculteurs qui s'installent en cours d'année sont de toute façon totalement exonérés des cotisations sociales durant l'année considérée, puisqu'en raison du principe de l'annualité, ils ne sont redevables de cotisations qu'à compter du 1er janvier suivant.

Deux dispositions limitent cependant l'étendue de ces réductions. En effet, le montant maximum des exonérations est plafonné chaque année : pour 1987, ce plafonnement est fixé à 9.500 F, 7.600 F ou 3.800 F selon que l'exonération accordée est de 50 %, 40 % ou de 20 %. De plus, un montant minimum de cotisation (2.790 F, 3.350 F ou 4.460 F respectivement) est laissé à la charge du bénéficiaire de la mesure.

Le financement de ces dispositions est assuré chaque année par une légère augmentation des cotisations de l'ensemble des agriculteurs. Pour 1986, la perte de cotisations résultant des exonérations s'est élevée à 109 millions de francs, la mesure ayant bénéficié à 10.477 jeunes exploitants au titre des 50 %, et à 15.186 au titre des 40 %.

En 1987, le montant des exonérations devrait atteindre 120 millions de francs.

### **. L'évolution des cotisations**

Compte tenu de ces différents ajustements, les tableaux suivants retracent l'évolution depuis 1982 du montant moyen des cotisations globales versées par les chefs d'exploitation et la répartition en 1987 des cotisations sociales agricoles en fonction des tranches de revenu cadastral.

**EVOLUTION DU MONTANT MOYEN DES COTISATIONS GLOBALES  
VERSEES PAR LE CHEF D'EXPLOITATION**

(En francs)

Tranche de revenu cadastral 1987	Revenu cadastral moyen en 1987	1982	1983	1984	1985	1986	1987	Taux d'augmentation 1987 1986 en %
> 31.529	31.529	27.038	31.778	35.473	39.239	42.085	43.135	+ 2,49
23.648-31.529	27.053	23.651	28.149	31.370	34.685	37.196	38.062	+ 2,33
15.764-23.648	19.008	18.197	21.130	23.288	25.525	27.187	27.837	+ 2,39
8.931-15.764	11.619	13.233	15.139	16.516	18.011	19.116	19.461	+ 1,80
6.306-8.931	7.471	9.567	10.652	11.578	12.528	13.285	13.471	+ 1,40
3.942-6.306	5.173	6.611	7.492	8.248	9.051	9.641	9.842	+ 2,08
3.153-3.942	3.491	4.546	5.006	5.490	6.065	6.473	6.625	+ 2,35
1.891-3.153	2.463	3.199	3.593	4.002	4.512	4.845	5.001	+ 3,22
<1.891	1.068	2.283	2.576	2.916	3.311	3.570	3.717	+ 4,12

**MONTANT MOYEN DES COTISATIONS PAR  
TRANCHE DE REVENU CADASTRAL**

(En francs.)

Tranche de revenu cadastral 1987	Revenu cadastral moyen en 1987	P.F.A. Taux technique : 19,48 % Taux compl. : 11,73 %			A.V.A. Taux technique : 27,66 % Taux compl. : 6,48 %				A.M.E.X.A.			Total 1987		
		Techn.	Compl.	Total	Techn.	Compl.	Indiv.	Total	Techn.	Compl.	Total	Techn.	Compl.	Total
> 31 529 .....	31 529	6 141	3 699	9 840	8 721	2 044	3 270	14 035	18 426	834	19 260	36 558	6 577	43 135
23 648-31 529 ...	27 053	5 269	3 174	8 443	7 483	1 754	3 270	12 507	16 278	834	17 112	32 300	5 762	38 062
15 764-23 648 ...	19 008	37 002	2 230	5 932	5 258	1 232	2 165	8 655	12 416	834	13 250	23 541	4 296	27 837
8 931-15 764 ...	11 619	2 263	1 363	3 626	3 214	753	2 165	6 132	8 869	834	9 703	16 511	2 950	19 461
6 306- 8 931 ...	7 471	1 455	876	2 331	2 066	484	1 530	4 080	6 226	834	7 060	11 277	2 194	13 471
3 942- 6 306 ...	5 173	1 008	607	1 615	1 431	355	1 530	3 296	4 097	834	4 931	8 066	1 776	9 842
3 153- 3 942 ...	3 491	680	410	1 090	966	226	970	2 162	2 539	834	3 373	5 155	1 470	6 625
1 891- 3 153 ...	2 463	480	289	769	681	160	970	1 811	1 587	834	2 421	3 718	1 283	5 001
< 1 891 .....	1 068	208	125	333	295	69	836	1 200	1 350	834	2 184	2 689	1 028	3 717



## **B - Le financement professionnel indirect : les taxes de solidarité et les taxes sur les prix communautaires**

Les taxes sur les prix communautaires sont supportées par les producteurs de céréales, de graines oléagineuses, de farines et de betteraves, certaines d'entre elles (taxes sur les céréales et les oléagineux), dites taxes de solidarité, étant affectées au financement de l'assurance maladie.

La décision de démanteler ces taxes par étapes est intervenue en accord avec la profession, et sous la double condition expresse que, d'une part, chaque étape du démantèlement se solderait par une opération blanche au niveau du financement professionnel du BAPSA par un transfert aux cotisations directes des moins-perçus en cotisations indirectes, et d'autre part, que la compensation ainsi réalisée serait générale et assurée par l'ensemble de la profession.

Ainsi, une première réduction de 10 % de ces taxes est intervenue à compter du 1er juillet 1987, conformément aux engagements du ministre de l'Agriculture, allégeant la charge des producteurs de 225 millions de francs au total, répartis pour un tiers sur l'exercice 1987, et pour les deux autres tiers sur l'exercice 1988 (150 millions de francs).

Le produit attendu des taxes BAPSA s'élèvera donc en 1988 à 1,73 milliards de francs, en réduction de 5,98 % par rapport à la campagne précédente. Les taxes sur les céréales diminueront de 12,06 %, celles sur les farines de 3,13 % et celle sur les betteraves de 8,07 %. En revanche, le montant des taxes sur les graines oléagineuses augmentera de 31,52 % malgré le démantèlement, en raison d'une forte progression en volume de ces produits.

La compensation des réductions de taxes a été assumée par tous les agriculteurs, y compris les céréaliers, pour qui la diminution des charges est donc globalement inférieure à 10 %. Il est vrai en outre que cette mesure, obligatoire pour garantir le rendement actuel de la contribution professionnelle du BAPSA, établit une relation de solidarité qui paraît surprenante, puisqu'elle conduit en apparence à faire supporter par tous les exploitants et notamment les plus petits d'entre eux, des cotisations acquittées jusqu'alors par les producteurs de céréales, qui sont des agriculteurs aux revenus plutôt supérieurs à la moyenne nationale encore que menacés.

Cependant, le versement de ces cotisations s'inscrit dans un mécanisme général qui tend, par la nouvelle modification de l'assiette intervenue cette année, à rapprocher les cotisations du revenu réel des assujettis, à travers une prise en compte plus importante du R.N.E. et un maintien du R.B.E. C'est pourquoi les transferts de charges occasionnés par le démantèlement partiel des taxes BAPSA est davantage supporté par les exploitants qui dégagent des résultats que par les autres, conformément aux principes de justice et d'équité qui guident les modifications apportées année après année à la structure de financement du BAPSA.

Dans l'avenir, cette assiette devrait d'ailleurs être totalement conforme aux résultats économiques effectifs de l'exploitant, et donc à son revenu réel, comme le prévoit l'article 33 du projet de loi de modernisation agricole. C'est pourquoi une nouvelle étape dans le démantèlement des taxes sur produits, qui n'est cependant pas prévue pour l'année prochaine, ne devrait pas bouleverser l'échelle actuelle des charges contributives des assurés.

## **C - L'effort contributif des agriculteurs et la solidarité professionnelle**

### **1 - L'effort contributif**

La participation des agriculteurs au financement de leur protection sociale atteint donc cette année 21,41% des dépenses prévues, dont 18,94 % au titre des cotisations. Si l'effort contributif global diminue légèrement d'une année à l'autre, le financement professionnel direct augmente cependant de manière tangible.

La commission composée des représentants des organisations professionnelles et de l'Administration a actualisé ses travaux sur l'analyse de l'effort contributif des exploitants agricoles comparé avec celui des salariés. Toutes branches de protection sociale confondues, et quels que soient les différents modes de calcul retenus, l'année 1987 est caractérisée par le maintien du "taux d'effort" de la profession après le formidable progrès de 1986. Ainsi, dans l'optique revenus du travail, taxes comprises, il s'établit à un niveau voisin de 91 %, et dans l'optique revenu professionnel il atteint 75 %.

Par branche de risque, les taux sont respectivement de 100 % et 88 % pour l'assurance maladie, de 63 % et 58 % pour les prestations familiales, et de 72 % et 67 % pour l'assurance vieillesse.

Cette stabilisation a été réalisée en dépit d'handicaps structurels propres à la population agricole :

- un déséquilibre démographique qui s'accroît d'année en année, et qui porte la charge sur les actifs à plus de 3,7 personnes protégées en assurance-maladie (contre 2,7 dans le régime général) et à 1.0 en assurance-vieillesse (contre 0,3 dans le régime général) ;

- un vieillissement accéléré de la population qui accroît la consommation médicale moyenne plus que proportionnellement. En effet, d'après une étude réalisée par la Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés, la consommation médicale moyenne varie dans un rapport de 1 à 6 selon l'âge. Il en résulte que le vieillissement de la population agricole, active et non active, entraîne des dépenses maladie supérieures à celles du régime général ;

- un niveau moyen des revenus agricoles si faible qu'à taux de prélèvements identiques, le rendement des cotisations est inférieur à celui des autres catégories socio-professionnelles.

A ces causes structurelles s'ajoutent des difficultés conjoncturelles telles que la sécheresse, qui a frappé deux années de suite, ou la baisse des prix communautaires et la tendance croissante à la limitation des interventions, qui amputent les revenus agricoles.

Certes, après la chute de 4,7 % en 1985, le revenu brut agricole moyen par exploitation a progressé de 0,7 % en 1986 et devrait augmenter dans une fourchette de 2 à 4 % en 1987 (2,5 % en moyenne).

Cette progression s'explique sous l'effet conjugué d'un allègement des charges financières, des diverses subventions accordées en indemnisation des calamités naturelles telles que la sécheresse de 1986, et du fait d'une certaine décapitalisation.

Mais cette augmentation globale ne reflète cependant pas les disparités entre les agriculteurs. Le Crédit Agricole estime ainsi que 40.000 agriculteurs sont classés dans la catégorie en difficulté, et que 12.000 d'entre eux, en contentieux, sont dans une situation "irredressable".

Un chiffre, à cet égard, est significatif : alors que, dans le régime général, les restes à recouvrer oscillent chaque année autour de

2 % des cotisations appelées, ces restes représentaient près de 13 % des principales cotisations techniques agricoles obligatoires de 1986 (1,58 milliard de francs), en augmentation de 13 % sur ceux de l'année précédente. Il est à craindre que ces chiffres soient encore aggravés en 1987.

Le tableau ci-dessous donne l'évolution des restes à recouvrer au 31 décembre au cours des dernières années pour l'ensemble des caisses de mutualité sociale agricole, en ce qui concerne les principales gestions techniques obligatoires.

### Restes à recouvrer des C.M.S.A.

(en millions de francs)

	1984		1985		1986 (*)	
	Montant	Evolution	Montant	Evolution	Montant	Evolution
<b>Salariés</b>						
A.S.A.	668,98	1,85 %	776,72	16,10 %	878,06	13,05 %
A.T.	164,33	2,90 %	178,59	8,68 %	198,71	11,27 %
<b>Non-salariés</b>						
AMEXA	430,69	4,18 %	507,17	17,75 %	538,04	6,09 %
P.F.A.	441,25	3,18 %	508,15	15,16 %	587,15	15,55 %
A.V.A.	318,92	8,88 %	391,03	22,61 %	455,92	16,59 %

(\*) Chiffres provisoires

Cependant, en raison du mode de comptabilisation des cotisations à l'émission (prise en charge au titre de l'exercice d'émission dans les comptes de résultat technique et de gestion administrative), ces sommes correspondent à une créance des organismes gestionnaires et en aucune manière à une créance des régimes.

Cette particularité a toujours incité les organismes à faire le maximum d'effort pour le recouvrement des "impayés" : c'est pourquoi, au cours des deux derniers exercices, le pourcentage final des recouvrements des cotisations de sécurité sociale, toutes branches confondues (montant des encaissements au titre de l'exercice par rapport à l'émission de l'année), opérés par les caisses de mutualité sociale agricole, a été de 96,04 % en 1985 et de 95,78 % en 1986.

Les organismes disposent en effet des différentes procédures contentieuses prévues à l'article 1143-2 du code rural, qu'ils utilisent soit conjointement, soit en favorisant l'une ou l'autre voie selon les

décisions prises par les conseils d'administration en fonction du particularisme et des mentalités locales.

Depuis le 1er janvier 1984, avec l'application du plan comptable révisé, les majorations et pénalités de retard sont considérées comme des recettes de gestion lors de leur paiement par les débiteurs. Ont ainsi été encaissées 136,3 millions de francs en 1984, 152,27 millions en 1985 (+ 12 %) et 176,86 millions en 1986 (+ 16 %).

## **2 - Les difficultés des agriculteurs défaillants**

A ce propos, se pose également avec acuité le problème du maintien du droit aux prestations pour les agriculteurs qui rencontrent de sérieuses difficultés économiques. Compte tenu de ses implications sociales, cette question a retenu toute l'attention du ministre de l'Agriculture, et des mesures ont été prises pour venir en aide aux assurés défaillants.

Selon l'article 1106-12 du code rural, les exploitants non à jour de leurs cotisations sont exclus du bénéfice des prestations de l'assurance maladie à l'expiration d'un délai de six mois à compter de la mise en demeure, qui leur est adressée par l'organisme assureur, de s'acquitter des sommes dues.

Mais une mesure préventive permet d'éviter de nombreux cas d'exclusion du droit aux prestations ou d'en réduire la durée. Depuis 1983, les caisses de mutualité sociale agricole sont en effet autorisées à accorder des délais de paiement aux assurés débiteurs de cotisations sur demande expresse des exploitants concernés, et dans la mesure où ceux-ci apportent toutes les informations nécessaires de nature à justifier la réalité des difficultés rencontrées d'une part, et à établir un échéancier de paiement en fonction de l'évolution probable de leur trésorerie d'autre part. Dès lors que l'exploitant respecte les échéances ainsi fixées et apure sa dette dans un délai raisonnable, il est réputé être à jour de ses cotisations. Il a également été recommandé, dans ce cas, aux conseils d'administration des caisses, d'examiner avec bienveillance la demande de remise des majorations de retard de ces adhérents.

Néanmoins, on dénombrait au 31 décembre 1986 11.678 assurés déchus de leurs droits aux prestations d'assurance maladie. Il a donc été décidé, dans le cadre de la Conférence agricole annuelle de 1987 de dégager un crédit de 50 millions de francs pour aider les agriculteurs confrontés à des difficultés économiques, mais dont l'exploitation présente des perspectives de redressement, à payer leurs

cotisations d'assurance maladie. Les exploitants privés de couverture sociale au 31 décembre 1986 qui, invités par leur organisme assureur à déposer leur dossier avant le 15 avril 1987, ont reçu un avis favorable d'un comité départemental, composé de représentants de la profession et de l'administration, et chargé d'apprécier leur situation, ont bénéficié d'un prêt d'honneur sans intérêt, remboursable en cinq ans maximum, leur permettant de payer leurs cotisations et d'être rétablis dans leurs droits.

Quant à ceux qui n'ont pu bénéficier de cette mesure, notamment parce que leur situation ne permet pas d'envisager un redressement de leur exploitation, des recommandations ont été faites aux caisses de mutualité sociale agricole et aux services de l'inspection du travail, de l'emploi et de la politique sociale agricoles, d'informer et d'orienter les intéressés vers l'aide sociale pour la prise en charge des frais médicaux qu'ils auraient à supporter.

### **3 - La solidarité professionnelle : harmonisation et parité**

Mais les données globales concernant la répartition de l'effort contributif témoignent de façon imparfaite de la grande solidarité interne qui existe au sein du monde agricole, et qui se manifeste tant entre les différents départements qu'au sein même de chacune des caisses de M.S.A.

Le tableau suivant indique, pour 1986, le taux de participation effectif des exploitants dans les différents départements, regroupés par classes de pourcentage du rapport cotisation versées/prestations servies.

D'une façon générale, la position d'un département par rapport à la moyenne nationale reflète les possibilités contributives du département au financement de sa protection sociale, les cotisations étant fonction du revenu cadastral corrigé par les résultats brut et net d'exploitation.

Les composantes démographiques (rapports cotisants / retraités et cotisants / personnes protégées) expliquent en partie les extraordinaires variations qu'il est possible d'observer selon les départements, même si globalement la distinction économique entre régions pauvres et régions riches apparaît assez clairement à la lecture de ce tableau.

### Taux de participation en 1986

(Moyenne nationale : 12,84 %)

<b>X &lt; 10 %</b> (27 départements)	Allier - Alpes de Haute Provence et Hautes Alpes - Ardèche (5,29) - Ariège - Aveyron - Cantal - Corrèze - Haute Corse et Corse du Sud - Creuse - Dordogne - Indre - Isère - Loire - Haute-Loire (5,63) - Lot - Lozère (5,04) - Morbihan - Puy de Dôme - Pyrénées-Atlantiques - Hautes Pyrénées - Savoie (5,78) - Haute-Savoie - Tarn - Tarn et Garonne - Haute Vienne.
<b>10 &lt; X &lt; 12,84 %</b> (26 départements)	Ain - Aude - Charente - Côtes du Nord - Drôme - Finistère - Haute Garonne - Gers - Gironde - Hérault - Ile et Vilaine - Jura - Landes - Loire atlantique - Lot et Garonne - Manche - Moselle - Pyrénées-Orientales - Bas Rhin - Haute Saône et Territoire de Belfort - Saône et Loire - Deux-Sèvres - Vendée - Vienne - Vosges.
<b>12,84 &lt; X &lt; 16 %</b> (13 départements)	Alpes-Maritimes - Charente-Maritime - Cher - Doubs - Gard - Indre et Loire - Maine et Loire - Mayenne - Orne - Haut Rhin - Sarthe - Var - Vaucluse.
<b>16 &lt; X &lt; 30 %</b> (16 départements)	Bouches du Rhône - Calvados - Côte d'Or - Eure - Loir et Cher - Loiret - Var - Haute Marne - Meurthe et Moselle - Meuse - Nièvre - Nord - Pas de Calais - Rhône - Seine Maritime - Somme - Yonne.
<b>X &gt; 30 %</b> (5 départements)	Ardennes et Marne (40,17) - Eure et Loir (31,71) - Oise (40,97) - Paris - Ile de France (45,68).

Par exemple, trois départements totalisant sensiblement le même nombre de cotisants se retrouvent dans des classes très différentes.

Département	Effectif	Cotisations	Prestations	Taux
Ain	9.857	54.881.000	499.605.000	10,98 %
Somme	9.822	93.073.000	352.980.000	26,37 %
Paris-Ile de France	9.909	187.728.000	410.938.000	45,68 %

Les caractéristiques démographiques de la population agricole, la structure foncière du département considéré, ainsi que le type de production dominant se conjuguent pour expliquer les différences sensibles à la fois entre les cotisations (plutôt imputables aux données économiques) et les prestations (largement tributaires des données démographiques).

La différence de 1 à 9 qui existe, par exemple, entre la participation des agriculteurs de la Lozère et celle des exploitants de la région parisienne est nécessairement compensée par une solidarité

interne au régime. Celle-ci s'exprime par les modalités de répartition des cotisations entre les départements, qui sont faites en fonction de l'assiette sur laquelle sont assises les cotisations, corrigée par les coefficients d'adaptation départementaux.

Ces derniers sont par ailleurs assortis de correctifs qui visent à établir un second niveau d'harmonisation à l'intérieur même du département, afin d'éviter tout à la fois une trop brusque variation de l'assiette dans les départements où le revenu cadastral sous-estime les possibilités contributives réelles des assurés, et la pénalisation des exploitants dont les revenus cadastraux sont au contraire sur-évalués par rapport à leurs résultats économiques.

C'est le préfet qui a la possibilité de fixer ces coefficients par nature de culture et par région naturelle, qui permettent de corriger les sous-estimations ou les sur-estimations du revenu cadastral par rapport aux résultats économiques des différentes productions ou des diverses régions naturelles d'un département donné.

Mais dans le cadre du projet de loi de modernisation agricole et agro-alimentaire, cette double solidarité va être renforcée tandis que se préparent les conditions d'un passage généralisé à moyen terme à une assiette de cotisations constituée par les revenus individuels tels qu'ils sont retenus pour le calcul de l'impôt sur le revenu.

En effet, l'article 33 du projet de loi pose le principe d'une correction intégrale du revenu cadastral par les données économiques que sont le résultat brut et le résultat net d'exploitation, appréciés au niveau du département, de manière à éliminer les disparités de charges entre les départements dues au revenu cadastral.

L'assiette des cotisations de chaque assuré sera donc constituée par le revenu cadastral réel de son exploitation, corrigé par un coefficient d'adaptation qui exprimera le rapport entre la part de chaque département dans les revenus des exploitations constatés dans les comptes de l'agriculture et la part du revenu cadastral du département dans le total des revenus cadastraux.

Le projet de loi permettra en outre de corriger l'assiette de la cotisation d'assurance vieillesse par la prise en compte des revenus professionnels individuels. Cette cotisation sera donc assise sur le revenu cadastral corrigé, affecté d'un second coefficient, fixé par le préfet et exprimant le rapport entre la part du bénéfice de l'exploitant dans les revenus de l'ensemble des exploitants du département et la



part du revenu cadastral de l'exploitation dans le revenu cadastral départemental. En d'autres termes, cette seconde correction conduira à rendre l'assiette de la cotisation proportionnelle aux revenus fiscaux des assurés.

Enfin, les cotisations de prestations familiales et d'assurance vieillesse (à l'exception des cotisations individuelles d'assurance vieillesse) seront réparties entre les départements sur la base des revenus cadastraux de l'ensemble des exploitations assujetties, corrigés par un coefficient d'adaptation déterminé dans les conditions indiquées ci-dessus.

## **II - LE FINANCEMENT EXTRA-PROFESSIONNEL**

Les traits marquants de l'évolution prévue en 1988 du financement extra-professionnel du B.A.P.S.A. (55,1 milliards de francs, soit une progression de 3,47 % par rapport à 1987) sont la stabilisation de la solidarité inter-régimes et surtout l'accroissement substantiel de la participation directe de l'Etat, expression la plus adéquate de la solidarité nationale à l'égard des agriculteurs.

### **A - Les taxes et impôts affectés**

Ils comprennent une cotisation prélevée sur la T.V.A. (15,9 milliards de francs, en progression de 3,92 % sur le budget 1987), des taxes assises sur des produits agricoles transformés (tabacs, corps gras alimentaires, produits forestiers et alcools) qui seront en diminution cette année du fait principalement de la baisse des recettes provenant des droits sur les tabacs (- 10 %), et une cotisation assise sur les polices d'assurance automobile (+ 2 %).

Néanmoins, l'ensemble de ces taxes devrait rapporter 17,2 milliards de francs au B.A.P.S.A., soit une progression de 3,60 % sensiblement égale à la norme globale retenue cette année.

### **B - La solidarité inter-régimes**

Celle-ci n'augmente que faiblement de 2,46 % pour atteindre un total de 20,8 milliards de francs, en raison essentiellement de la diminution importante de la contribution de la C.N.A.F. aux P.F.A.

### **. La compensation démographique**

Créée par la loi de finances pour 1974, la compensation démographique établit une péréquation entre régimes de protection sociale sur la base d'une formule composée d'une prestation de référence, d'une cotisation moyenne et du nombre de cotisants actifs et de bénéficiaires qui sont connus lorsque l'exercice est achevé. Calculée par risque, elle n'existe cependant plus au titre des prestations familiales, du fait de l'intégration en 1983 de la branche famille du BAPSA dans les comptes de la C.N.A.F.

Elle se traduira en 1988 par un versement du régime général au régime des exploitants agricoles de 19,4 milliards de francs, supérieur de 3,74 % à celui effectué cette année. Comme l'an passé, cette contribution représentera encore 27,6 % des recettes totales du B.A.P.S.A.

### **. La contribution de la Caisse Nationale des Allocations Familiales**

Instaurée en 1983, cette contribution correspond au financement par la C.N.A.F. de la différence entre les prestations familiales remises aux agriculteurs nettes de l'AAH, et le produit théorique de la cotisation (somme des cotisations cadastrales et de la contribution de l'Etat). Elle s'élèvera en 1988 à 1,4 milliard de francs, en diminution de 11,96 % par rapport à 1987, en raison de la nouvelle réduction de la natalité et du nombre de bénéficiaires des prestations familiales relevant du régime agricole, comme en témoigne la baisse des dépenses de P.F.A. inscrites cette année, mais aussi du fait de l'augmentation des cotisations théoriques qui sert au calcul de cette contribution. Celle-ci ne va cependant plus couvrir que 28 % des P.F.A., au lieu de 31 % l'année passée.

### **C - La contribution de l'Etat**

Hors prélèvement T.V.A., la contribution directe de l'Etat au financement du B.A.P.S.A. représente près de 17 milliards de francs et augmente globalement de 7,3 %, ce qui témoigne d'un effort réellement important. Cette augmentation cache cependant des évolutions par postes assez contrastées :

### **. La contribution au financement des P.F.A.**

Instaurée en 1983 lors de l'alignement des prestations familiales agricoles sur celles du régime général, elle devrait augmenter en 1988 de 7,13 % et représenter 970 millions de francs. L'importance de cette augmentation est, en partie, rendue nécessaire par la diminution de la contribution de la C.N.A.F. aux P.F.A. plus que proportionnelle à la réduction prévue des bénéficiaires du régime agricole.

### **. Le remboursement de l'allocation aux adultes handicapés (A.A.H.)**

Prolongeant la tendance observée les années précédentes, ce remboursement accuse une nouvelle baisse de 5,4 %, et passe à 632 millions de francs.

### **. La subvention d'équilibre du budget général**

Évaluée à 8,5 milliards de francs, elle progresse de 24,32 % après l'augmentation de 11,25 % de l'an passé. L'action personnelle du ministre de l'Agriculture dans ce domaine mérite d'être saluée, puisqu'en deux ans, la participation directe de l'État au financement du régime agricole a progressé de 2,35 milliards de francs, témoignant ainsi de l'intérêt que la collectivité nationale porte à la protection sociale du monde agricole.

### **D - Le versement du Fonds National de Solidarité**

Ce versement subit cette année encore une baisse de 7,25 %, en raison de la diminution du nombre des bénéficiaires d'allocations du FNS consécutive à l'amélioration des retraites agricoles, pour s'établir à 6,873 milliards de francs.

### **E - Le prélèvement sur le fonds de roulement**

Le BAPSA possède, pour assurer la gestion de trésorerie des caisses de MSA, un fonds de roulement constitué par le montant des excédents cumulés des exercices antérieurs, qui s'élevait, au 31 décembre 1986, à 3,9 milliards de francs.

**Le projet de BAPSA pour 1988 prévoit un prélèvement de 100 millions de francs sur ce fonds de réserve. Si cette procédure n'est pas nouvelle (\*), et s'il est loin d'être acquis qu'elle sera effectivement utilisée en totalité en fin d'année (\*\*), elle n'en conserve pas moins les caractères pernicioeux qui en avaient fait condamner le principe par votre commission dans le passé.**

**Le fonds de roulement est par nature un instrument de trésorerie qui doit exclusivement être employé pour assurer la jonction entre versement des prestations et perception des cotisations. Son montant actuel n'est d'ailleurs pas si important, alors que de certaines caisses départementales de MSA sont soumises à de très grandes tensions, en raison du nombre accru d'agriculteurs défaillants incapables d'honorer leurs cotisations. Dans ces conditions, risquer d'amputer la masse globale de ce fonds lorsque les besoins des caisses pour assurer leur service se font plus pressants, paraît être à tout le moins un choix budgétaire inadéquat.**

**Le bouclage d'un budget comme le BAPSA doit s'effectuer exclusivement au moyen de la subvention d'équilibre de l'Etat. Le montant de celle-ci réellement versé chaque année étant d'ailleurs systématiquement inférieur aux crédits votés, de l'ordre de 2 milliards de francs en 1986, l'augmentation de 100 millions de francs de la dotation inscrite pour 1988 n'aurait probablement eu que peu de conséquences pratiques alors qu'elle aurait parfaitement respecté les principes sur lesquels doit s'asseoir l'élaboration du BAPSA.**

**(\*) Elle a déjà été utilisée en 1984 pour le BAPSA de 1985 à hauteur de 490 millions de francs.**

**(\*\*) Compte tenu d'éléments exceptionnels dans l'exécution du BAPSA en 1985 (apurements, excédents de taxes sur produits,...), il n'avait pas été nécessaire de puiser sur ce fonds de réserve. En outre, ces dernières années, le BAPSA a enregistré systématiquement un excédent de recettes sur les dépenses nettement supérieur aux 100 millions de francs prévus (700 millions de francs en 1986 par exemple).**

## **SECONDE PARTIE**

### **LES DEPENSES DU PROJET DE BAPSA**

**Le montant des dépenses pour l'année 1988 atteint 70,3 milliards de francs, en progression de 3,69 % par rapport à 1987.**

**D'une manière générale, les grandes catégories de dépenses ont été estimées sur la base des tendances passées ou des infléchissements de comportement pour ce qui concerne les coefficients volume, et sur les hypothèses exogènes de revalorisations pour ce qui concerne les prix, à l'exception toutefois des frais financiers supportés au titre de l'emprunt, qui progressent de 40 millions de francs (+ 44,44 %). Cette forte augmentation est due pour l'essentiel aux retards pris en 1986 par les remboursements au Crédit agricole des emprunts effectués par les caisses de Mutualité Sociale Agricole pour faire face à leurs besoins de trésorerie.**

**Ainsi, l'augmentation inférieure à la progression moyenne du total des dépenses (+ 2,7 % contre 3,69 %) des crédits ouverts au titre des moyens des services, qui s'établissent à 75 millions de francs, manifeste les efforts de rigueur engagés par la Mutualité Sociale Agricole depuis deux ans.**

**Quant aux dépenses d'intervention, elles devraient augmenter en 1988 de 3,64 % par rapport à la loi de finances pour 1987, soit sensiblement autant que l'an passé, et s'établir à 70,095 milliards de francs.**

**Le taux d'inflation prévu pour l'an prochain étant de 2,5 %, c'est donc une poursuite de l'amélioration de la protection sociale des agriculteurs que permet ce projet de BAPSA pour 1988, confirmant ainsi les avancées notables obtenues l'an dernier par les bénéficiaires du régime agricole.**

**Cette amélioration est en outre d'autant plus satisfaisante que l'incidence du vieillissement de la population agricole et du nouvel abaissement de l'âge de la retraite sur les postes maladie, invalidité et vieillesse, se fait chaque année plus lourde.**

## I - L'EVOLUTION DES DEPENSES D'INTERVENTION DU BAPSA

Les deux tableaux suivants retracent l'évolution depuis 1982 des dépenses d'intervention du BAPSA et l'évolution relative des différentes prestations :

### EVOLUTION DES PRESTATIONS DE 1982 A 1988

Prestations	1982 D.C.	1983 D.C.	% 1983/ 1982	1984 D.C.	% 1984/ 1983	1985 D.C.	% 1985/ 1984	1986 D.C.	% 1986/ 1985	1987 L.F.	% 1987/ 1986	1988 L.F.	% 1988/ 1987
A.V.A.	23.985	31.848	+ 9,9	33.076	+ 3,8	34.736	+ 5,0	36.066	+ 3,83	38.390	+ 6,44	39.915	+ 3,97
P.F.A.	5.777	5.374	- 7,0	5.321	- 1,0	5.257	- 1,2	5.238	- 0,36	5.174	- 1,22	5.101	- 1,41
A.M.E.X.A.	15.640	17.289	+ 10,5	19.535	+ 13,0	20.260	+ 3,7	21.215	+ 4,71	23.400	+ 10,30	24.329	+ 3,97
Divers	2.201	1.615	- 27,0	2.296	+ 42,0	3.606	+ 57,0	719	- 80,06	670	- 6,81	750	+ 11,94
<b>Total</b>	<b>52.604</b>	<b>56.127</b>	<b>+ 6,7</b>	<b>60.228</b>	<b>+ 7,3</b>	<b>63.859</b>	<b>+ 6,0</b>	<b>63.238</b>	<b>- 0,97</b>	<b>67.634</b>	<b>+ 6,95</b>	<b>70.095</b>	<b>+ 3,69</b>

D.C. : Dépenses constatées

L.F. : Loi de finances

### EVOLUTION DE LA PART RELATIVE DES DIFFERENTES PRESTATIONS DANS LE B.A.P.S.A. DE 1982 A 1988

Prestations	1982 L.F.	1982 D.C.	1983 L.F.	1983 D.C.	1984 L.F.	1984 D.C.	1985 L.F.	1985 D.C.	1986 L.F.	1986 D.C.	1987 L.F.	1988 L.F.
A.V.A.	56,16	55,10	56,32	56,74	55,65	54,92	56,00	54,40	55,98	57,03	56,76	56,94
P.F.A.	11,53	10,98	11,07	9,57	9,80	8,83	8,89	8,24	8,10	8,28	7,65	7,28
A.M.E.X.A.	30,92	29,72	31,30	30,79	33,33	32,43	33,72	31,73	34,88	33,55	34,60	34,71
Divers	1,39	4,20	1,31	2,90	1,22	3,82	1,39	5,67	1,04	1,14	0,99	1,07

Ces tableaux appellent plusieurs remarques.

Après la décélération presque continue du rythme de progression globale des dépenses depuis 1982, qui en 1986 est même devenu pour la première fois inférieur au taux prévu de l'inflation, la protection sociale agricole a retrouvé en 1987 une croissance nette qui a fait plus qu'assurer le simple "maintien" des prestations, cette tendance étant reconduite en 1988.

En raison de mesures fort importantes intervenues en 1987, telles que l'harmonisation des retraites ou la poursuite de l'abaissement de l'âge légal de la cessation d'activité, les prestations vieillesse ont augmenté plus fortement que l'ensemble des dépenses, la part relative du poste AVA approchant dorénavant les 57 % des dépenses d'intervention.

Le recul continu des prestations familiales reflète totalement l'évolution démographique du monde agricole : ainsi la MSA estime-t-elle à 6 % la baisse du nombre des naissances en 1988.

Les prestations maladies, maternité, invalidité, après avoir connu une évolution soutenue pendant de nombreuses années, se stabilisent autour de 35 % des dépenses prévues. Il faut signaler cependant que les dépenses constatées en 1986 sont de 6,41 % inférieures aux crédits inscrits en loi de finances rectificative, et que l'application au régime agricole des mesures du plan de rationalisation des dépenses de Sécurité sociale consolideront cette tendance en 1987.

## **II - L'EVOLUTION DES DIFFERENTES PRESTATIONS**

### **A - Les prestations vieillesse**

#### **1 - Les modifications législatives**

Après la mesure d'harmonisation entre les retraites agricoles et les pensions du régime général intervenue l'an dernier, le projet de budget pour 1988 ne comporte aucune mesure nouvelle permettant d'atteindre une nouvelle étape en la matière. C'est que l'essentiel des crédits nouveaux dégagés en faveur de ce poste budgétaire est utilisé par des ajustements aux besoins qui tiennent :

- à l'arrivée de classes pleines à l'âge de la retraite ;
- à la nouvelle diminution de l'âge légal de départ à la retraite qui passe, pour 1988, de 63 à 62 ans ;

- aux mesures de revalorisation des pensions.

En outre, la progression des charges pesant sur les exploitants ayant volontairement été limitée cette année encore, l'augmentation du poste vieillesse a dû être maîtrisée en conséquence.

Toutes ces raisons concourent à ce qu'aucune mesure nouvelle à caractère général n'apparaisse cette année dans le BAPSA. Seule la suppression de la contribution de solidarité, intervenue en 1987, a pu permettre d'accroître les ressources individuelles de certains retraités. En effet, l'article 34 de la loi du 27 janvier 1987 portant diverses mesures d'ordre social a, comme pour le régime des salariés, supprimé la contribution de solidarité instituée dans le régime agricole par la loi du 6 janvier 1986, tout en maintenant l'obligation de cesser son activité pour avoir droit à la retraite. Cette suppression a ainsi concerné les exploitants exceptionnellement autorisés à poursuivre leur activité, faute de pouvoir vendre leurs terres dans des conditions normales du marché, et ceux qui, âgés de 60 ans ou plus poursuivaient une activité d'exploitant.

## 2 - Les dépenses d'assurance vieillesse en 1988

Comme l'indique le tableau ci-dessous, la croissance des dépenses de l'AVA est sensiblement égale à la norme de progression de 3,69 % imposée à l'ensemble du BAPSA. Dès lors, la part relative de ce poste au sein du budget ne varie guère et reste en-deçà des 57 %. Néanmoins, l'augmentation des dépenses de retraite augmentent de 5,56 % par rapport aux dépenses prévisibles de l'année 1987.

### Prestations vieillesse

(En millions de francs)

	1987	1988	Evolution
Métropole (art. 10) dont :	37 695	39 224	+ 4,05 %
<i>Retraite forfaitaire</i>	24 300	25 668	+ 5,63 %
<i>Retraite proportionnelle</i>	6 505	7 152	+ 10,03 %
<i>Fonds National de Solidarité</i>	6 890	6 404	- 9,25 %
D.O.M. (art. 20)	695	691	- 0,51 %
<b>Total (chap. 46-96)</b>	<b>38 390</b>	<b>39 915</b>	<b>+ 3,97 %</b>

On observe cependant qu'au-delà de l'évolution moyenne, les postes varient de façon contrastée, les crédits affectés à la retraite



forfaitaire et surtout à la retraite proportionnelle augmentant de manière très sensible alors que chutent au contraire ceux consacrés à l'allocation F.N.S. Plusieurs raisons se combinent pour justifier ce phénomène.

D'une part, le nombre total de retraités et d'allocataires devrait augmenter d'environ 3,2 % en 1987 et en 1988 pour la retraite forfaitaire et de 5,5 % pour la retraite proportionnelle. Il y avait près de 9 600 allocataires et 1,8 million de retraités en 1986.

Cette progression est due pour partie au nouvel abaissement de l'âge légal de départ à la retraite, qui intervient en application de la loi du 6 janvier 1986 et qui le porte pour l'an prochain à 62 ans. Ainsi, une nouvelle génération d'exploitants bénéficie de cette mesure, augmentant par conséquent le nombre de retraités d'environ 40 000 personnes, mais immobilisant de façon nette 590 millions de francs nécessaires à son financement. Par ailleurs, les classes d'âge qui arrivent actuellement à la retraite sont plus nombreuses que les précédentes, et cette cause démographique exogène, dont l'importance va se renforcer dans les années à venir, alourdit également le régime.

D'autre part, les exploitants qui liquident actuellement leurs droits à pension ont cotisé pendant une période plus longue que leurs aînés, et perçoivent par conséquent des retraites supérieures aux leurs. Dès lors, s'expliquent à la fois la progression de plus de 10 % des dotations consacrées à la retraite proportionnelle, mais aussi la réduction de 9,25 % de celles du F.N.S., dans la mesure où l'allocation F.N.S. n'est versée que sous un plafond de ressources annuel de 32 800 francs pour une personne seule et de 57 240 francs pour un ménage, qui est largement dépassé dès lors que les pensions de retraite proportionnelle sont liquidées à taux plein. C'est pourquoi le nombre de titulaires du FNS devrait diminuer d'environ 5 %.

Il faut enfin signaler que le niveau des prestations sera revalorisé en 1988 de 3,5 %.

### **3 - Les ajustements des prestations en 1987**

A la suite des mesures de revalorisation et d'harmonisation intervenues l'an passé, les prestations ont évolué comme suit en 1987 :

. La retraite forfaitaire, indexée sur l'allocation aux vieux travailleurs salariés, a été portée à 13 470 F au 1er janvier 1987 (+ 1,8 %) et à 13 600 F au 1er juillet 1987 (+ 1,0 %);

. La retraite proportionnelle a été revalorisée quant à elle aux mêmes dates et selon les mêmes coefficients que les pensions de vieillesse des salariés. La valeur du point de retraite proportionnelle a ainsi été relevée à 15,86 francs au 1er janvier 1987 et à 16,02 francs au 1er juillet 1987.

. Le montant maximum de l'allocation supplémentaire du fonds national de solidarité, qui a également fait l'objet d'une révision au 1er janvier 1987 et d'une autre au 1er juillet 1987, a été porté successivement à 18 120 F (29 730 F pour un couple) et à 18 300 F (30 040 F).

Ces différentes revalorisations ont permis de faire passer d'octobre 1986 à juillet 1987 le minimum global annuel de ressources (\*) de 31 030 F à 31 900 F pour une personne seule (+ 2,8 %) et, pour un ménage, de 55 940 F à 57 240 F (+ 2,3 %).

## **B - Les prestations familiales**

### **. L'évolution du régime des prestations**

Les prestations familiales agricoles sont identiques à celles servies par le régime général : les dispositions de la loi du 4 janvier 1985, relative aux mesures en faveur des jeunes familles et des familles nombreuses, ont donc été appliquées aux bénéficiaires des P.F.A., ainsi que celles de la loi du 29 décembre 1986 relative à la famille, complétées par les mesures fiscales arrêtées par la loi de finances pour 1987.

Le plan famille du Gouvernement, intégralement applicable aux bénéficiaires du régime agricole, est ainsi axé autour de quatre mesures.

- D'une part, l'extension de l'allocation parentale d'éducation, qui est transformée sur trois plans :

. allongement de la durée de versement jusqu'aux trois ans de l'enfant ;

. majoration du montant de l'allocation porté à 2 400 F par mois au 1er avril 1987 ;

. assouplissement de la condition d'activité professionnelle antérieure.

---

(\*) Avantages de base plus Fonds National de Solidarité

Mais des règles spécifiques au monde agricole ont été édictées. Ainsi, la preuve de l'exercice de l'activité d'exploitant pendant au moins deux ans au cours des dix années précédant la naissance, l'adoption ou l'accueil du troisième enfant peut être apportée, soit par une attestation d'affiliation pendant huit trimestres à l'assurance vieillesse des exploitants délivrée par la caisse de MSA, soit par tout autre document, notamment les avis annuels d'imposition. La preuve de la cessation d'activité quant à elle, est apportée par la cessation de l'affiliation à titre personnel au régime vieillesse des exploitants. En outre, l'embauche d'un remplaçant pour l'obtention de l'A.P.E. à plein taux n'est plus une condition d'attribution nécessaire et préalable. Enfin, la preuve de la reprise de l'activité professionnelle à mi-temps est apportée par tout document, le fait de prouver qu'un remplaçant est employé à mi-temps sur l'exploitation étant suffisant. L'interdiction du cumul d'une A.P.E. et de l'allocation de remplacement est cependant maintenue.

- D'autre part, la création d'une allocation de garde d'enfant à domicile, qui consiste en un remboursement des charges sociales dues pour l'emploi de garde d'un enfant de moins de trois ans, lorsque chacun des parents exerce une activité professionnelle. Cette prestation est égale, au maximum, à 6 000 F par trimestre, mais elle est soumise à des conditions particulières d'attribution pour le régime agricole. Ainsi, la personne qui garde l'enfant d'un exploitant doit, pour relever de la MSA être employée de maison exerçant habituellement son activité sur l'exploitation. Dans le cas contraire, elle relèvera du régime général. En outre, contrairement au régime général, l'allocation est accordée aux exploitants uniquement sous condition d'affiliation, ceux-ci n'ayant pas à fournir l'attestation de justification d'activité délivrée par l'assurance vieillesse.

- Ensuite, la forfaitisation de l'allocation pour jeune enfant, versée sous condition de ressources, du quatrième mois aux trois ans de l'enfant, qui n'est attribuée qu'une seule fois par famille, sauf dans le cas de naissances multiples et jusqu'au sixième mois de vie.

- Enfin, la simplification du système de quatre prestations, à savoir : suppression du complément familial maintenu et des prêts aux jeunes ménages (pour une économie estimée à 12 millions de francs), limitation des primes de déménagement à la période entourant la naissance des enfants de rang trois et plus, transfert de la rémunération du congé de naissance aux entreprises.

## **. La revalorisation des prestations en 1987**

La base mensuelle de calcul des allocations familiales a été portée cette année de 1 683,35 F à 1 700,18 F au 1er juillet 1987.

Cette revalorisation de 1 % a été également prévue pour les départements d'outre-mer par l'arrêté du 10 juillet 1987.

Par ailleurs, le barème des allocations de logement (familiale et sociale) a été actualisé au 1er juillet 1987 par une revalorisation de 2,5 % des éléments de calcul prenant en compte les ressources, et par une augmentation de 3 % des plafonds de loyers et mensualités de référence applicables en cas d'accession à la propriété, ces mensualités faisant de surcroît l'objet d'une majoration spécifique égale à 10 %.

Il a été procédé en outre à une modification structurelle du barème des allocations de logement. Compte tenu du principe selon lequel l'allocation de logement doit toujours laisser à la charge du bénéficiaire une part de la dépense de logement, un minimum forfaitaire de dépense nette de logement devant rester à la charge de l'allocataire a été instauré et fixé à 50 F par mois.

## **. L'évolution des P.F.A. prévue par le projet de budget pour 1988**

Les montants inscrits au projet de BAPSA (5,1 milliards de francs) diminuent légèrement de 1,42 % par rapport au budget voté et de 0,5 % par rapport aux dépenses prévisibles pour 1987, en raison de la nouvelle réduction, l'an prochain, du nombre des familles (- 10 500) et des enfants (- 29 000) qui bénéficient des P.F.A. stricto-sensu (- 6 % au total), de la diminution de 9 % des effectifs des bénéficiaires du complément familial servi aux familles de trois enfants et plus, et de celle de 3 % du volume des allocataires de l'AAH.

Ces crédits correspondent aux prévisions suivantes d'évolution des prestations :

**PRESTATIONS FAMILIALES**

(en millions de francs)

	<b>1987 (Dépenses prévisionnelles)</b>	<b>1988</b>	<b>Evolution 1988/1987</b>
<b>Complément familial</b>	600	464	- 22,67 %
<b>Allocations familiales</b>	2 430	2 337	- 3,83 %
<b>Parents isolés</b>	17	17	0,00 %
<b>Postnatales</b>	9	0	- 100,00 %
<b>Education spéciale</b>	46	47	+ 2,17 %
<b>Soutien familial</b>	69	66	- 4,35 %
<b>Adultes handicapés</b>	628	632	+ 0,64 %
<b>Rentrée scolaire</b>	75	72	- 4,00 %
<b>Logement</b>	365	339	- 7,12 %
<b>Personnalisée au logement</b>	350	410	+ 17,14 %
<b>Jeune Enfant</b>	267	353	+ 32,21 %
<b>Parentale d'éducation</b>	46	137	+ 197,83 %
<b>TOTAL</b>	<b>4 902</b>	<b>4 874</b>	<b>- 0,57 %</b>
<b>DOM</b>	168	179	+ 6,55 %
<b>Cot. Mères de famille</b>	24	47	+ 95,83 %
<b>TOTAL PFA</b>	<b>5 094</b>	<b>5 100</b>	<b>+ 0,12 %</b>

Reste que ces informations doivent être encore interprétées avec précaution, compte tenu des nombreuses modifications intervenues dans ce dispositif depuis 1985 et dont les effets s'étalent sur plusieurs années.

La seule progression réellement significative est la montée en puissance du régime de l'A.P.E., qui bénéficiera en 1988 à environ 3 930 familles, contre 2 209 en 1987 et seulement 397 en 1986.

**C - Les prestations maladie, maternité invalidité**

Les dépenses prévues en 1988 sont de 24,329 milliards de francs, en progression identique aux dépenses d'assurance vieillesse et légèrement supérieure au taux de croissance général du BAPSA, mais en augmentation de 5,9 % par rapport aux dépenses prévisibles pour 1987.

Cette évolution mesurée est essentiellement due, indépendamment de l'augmentation structurelle de la consommation médicale et des dépenses d'hospitalisation liée au vieillissement de la population agricole, à l'application au régime agricole des mesures de rationalisation des dépenses de santé mises en oeuvre cette année par le ministre des Affaires sociales et de l'Emploi.

Ainsi, les prestations maladie ne devraient en effet augmenter que de 4,5 % par rapport au budget 1987, et surtout le poste invalidité devrait fortement diminuer, de 10,75 %. Quant aux dépenses de l'allocation de remplacement versée aux conjoints des non salariés agricoles, elles devraient progresser de 15,38 % pour s'établir à 60 millions de francs.

### **1 - Les prestations d'assurance maladie**

Elles représentent à elles seules plus du tiers du BAPSA et sont évaluées pour 1988 à 23,514 milliards de francs.

Comme dans le cas des prestations vieillesse, leur poids relatif résulte d'une situation démographique défavorable qui influence fortement l'importance et la répartition de la consommation médicale.

#### **. L'évolution de la consommation médicale**

La consommation médicale moyenne, qui croît avec l'âge, a augmenté rapidement : elle était, en 1985, de 5 200 F en moyenne par personne protégée, en progression de 11 % par rapport à 1984 et de 100 % par rapport à 1980.

A titre de comparaison, cette progression n'était, à la même date, que de 66 % pour les bénéficiaires du régime général, dont la consommation moyenne individuelle était de 10 % inférieure à celle des exploitants agricoles.

#### **. La répartition des dépenses d'assurance maladie**

Elle fait apparaître une prépondérance des prestations d'hospitalisation, qui en représentent plus de la moitié du total. Cependant, la progression maîtrisée de ce poste est largement tributaire de l'hypothèse retenue selon laquelle la part du BAPSA dans

le budget global des hôpitaux est égale à 6 %. Dans le cas où, conformément aux observations constatées sur les comptes pour 1985, cette part serait supérieure, de l'ordre par exemple de 6,60 %, il est clair alors que le poste hospitalisation, et par conséquent l'ensemble des prestations d'assurance maladie, devraient être sensiblement augmentés.

En effet, une différence de 0,6 point dans la participation du régime agricole représente, pour 1987, un surcroît de dépenses de 800 millions de francs pour apurer l'année 1986, et de près de 900 millions de francs au titre de l'acompte de 1987, soit au total 1,7 milliard de francs de dépenses supplémentaires pour le BAPSA de 1987. La prévision du taux de participation la plus conforme à la réalité est donc particulièrement essentielle pour l'équilibre du régime.

Cette considération est également valable pour l'hypothèse d'évolution des prix à la consommation, limitée à 2 % en 1988 pour l'ensemble des postes : chaque variation de 0,1 point supplémentaire coûte en effet 23 millions de francs à l'AMEXA.

### Répartition et évolution des dépenses maladie

(En millions de francs)

Postes	1986	1987(*)	Evolution en % 1987/1986	1988(*)	Evolution en % 1988/1987
Frais médicaux	3 343	3 636	+ 8,76	3 875	+ 6,57
Frais pharmaceutiques	4 762	4 874	+ 2,35	5 370	+ 10,18
Frais dentaires	565	584	+ 3,36	602	+ 3,08
Hospitalisation	10 896	11 364	+ 4,30	11 848	+ 4,26
Cures thermales, examens de santé, médicalisation, divers	1 130	1 210	+ 7,08	1 393	+ 15,12
Total	20 696	21 668	+ 4,70	23 088	+ 6,55

(\*) Estimations, y compris économies dues au plan de rationalisation des dépenses de santé

En volume, les postes frais pharmaceutiques (+ 8 %) et cures, médicalisation, transports, divers (+ 12,9 %) sont en nette progression, alors que les autres postes, en particulier hospitalisation, sont soumis à une augmentation contrôlée.

## **. La rationalisation des dépenses de l'assurance maladie**

Le plan de maîtrise des dépenses de santé mis en oeuvre par le gouvernement a été intégralement appliqué au régime agricole dès son origine, tandis que les "mesures de sauvegarde" étaient étendues à ses bénéficiaires par circulaire du 14 avril 1987.

Une série de décrets du 31 décembre 1986 a tout d'abord modifié les dispositions relatives à l'exonération du ticket modérateur. Ont ainsi été abrogés son applicabilité aux cas d'arrêt de travail de plus de trois mois, son bénéfice au profit de certaines catégories d'assurés en ce qui concerne les médicaments à 40 %, et le système de la 26<sup>e</sup> maladie qui en exonérait les affections laissant à la charge de l'assuré une somme supérieure à 80 F par mois. En outre, l'exonération totale de participation aux frais médicaux des assurés atteints d'une longue maladie a été limitée aux seuls frais relatifs au traitement dont le malade est reconnu atteint. Enfin, la liste des maladies longues et coûteuses a été modifiée, après avis du Haut Comité Médical de la sécurité sociale.

Par la suite, la circulaire du 14 avril 1987 a institué en faveur des régimes agricoles un "dispositif de sauvegarde" analogue à celui prévu par l'arrêté du 30 décembre 1986 pour les assurés du régime général, qui permet la prise en charge du ticket modérateur relatif au traitement d'une affection grave ne figurant pas sur la liste mentionnée au 3° de l'article L 322-3 du code de la sécurité sociale. Dès lors, les exploitants agricoles bénéficient, comme les salariés, de l'exonération du ticket modérateur relatif aux médicaments à 40 % prescrits dans le cadre du traitement d'une affection grave ne figurant pas sur la liste mentionnée au 3° de l'article L 322-3 du code de la sécurité sociale, ou d'une affection figurant sur la liste des 30 maladies.

A titre provisionnel en 1987, la prise en charge de ces dépenses a été avancée sur les risque aussi bien pour les salariés que pour les exploitants agricoles, une régularisation devant intervenir en fin d'exercice pour assurer son imputation sur les fonds d'action sociale, selon des modalités qui restent à déterminer. Selon les premières estimations, ce dispositif de sauvegarde représentera pour les caisses de MSA une dépense supplémentaire de l'ordre de 40 millions de francs par an pour les exploitants, et de 20 millions pour les salariés agricoles.

D'autres mesures ont également contribué à limiter les dépenses de santé pour 1987 et 1988. Il s'agit notamment des modifications et radiations de la liste des spécialités pharmaceutiques remboursables aux assurés par des arrêtés de janvier, juin et juillet



1987, des augmentations apportées au montant du forfait hospitalier, passé de 23 à 25 F pour 1987, et à celui du forfait "hébergement" dans les stations de cures thermales, passé lui de 830 à 845 F, et de la suppression de la franchise postale dont bénéficiait la correspondance adressée aux organismes de sécurité sociale. Enfin, il convient d'ajouter que l'article 12 de la loi portant DMOS du 27 janvier 1987 a prévu que le forfait hospitalier serait dorénavant modulé en fonction de la catégorie d'établissement hospitalier, de la nature du service et de la durée du séjour du malade. Cette disposition n'est cependant toujours pas entrée en vigueur.

Enfin, votre rapporteur voudrait rappeler qu'en milieu rural, des alternatives à l'hospitalisation en zone urbaine existent, qui permettent des économies substantielles des dépenses de santé, et qui devraient par conséquent être encouragées par les pouvoirs publics.

#### **. Les alternatives à l'hospitalisation**

Il s'agit en premier lieu de l'hospitalisation à domicile, qui recouvre l'ensemble des soins médicaux et paramédicaux délivrés à domicile à des malades dont l'état ne justifie pas le maintien au sein d'une structure hospitalière. Elle s'adresse désormais à tous les malades, quel que soit le type de pathologie dont ils sont atteints, dès lors que l'intensité des soins à prodiguer est comparable à celle qui serait susceptible de leur être offerte dans le cadre d'une hospitalisation traditionnelle, et elle se prescrit lors d'un passage dans un établissement hospitalier, soit en hospitalisation, soit en consultation externe. Elle est financée dans le cadre de la dotation globale depuis le 1er janvier 1985 dans les établissements participant au service public hospitalier. A titre indicatif, il faut rappeler qu'en 1984, le forfait journalier d'HAD variait de 197 F à 676,80 F en fonction, notamment, de la nature des pathologies et de la densité des soins.

Les modalités de prise en charge par la mutualité sociale agricole sont assorties, dans de très nombreux cas, de possibilités de dispense d'avance des frais.

Pourtant, en dépit de l'intérêt de la formule, l'hospitalisation à domicile ne s'est pas encore réellement développée, et souffre de deux travers. D'une part, le nombre des services est demeuré limité, et on ne comptait que 32 services d'HAD en 1985, contre 30 en 1984, dont 10 émanaient d'un établissement hospitalier et 22 étaient constitués par des associations à but non lucratif.

D'autre part, les services d'hospitalisation à domicile demeurent particulièrement concentrés autour des grandes villes, et sont au contraire assez peu répandus en milieu rural.

Une autre formule pourrait alors consister, en second lieu, au développement des hôpitaux locaux ou ruraux, actuellement au nombre de 350. Les dernières statistiques les concernant remontent à 1981, et il serait par conséquent urgent de disposer d'informations plus récentes. Néanmoins, il semble que l'évolution naturelle de ce type d'hospitalisation est une certaine spécialisation en secteurs de moyen et de long séjours, dont les lits ont considérablement augmenté depuis dix ans. Au contraire, on a assisté, sur la même période, à une réduction sensible du nombre de lits de "médecine aiguë" qui s'accompagne d'une diminution importante de la durée moyenne des séjours, à la quasi disparition des lits de maternité, et enfin à une régression importante de la capacité d'hébergement du secteur médico-social (maisons de retraite médicalisées ou non).

Les hôpitaux ruraux ont ainsi très largement contribué à la médicalisation de l'hébergement des personnes âgées en milieu rural. Ils constituent un maillon essentiel du système hospitalier dont le développement permettrait d'éviter les hospitalisations plus lourdes et donc plus coûteuses, limiterait la désinsertion sociale des malades et enfin vitaliserait l'activité des médecins de clientèle, ce qui est primordial en milieu rural.

Aussi, si les hôpitaux ruraux ne sont pas totalement restés en dehors des efforts d'humanisation, il reste cependant beaucoup à faire : de l'avis des médecins-conseils de la MSA, plus de 10 % d'entre eux sont encore vétustes. Par ailleurs, la médicalisation des services demeure encore insuffisante dans de nombreux établissements, puisque dans 20 % des cas, il y a carence au niveau du personnel médical, et dans 25 % des cas, le personnel paramédical est notoirement insuffisant.

Il semble par conséquent indispensable de maintenir et de moderniser les hôpitaux ruraux en raison tant des services qu'ils rendent à la population rurale que des gains probables en termes de coûts de la santé qu'ils peuvent permettre.

## **2 - Les prestations d'invalidité**

### **. Evolution en 1987**

Comme les pensions et rentes de vieillesse, ces pensions d'invalidité ont été réévaluées de 2,8 % entre octobre 1986 et juillet 1987 :

- la pension pour inaptitude totale, dont peuvent bénéficier les chefs d'exploitation, les aides familiaux et les associés d'exploitation, est passée de 17 054 F à 17 360 F au 1er janvier 1987, et à 17 534 F au 1er juillet 1987.

- la pension pour invalidité aux deux-tiers, versée aux seuls chefs d'exploitation, a augmenté de 13 230 F à 13 470 F, puis 13 600 F.

### **. Prévisions 1988**

Les dotations inscrites au budget 1988 pour les prestations d'invalidité (pensions et FNS), soit 755,1 millions de francs, diminuent de 10,75 % par rapport à 1987.

Cette évolution correspond à des revalorisations moyennes des prestations de 3,5 % des pensions et allocations, qui seront plus que compensées par des diminutions de 4,1 % des pensionnés bénéficiaires, et de 4,8 % des allocataires du FNS.

### **. Réformes envisagées**

Deux types de mesures sont actuellement à l'étude pour réformer l'assurance invalidité.

Les conditions administratives d'attribution de la pension d'invalidité aux deux-tiers pourraient être modifiées. Actuellement, le bénéfice en est réservé aux exploitants qui n'ont travaillé, au cours des cinq années précédant leur demande, qu'avec le concours d'un seul salarié, ou d'un seul membre de leur famille, outre leur conjoint. Or, ce dispositif ne répond plus à l'objectif initial visant à aider les exploitants modestes atteints d'inaptitude partielle, qui ne peuvent se faire

seconder dans les travaux de l'exploitation. Il est donc envisagé de supprimer la condition d'emploi limité de main-d'oeuvre pour l'attribution de la pension d'invalidité pour inaptitude partielle consécutive à une maladie ou à un accident.

Par ailleurs, la pension d'invalidité d'un exploitant agricole doit être suspendue lorsqu'il est constaté que l'intéressé a bénéficié de ressources -sous forme de pensions, salaires ou gains cumulés- supérieures à 600 fois le minimum horaire garanti, pendant deux trimestres consécutifs. Afin de ne pas multiplier les modes d'appréciation des ressources, il est envisagé de prendre désormais en compte les bénéfices fiscaux des exploitants, les bénéfices forfaitaires ou les bénéfices réels, pour apprécier les ressources au-delà desquelles la pension est suspendue. A cette occasion, la référence au SMIG, périmée depuis plus de 15 ans, serait supprimée au profit du SMIC dans les textes.

### **3 - L'allocation de remplacement**

Après les nombreuses améliorations qui lui ont été apportées depuis sa création en 1977, et singulièrement en 1985 et 1986, aucune modification réglementaire n'est envisagée l'an prochain pour cette allocation, financée par une cotisation spécifique, qui permet aux conjointes d'exploitants agricoles d'interrompre temporairement leur activité sur l'exploitation et de s'y faire remplacer à l'occasion d'une maternité.

En effet, bien que la période de repos accordée reste encore inférieure à celle des salariés (98 jours au maximum, par le jeu des différents congés supplémentaires qui s'ajoutent aux 56 jours de base, et 35,5 jours en moyenne effective, temps partiel compris), un nouvel allongement de la durée du remplacement paraît actuellement moins prioritaire que la nécessité de permettre à toutes les agricultrices de bénéficier de cette prestation dans les mêmes conditions. Un projet de décret en préparation tend à modifier les modalités de calcul de l'allocation de remplacement de manière à réduire les disparités constatées d'une région à l'autre dans le montant des frais restant à la charge de l'agricultrice qui recourt au remplacement, disparités qui tiennent à l'écart existant entre le plafond de prise en charge des frais de remplacement et le tarif pratiqué par les services de remplacement au niveau départemental.

En tout état de cause, la dotation prévue pour 1988 augmente de 15,4 % pour atteindre 60 millions de francs, le nombre des bénéficiaires devant progresser à nouveau de quelque 10 % par

rapport à 1987 et s'établir aux environs de 4 400 femmes, alors même que le nombre des maternités prévues (15 100 en 1987 et 14 200 en 1988) continue à diminuer.

Le plafond servant au remboursement des frais a, quant à lui, été porté de 405 à 420 F par jour, ou de 50,75 à 52,50 F par heure pour les remplacements d'une durée inférieure à huit jours (+ 3,5 %), afin de tenir compte de l'évolution du coût des services de remplacement. L'allocation de remplacement versée à l'agricultrice, égale à 90 % du plafond, représente donc au maximum 378 F par jour ou 47,25 F par heure.

### **III - DES PROGRES A ENTREPRENDRE**

Afin de ne pas préjuger des résultats des Etats généraux de la sécurité sociale et du contenu final de la future loi de modernisation agricole, le projet de BAPSA pour 1988 n'intègre aucune modification ou mesure nouvelle, à l'exception des revalorisations ordinaires des diverses prestations.

Pourtant, des progrès restent à entreprendre, sur lesquels votre commission souhaite une fois de plus attirer l'attention, quand bien même certains d'entre eux ne semblent pas figurer dans l'ordre des priorités retenues par le projet de loi de modernisation agricole.

#### **A - Des revendications légitimes toujours insatisfaites.**

Depuis de nombreuses années, les responsables agricoles souhaitent pouvoir faire financer par le risque les dépenses de vaccination antigrippale des personnes âgées de plus de soixante-quinze ans ainsi que l'aide ménagère aux personnes âgées, dans le double souci d'alléger les charges des caisses de mutualité sociale agricole par l'introduction du mécanisme de la compensation démographique, et d'améliorer l'égalité de traitement entre les exploitants agricoles et les assurés du régime général.

##### **1 - L'action en faveur des personnes âgées**

En effet, ces deux prestations sont actuellement financées par les caisses de mutualité sociale agricole sur leur budget d'action sanitaire et sociale, c'est-à-dire presque exclusivement par des cotisations à la charge des ressortissants du régime agricole. Or, la

faible capacité contributive de ces derniers limite les dotations qui peuvent être consacrées à ces actions. Ainsi, au cours des trois derniers exercices, l'évolution des dépenses de fonctionnement des C.M.S.A. (frais de gestion, dépenses d'action sanitaire et sociale et frais de contrôle médical) ressort du tableau ci-après :

### Dépenses de fonctionnement des C.M.S.A.

(en millions de francs)

	1984		1985		1986	
	Montant	Evolution	Montant	Evolution	Montant	Evolution
Total des dépenses dont <i>frais de contrôle médical</i> <i>action sanitaire et sociale</i>	5 187,35	- 0,42 %	5 575,40	+ 7,48 %	5 823,27	+ 4,45 %
			1 059,10		300,79	
					1 213,56	+ 14,58 %
Approvisionnement des réserves (*)	277,08	+ 198,2 %	334,61	+ 20,76 %	473,23	+ 41,43 %
Total général	5 464,43	+ 3,06 %	5 910,02	+ 8,15 %	6 296,50	+ 6,54 %

(\*) Résultats nets après déduction des déficits

La part de ces dépenses d'action sanitaire et sociale est donc relativement limitée, même si elle est en légère augmentation dans le budget des caisses de mutualité sociale agricole (de 17,9 % du total en 1985 à 19,3 % en 1986).

Pourtant, les besoins sont grands, sinon considérables. La vaccination antigrippale des 200 000 personnes de plus de 75 ans ressortissantes du régime agricole est une action de prévention d'intérêt public qui contribue à diminuer les dépenses de soins, et par conséquent allège les charges pesant sur le risque maladie. Par ailleurs, la nécessité de développer l'aide au maintien à domicile est tout à fait essentielle en milieu rural en raison du nombre des bénéficiaires potentiels, de la faible densité des structures d'hébergement et du coût de la prestation, plus élevé dans les zones d'habitat dispersé.

D'ailleurs, la Mutualité Sociale Agricole a récemment mis en place un programme d'action contre la dépendance, concernant les personnes âgées qui, en milieu rural, constituent une population particulièrement exposée au phénomène de perte d'autonomie.

Le programme s'articule autour de trois axes :

- une campagne générale d'information et de sensibilisation ;
- la réalisation de deux opérations pilotes que sont la télé sécurité et des petites structures d'hébergement ;

- des contrats locaux de lutte contre la dépendance.

Pour chaque programme agréé, les caisses centrales peuvent apporter une aide financière.

Mais ces besoins constatés sont plus grands encore si l'on considère que les services d'aide ménagère organisés par les caisses de mutualité sociale agricole ne sont pas seulement orientés vers les personnes âgées, mais également au bénéfice des personnes handicapées. Auxiliaires de vie et aides à domicile exercent ainsi leurs actions, très proches l'une de l'autre, sous la responsabilité de services polyvalents dont la promotion est préférée à celle de services spécialisés.

Reste que l'ensemble de ces actions bénéficient à des personnes pour lesquelles le jeu de la solidarité nationale pourrait être très sérieusement envisagé, alors qu'il ne fonctionne pas actuellement.

## **2 - Le Fonds Additionnel d'Action Sociale**

De façon à développer ce type d'actions en faveur des personnes âgées, la loi de finances pour 1981 avait décidé, dans son article 76, la création, à compter du 1er janvier 1982, du fonds additionnel d'action sociale -FAAS-, ce fonds étant alimenté par une fraction des réserves de l'ex-fonds de congé maternité des agricultrices -FOCOMA- et par le produit d'une cotisation additionnelle à la cotisation complémentaire d'assurance vieillesse agricole.

Pour l'année 1987, le budget du fonds additionnel a été arrêté à 46 millions de francs de recettes. Les crédits du FOCOMA étant épuisés, ces recettes proviennent du seul produit de la cotisation additionnelle dont le taux a été fixé à 0,55 % de l'assiette sus-visée. Toutefois, si ce produit s'avérait inférieur aux prévisions escomptées, il serait complété par un prélèvement sur le solde disponible du FAAS, qui s'élève à 2,2 millions de francs. Sur proposition du conseil central d'administration de la Mutualité sociale agricole, le montant des recettes du fonds additionnel a fait l'objet d'une répartition nationale en fonction des besoins réels de chaque caisse de mutualité sociale agricole. Comme pour l'année 1986, la répartition s'est effectuée d'une part, sous forme d'une dotation égale à 3/4 des dépenses, calculée proportionnellement au nombre de bénéficiaires d'avantages de vieillesse agricole et, d'autre part, pour 1/4, en fonction de l'effort accompli au titre de l'aide ménagère à domicile.

En ce qui concerne les dépenses effectuées en 1985, dernier exercice connu, par la Mutualité sociale agricole en matière d'aide ménagère à domicile, la dépense globale a représenté 136 millions de francs. Sur cette somme, 42,3 millions de francs proviennent de la dotation du fonds additionnel d'action sociale, la différence, soit 93,7 millions de francs, constituant l'effort propre des caisses de mutualité sociale agricole.

En 1985, 37 800 personnes âgées ont bénéficié de l'aide ménagère à domicile pour un nombre d'heures égal à 3 843 000. Pour l'année 1986, 38 000 personnes âgées ont été aidées pour un total d'heures ménagère égal à 2 957 000.

Il apparaît ainsi qu'en dépit du système mis en place par l'intermédiaire du FAAS, les besoins sont encore loin d'être couverts de façon satisfaisante, un début de dégradation commençant même à apparaître en la matière.

C'est pourquoi l'imputation de ces dépenses au risque devient réellement nécessaire, l'instauration d'une compensation démographique inter-régime ne paraissant pas anormale.

### **3 - Les développements envisagés**

La réalisation de cette imputation sur le risque conduirait, sur les bases retenues pour la compensation des prestations, à un transfert de l'ordre de 80 millions de francs du régime général vers le régime agricole.

Lors de son audition par la commission, le ministre de l'Agriculture a précisé que la mission d'information, menée conjointement par des représentants de l'Inspection générale des Affaires sociales, de l'Inspection générale de l'Agriculture et du Conseil général d'agronomie, qu'il avait chargé de procéder à une évaluation financière et technique, venait de se terminer.

Dans leurs conclusions, plutôt que d'instituer, au niveau national, une compensation inter-régimes, les auteurs du rapport préconisent au niveau départemental, une harmonisation des procédures et une péréquation entre les différentes sources de financement des prestations d'aide ménagère (aide sociale, régime général de la sécurité sociale, régimes agricoles...). Ces propositions



devront bien entendu être négociées avec les différents départements ministériels concernés.

Par ailleurs, le ministre a confirmé qu'il n'était pas envisagé de faire prendre en charge les dépenses de vaccination antigrippale des personnes âgées de plus de soixante-quinze ans par le BAPSA.

## **B - Les améliorations prévues par la loi d'orientation agricole**

En matière de prestations, ces améliorations sont envisagées essentiellement dans le domaine de la retraite, de manière à atténuer les dispositions néfastes de la loi du 6 janvier 1986 sur l'abaissement de l'âge de la retraite des exploitants agricoles, et dans celui des droits des conjoints d'exploitants.

### **1 - Les modalités de cessation d'activité**

Les dispositions législatives actuelles seraient partiellement modifiées, de façon à mieux lier départ à la retraite et aménagement des structures foncières.

Ainsi, lorsque l'agriculteur a la possibilité de trouver un successeur, comme c'est le cas dans les départements où la demande de terres est pressante pour installer un jeune ou moderniser les structures foncières, la cessation d'activité imposée aux exploitants désireux de prendre leur retraite permet de libérer des terres : elle doit donc non seulement être maintenue, mais aussi encouragée grâce à des mesures d'accompagnement de nature à favoriser la restructuration des exploitations. C'est ainsi que la mise en place d'une prime d'orientation des terres est proposée dans le projet de loi de modernisation de l'agriculture et du secteur agro-alimentaire.

Dans de tels cas où l'exploitant âgé peut trouver un repreneur, il apparaît logique que la cessation d'activité des agriculteurs retraités soit quasi totale ; c'est pourquoi il est également proposé de limiter non pas au cinquième de la S.M.I. mais à la parcelle de subsistance, c'est-à-dire un hectare pondéré, la superficie réduite de terre que l'agriculteur retraité a la possibilité de conserver et de mettre en valeur tout en percevant sa pension.

En revanche, la procédure actuellement imposée à l'agriculteur pour être autorisé à poursuivre la mise en valeur de son

exploitation lorsqu'il lui est impossible de la céder, sera rendue plus simple et plus rapide. C'est ainsi qu'il ne sera plus tenu d'apporter la preuve de l'impossibilité dans laquelle il se trouve de céder son exploitation, puisque ce sera au contraire à la commission départementale des structures agricoles qu'il appartiendra d'établir qu'il n'existe aucun repreneur. Il est également proposé de donner une plus grande latitude aux commissions départementales des structures agricoles pour apprécier avec pragmatisme et souplesse le bien-fondé des diverses raisons -et notamment les motifs d'ordre juridique : indivision, reprise des terres par le propriétaire personnellement tenu d'exploiter- qui peuvent justifier une dérogation momentanée à l'obligation de cessation d'activité. Ainsi, l'octroi d'une autorisation de poursuite d'activité ne sera plus limitée, comme actuellement, au seul cas d'impossibilité de cession dans les conditions normales du marché.

Par ailleurs, la loi de janvier 1986 sur l'abaissement de l'âge de la retraite a pénalisé certains agriculteurs âgés, qui se sont trouvés privés de la possibilité de continuer d'exploiter sans pour autant bénéficier pleinement de l'avancement de l'âge de la retraite. Il est proposé de permettre aux assurés qui demandent leur retraite à soixante-cinq ans ou ultérieurement de bénéficier de leur pension sans avoir à abandonner leur exploitation. Sauf dans le cas d'impossibilité de cession de l'exploitation, le bénéficiaire de cette mesure acquittera des cotisations majorées.

En outre, le projet de loi étendra le champ d'application de la cotisation de solidarité non génératrice de droits, qui frappe les personnes qui mettent en valeur une exploitation dont l'importance est inférieure à la moitié de la SMI et qui ne sont pas assujetties au régime agricole, aux retraités agricoles poursuivant la mise en valeur d'une superficie inférieure à la demi SMI.

Enfin, il faut signaler qu'il n'est pas envisagé d'instituer un régime facultatif de retraite complémentaire ouvert aux exploitants agricoles, ceux qui le souhaitent ayant la possibilité de souscrire, à partir du 1er janvier prochain, un plan d'épargne retraite (P.E.R.) conformément à la loi du 17 juin 1987.

## **2 - L'extension des droits sociaux des conjoints d'exploitants**

La situation des conjoints de chefs d'exploitation, au regard de la législation sociale est assez ambiguë puisque leurs droits sont fondés :

- tantôt sur leur situation familiale : en assurance maladie, le conjoint de chef d'exploitation, exonéré de cotisations, bénéficie, en qualité d'ayant droit, des prestations en nature de l'AMEXA mais ne peut prétendre à la pension d'invalidité ;

- tantôt sur une présomption de participation aux travaux de l'exploitation : en assurance vieillesse, le conjoint, moyennant le paiement de la seule cotisation individuelle d'assurance vieillesse, s'ouvre un droit propre à la retraite forfaitaire, mais ne bénéficie pas de la retraite proportionnelle ;

- tantôt sur la justification d'un travail effectif sur l'exploitation : en assurance maternité, la femme de l'exploitant bénéficie d'une allocation de remplacement à condition de justifier de l'embauche d'un remplaçant.

A l'heure actuelle, seuls les conjoints ayant demandé leur affiliation à la mutualité sociale agricole en qualité de co-exploitants, bénéficient, à titre personnel, des mêmes droits que le chef d'exploitation. Les conjoints n'ayant pas cette qualité, n'ont pas droit, comme les chefs d'exploitation, à une pension d'invalidité et à une retraite proportionnelle. A la différence des conjoints de commerçants et d'artisans, ils bénéficient cependant d'un droit personnel à la retraite forfaitaire au titre de leur participation à l'exploitation.

Un alignement complet des droits de l'ensemble des conjoints sur ceux des chefs d'exploitation paraît cependant difficilement envisageable au ministre de l'Agriculture, étant donné que :

- d'une part, la participation des femmes aux travaux de l'exploitation peut être très diverse selon la structure ou la nature des exploitations ;

- d'autre part, si l'on devait augmenter les cotisants à l'A.M.E.X.A. du nombre total de conjoints (environ 600.000) pour leur reconnaître un droit personnel à la pension d'invalidité, le montant de la compensation démographique versé au régime agricole se trouverait réduit de 4 à 5 milliards de francs, ce qui entraînerait des charges nouvelles difficiles à supporter par la profession ;

- enfin, les cotisations sociales pesant sur l'exploitation seraient nécessairement augmentées pour financer l'ouverture des nouveaux droits, alors que beaucoup d'agriculteurs ont déjà beaucoup

de difficultés pour acquitter les seules cotisations dues par le chef d'exploitation.

Aussi le ministre a-t-il souhaité s'orienter vers une évolution progressive de la situation des conjoints, liée aux aménagements qui peuvent être apportés au statut juridique des exploitations et aux responsabilités effectives des conjoints dans la direction de celles-ci.

C'est bien à ce souci que répondent les mesures proposées dans le projet de loi de modernisation de l'agriculture et du secteur agro-alimentaire.

Des précisions sont apportées aux règles applicables dans le domaine social (définition du seuil d'assujettissement, partage de l'assiette) aux E.A.R.L., formule qui permet d'assurer à l'agricultrice un statut d'associé et donc de reconnaître pleinement son activité professionnelle.

Ce projet de loi permettra également d'améliorer les droits à retraite proportionnelle des époux dirigeant conjointement une exploitation ou une entreprise agricole, en leur étendant les dispositions prévues en matière de retraite proportionnelle par la loi du 6 janvier 1986 en faveur des associés actifs d'une E.A.R.L. Un décret majorera le nombre total de points de retraite proportionnelle que pourraient s'acquérir aussi bien deux époux co-exploitants que l'ensemble des associés d'une E.A.R.L.

Cette dernière mesure, qui évitera de réduire à due concurrence les droits personnels du chef d'exploitation à la retraite proportionnelle, devrait inciter les ménages d'agriculteurs à choisir le statut de co-exploitation ou à constituer une E.A.R.L., et permettra ainsi aux deux époux de bénéficier des mêmes droits sociaux, qu'il s'agisse de la pension d'invalidité ou de la pension de retraite, en étant bien entendu soumis aux mêmes obligations.

Reste que le BAPSA pour 1988 ne prend en compte que les mesures déjà engagées, telle la diminution de l'âge légal de départ à la retraite et les perspectives de revalorisation ordinaire des prestations, mais ne prévoit aucune dotation particulière pour financer ces aménagements qui auront pourtant une incidence certaine sur le montant des dépenses effectives probablement dès l'an prochain.

## CONCLUSION

En face des réalités présentes, le BAPSA s'adapte le mieux possible sans pouvoir répondre néanmoins à toutes les attentes et à tous les espoirs.

Il reste par excellence le budget des solidarités à la fois externes et internes, entre régimes sociaux d'une part mais aussi entre les départements et au sein de chaque département.

C'est pourquoi votre commission a donné un avis favorable à son adoption.

Mais il reste pour l'avenir lourd d'interrogations, car le déséquilibre démographique et le vieillissement sont des contraintes incontournables, en même temps que les insuffisances du revenu agricole se pérennisent.

Quels que soient les changements d'assiette des cotisations et la répartition de l'effort professionnel, les agriculteurs ne pourront à eux seuls accomplir de nouveaux efforts. L'ensemble du corps social est-il prêt à compenser de telles faiblesses alors que les divers régimes et notamment le régime général s'interrogent sur leur propre financement ? Dans le grand débat relatif à la protection sociale, c'est une question fondamentale.

Il y faudra répondre cependant demain comme aujourd'hui, au nom de la justice et de la reconnaissance dues à un groupe social particulièrement affligé par l'histoire. Nous savons ensemble que la France et le monde rural ne peuvent se passer d'une présence humaine, économique et sociale qui reste vitale pour l'avenir de notre pays.

## AUDITION DU MINISTRE

Réunie le jeudi 5 novembre 1987 sous la présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président, la commission des Affaires sociales a procédé à l'audition de M. François Guillaume, ministre de l'Agriculture, sur le projet de Budget Annexe des Prestations Sociales Agricoles pour 1988.

Poursuivant l'effort entrepris l'an passé et traduisant la volonté de maîtriser l'accroissement des dépenses, de freiner la hausse des prélèvements sur les exploitants et d'améliorer leur répartition, le projet de B.A.P.S.A. pour 1988 s'inscrit en hausse modérée de 3,7 % et s'élève à 70,3 milliards de francs.

En matière de dépenses, le ministre a rappelé que les retraites agricoles en représentaient 57 % du total, et qu'elles augmentaient de 6,5 % en raison de la poursuite de l'abaissement de l'âge de la retraite et de l'amélioration du niveau des pensions, résultant de la mesure d'harmonisation intervenue au 1er juillet 1986, et de la "montée" en puissance du régime.

Les dépenses de prestations familiales diminueront de 11,4 % en raison de la réduction du nombre de familles et d'enfants bénéficiaires, et malgré la création de l'A.P.E. et les revalorisations de prestations prévues pour l'an prochain.

Enfin, les dépenses d'assurance maladie et invalidité devraient progresser de moins de 4 %, grâce notamment au plan de rationalisation des dépenses de santé qui s'applique aux agriculteurs dans les mêmes conditions qu'aux assurés du régime général.

Quant aux cotisations, M. François Guillaume a souligné la poursuite de l'effort engagé pour en freiner la hausse, qui sera de 4,5 % par rapport à 1988, compte tenu toutefois d'une augmentation de 1,8 % compensant la réduction de 10 % des taxes B.A.P.S.A. sur les céréales et les betteraves. Dès lors, la progression réelle de l'effort de cotisation demandé aux agriculteurs pour le financement de leur régime social ne sera que de 2,7 %, hausse la plus faible depuis la création du B.A.P.S.A.

Les ressources provenant de la solidarité nationale et interprofessionnelle, qui représentent près de 78 % du budget, sont essentiellement composées des subventions du budget de l'Etat, qui progressent de 22 % pour atteindre près de 9,5 milliards de francs, et des transferts de compensation démographique qui, avec un montant de 19,4 milliards de francs, représentent plus du quart des recettes du B.A.P.S.A.

A cet égard, le ministre a conclu sur la nécessité, pour que le jeu de la solidarité continue à être pleinement justifié, de parvenir à plus de clarté et de transparence en ce qui concerne les contributions des exploitants au financement de leur régime social.

A la suite de cet exposé, il a répondu aux questions de M. Pierre Louvot, rapporteur pour avis du B.A.P.S.A., qui s'est félicité du double souci et du double effort mené en faveur de la modération de la croissance des charges des agriculteurs et du réajustement de la subvention d'équilibre de l'Etat.

M. François Guillaume a tout d'abord convenu que les distorsions entre comptabilité budgétaire et comptabilité de trésorerie, ainsi que la prise en compte de mesures financières intervenues en cours d'année, rendaient la lecture du B.A.P.S.A. difficile, mais il a rassuré les commissaires en rappelant que tout était clair pour les organisations professionnelles, notamment en ce qui concerne l'imputation des cotisations exceptionnelles décidées en juin 1987 dans le cadre des mesures d'urgence de financement de la sécurité sociale, ainsi que la compensation du démantèlement partiel des taxes sur produits.

Il a en outre évoqué les dispositions du projet de loi de modernisation agricole visant à mieux ajuster les cotisations sociales professionnelles aux possibilités contributives réelles des exploitants agricoles, et justifié le prélèvement sur le fonds de roulement du B.A.P.S.A. et le taux de participation du régime agricole aux dépenses d'hospitalisation prévus pour 1988.

Puis il a abordé les problèmes posés par les conditions actuelles de départ à la retraite des agriculteurs tant dans leurs modalités que dans leurs coûts prévisibles, et a fait part aux commissaires des mesures prévues par le projet de loi de modernisation en la matière.

Enfin, il a relevé que la décentralisation et l'autonomie des caisses de M.S.A. leur conféraient des responsabilités dans le domaine de l'action sanitaire et sociale, ainsi qu'en matière de gestion de trésorerie et de recouvrement des cotisations.

Plusieurs commissaires sont ensuite intervenus.

M. Guy Robert s'est inquiété du déséquilibre des charges entre agriculteurs céréaliers et agriculteurs animaliers, des conséquences de la reconnaissance d'un statut des agricultrices sur la compensation démographique, et des charges supplémentaires nécessaires à l'abondement des Fonds d'action sociale des caisses de M.S.A.

M. Louis Lazuech a constaté que l'abaissement de l'âge de la retraite était très préjudiciable au financement du régime social agricole.

M. Jacques Machet a évoqué les difficultés de plus en plus grandes rencontrées par de nombreux agriculteurs, du fait principalement de la baisse des cours des produits, et s'est enquis de ce que prévoit le projet de loi de modernisation agricole en ce qui concerne le droit des faillites.

M. Louis Souvet a fait part au ministre des problèmes posés par la fiscalité locale, notamment à l'égard des retraités domiciliés dans des communes rurales développant une activité touristique.

Après avoir affirmé qu'une réforme globale et profonde de la fiscalité locale était en tout état de cause indispensable, M. Gérard Roujas a souhaité savoir dans quelle mesure les caisses de M.S.A. étaient obligées de recourir à l'emprunt pour pallier des difficultés de trésorerie.

Enfin, M. Bernard Lemarié a évoqué les difficultés des agriculteurs bretons consécutives à la tempête survenue récemment.

En réponse à ces interventions, M. François Guillaume a précisé certaines des dispositions contenues par le projet de loi de modernisation agricole en matière de départ à la retraite, de droit des faillites et de fonds de reconversion.



**Il a insisté sur les conditions dans lesquelles le démantèlement des taxes B.A.P.S.A. sur produits serait éventuellement poursuivi, et reconnu que l'adoption d'un statut des agricultrices exploitantes avait pour première conséquence la diminution de la compensation démographique.**

**Il a souhaité en outre, que les caisses locales de M.S.A. assument leurs responsabilités en matière d'action sociale à l'égard de ceux qui en ont réellement besoin, et en matière de recouvrements à l'égard des payeurs de mauvaise volonté.**

**Puis, sans entrer dans un débat sur la fiscalité locale, il a rappelé que le projet de loi de finances pour 1988 prévoit un blocage de la taxe d'habitation, et qu'au niveau local, la mutation de l'origine géographique des élus entraînait une modification générale des décisions au détriment du monde rural.**

**Enfin, après avoir précisé que la gestion de trésorerie des caisses de M.S.A. conduisait globalement à un solde positif annuel, le ministre a conclu sur les dispositions déjà intervenues et à venir, prises en faveur des agriculteurs sinistrés bretons.**