

N° 59

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1989 - 1990

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1989

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur le projet de loi de finances pour 1990 CONSIDÉRÉ COMME ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE AUX TERMES DE L'ARTICLE 49, ALINÉA 3, DE LA CONSTITUTION,

Par M. Roger CHINAUD,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

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

ANNEXE N° 2

AGRICULTURE ET FORÊT

Rapporteur spécial : M. Roland du LUART

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, *président* ; Geoffroy de Montalembert, *vice-président d'honneur* ; Tony Larue, Jean Cluzel, Paul Girod, Jean-François Pintat, *vice-présidents* ; MM. Maurice Blin, Emmanuel Hamel, Louis Perrein, Robert Vizet, *secrétaires* ; M. Roger Chinnud, *rapporteur général* ; MM. Philippe Adnot, Jean Arthuis, René Ballayer, Claude Belot, Mme Muryse Bergé-Lavigne, MM. Raymond Bourguin, Paul Garon, Ernest Cartigny, Auguste Cazalet, Jacques Chaumont, Jean Clquet, Henri Collard, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Jacques Delong, Marcel Fortier, Mme Paulette Fost, MM. Henri Gœtschy, Yves Guéna, Paul Loridant, Roland du Luart, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, René Monory, Michel Moreigne, Jacques Oudin, Bernard Pellarin, René Regault, Henri Torre, François Trucy, Jacques Valade, André-Georges Voisin

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9e législ.) : 895 et annexes, 920 (annexe n° 3), 922 (tome VI), 925 (tome I) et T.A. 181.

Sénat : 58 (1989-1990).

SOMMAIRE

	Pages
PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION	3
EXAMEN EN COMMISSION	7
INTRODUCTION	9
TITRE I :	
L'ENVIRONNEMENT DU PROJET DE BUDGET	11
CHAPITRE PREMIER : L'EVOLUTION DES MARCHES	
AGRICOLES	13
CHAPITRE II : LES ECHANGES MONDIAUX DE PRODUITS	
AGRICOLES	19
CHAPITRE III : LES ECHANGES AGRO-ALIMENTAIRES	
FRANCAIS	29
TITRE II : LE PROJET DE BUDGET POUR 1990 :	
ENCORE UN BUDGET SANS AMBITION	33
CHAPITRE PREMIER : L'EVOLUTION DES CREDITS EN 1990 ..	35
<i>A. L'évolution de l'ensemble des dépenses bénéficiant à l'agriculture ..</i>	<i>35</i>
<i>B. L'évolution du budget du ministère de l'agriculture et de la forêt ...</i>	<i>38</i>
1. Les dépenses ordinaires	38
2. Les dépenses d'équipement	42
3. Les actions budgétaires	43
CHAPITRE II : LA PROTECTION SOCIALE ET	
L'ENSEIGNEMENT EN AGRICULTURE : UNE PRIORITE	47
<i>A. La protection sociale et la prévoyance en agriculture</i>	<i>47</i>
1. La couverture des risques sociaux	48
2. La protection des exploitations contre les calamités agricoles	50
3. Le dispositif sécheresse	52

<i>B. L'enseignement et la formation agricoles</i>	54
1. Les effectifs de l'enseignement agricole	56
2. L'enseignement agricole public	57
3. L'enseignement agricole privé	58
4. Les bourses et le ramassage scolaire	59
5. La formation professionnelle des agriculteurs	59
CHAPITRE III : LES ACTIONS ECONOMIQUES : UNE PROGRESSION EQUILIBREE	61
<i>A. L'adaptation de l'appareil de production agricole</i>	63
1. L'amélioration des structures agricoles	63
2. Les agriculteurs en difficulté	65
3. Le Fonds d'action rurale	66
4. L'hydraulique agricole	67
5. La modernisation des exploitations	69
<i>B. La valorisation de la production agricole</i>	70
1. Les dotations des organismes d'intervention	71
2. La restructuration laitière	72
3. Les problèmes de l'élevage	74
4. Le régime économique des alcools	77
5. La prime au maintien du troupeau allaitant	77
<i>C. Le développement de la transformation et de la commercialisation des produits agricoles et alimentaires</i>	78
1. La promotion des échanges	79
2. Les équipements de stockage et de conditionnement	79
3. Le renforcement des structures industrielles	80
4. Le développement de la technologie	81
<i>D. La promotion et le contrôle de la qualité</i>	82
<i>E. L'aménagement de l'espace rural</i>	82
1. L'aide aux zones défavorisées et à la montagne	84
2. L'action des grandes sociétés de développement régional	87
3. Le F.I.D.A.R. et le F.I.A.M.	87
<i>F. La mise en valeur et la protection de la forêt</i>	88
1. L'entretien et la sauvegarde de la forêt	89
2. La contribution de l'Etat aux frais de gestion de l'office national des forêts	90
<i>G. La charge de la bonification des prêts du Crédit agricole</i>	93
CHAPITRE IV : LE FONDS NATIONAL DE DEVELOPPEMENT DES ADDUCTIONS D'EAU	95
CONCLUSION	99
AUDITION DU MINISTRE	101
ANNEXE : Modifications apportées par l'Assemblée nationale	107

PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION

1. L'effort global réalisé en faveur de l'agriculture et les moyens mis à la disposition du secteur agricole en 1990 pour financer des dépenses à caractère économique déclinent sous l'effet :

- de la réduction des dépenses agricoles communautaires,
- du poids des dépenses sociales.

• Les réformes décidées en février 1988 tant en ce qui concerne le système de financement de la Communauté que le développement des dépenses des fonds structurels et de politiques nouvelles (environnement, culture, santé, éducation,...) font sentir leurs effets.

Jusqu'à présent, pour l'agriculture française les dépenses réalisées à travers le F.E.O.G.A-garantie progressaient plus rapidement que celles inscrites au budget de l'agriculture. Or, cette tendance s'est inversée en 1989, les dépenses agricoles communautaires ont progressé de 1,5 % et les dépenses nationales de 3,4 %, pour s'accroître en 1990, les dépenses européennes diminuent de 5,4 % et les dépenses françaises progressent de 3,5 %.

Cet écart risque de s'accroître à l'avenir avec le développement des actions des fonds structurels et des politiques nouvelles.

• Le poids des dépenses sociales dans le budget de l'agriculture réduit la marge de manoeuvre disponible pour financer les actions à caractère économique.

Depuis 1984, la subvention au B.A.P.S.A. a augmenté de 63,7 % pendant que le budget de l'agriculture progressait de 27 %. La part de cette subvention qui représentait 25 % du budget est passée à 32 %.

En 1990, la progression de crédits est imputable pour plus de 50 % aux dépenses de prestations sociales. Les moyens mis à la disposition du secteur agricole pour financer les dépenses à caractère économique (soutien, adaptation, transformation) diminuent globalement en francs constants.

Cette évolution risque de se poursuivre encore avec le déséquilibre croissant de la population agricole, tout au moins jusqu'en 1992 ou 1993.

Une progression plus rapide des crédits du budget de l'agriculture sera nécessaire à l'avenir pour financer la modernisation du secteur agricole.

2. Votre rapporteur observe que compte tenu de ces pesanteurs (dépenses sociales + 6 %) et de la priorité dont a bénéficié l'enseignement agricole (+ 11,3 %) dans le projet de budget pour 1990, les dépenses à caractère économique sont globalement reconduites en francs courants. Toutefois, la progression équilibrée de ces dépenses permet d'opérer un redéploiement important de 600 millions de francs environ de ces dotations au profit des agriculteurs en difficulté, des jeunes agriculteurs, des S.A.F.E.R, de la forêt, du soutien de la production du sucre dans les D.O.M. Ce redéploiement permet également de poursuivre la mise en oeuvre de la réforme de la politique agricole commune (gel des terres, extensification).

Au total, les mesures nouvelles pour 1990 s'élèvent à environ 1,9 milliard de francs.

3. Ce redéploiement n'a pas pris en compte l'augmentation des crédits nécessaires à la restructuration laitière et à l'accompagnement de la relance de la production bovine. Le coût de ces mesures serait respectivement de 200 millions de francs et 40 millions de francs. Il conviendrait que les moyens nécessaires soient dégagés pour financer ces opérations en loi de finances pour 1990 ou dans le collectif pour 1989, ce qui serait préférable pour la restructuration laitière.

4. Enfin votre rapporteur regrette que ce budget ne favorise pas davantage l'aménagement rural.

Le départ progressif d'un certain nombre d'agriculteurs qui ne sont plus remplacés est devenu une caractéristique de secteur agricole. Il risque de s'accroître d'ici une dizaine d'années. Qu'en sera-t-il si leur départ signifie en même temps leur départ du monde rural ? Il faut se préparer à cette évolution, les départs des agriculteurs ne doivent pas conduire à l'abandon du territoire rural. Une politique de diversification des revenus des agriculteurs est indispensable pour les rendre moins dépendants des revenus purement agricoles. **L'aménagement du territoire rural est ainsi la seule politique apte à sauver l'agriculture de la crise qui la guette et à éviter la désertification de nos campagnes. Il doit devenir une priorité gouvernementale.**

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mardi 14 novembre 1989, sous la présidence de **M. Christian Poncelet, président**, votre Commission des Finances a procédé à l'examen du projet de budget de **l'Agriculture et de la Forêt pour 1990**, sur le rapport de **M. Roland du Luart, rapporteur spécial**.

M. Roland du Luart, rapporteur spécial, a tout d'abord indiqué qu'il déposerait un amendement cosigné par les groupes de la majorité du Sénat visant à abonder les ressources du F.N.D.A.E. (Fonds national des adductions d'eau) qui s'avèrent insuffisantes au regard des besoins actuels.

Après avoir rappelé que le budget de l'agriculture ne progressait que de 1 % en francs constants en 1990, **M. Roland du Luart, rapporteur spécial**, a indiqué que cette stagnation était due à la réduction des dépenses agricoles communautaires et à l'allègement du poids des dépenses sociales.

Il a souligné que la tendance des dépenses du F.E.O.G.A.-garantie par rapport à celles inscrites au budget de l'agriculture s'était inversée en 1989, les dépenses agricoles communautaires progressant de 1,5 % et les dépenses nationales de 3,4 %. Il a indiqué que cet écart risquait de s'accroître à l'avenir avec le développement des actions des fonds structurels et des politiques nouvelles.

Il s'est montré préoccupé par la réduction de la marge de manoeuvre disponible pour financer les actions à caractère économique en raison du poids des dépenses sociales dans le budget. Il a rappelé que la part de la subvention au B.A.P.S.A. qui représentait 25 % du budget est passée à 32 %.

Il a affirmé qu'une progression plus rapide des crédits du budget de l'agriculture serait nécessaire à l'avenir pour financer la modernisation du secteur agricole.

Le rapporteur spécial a souligné la reconduction en francs constants des dépenses à caractère économique tout en se félicitant de la priorité dont a bénéficié l'enseignement agricole (+ 11,3 %). Toutefois, il a souligné qu'un redéploiement important de 600 millions de francs environ de ces dotations avait été effectué. Toutefois, il a rappelé que ce redéploiement n'avait pas pris en compte l'augmentation des crédits nécessaires à la restructuration laitière et à l'accompagnement de la relance de la production bovine.

M. Roland du Luart, rapporteur spécial, a indiqué qu'au total, les mesures nouvelles pour 1990 s'élèvent à environ 1,9 milliard de francs.

Il a indiqué qu'un arbitrage devait être rendu permettant d'inclure le coût des mesures de restructuration laitière et de relance de sa production bovine, respectivement de 200 et 40 millions de francs dans le collectif pour 1989.

Enfin, il a regretté que le budget ne favorise pas davantage l'aménagement rural dont il a souligné le caractère indispensable pour sauver l'agriculture de la crise qui la guette et pour éviter la désertification.

A **M. Geoffroy de Montalembert** qui s'interrogeait sur l'augmentation des ressources du fonds forestier national, **M. Christian Poncelet, président**, a rappelé les propos de **M. Henri Nallet**, ministre de l'agriculture, expliquant que ces crédits visaient à encourager le regroupement des propriétés privées pour améliorer la gestion de la forêt privée.

Répondant aux divers intervenants, **M. Roland du Luart, rapporteur spécial**, a abordé la question des valorisations industrielles et de la politique agro-alimentaire.

Enfin, un échange de vue a eu lieu sur les dégâts en forêt dus au gros gibier. **M. Roland du Luart, rapporteur spécial**, a rappelé que le fonds d'indemnisation ne payait pas les dégâts en forêt et qu'il avait proposé par amendement que ce soit le propriétaire du droit de chasse qui soit responsable des dégâts. Il a enfin suggéré que la solution résidait dans une politique de régulation à l'instar de ce qui se passe en Allemagne.

En conclusion, **M. Roland du Luart, rapporteur spécial**, s'en est remis à la sagesse de la commission des finances, laquelle a décidé de proposer au Sénat de ne pas adopter les crédits du budget de l'agriculture et de la forêt pour 1990.

Mesdames, Messieurs,

Les crédits inscrits au budget de l'agriculture et de la forêt s'élèveraient à 37,5 milliards de francs en 1990. Ils représenteraient environ 28 % du total des dépenses de l'Etat bénéficiant à l'agriculture. Leur progression s'établirait, pour la deuxième année consécutive à 3,5 %, celle-ci serait encore inférieure à la croissance du budget de l'Etat (+ 5,3 %) et de l'ensemble du budget civil (+ 4,4 %).

Les priorités retenues concernent la protection sociale et l'enseignement en agriculture. Les crédits de ces actions ont bénéficié d'un examen particulier dans ce projet de budget. Mais peut-on vraiment parler de priorité en ce qui concerne la protection sociale quand les crédits nouveaux ont simplement pour objectif de faire face à l'évolution de la démographie et de la consommation médicale ?

Les actions économiques bénéficient d'une progression équilibrée de leur dotation. Les mesures nouvelles sont gagées par des économies résultant essentiellement de l'évolution des dépenses communautaires. Le redeploiement important réalisé ne permet pas toutefois de soutenir suffisamment certaines actions indispensables à la modernisation et au développement de la transformation et de la commercialisation de la production et à l'aménagement du territoire.

Le budget de l'agriculture pour 1990 manque donc d'ambition.

L'analyse de l'environnement économique du projet de budget, des grandes masses de crédits et des principales actions permettront d'éclairer les choix faits par le ministre de l'agriculture et de la forêt.

TITRE I

L'ENVIRONNEMENT DU PROJET DE BUDGET

L'agriculture a participé à la croissance des économies depuis la dernière guerre mondiale. Grâce au progrès technique, la production agricole n'a cessé d'augmenter dans les pays développés à un rythme que l'usage des technologies nouvelles devrait encore accélérer. Il s'en est suivi un développement sans précédent de productions qui est devenu source d'excédents considérables. Les échanges internationaux de produits agricoles ont été croissants. Mais les prix se sont dépréciés et la concurrence s'est exercée à coup de subventions. Cette concurrence attise les antagonismes commerciaux particulièrement entre les Etats-Unis et la C.E.E.

Les marchés agricoles se sont à tel point dégradés que même une augmentation constante et importante des moyens financiers engagés ne parvient pas à redresser la situation. Les politiques agricoles des pays développés s'épuisent à soutenir les marchés pour ne pas abandonner le secteur agricole à la libre concurrence.

C'est au regard de ces évolutions que doit être analysé le projet de budget de l'agriculture.

CHAPITRE PREMIER

L'EVOLUTION DES MARCHES AGRICOLES

Après sept années de baisse des prix en termes réels, la situation des marchés internationaux de produits agricoles s'est considérablement améliorée depuis un an pour les pays exportateurs.

Les échanges agro-alimentaires mondiaux se sont sensiblement redressés en 1987, puis en 1988, après la stagnation des années 1980-1986. Les performances des divers exportateurs sont toutefois très diverses : malgré la sécheresse, les Etats-Unis ont accru en 1988 leurs exportations de 13 %, la C.E.E. accroissant les siennes de 8 %.

Les stocks ont baissé de façon significative et les prix internationaux se sont considérablement redressés par rapport aux niveaux toutefois très faibles qu'ils avaient connus précédemment.

Les marchés mondiaux sont ainsi passés en quelques mois et dans le cas des céréales, en quelques semaines, d'une situation où les stocks avaient atteint des niveaux historiques records à une situation où ils sont tombés en-dessous de ce que certains considèrent comme le seuil de sécurité alimentaire.

Cependant, les perspectives des marchés à moyen terme montrent clairement que la persistance de surcapacités de production devrait se traduire par une baisse des prix et /ou une remontée des stocks.

D'une manière générale, les pays en développement représentent le seul débouché susceptible de s'accroître pour les exportations de la zone développée. Malgré l'amélioration prévue de la situation économique dans nombre d'entre eux, leur demande reste limitée par le déficit de leur balance commerciale, leur endettement et leurs efforts pour l'autosuffisance ; ces efforts seront d'ailleurs à

court terme stimulés par la hausse des prix sur les marchés mondiaux. Par ailleurs, il faut s'attendre à une concurrence accrue de la part des pays en développement exportateurs tels que l'Argentine, le Brésil, Taïwan ou la Thaïlande.

Les marchés de produits agricoles connaissent à l'heure actuelle une situation favorable aux producteurs et au budget des États. Toutefois, sauf nouvel accident climatique toujours possible, les tendances lourdes de la production et de la consommation devraient à nouveau conduire rapidement à des excédents généralisés à tous les produits, sauf peut-être pour la viande bovine, risquant ainsi de recréer des tensions en matière d'échanges, alors que les progrès dans ce domaine ne semblent devoir se manifester que lentement. Cette évolution devrait être suivie de près et des politiques de marché innovatrices devront être recherchées.

En effet, malgré la réduction continue des surfaces emblavées et du nombre des actifs agricoles dans les grandes zones agricoles des pays développés, le retour périodique à une situation de surproduction mondiale semble inexorable. Il peut être admis qu'avec les technologies actuellement disponibles, l'économie agricole peut combler tous les besoins envisageables avec un délai de réaction de un à deux ans.

Qu'en sera-t-il avec l'arrivée des nouvelles technologies qui commencent à apparaître dans la biologie agricole et alimentaire ?

A. LES NOUVELLES TECHNOLOGIES VONT BOULEVERSER L'AGRICULTURE

Dans une étude publiée par la revue "Economie rurale", M. Alain Revel⁽¹⁾ estime que les innovations susceptibles d'accélérer le progrès technique en agriculture sont de trois natures : l'innovation d'organisation, l'innovation financière et l'innovation biotechnologique.

1. L'innovation en matière d'organisation

Les progrès en matière d'organisation ne sont pas propres au secteur agro-alimentaire. Ceux-ci consistent à redécouvrir les capacités de la ressource humaine grâce aux nouvelles technologies dont elle peut être dotée.

- une efficacité accrue de gestion comptable et de gestion technique des exploitations agricoles grâce au supplément de mémoire apporté par la micro-informatique.

1. Directeur général adjoint de l'école nationale du génie rural, des eaux et des forêts (E.N.G.R.E.F.)

- une plus grande rapidité de communication grâce à la télématique.
- une meilleure utilisation des savoir-faire grâce aux systèmes experts.
- une diminution des coûts de main-d'oeuvre grâce à l'automatique et à la robotique.
- une capacité de décision plus synthétique grâce aux logiciels d'opportunités économiques permettant de profiter de l'état des marchés et des alternatives offertes par les systèmes de production agricole.

L'entrée de l'agriculture dans les réseaux d'information et de décision est une notion nouvelle qui ne fait que débiter. Elle est facilitée par la meilleure connaissance que l'on a des marchés à terme de marchandise, des prévisions météorologiques, des évolutions de l'agriculture mondiale, et de la demande des consommateurs et de leurs comportements. La micro-informatique et la microtélématique permettraient de mettre à la portée de l'agriculteur exploitant individuel, de sa coopérative, de son groupement de vulgarisation agricole, de son centre de gestion, de sa banque, etc., tout un arsenal de données et d'aides à la décision qui peuvent énormément augmenter son efficacité. Bien entendu, cette évolution ne se limite pas aux agriculteurs proprement dit, mais elle devient disponible pour l'ensemble des secteurs situés à leur amont (approvisionnement) et à leur aval (transport, transformation, stockage, distribution, exportation).

2. L'innovation financière

L'innovation financière contribue aussi au développement du secteur agro-alimentaire. Elle permet une intégration de plus en plus rapide des opérations de production, de transformation et de distribution agro-alimentaire dans l'économie générale. La banalisation du crédit multiplie les sources et les outils de financement, son internationalisation permet aux pays les plus endettés de trouver les ressources nécessaires pour continuer à importer des produits agro-alimentaires. Quant aux O.P.A., elles s'appliquent avec une fréquence d'autant plus grande aux industries agro-alimentaires que celles-ci ont fait l'objet, pendant longtemps, d'un développement en circuit fermé : les reclassements vont donc se produire dans ce secteur avec plus d'intensité.

3. L'arrivée des biotechnologies

Une grande vague d'innovations biotechnologiques se profile dans le secteur agro-alimentaire : dès aujourd'hui, elle a atteint certaines industries alimentaires ; elle va toucher ensuite la production animale bien que la production végétale ait fait l'objet d'efforts de recherche beaucoup plus importants. En 1995, les biotechnologies seront disponibles pour la production animale, mais dès 1990 certains produits pour la santé animale vont émerger (promoteurs de croissance ou de rendement comme la somatotropine, vaccins). En l'an 2000, on pourra disposer de biotechnologies efficaces en production végétale (variétés résistantes aux maladies), mais dès 1995 de nouveaux produits phytosanitaires et herbicides apparaîtront.

La crise de surproduction avait peu touché jusqu'à présent les produits animaux sauf le lait. Avec le cheptel actuel, on pourra bientôt produire la viande, les volailles et le lait en quantités telles que nos capacités de transformation et de stockage risquent d'être débordées. On peut donc dater l'intrusion des biotechnologies de la manière suivante :

- I.A.A. ; 1975-1995
- production animale : 1990-2010
- production végétale : 1995-2020

La révolution biotechnologique semble donc inexorablement en marche, mais cette marche est lente et elle apparaît là où on s'y attendait le moins : le monde animal plus rapidement que le monde végétal, les intrants avant la génétique, les procédés complexes avant les systèmes simples.

Mais c'est elle qui bouleversera le plus le secteur agro-alimentaire dans les années à venir.

Au total, les nouvelles technologies joueront un rôle majeur dans les gains de productivité et pourront constituer, si l'agriculture sait les intégrer, un levier essentiel de sa compétitivité.

Elles rendront possible :

- une meilleure valorisation des produits et la possibilité de dégager une valeur ajoutée très importante,
- de nouvelles formes de relations contractuelles entre les producteurs et les entreprises sur la base de quantités et qualités déterminées (régularité des lots, approvisionnements dans le temps),

- un dépassement de la fonction traditionnelle de production de matières premières alimentaires : l'utilisation des produits agricoles à des fins non-alimentaires est déjà une réalité, mais les nouvelles technologies devraient donner une importance nouvelle à ce type de débouchés.

Mais surtout, avec l'arrivée des nouvelles technologies, les pays producteurs risquent d'être confrontés à un problème de débouché qui dépassera en intensité tout ce qui a été connu jusqu'ici.

En l'An 2000, la surproduction mondiale risque d'être importante, si aucun mode de régulation n'a été établi, les pressions à la baisse sur les marchés des céréales seront telles que la notion de prix minimum risque de perdre une grande partie de son sens. Des phénomènes de pénurie existeront çà et là mais seront de plus en plus isolés et brefs.

B. DANS CE CONTEXTE DIFFICILE "QUE FAIRE ?"

Alors que la décennie 1970-1980 avait été marquée par une véritable explosion du commerce mondial de produits agro-alimentaires, le début des années 1980 a connu une contraction importante qui conduit à s'interroger sur l'évolution à long terme. L'amélioration récente de la situation des marchés mondiaux et la perspective d'une surproduction généralisée ne fait que renforcer cette interrogation.

Dans les pays industrialisés, les échanges seront davantage qualitatifs que quantitatifs. En effet, ce ne sont plus les facteurs habituellement considérés comme pouvant développer la consommation (croissance démographique, croissance économique, revenus) qui pousseront la demande, mais les réformes de politiques agricoles et commerciales qui deviendront les éléments clés de l'ouverture des marchés.

Pour les pays à économie planifiée, la plus grande incertitude règne sur les importations à long terme. Mais chacun s'accorde à reconnaître qu'aussi bien la Chine que l'U.R.S.S. maintiendront, dans un moyen terme, leurs importations au moins à leur niveau actuel. Les pays d'Europe centrale vont accroître leur demande.

Dans les pays en voie de développement, les achats sont conditionnés par des variables économiques, dont les perspectives d'évolution à moyen terme, sont très diverses en fonction des pays. Mais ils sont également liés aux évolutions de la population. L'explosion démographique dans certains pays pourrait conduire à des décisions qui ne tiendraient pas compte des seules considérations économiques.

Les solutions actuelles fondées sur la guerre des ventes subventionnées ne seront plus adaptées. Les systèmes de production agricole actuellement en vigueur, tant aux Etats-Unis que dans la C.E.E. et malgré les réformes importantes que leurs politiques agricoles ont subies risquent de ne plus pouvoir faire face à l'augmentation constante de la production. Mais, par ailleurs, une réduction massive des productions nécessiterait des baisses des prix tellement importantes qu'elles seraient jugées insupportables par la quasi totalité des producteurs mondiaux.

A ces facteurs doivent correspondre des orientations stratégiques. L'existence de marchés très fortement concurrentiels ne doit pas pour autant conduire à une solution de repli sur les marchés intérieurs. Un tel scénario serait catastrophique, à terme pour l'agriculture.

Les négociations internationales multilatérales seront le point de passage obligé pour la réussite des réformes à conduire. Les négociations seront difficiles, il faudra sans doute beaucoup de temps et de longues discussions pour rapprocher les points de vue, mais les Etats-Unis et l'Europe ont, à long terme, des intérêts convergents qui doivent les conduire à dégager un compromis.

Par ailleurs, il faudra au niveau international éliminer les principaux obstacles extérieurs au développement des pays en voie de développement que sont l'endettement et le protectionnisme.

Enfin, les conséquences économiques du progrès technique ne pourront être évitées. La productivité croissante des travailleurs agricoles conduit déjà au départ progressif d'un certain nombre d'entre eux qui ne sont plus remplacés. Qu'en sera-t-il demain si leur départ signifie en même temps leur départ du monde rural ?

Dans ce contexte d'évolution accélérée, les migrations agricoles ne doivent pas conduire à l'abandon du territoire rural. L'agriculture doit évoluer pour adapter ses modes de production (extensification et diversification). Mais une politique de diversification des revenus des agriculteurs, actuellement trop dépendants des revenus purement agricoles semble indispensable.

L'aménagement rural est ainsi la seule politique apte à sauver l'agriculture de la crise qui la guette et à éviter la guerre agricole. De plus, nous devons prendre conscience que dans le cadre de la C.E.E., notre espace rural sera l'une de nos principales richesses, sachons en tirer parti !

CHAPITRE II

LES ECHANGES MONDIAUX DE PRODUITS AGRICOLES EN 1988 - 1989

Les échanges de produits agricoles ont présenté en 1988 une situation favorable aux producteurs.

L'effet conjugué de la sécheresse aux Etats-Unis et des mesures de restriction américaines et européennes a provoqué une reprise des marchés des céréales, des oléagineux et même des produits laitiers.

L'évolution des échanges en 1988 des principaux produits agricoles : céréales, oléagineux, vins et viandes est analysée ci-après.

A. LES CEREALES

L'augmentation de 35 % des cours mondiaux du blé et de plus de 40 % des cours des céréales secondaires est due, pour l'essentiel, à la sécheresse en Amérique du Nord.

La production mondiale a diminué, mais les stocks étaient suffisants : les pays exportateurs ont largement dominé le marché. En effet, l'effort d'auto-provisionnement des zones traditionnellement importatrices (Chine, Inde, Moyen-Orient) n'a toujours pas d'effet significatif sur les échanges. De plus, la tendance à la régression des disponibilités en céréales par habitant, observée dans certains pays en développement, s'est accentuée.

CEREALES	1986/87	1987/88	1988/89
millions de tonnes		estimations	Prévisions
PRODUCTION MONDIALE	1 382	1 333	1 230
dont			
Etats Unis	309	273	199
URSS	198	197	181
Chine	178	186	181
CEE	154	154	165
Europe de l'Est	90	89	90
EXPORTATIONS MONDIALES	176	191	196
dont			
Etats Unis	69	95	98
CEE	23	22	32
Canada	28	29	16
Australie	18	16	14
IMPORTATIONS MONDIALES	176	192	196
dont			
URSS	28	31	35
Japon	27	27	28
STOCKS DE CLOTURE	400	349	229

(Sources USDA)

1. Le blé

Les parts de marché des exportateurs de blé ont évolué durant la campagne 1988-1989 en faveur de la C.E.E. Avec 20,2 % du marché mondial et 20 Mt de blé exporté, la Communauté européenne se situe au deuxième rang derrière les Etats-Unis (40 % du marché mondial et 39,5 Mt d'exportation). C'est le Canada qui a connu le recul le plus net : 13,7 Mt contre 23,7 Mt en 1987-1988. Les Etats-Unis ont maintenu à peu près leur part pour cette campagne (40 % contre 42 %) en puisant dans leurs stocks qui ont reculé de 34,3 à 18,9 Mt.

Les perspectives pour 1989-1990 restent favorables pour la C.E.E., puisqu'elle devrait maintenir sa part de marché record de l'an dernier aux environs de 20 %. En revanche, les Etats-Unis ne pourront pas éviter une baisse de leur influence commerciale en raison de la faiblesse de leurs stocks et d'une récolte moyenne (54 Mt) ; leur part de marché passerait ainsi de 40 % à 34,7 %. Le Canada retrouverait quant à lui une part plus habituelle avec 21,1 %.

Le retournement du marché mondial lors de la campagne 1988-1989 (hausse des prix et réduction des volumes exportables) a modéré la concurrence entre les grands exportateurs. Le programme américain "EEP" (Export Enhancement Program) a été moins utilisé et surtout avec des niveaux de "bonus" beaucoup plus faibles que lors des campagnes précédentes.

La remontée des cours mondiaux du blé a réduit le coût des soutiens aux producteurs. Aux Etats-Unis, le mécanisme des "deficiency payments" a coûté 1 milliard de dollars en 1988 contre plus de 3 milliards en 1987 pour le seul secteur du blé. Dans la Communauté, la restitution moyenne à l'exportation est passée de 109 écus/t en 1987-1988 à 61 écus/t pour la campagne 1988-1989. D'autre part, la conjoncture mondiale favorable a permis un déstockage de l'intervention communautaire : le stock de blé d'intervention est passé de 4,6 Mt à 2,6 Mt en fin de campagne.

Les perspectives pour 1989-1990 sont favorables pour la C.E.E. dans la mesure où les prix mondiaux devraient rester à un niveau élevé, voire progresser en moyenne, et ainsi diminuer le coût budgétaire des exportations vers les pays-tiers. Depuis le début de la nouvelle campagne, les restitutions pour l'exportation de blé tendre sont inférieures à 40 écus par tonne.

2. Les céréales secondaires

Le marché des céréales secondaires est constitué à 70 % par le marché du maïs, qui est dominé à 75 % par les Etats-Unis. Aussi, la compétition entre les exportateurs est, sinon d'une autre nature, du moins d'une intensité différente que celle qui règne sur le marché du blé. Les Etats-Unis n'ont ainsi jamais placé leurs exportations de maïs sous programme EEP. La C.E.E., quant à elle, domine le marché mondial de l'orge. Cette domination a été patente cette campagne (60 % de part de marché) du fait d'exportations réduites du Canada et des Etats-Unis atteints par la sécheresse. Les Américains ont exporté de l'orge sous programme EEP avec bonus principalement sur l'Arabie séoudite, mais aussi vers Chypre et la Tunisie.

La remontée des cours mondiaux des céréales secondaires a réduit le coût des programmes de soutien.

Ainsi, les dépenses compensatoires pour les producteurs de maïs américains sont passées de 5,8 milliards de dollars en 1987 à 2,7 milliards en 1988. Pour la Communauté européenne, la conjoncture favorable du marché mondial a diminué les restitutions à l'exportation : environ 70 écus par tonne pour l'orge et 80 pour le maïs, au lieu de 110 à 120 écus en 1987-1988.

Les perspectives pour 1989-1990 sont moins favorables en terme de prix que dans le secteur du blé. En effet, la récolte de maïs américaine devant se situer à un niveau normal, il est probable que

les prix du maïs baisseront, pesant sur les prix de l'orge. Les cours mondiaux s'établissent aujourd'hui aux alentours de 100 à 105 \$/t FOB pour le maïs et 115/120 \$/t FOB pour l'orge.

B. LES OLEAGINEUX

Les produits oléagineux constituent un des plus importants marchés mondiaux de matières premières. Les échanges internationaux portent sur environ 35 millions de tonnes par an de graines, 20 Mt d'huiles et 45 Mt de tourteaux.

Pour la production, le soja domine : 102 Mt de graines en 1987-1988, dont 51 Mt aux Etats-Unis et 18 Mt au Brésil. Le colza représentait 23 Mt (7 en Chine, 4 au Canada, 6 dans la C.E.E.), le tournesol 21 Mt (6 en U.R.S.S., 3 en Argentine, 4 dans la C.E.E.), l'arachide 14 Mt.

Le tableau ci-dessous présente les principales données du commerce international.

Echanges en Mt (campagne 1987-1988)

	Graines	Huiles	Tourteaux
Soja	28,4	3,9	25,3
Colza	4,4	1,9	2,0
Tournesol	2,3	2,3	1,8
Arachide	0,9	6,4	0,7
Palme	-	7,1	-

Les Etats-Unis tiennent une place prépondérante : leurs exportations de 1987-1988 avaient atteint 20,8 Mt de graines de soja. Le Brésil exporte du soja (2,3 Mt de graines et 7,9 Mt de tourteaux), la C.E.E. et l'Argentine du tournesol (0,7 Mt et 0,8 Mt d'huile), l'Asie du Sud-Est de l'huile de palme (Malaisie : 4,8 Mt). Les principaux importateurs sont le Japon, la C.E.E. et l'Europe de l'Est. Ainsi, la Communauté européenne apparaît active tant à l'exportation (colza, tournesol), qu'à l'importation (soja, arachide).

La campagne 1988-1989 a été marquée par la faible production américaine de soja, due à la sécheresse, avec 41,9 Mt (contre 53 Mt en année normale), qui a entraîné un recul passager des exportations des Etats-Unis et un vif redressement des cours de l'ensemble des produits oléagineux.

Les principaux systèmes d'aides publiques à la production que l'on peut relever sont les aides directes américaines et communautaires et les aides à la plantation et aux équipements de certains pays du Sud-Est asiatique. Les Etats-Unis et la C.E.E. (système des quantités maximales garanties) s'engagent vers des politiques de soutien plus modérées.

C. LE VIN

La production mondiale de vin était évaluée à près de 300 millions d'hectolitres annuellement. L'année 1988 a marqué une diminution de cette production (- 24 % dans la C.E.E.) en raison de conditions climatiques et phytosanitaires défavorables et en conséquence des mesures communautaires à l'arrachage de plus en plus incitatives, accompagnées de mesures similaires, moindres, en Australie, en Argentine et en Californie.

Le différentiel production/consommation reste toutefois important ; si la croissance des vignobles a été de + 13 % entre 1950 et 1980, la consommation mondiale a chuté de - 22 millions d'hectolitres entre 1979 et 1987, entraînant un excédent moyen de production de près de 55 millions d'hectolitres (1981/1987). Ce déséquilibre est dû, pour une large part, à la substitution du vin par d'autres boissons et au déclin de la consommation quotidienne de vin courant dans les pays traditionnellement consommateurs.

La C.E.E. représente encore près de 60 % de la production mondiale (166 millions d'hectolitres en 1988) avec les deux principaux producteurs mondiaux, l'Italie et la France. Les récoltes ont été, en 1988, de :

Pays	Millions d'hectolitres
Italie	64
France	59
Espagne	24
R.F.A.	10
Grèce	5
Portugal	4
	et hors C.E.E. (1987)
Argentine	26
U.R.S.S.	23
U.S.A.	20

La tendance est à la diminution progressive de la part européenne dans la production mondiale (50 à 55 % escompté d'ici 1995), les trois quarts des excédents mondiaux étant le fait de 3 pays européens : l'Italie, l'Espagne et la France.

Les échanges mondiaux représentent environ le sixième de la production (50 millions d'hectolitres environ), essentiellement enregistrés entre Etats-membres de la C.E.E. Les principaux pays importateurs de vin restent la R.F.A., le Royaume-Uni, la France et les Etats-Unis.

La France est le premier pays exportateur de vin, tant en volume avec 13 millions d'hectolitres en 1988, soit le quart des échanges mondiaux, qu'en valeur avec près de 21 milliards de francs en progression de 8 % par rapport à 1987. Les vins tranquilles à AOC représentent 54 % de ce montant, les champagnes 29 % et les vins de table 9 %.

Les principaux clients de la France sont surtout européens :

Pays	Valeur 1988 (millions de francs)	Evolution 1988/1987 (en %)	Part de marché de la France
Royaume-Uni	4.217	+ 17	37
R.F.A.	3.558	+ 6	46
Etats-Unis	2.800	- 4	23
U.E.B.L.	2.160	+ 7	69
Suisse	1.728	+ 8	32
Pays-Bas	1.251	+ 9	50

La France occupe la première place dans chaque pays, à l'exception des Etats-Unis où l'Italie compte pour 44 % des importations en 1988.

La France a importé 5,5 millions d'hectolitres de vins en 1988, pour une valeur de près de 2 milliards de francs (dont des vins de table pour 57 % et des portos pour 29 %).

La progression des ventes de vins français en 1989 (+ 8 % environ pour le premier semestre) accentuera le solde commercial positif de nos échanges en dépit de l'accroissement des importations de vins courants italiens.

D. LA VIANDE

Les conséquences de la sécheresse exceptionnelle, qui a sévi à la fin de l'année 1988 dans de nombreuses régions du monde (U.S.A., Canada, Nouvelle Zélande, Australie...) et celles liées aux difficultés économiques que rencontrent certains grands pays producteurs, notamment en Amérique Latine, expliquent en partie cette baisse de la production de viande bovine.

Mais ces circonstances ne sauraient masquer une réelle synchronisation des cycles de production au niveau mondial, les grands pays producteurs commencent à procéder cette année à une reconstitution de leur cheptel, processus qui devrait se poursuivre l'année prochaine.

Il existe donc un risque que, lors du retournement de la tendance, des tensions apparaissent sur le marché.

Ce risque apparaît d'ailleurs plus clairement, par suite de la baisse importante de la consommation de viande bovine dans les grands pays consommateurs d'autres viandes (porc, volaille...).

Le porc continue d'occuper la première place, et de beaucoup, dans la production mondiale de viande.

Le cheptel des principaux pays producteurs de porcs (hormis la Chine pour laquelle aucune donnée n'est disponible) n'a connu qu'une très faible progression en 1988 (moins de 1 %) mais avec des évolutions distinctes selon les pays : U.S.A. : + 7 %, Canada : + 6 %, Japon : + 3 %, C.E.E. : + 1 %, U.R.S.S. : - 3 %.

La production de viande enregistre une progression de 3 % équivalente à celle de 1987 qui semble indiquer une amélioration de la productivité. Cette évolution est particulièrement marquée aux U.S.A. (+ 9 %) et au Canada (+ 6 %) - C.E.E., U.R.S.S. et Japon suivent la moyenne (+ 3 %, + % et + 2 %) tandis que l'Europe de l'Est (hors U.R.S.S.) accuse une diminution de la production de - 2 % (cheptel : - 1 %).

La majeure partie des exportations a été réalisée par 5 pays ou groupes de pays : C.E.E. à 12 qui depuis 1987 est le premier exportateur mondial, Chine, Europe de l'Est, Canada, Extrême Orient et notamment Taïwan.

Les exportations dont la croissance en 1987 atteignait 20 %, continuent d'augmenter en 1988 quoique plus modestement (+ 5 %). La C.E.E. et le Canada ont dépassé cette moyenne avec respectivement + 13 % et + 7 % d'augmentation de leurs exportations.

Les quatre principaux importateurs demeurent les U.S.A., le Japon, l'U.R.S.S. et Hong Kong et augmentent leurs achats, malgré la croissance de leur production. A noter la forte progression des importations japonaises (+ 20 %) en provenance de Taïwan et de la C.E.E.

E. LE LAIT

La production a reculé de 0,8 % entre 1986 et 1987 ; elle s'est redressée en 1988 retrouvant son niveau de 1986 ; elle baisse dans la C.E.E. et les autres pays européens et augmente aux Etats-Unis, Canada, Nouvelle Zélande, U.R.S.S.

Les stocks de beurre et de lait écrémé en poudre dans la C.E.E. et aux Etats-Unis ont diminué spectaculairement ; fin 1988, les excédents de produits laitiers qui pesaient sur le marché depuis des années ont été entièrement écoulés.

Le commerce international des fromages et des poudres de lait a connu une reprise appréciable en 1987. Il est devenu en 1988 le plus important, en volume, du commerce laitier international. Depuis, il a poursuivi sa croissance et les prix ont continué à se raffermir.

Le commerce du beurre a connu une certaine reprise en 1987 et 1988 grâce notamment aux ventes spéciales de vieux beurre ou d'huile de beurre à des prix extrêmement bas. Les prix du beurre frais se sont raffermis en 1988.

La baisse de la production de beurre s'est traduite par une diminution importante de l'offre de lait écrémé en poudre ; le niveau des exportations a été maintenu par la réduction des stocks et une diminution des usages pour l'alimentation animale : les prix ont pratiquement doublé en 1988 et plus que triplé par rapport à leur niveau de 1985.

L'aide alimentaire qui représentait environ 20 % des échanges des produits laitiers en provenance des Etats-Unis et de la C.E.E. s'est ressentie du fléchissement de l'offre. Les volumes se sont réduits par rapport au début de la décennie, cette tendance devrait se poursuivre en 1989.

Les autres produits laitiers (fromages, lactosérum en poudre, caséine) ont connu la même tendance à la hausse au cours de l'année.

F. LES ALIMENTS POUR ANIMAUX

En raison même de la nature des produits et de leur caractère pondéreux les courants d'échanges sont pratiquement inexistant, sauf en ce qui concerne les zones frontalières, pour les aliments proprement dits.

Cependant, il n'en va pas de même, si l'on s'intéresse aux produits de base entrant dans la composition des aliments.

A titre d'exemple, en France, depuis plusieurs campagnes, la part des céréales communautaires a fortement diminué même s'il semble qu'on assiste, en Bretagne au moins, à un regain d'intérêt pour les céréales dont les prix ont diminué en moyenne de 4,5 % et pour lesquelles cette région est maintenant autosuffisante. Toutefois, les importations sont toujours très actives et les fabricants n'hésitent pas à avoir recours au maximum de matières premières, pourvu que leur prix les rendent attractives.

**Taux moyen d'incorporation
en France des produits de base en 1988 dans
une formule fictive d'aliment composé**

Produits de base	1988
Céréales	32,9
Tourteau de soja	12,9
Tourteaux. colza et tournesol	7,2
Autres tourteaux	2,5
Protéagineux	9,1
Luzerne et déshydratés	3,5
Issues de meunerie	9,3
Coproduits I.A.A.	9,5
Manioc	4,6
Autres	8,5

De son côté, la Communauté a importé en 1988 :

Graines de soja	9.800.000 tonnes
Tourteaux de soja	8.000.000 tonnes
Produits de substitution des céréales	18.500.000 tonnes
dont manioc	7.000.000 tonnes
corn gluten feed	4.800.000 tonnes
tourteaux de germes de maïs	2.400.000 tonnes

La plupart de ces produits importés rentre dans la Communauté à droit nul ou réduit.

Les principaux pays fournisseurs de la C.E.E. sont les Etats-Unis, le Brésil et l'Argentine. Le manioc est importé pratiquement exclusivement de Thaïlande.

Il en résulte que les pays de l'Europe du Nord et notamment les Pays-Bas qui bénéficient d'infrastructures portuaires performantes, de densités d'élevages supérieures, d'une parfaite connaissance de l'offre mondiale de matières premières et d'un secteur industriel concentré, bénéficient d'atouts non négligeables.

Dorénavant, la baisse relative ou absolue des prix des productions végétales, céréales en particulier, risque d'inciter de plus en plus d'éleveurs à fabriquer eux-mêmes les aliments composés dont ils ont besoin mais elle peut également entraîner des déplacements de production des zones traditionnelles d'élevage vers les zones céréalières.

Parce que l'alimentation du bétail représente une part croissante (34 % en 1986 contre 26 % en 1970) des consommations intermédiaires des agriculteurs, l'augmentation de la productivité et corrélativement l'abaissement des coûts de production devront continuer à être recherchés.

La compétitivité des productions animales intensives reposera de plus en plus sur le triptyque suivant :

- l'intensification des techniques de conduite d'élevage,
- la diversification dans l'approvisionnement en matières premières destinées à l'alimentation animale industrielle ; c'est cette option stratégique qui a, entre autres, permis à l'élevage hollandais d'atteindre le niveau de compétitivité qu'on lui connaît aujourd'hui.

En effet, c'est grâce à une diversification des matières premières comme le montre l'évolution moyenne des aliments "porc", surtout en Bretagne, qu'une baisse significative des "coûts matières" a pu être enregistrée.

- l'innovation aussi bien dans les technologies ou les qualités nutritionnelles des aliments qu'en ce qui concerne le domaine génétique et les techniques d'élevage.

CHAPITRE III

LES ECHANGES AGRO-ALIMENTAIRES FRANCAIS

Au terme de l'année 1988, le bilan du commerce extérieur français des produits agricoles et alimentaires fait ressortir un excédent de 41,6 milliards de francs, supérieur de plus de 30 % et de près de 10 milliards de francs, à celui de l'année précédente (31,7 milliards).

C'est un record absolu (le précédent datait de 1985 avec 34,2 milliards) qui confirme, s'il en était besoin, la place prépondérante du secteur agro-alimentaire dans la balance commerciale de notre pays.

⁴⁷ En 1988, les exportations agro-alimentaires françaises se sont élevées à 162,7 milliards de francs et enregistrent une progression de 13 % par rapport à celles de 1987.

Les importations ont atteint 121,1 milliards de francs et augmentent de 8 %.

Le taux de couverture des échanges extérieurs agro-alimentaires passe de 128,4 % à 134,4 %.

Pour les produits agricoles bruts, l'année 1988 se solde par un excédent de 19,5 milliards de francs, supérieur de près de 40 % à celui de 1987 (14 milliards).

Deux secteurs sont particulièrement responsables de cette performance :

- les **céréales** dont l'excédent passe de 23,7 à 27,8 milliards de francs (+ 17 %), la France ayant largement bénéficié de la hausse des cours mondiaux consécutive à la sécheresse américaine,

- les **oléagineux** qui dégagent un solde positif de 8,1 milliards de francs contre 7,4 milliards en 1987 (soit + 9 %). Colza et tournesol sont bien des produits de plus en plus performants à l'exportation.

S'agissant des **produits des industries alimentaires**, le bilan est également favorable puisque leurs échanges font ressortir, en 1988, un excédent de 22,1 milliards de francs supérieur de 25 % à celui de l'année précédente (17,7 milliards).

Les exportations de produits des I.A.A. ont progressé de 15 % pour s'établir à 100,2 milliards de francs (soit 62 % du total agro-alimentaire) alors que les importations s'appréciaient de 13 % pour atteindre 78,1 milliards (64,5 % du total).

Trois secteurs essentiels ont présidé à cette amélioration :

- les **vins et spiritueux**, traditionnel point fort, dont le solde positif est passé de 24,2 à 25,7 milliards (soit + 6 %),

- les **produits laitiers** qui dégagent un excédent de 10,9 milliards de francs en 1988 supérieur de 8 % à celui de 1987, grâce, en grande partie, à une forte revalorisation des ventes de produits de base exportés en vrac,

- le **sucre** qui bénéficie d'une embellie du marché mondial voit son excédent plus que doubler en passant de 2,7 à 6,5 milliards de francs.

Reste à déplorer, cette année encore, l'aggravation du déficit des échanges extérieurs des produits placés sous la rubrique "conserves et épicerie sèche". Ce déficit passe de 6,2 à 7,8 milliards de francs, soit + 26 %.

Dans ce domaine, les principaux soldes négatifs sont imputables aux préparations et conserves de poissons (- 2,7 milliards), à la biscuiterie-pâtisserie (- 1,5 milliard), aux fruits en conserve et surgelés (- 1,5 milliard) et aux jus et concentrés de fruits (- 1,1 milliard).

Sur un plan géographique, on constate que l'excellent résultat d'ensemble est uniquement à mettre à l'actif des échanges avec la C.E.E. Ces derniers dégagent un excédent de 41,5 milliards de francs contre 32,5 milliards en 1987 (soit + 30 %).

La situation avec les pays-tiers passe d'un léger déficit en 1987 (- 0,8 milliard), à un léger excédent en 1988 (+ 0,1 milliard).

Toutefois, cet excédent reste fragile car il repose sur un nombre limité de produits agricoles dont l'exportation deviendra plus difficile encore. Il s'agit pour l'essentiel de produits bruts ou faiblement transformés : céréales et boissons. Plus un produit alimentaire gagne en sophistication et s'éloigne de la matière première agricole, moins l'industrie nationale est présente malgré les atouts et le savoir-faire de la gastronomie française. Les perspectives de la demande mondiale de produits agricoles sont, en effet, incertaines du fait de la saturation de la consommation alimentaire des pays riches et de la détérioration de la situation financière des pays en voie de développement. Pendant ce temps, les excédents agricoles s'accumulent chez les exportateurs, avivant la concurrence mondiale. Mais les progrès technologiques et la transformation des conditions de vie font que la consommation se porte sur des produits nouveaux de plus en plus élaborés en même temps que les habitudes de consommation tendent à s'uniformiser. Pour défendre ses positions extérieures, le secteur agro-alimentaire français devra miser beaucoup plus largement sur l'exportation de produits à haute valeur ajoutée dont le lancement coûte cher et poursuivre la restructuration des entreprises du secteur. Celles-ci sont de trop petites tailles et deviennent des proies pour des groupes multinationaux en mal de croissance dans la perspective du marché unique de 1993.

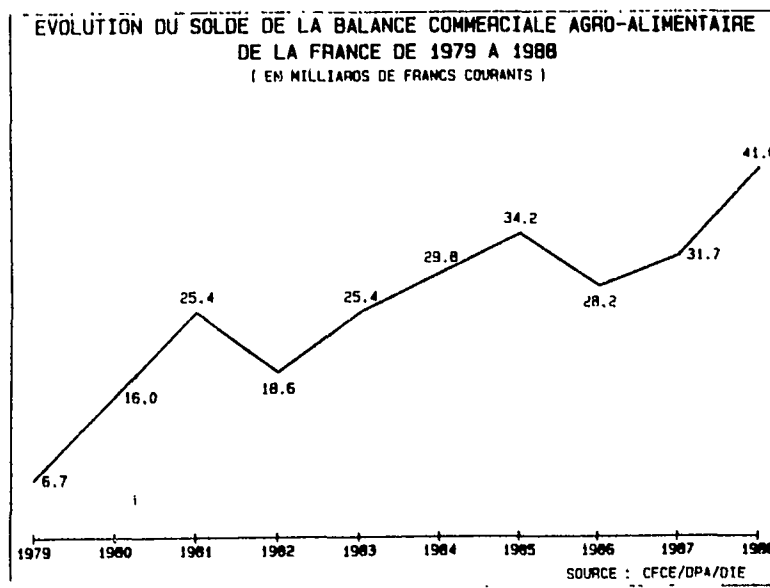
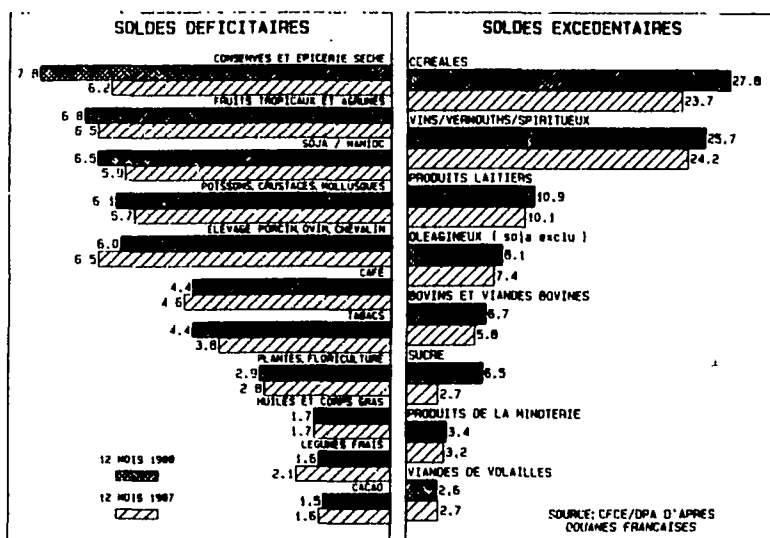
Aujourd'hui, le pétrole vert procure encore un excédent commercial important. La source est loin d'être tarie, mais des questions se posent déjà.

Car la bataille alimentaire, avec la course à l'innovation et la refonte du droit alimentaire européen est pour demain. "70 % des produits alimentaires que nous mangerons en l'an 2000 n'existent pas aujourd'hui". Pourra-t-on appeler mayonnaise un produit comparable mais fabriqué... sans oeufs ? Qu'est-ce aujourd'hui que du "vrai" sucre. Le saccharose obtenu à partir de la betterave ou de la canne à sucre ou l'isoglucose obtenu à partir de maïs par la filère amidon ou les polyols (sorbitol, isomalt,...) qui sont des glucides hydrogenés ou encore les édulcorants de synthèse (saccharine, cyclamates...) ?

Ces questions constituent un défi majeur lancé à l'industrie agro-alimentaire française réputée pour ses produits de qualité et de tradition. Des réponses qui leur seront apportées dépend son avenir et celui de la balance commerciale agro-alimentaire. La partie est importante et difficile.

A cet effet, le ministre de l'agriculture vient d'entreprendre une croisade pour faire reconnaître dans le marché unique de 1992 les appellations d'origine contrôlée qu'elles soient vinicoles, fromagères ou autres. Les appellations françaises constituent plus de la moitié des 725 appellations d'origine enregistrées dans les vingt Etats signataires de la Charte de Lisbonne, en 1958. M. Nallet souhaiterait mettre en place une politique européenne de la qualité alimentaire dont le socle serait constitué par une définition communautaire des produits de base.

**Solde de la balance commerciale agro-alimentaire française
12 mois 1987 / 12 mois 1988 (en milliards de francs)**



TITRE II

LE PROJET DE BUDGET POUR 1990

ENCORE UN BUDGET SANS AMBITION

CHAPITRE PREMIER

L'EVOLUTION DES CREDITS EN 1990

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

A. L'EVOLUTION DE L'ENSEMBLE DES DEPENSES BENEFICIAINT A L'AGRICULTURE

Le montant des crédits budgétaires intéressant l'agriculture et la forêt s'élève pour 1990 à **135.563 millions de francs**, en progression de 1 % par rapport à 1989 (+ 9,1 % en 1988, + 4,6 % en 1989). L'ensemble des dépenses bénéficiant à l'agriculture et à la forêt est présenté dans le tableau suivant :

(millions de francs)	1989	1990	1990/ 1989	Part du total en %
A - Budget du ministère de l'Agriculture	36.237,6	37.521,0	+ 3,54	27,7(1)
B - Budget annexe des prestations sociales agricoles (hors participation professionnelle, hors subvention du budget du ministère reprise en A) et hors allocations aux adultes handicapés	47.841,0	50.232,0	+ 5,00	37,1(2)
C - Estimations des versements de ressources à la C.E.E. affectés à des dépenses agricoles	45.036,0	42.600,0	- 5,41	31,4
D - Comptes spéciaux du Trésor				
- Fonds forestier national	630,0	670,0	+ 6,3	
- Fonds national de développement des adductions d'eau	713,8	689,6	- 3,4	
- Fonds national des haras et des activités hippiques	493,2	530,2	+ 7,5	1,4
(TOTAL Comptes spéciaux du Trésor)	1.837,0	1.889,8	+ 2,87	
E - Détaxe du carburant agricole (estimation)	75,0	75,0	-	
F - Autres ministères				
- Subvention à l'INRA, CEMAGREF	2.469,4	2.609,0	+ 5,64	
- Dotation du FIDAR et FIAM	431,0	305,0	- 29,34	2,4
- Intérieur décentralisation de l'enseignement	322,0	331,8	+ 3,40	
Totaux	134.249,0	135.563,6	+ 1,0	100

(1) Hors protection sociale : 18,8 %

(2) Avec la subvention du budget général : 45,9 %

L'évolution en 1990 des principales catégories de dépenses bénéficiant à l'agriculture et à la forêt est caractérisée par :

- la diminution des versements de ressources propres à la C.E.E. affectés à des dépenses agricoles, - 5,41 %. La part des dépenses agricoles européennes dans le total des dépenses bénéficiant à l'agriculture recule de 33,7 % à 31,4 % ;
- la progression des dépenses sociales, + 5 %. Celles-ci représentent 37,1 % du total au lieu de 35,5 % l'an dernier. Si on ajoute la subvention du budget général, elles représentent alors près de 46 % du total ;
- la progression plus modérée des crédits du budget du ministère de l'agriculture et de la forêt, + 3,54 %. Ceux-ci représentent 27,7 % des dépenses globales affectées à l'agriculture contre 27,1 % en 1989. Si on exclut la subvention versée au B.A.P.S.A., la part de ce budget est ramenée à 19 % ;

- parmi les autres dépenses bénéficiant à l'agriculture et à la forêt, il faut noter :

. la forte progression des crédits du fonds forestier national, + 6,3 % et du fonds national des haras et des activités hippiques, + 7,5 % ;

. la diminution des dotations du F.I.D.A.R. et du F.I.A.M., - 29,3 % et du F.N.D.A.E., - 3,4 %.

L'emploi des dépenses bénéficiant à l'agriculture et à la forêt est retracé dans le tableau ci-après.

(en millions de francs)				
	1989	1990	1990/ 1989	Part du total en %
Investissements	7.448,0	7.478,9	+ 0,4	5,5
- Titres V, VI + comptes spéciaux du Trésor	(3.938,5)	(3.859,8)	- 2,0	(2,8)
- Bonifications d'intérêt	(3.509,5)	(3.619,2)	+ 3,1	(2,7)
Soutien et orientation de la production agricole	50.261,6	47.797,9	- 4,9	35,3
Protection sociale en agriculture	59.124,0	62.217,0	+ 5,2	45,9
Autres interventions publiques	8.721,8	8.986,8	+ 3,0	6,6
Fonctionnement de l'Administration (dont enseignement agricole public)	8.683,6	9.083,0	+ 4,5	6,7
Total	134.249	135.563,6	+ 1,0	100

Ce tableau fait apparaître le poids élevé de deux interventions qui mobilisent à elles seules 81 % de l'ensemble des dépenses bénéficiant à l'agriculture.

- Le financement de la protection sociale qui requiert 62,2 milliards de francs, soit 46 % de l'ensemble.

- Le soutien et l'orientation de la production agricole dont les dépenses s'élèvent à 47,8 milliards de francs, soit 35 % du total.

La part réservée au financement des investissements est faible avec seulement 7,5 milliards soit 5,5 % du total. Pourtant ces dépenses servent à façonner l'agriculture de demain.

L'évolution entre 1989 et 1990 des emplois sera la suivante :

- progression des dépenses de protection sociale, + 5,2 %, d'administration, + 4,5 % et de la charge de bonification des intérêts, + 3,1 % ;

- diminution des dépenses de soutien et d'orientation, - 4,9 % et d'investissement, - 2 %.

**B. L'EVOLUTION DU BUDGET DU MINISTERE
DE L'AGRICULTURE ET DE LA FORET**

Les crédits alloués au ministère de l'agriculture et de la forêt dans le projet de budget pour 1990 s'élèvent à 37,52 milliards de francs contre 36,24 milliards de francs en 1989.

Les moyens de paiement (dépenses ordinaires et crédits de paiement) progresseront de 3,5 % l'an prochain.

Les moyens d'engagement (dépenses ordinaires et autorisations de programme) augmenteront de 3,7 %.

(millions de francs)

	Budget voté 1989	Projet de loi de finances 1990	Variation (en %)
TOTAL TITRE III	6.619,2	6.917,3	+ 4,5
dont :			
- personnel	5.471,6	5.788,6	+ 5,8
- moyens des services	1.147,6	1.128,7	- 1,7
TOTAL TITRE IV	28.058,2	29.068,4	+ 3,6
dont :			
- Action éducative et culturelle	1.669,8	1.846,9	+ 10,6
- Action économique	14.786,8	14.915,4	+ 0,9
- Action sociale	11.601,6	12.306,1	+ 6,1
TOTAL DEPENSES ORDINAIRES	34.677,4	35.985,7	+ 3,8
TITRE V (CP)	112,3	101,5	- 9,6
TITRE VI (CP)	1.447,9	1.433,8	- 1,0
TOTAL DEPENSES EN CAPITAL			
C.P.	1.560,2	1.535,3	- 1,6
A.P.	1.491,9	1.524,4	+ 2,2
TOTAL D. O. + C. P.	36.237,6	37.521,0	+ 3,5
TOTAL D. O. + A.P.	36.169,3	37.510,1	+ 3,7

1. Les dépenses ordinaires

Les dépenses ordinaires s'élèvent à 35,98 milliards de francs. Elles connaissent une augmentation de 3,8 % et représentent près de 96 % du total des dépenses du ministère.

a) Les moyens des services

Les moyens des services atteignent 6.917,3 millions de francs ; ils sont en progression de 4,5 % par rapport à 1989.

Cette évolution s'explique, pour l'essentiel, par la suppression de crédits destinés aux statistiques avec la fin du recensement général de l'agriculture, - 123,7 millions de francs et par l'ouverture de crédits destinés à l'enseignement agricole public + 200,4 millions de francs.

L'application de la loi d'orientation sur l'enseignement concerne l'enseignement agricole. Elle se traduit par la création de 222 emplois, des mesures de revalorisation des rémunérations, des statuts et de la carrière des personnels enseignants, 113,6 millions de francs et par un accroissement des moyens de fonctionnement des établissements scolaires, + 55,9 millions de francs.

b) Les interventions publiques

Les dépenses d'interventions publiques représentent 77 % des dépenses. En 1990, elles s'élèveront à 29,07 milliards de francs, en progression de 3,6 %.

Titre IV - Interventions publiques

(en millions de francs)

	Crédits 1989	P.L.F. 1990	Variation en %
Action éducative et culturelle	1.669,8	1.846,9	+ 10,6
(43-21) Bourses et ramassage scolaire	355,4	374,9	+ 5,5
(43-22) Subvention de fonctionnement - enseignement privé	1.245,7	1.384,1	+ 11,1
(43-23) Actions de formation et actions éducatives en milieu rural	68,7	87,9	+ 27,9
Action économique	14.786,8	14.915,4	+ 0,9
(44-21) Recherche	10,6	10,6	-
(44-40) Modification de l'appareil de production agricole	100,7	98,8	- 1,8
(44-41) Amélioration des structures agricoles F.A.S.A.S.A.	2.424,4	2.432,4	+ 0,3
(44-42) Prêts bonifiés du Crédit agricole	3.509,5	3.619,2	+ 3,1
(44-43) Fonds d'action rurale	100,6	77,0	- 23,5
(44-44) Interventions dans le domaine foncier Valorisation de la production agricole	70,0	85,0	+ 21,4
(44-50) Actions techniques	129,6	128,6	- 0,7
(44-54) Subventions économiques	1.240,6	1.352,6	+ 9,0
(44-53) Orientation et valorisation de la production agricole	3.985,0	3.845,3	- 3,5
(44-55) Orientation des productions	565,5	620,0	+ 9,6
(44-70) Promotion et contrôle de la qualité	324,9	298,0	- 8,3
(44-80) Cadre de vie et espace rural	1.516,4	1.465,0	- 3,4
(44-85) Elevage de chevaux et équitation	-	-	-
(44-92) Forêts : interventions	808,9	883,0	+ 9,1
Action sociale	11.601,6	12.306,1	+ 6,1
(46-32) Prestations sociales agricoles	11.283,0	11.985,0	+ 6,2
(46-33) Calamités agricoles	268,6	268,6	-
(46-39) Actions sociales en agriculture	50,0	52,5	+ 5,0
Total des interventions publiques	28.058,2	29.068,4	+ 3,6

- L'action éducative et culturelle

La dotation prévue pour l'action éducative et culturelle s'élève à 1,846 milliard de francs. Elle progresse de 10,6 % après 5,8 % en 1989.

Les crédits des bourses scolaires augmentent de 5,5 %. Les subventions à l'enseignement agricole privé progressent de 11,1 %. Les crédits de rémunération des enseignants croissent de 14,2 %, les subventions de fonctionnement de 8,3 % et la dotation pour l'enseignement supérieur de 4,6 %.

Les actions de formation et les actions éducatives en milieu rural bénéficieront de crédits en augmentation de 27,9 %.

Au total, les mesures destinées à la mise en oeuvre de la loi du 31 décembre 1984 et les mesures de rénovation de l'enseignement s'élèvent à 138,3 millions de francs.

- L'action économique

Les crédits d'action économique, d'un montant de 14,915 milliards de francs, progressent de 0,9 %.

Les principales dotations évoluent de la façon suivante :

- Les interventions en faveur de l'orientation et de la valorisation de la production agricole diminuent de 3,5 %. Ces crédits qui sont affectés au soutien des marchés par l'intermédiaire des offices agricoles représentent avec une dotation de 3,85 milliards de francs, le poste budgétaire le plus important des actions économiques, 25,8 % de l'ensemble.
- La charge de bonification des prêts du Crédit agricole progresse de 3,1 % pour s'établir à 3,62 milliards de francs.
- Les crédits destinés à l'amélioration des structures agricoles augmentent de 0,3 %. Ils atteignent 2,43 milliards de francs. La dotation d'installation des jeunes agriculteurs est abondée de 100 millions de francs. Celle prévue pour le versement des I.V.D. diminue de 86 millions de francs.

- Les crédits affectés à l'amélioration du cadre de vie et de l'espace rural régressent de 3,4 % avec une dotation de 1,46 milliard de francs. Cette diminution est due essentiellement à la réduction des moyens prévus pour les interventions spéciales dans les zones agricoles défavorisées, - 52,3 millions de francs, soit - 3,7 %. Cette réduction serait compensée par une intervention plus importante de la Communauté.
- Les subventions pour la valorisation de la production agricole croissent de 9,0 % (1,35 milliard de francs). Un crédit supplémentaire de 200 millions de francs complètera la dotation de 300 millions de francs déjà inscrite au budget voté de 1989 pour des actions en faveur des agriculteurs en difficulté.

Parmi les autres chapitres, il faut noter :

- L'augmentation des crédits de fonctionnement des SAFER qui passent de 70 millions à 85 millions de francs, + 21,4 % et des crédits d'intervention pour la forêt qui s'élèveront à 883,0 millions de francs, soit + 9,1 %.
- La diminution des dotations pour la modification de l'appareil de production agricole - 1,8 %, le Fonds d'action rurale - 23,5 % (après - 19,3 % en 1989) les actions techniques de valorisation (sélection animale) - 9,1 % et enfin pour la promotion et le contrôle de la qualité - 8,3 %.

- L'action sociale

Les crédits d'action sociale sont fixés à 12,306 milliards de francs, ils représentent 42 % des interventions publiques. Leur progression en 1990 serait de 6,1 %.

La subvention au B.A.P.S.A. pour le financement des prestations sociales progresse de 722 millions de francs, soit + 6,8 %, elle s'élèverait en 1990 à 11,38 milliards de francs. Elle comprend la compensation de la suppression de la cotisation additionnelle au foncier non bâti perçue au profit du B.A.P.S.A. (460 millions de francs).

Les crédits destinés à la garantie contre les calamités agricoles sont maintenus à leur niveau de 1989 qui était déjà celui de 1988, 268 millions de francs.

2. Les dépenses d'équipement

En 1990, elles s'élèveront à 1,535 milliard de francs en crédits de paiement, soit une diminution de 1,6 % et à 1,524 milliard de francs en autorisations de programme, soit une progression de 2,2 %.

Leur évolution est retracée dans le tableau ci-après :

(en millions de francs)

	Autorisations de programme			Crédits de paiement		
	1989	1990	90/89 %	1989	1990	90/89 %
Titre V - Investissements exécutés par l'Etat	106,5	116,2	+ 9,1	112,3	101,5	- 9,6
(51-12) Etudes à l'entreprise	7,0	9,0	+ 28,6	5,0	11,0	+ 120,0
(51-40) Interventions dans le domaine foncier	0,5	0,5	-	1,0	0,5	- 50,0
(51-91) Hydraulique : travaux sur ouvrages domaniaux	0,3	0,3	-	0,3	0,3	-
(51-92) Forêts : acquisitions, travaux	36,2	36,2	-	39,0	25,0	- 36,0
(56-20) Enseign. et format. agricoles	38,0	45,7	+ 20,3	47,0	37,7	- 19,8
(57-01) Equipement des services	24,5	24,5	-	16,2	27,0	+ 34,9
Titre VI - Subventions d'investissement accordées par l'Etat	1.385,4	1.408,2	+ 1,7	1.447,9	1.433,8	- 1,0
(61-02) Conservatoire de la Forêt méditerranéenne	100,0	100,0	-	100,0	100,0	-
(61-21) Recherche	57,0	65,0	+ 22,6	47,9	57,7	+ 20,4
(61-40) Adaptation de l'appareil de production	432,4	445,7	+ 3,1	532,5	468,6	- 22,0
(61-61) Transformation et commercialisation des produits agricoles et de la mer	420,3	400,6	- 4,7	444,0	444,0	-
(61-80) Amélioration du cadre de vie et aménagement de l'espace rural	26,3	30,0	+ 14,1	10,0	15,0	+ 50,0
(61-84) Actions coordonnées de développement régional	204,5	204,5	-	203,5	204,5	+ 0,5
(61-92) Forêt : acquisitions et travaux	137,4	137,4	-	100,0	127,0	+ 27,0
(66-20) Enseign. et format. agricoles	7,0	25,0	+ 257,0	10,0	17,0	+ 70,0
Total dépenses en capital	1.491,9	1.524,4	+ 2,2	1.560,2	1.535,3	- 1,6

a) Les investissements réalisés par l'Etat

Leur montant s'élève à 116,2 millions de francs en autorisations de programme (+ 9,10 %) et à 101,5 millions de francs en crédits de paiement (- 9,6 %).

Les dotations d'équipement prévues pour 1989 pour la sauvegarde de l'espace forestier sont reconduites en autorisations de programme mais diminuent en crédits de paiement, 25 millions au lieu de 39 millions de francs.

Les dotations pour l'aménagement et la remise en état d'ouvrages hydrauliques sont reconduites en autorisations de programme et en crédits de paiement.

L'enseignement agricole public bénéficie de dotations accrues en autorisations de programme, + 20,3 % et les crédits de paiement diminuent de - 19,8 %.

b) Les subventions d'équipement

Le montant des subventions accordées par l'Etat s'élèverait en 1990 à 1,408 milliard de francs en autorisations de programme (+1,7 %) et à 1.433,8 millions de francs en crédits de paiement (- 1,0 %).

L'effort opéré porte essentiellement sur la recherche (+ 22,6 % en AP et + 20,4 % en CP), sur l'amélioration du cadre de vie et l'aménagement de l'espace rural (+ 14,1 % en AP et + 50,0 % en CP).

3. Les actions budgétaires

La présentation par action permet de mieux appréhender l'affectation des crédits budgétaires du ministère de l'agriculture et de la forêt.

(en millions de francs)

Actions	Crédits 1989		P.L.F. 1990		Variation en %	
	A.P.	C.P.	A.P.	C.P.	A.P.	C.P.
01 - Services centraux	13,0	5.306,9	15,0	5.523,3	+ 15,4	+ 4,1
02 - Services extérieurs	17,5	2.259,9	17,5	2.340,6	-	+ 3,6
09 - Opérations ne concernant pas directement l'agriculture	-	50,0	-	52,5	-	+ 5,0
10 - Soutien et accompagnement	2,0	401,4	2,0	287,8	-	- 28,3
21 - Recherche	49,1	69,4	56,6	77,7	+ 15,3	+ 12,0
22 - Enseignement, formation et développement agricoles	45,0	3.518,5	70,7	3.916,5	+ 57,1	+ 11,3
23 - Formation professionnelle	-	4,51	-	4,54	-	+ 0,8
30 - Protection sociale et prévoyance en agriculture	-	11.551,7	-	12.253,7	-	+ 6,1
40 - Adaptation de l'appareil de production agricole	433,2	3.508,5	446,5	3.642,5	+ 3,1	+ 3,8
50 - Valorisation de la production agricole	0,5	5.709,0	0,5	5.535,0	-	- 3,1
60 - Développement de la transf. et de la commercial. des produits agro-alim.	420,3	445,2	400,6	445,2	- 4,7	-
70 - Promotion et contrôle de la qualité	4,6	490,8	4,6	473,5	-	- 3,5
80 - Amélioration du cadre de vie	230,8	1.731,1	234,5	1.685,6	+ 1,6	- 2,6
90 - Mise en valeur de la forêt	275,9	1.190,7	275,9	1.282,5	-	+ 7,7
Total	1.491,9	36.237,6	1.524,4	37.521,0	+ 2,2	+ 3,5

L'évolution des dotations par action est la suivante :

• Les crédits de l'action "Protection sociale et prévoyance en agriculture" progresseront de 6,1 % en 1990 en raison de l'ajustement de la subvention au B.A.P.S.A. (+ 0,722 milliard de francs) et des crédits pour l'allocation aux adultes handicapés (- 20,0 millions de francs).

• L'action "Valorisation de la production agricole" disposera d'une enveloppe de crédits de paiement réduite par rapport à 1989 (- 3,1 %).

Cette réduction des moyens provient de l'ajustement en baisse des crédits d'intervention alloués aux offices agricoles (ONILAIT, OFIVAL, ONIVINS et ONIFLHOR) - 139,7 millions de francs et des crédits destinés aux subventions économiques (régime des alcools - 121,00 millions de francs).

L'évolution favorable des marchés, la mise en oeuvre des stabilisateurs automatiques et la diminution des crédits nécessaires au paiement de la prime de cessation d'activité laitière permettent la réduction des crédits des offices.

Les crédits de primes au maintien du troupeau de vaches allaitantes sont complétés à hauteur de 54,90 millions de francs pour permettre d'attribuer la prime aux pluriactifs.

• Les crédits destinés à l'action "adaptation de l'appareil de production agricole" progresseront de 3,8 % en crédits de paiement.

Les mesures nouvelles portent notamment sur :

- les agriculteurs en difficulté et la mise en oeuvre de programmes d'aide au revenu agricole (PARA)	+ 200,00 MF
- les SAFER	+ 15,00 MF
- la dotation aux jeunes agriculteurs ...	+ 100,00 MF
- le retrait des terres et l'extensification	+ 6,40 MF
- les O.G.A.F.	+ 7,80 MF
- l'I.V.D.	- 86,00 MF
- le fonds d'action rurale	- 23,60 MF
- le C.N.A.S.E.A.	- 2,50 MF

• Les évolutions concernant l'action de développement de la transformation et de la commercialisation de produits agricoles et alimentaires sont dues essentiellement à la réduction des autorisations de programme affectées aux opérations de stockage, de conditionnement (- 10 %) et de transformation des produits agricoles (- 6,6 %). La dotation du Fonds d'intervention stratégique est reconduite.

• L'enseignement, la formation et le développement agricoles bénéficieront de dotations en augmentation de 11,3 % en crédits de paiement et de 57,1 % en autorisations de programme.

Les mesures nouvelles les plus importantes concernent :

- la création nette de 222 emplois, la revalorisation de la carrière des enseignants et l'ajustement des crédits de fonctionnement ... + 200,4 MF
- l'ajustement des crédits destinés aux bourses . + 15,0 MF
- la mise en oeuvre de la loi du 31 décembre 1984 dans l'enseignement privé + 138,3 MF
- la mise en place d'aides et de bourses pour les élèves en stage à l'étranger + 4,5 MF
- les actions de formation en milieu rural + 20,4 MF

• Les crédits alloués à la protection et au contrôle de la qualité sont réduits de 23,8 millions de francs à due concurrence de la participation de la CEE aux frais entraînés par l'éradication de la leucose.

• Les crédits pour l'amélioration du cadre de vie et l'aménagement de l'espace rural sont réduits de 110 millions de francs en contrepartie de l'augmentation de la contribution du FEOGA/orientation et majorés pour tenir compte de l'extension des zones agricoles défavorisées (+ 47,7 MF).

• Enfin, les crédits de l'action relative à la mise en valeur de la forêt progresseront de 7,7 % en crédits de paiement. Le montant des autorisations de programme ouvertes en 1989 sera reconduit en 1990.

*

* *

L'examen des grandes masses du budget de l'agriculture et de la forêt qui précède a mis en évidence les choix faits par le ministère de l'agriculture et de la forêt. Il convient d'affiner l'analyse en suivant dans le détail l'évolution des crédits affectés aux principales priorités du ministère.

CHAPITRE II

LA PROTECTION SOCIALE ET L'ENSEIGNEMENT EN AGRICULTURE : UNE PRIORITE

A. LA PROTECTION SOCIALE ET LA PREVOYANCE EN AGRICULTURE

La politique sociale agricole propose aux exploitants agricoles des mécanismes pour faire face aux aléas frappant aussi bien leur famille que leur activité professionnelle.

Le budget de l'agriculture permet de financer deux actions dans ce domaine :

- la couverture des risques sociaux,
- la protection des exploitations contre les conséquences des calamités agricoles.

Les crédits consacrés en 1990 à ces deux actions s'élèveront à 12.253,6 millions de francs au lieu de 11.551,6 millions de francs en 1989. Ils progressent de 6,1 %.

Ils se répartissent comme suit :

- 11.985 millions de francs pour la protection sociale en agriculture contre 11.283 millions de francs en 1989,

- 268,6 millions de francs pour la participation de l'Etat à la garantie contre les calamités agricoles. Cette dotation n'a pas été ajustée depuis 1985.

1. La couverture des risques sociaux

Le financement de la protection sociale des non salariés agricoles est réalisé par le B.A.P.S.A. qui regroupe les cotisations professionnelles et non professionnelles.

Ce régime de protection sociale n'est pas équilibré en recettes et en dépenses en raison :

- du déséquilibre démographique, notamment du rapport actifs/inactifs,
- du vieillissement de la population agricole qui engendre des dépenses maladie par cotisant supérieures à celles du régime général et une part importante de l'assurance vieillesse dans l'ensemble des prestations du régime agricole,
- de la faiblesse du niveau des revenus : à taux de prélèvement identique, le rendement des cotisations est inférieur à celui des autres catégories socio-professionnelles.

C'est pourquoi une subvention du budget général est inscrite au budget de l'agriculture. En 1989, elle s'élevait à 10.656 millions de francs, elle sera portée à 11.378 millions de francs pour 1990, soit une progression importante de 6,8 %.

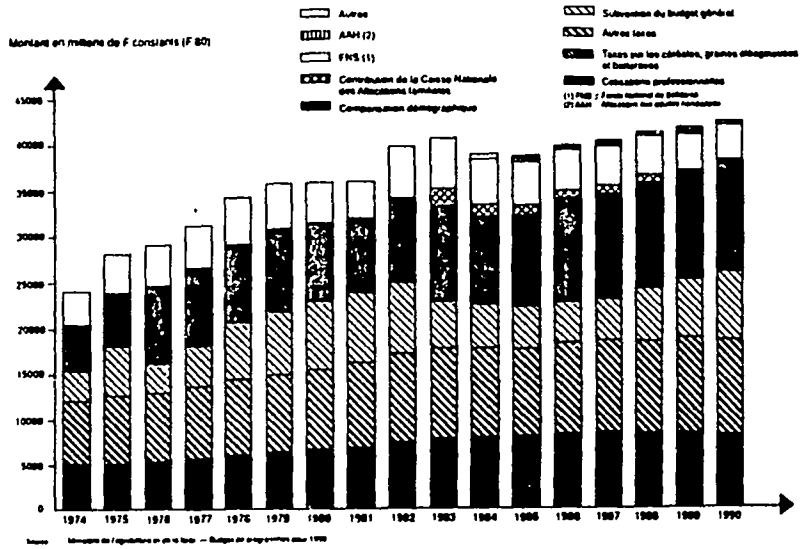
En outre l'Etat participe au financement de l'allocation aux adultes handicapés. Un crédit de 607 millions de francs est inscrit au budget de l'agriculture à cet effet ; par rapport à l'an dernier, ce crédit est inférieur de 20 millions de francs du fait de la diminution du nombre des bénéficiaires.

En ce qui concerne la subvention du budget général au B.A.P.S.A., il faut souligner que depuis 1984 celle-ci s'est accrue de 63,7 % pendant que le budget de l'agriculture progressait seulement de 27 %. La part de cette subvention qui représentait 27 % du budget du ministère de l'agriculture est passée à 32 % sur la même période.

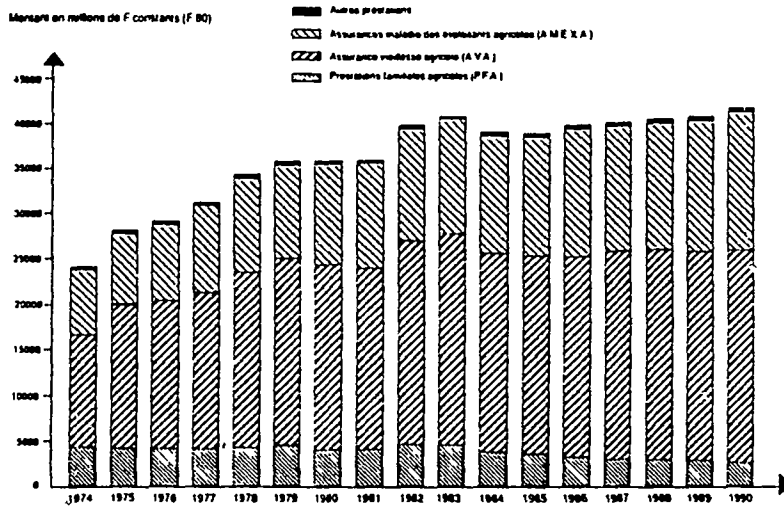
En 1990, la progression des crédits du budget de l'agriculture et de la forêt est imputable pour plus de 50 % aux dépenses de prestations sociales, 722 millions sur 1.283 millions de francs de mesures nouvelles.

Cette évolution risque de se poursuivre encore compte tenu du déséquilibre démographique croissant de la population agricole tout au moins jusqu'en 1992 ou 1993. A l'horizon de l'an 2000, la population agricole de plus de 60 ans relevant du B.A.P.S.A. est estimée à 2.300.000 personnes, soit une augmentation de 25 % par rapport à 1986 alors que parallèlement et concomitamment la population des actifs agricoles à temps plein aura diminué.

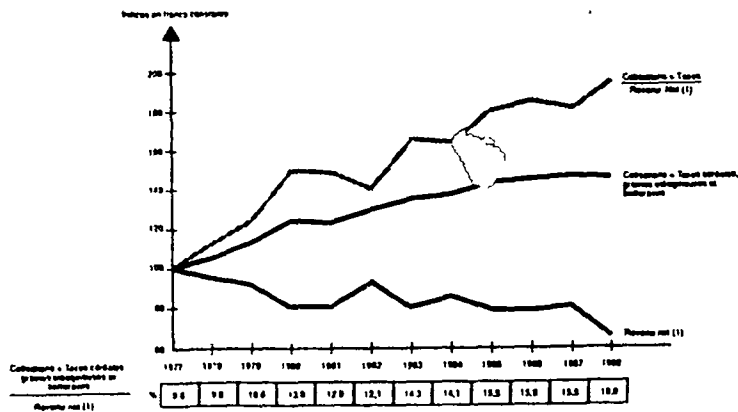
FINANCEMENT DES PRESTATIONS SOCIALES AGRICOLES (B.A.P.S.A.)



ÉVOLUTION DES PRESTATIONS SOCIALES AGRICOLES (B.A.P.S.A.)



DOMAINE 3 PROTECTION SOCIALE ET PREVOYANCE EN AGRICULTURE
ÉVOLUTION DES COTISATIONS SOCIALES ET DU REVENU AGRICOLE



2. La protection des exploitations contre les calamités agricoles

La politique suivie pour venir en aide aux agriculteurs dont les biens d'exploitation ou les récoltes subissent des dommages du fait de calamités agricoles tend à les dédommager des conséquences financières résultant de telles situations, qu'il s'agisse :

- de perte de récoltes,
- des besoins en capitaux pour reconstituer un potentiel productif détruit,
- du renouvellement des moyens de trésorerie pour la marche de l'exploitation.

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

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

- par une contribution supplémentaire aux primes ou cotisations d'assurance couvrant, à titre exclusif ou principal, les dommages aux cultures, récoltes, bâtiments et au cheptel mort ou vif affectés aux exploitations agricoles. Le taux de cette contribution est de 10 % des cotisations incendie et de 5 % des cotisations des autres risques (tempête, grêle, mortalité du bétail) ;
- par une subvention de l'Etat au moins égale au produit de la contribution supplémentaire mentionnée ci-dessus.

En 1988, le fonds national de garantie des calamités agricoles a dû essentiellement indemniser les conséquences du gel de janvier 1987 et de la tempête du 15 octobre 1987 dans l'ouest de la France. L'ensemble des indemnités versées au cours de cette année 1988 s'est élevé à 214 millions de francs.

En 1989, le Fonds a commencé à indemniser les dommages causés par les inondations et la pluviosité excessive de 1988. Le montant total de ces indemnités est évalué à 150 millions de francs.

Le Fondsbénéficiaire, à la fin de 1989, de réserves d'un montant de 630 millions de francs pour l'indemnisation des calamités 1989 (dont la quasi totalité, 600 millions de francs pourrait être consacrée à l'indemnisation de la sécheresse).

En 1990, le Fonds disposera, après remboursement de la première annuité (396 millions de francs) de l'emprunt C.N.C.A., de ressources de l'ordre de 340 millions de francs. Les indemnités étant versées environ un an après le sinistre, le Fonds pourrait mobiliser également ces 340 millions de francs pour l'indemnisation de la sécheresse 1989.

Ainsi, au total, le Fonds pourrait disposer, pour indemniser la sécheresse 1989, au maximum d'un peu moins de 1 milliard de francs. Autant dire qu'il n'aura pas les moyens suffisants pour faire face à l'ampleur des dégâts.

A une question posée par votre rapporteur spécial, le ministère de l'agriculture et de la forêt a répondu, comme l'an dernier, que la réflexion engagée sur les réformes à apporter, au vue de l'expérience des dernières années, au dispositif d'indemnisation des calamités devrait être poursuivie, en liaison avec les organismes d'assurances et les organisations professionnelles agricoles.

Le ministère estime que le dispositif d'indemnisation des calamités doit apporter une compensation équitable aux pertes subies, tout en restant compatible avec les possibilités de financement de l'Etat et des agriculteurs. Aussi, il précise que les conditions d'indemnisation pourraient être revues en tenant compte du fait que certains aléas sont normalement supportables par les exploitations, les pertes graves méritant au contraire de faire l'objet d'un traitement plus favorable.

Les modalités d'instruction des dossiers pourraient être réformées pour arriver à des évaluations plus précises des pertes subies.

Ces réflexions menées par le ministère devraient également aborder les problèmes du financement du Fonds national de garantie des calamités agricoles.

Une réforme permettrait ainsi d'adapter la loi de 1964 et les textes d'application et de rénover en profondeur le système de garantie contre les calamités agricoles dont la nécessité a été démontrée depuis une vingtaine d'années.

3. Le dispositif sécheresse

Face aux dégâts causés par la sécheresse, le gouvernement a arrêté en août une première série de mesures et débloque 580 millions de francs qui ont été répartis entre les trente-quatre départements les plus touchés, notamment du sud-ouest.

En outre, des céréales prélevées sur les stocks européens seront proposées à bas prix aux éleveurs victimes de la sécheresse et il est envisagé dans les zones les plus affectées de décaler d'un an le remboursement des prêts. Au vu du bilan de la sécheresse, une seconde série de mesures sera inscrite dans le collectif de fin d'année.

Le dispositif mis en place comprend trois volets :

- des avances à taux nuls sur indemnisation : cette mesure se traduit par une prise en charge d'intérêts sur les prêts calamités bonifiés contractés à la suite de la sécheresse par les exploitants sinistrés. Une enveloppe nationale de 300 millions de francs a été affectée à la mise en oeuvre de cette mesure,

- des prêts exceptionnels aux éleveurs : ces prêts sont accordés aux éleveurs dans la limite d'un plafond de 50.000 francs. Ils sont amortissables sur deux ans et remboursables par annuités constantes. Les éleveurs qui auront contractés ces prêts ne pourront pas recevoir une avance à taux nul sur indemnisation. L'enveloppe nationale affectée à cette mesure est fixée à 200 millions de francs,

- abondements des enveloppes "agriculteurs en difficulté". Cette mesure doit permettre d'alléger les charges financières des agriculteurs mis en difficulté par la sécheresse après avis de la commission départementale des agriculteurs en difficulté.

La commission départementale peut proposer de prendre les mesures prévues par le Fonds d'allégement de la dette agricole (F.A.D.A.) créé en 1988. Il s'agit de la prise en charge d'intérêts, de la prise en charge de tout ou partie du coût d'un différé de paiement d'annuités des prêts bonifiés agricoles, de la mise en place de reports d'annuités en fin d'échéance.

Les agriculteurs peuvent bénéficier dans le cadre de ces enveloppes du report de paiement des cotisations sociales. Ce report peut porter sur tout ou partie du solde des cotisations de 1989 et du premier appel des cotisations 1990. Les crédits réservés à cet effet sont fixés à 20 millions de francs.

Au début du mois de septembre, une première partie de la somme, 580 millions de francs, a été répartie entre 14 départements des régions Midi-Pyrénées, Aquitaine, Languedoc-Roussillon et Auvergne. Le versement de la seconde moitié, qui est intervenue à la fin du même mois, a bénéficié à 20 départements dont 15 appartenant aux régions Bretagne, Basse-Normandie, Pays de la Loire et Poitou-Charentes.

De plus, la France, à sa demande, a été autorisée à prélever sur les stocks communautaires, au prix d'intervention, 400.000 tonnes de maïs qui seront vendues aux éleveurs victimes de la sécheresse à un prix inférieur, la différence étant prise en charge principalement par l'Etat à hauteur de 240 millions de francs. Un volume de 250.000 tonnes supplémentaires bénéficiera de la même aide.

Devant la persistance de la sécheresse au cours de l'automne, le gouvernement a été conduit à mettre en oeuvre une seconde série de mesures qui seront présentées dans la prochaine loi de finances rectificative. Ce texte comportera l'ouverture de crédits qui s'avèrent indispensables à la survie de certaines exploitations.

Ainsi, lors du débat à l'Assemblée nationale sur le budget du ministère de l'agriculture et de la forêt, le ministre a annoncé la décision du gouvernement de compléter le dispositif adopté, décrit ci-avant.

Un report d'un an des annuités en capital des prêts bonifiés pourra être accordé aux plus endettés des exploitants agricoles sinistrés. Le volume des reports accordés pourra aller jusqu'à 800 millions de francs ; il s'ajoutera à l'effort décidé par la Caisse Nationale de Crédit Agricole sur les prêts non bonifiés : au total, l'allègement de trésorerie porte sur 1,6 milliard de francs.

Cette procédure vient compléter le système des avances sur indemnisations à taux nul arrêté en août.

De plus, l'enveloppe des "prêts calamités exceptionnels" à 4 % réservés aux éleveurs, initialement fixée à 200 millions de francs, est portée à 1 milliard de francs.

Enfin, pour faire face à l'ensemble des besoins d'indemnisation, le fonds national des calamités agricoles sera abondé.

Mais devant les difficultés rencontrées par les éleveurs notamment, il importe que les mesures annoncées se mettent en place dans les meilleurs délais.

B. L'ENSEIGNEMENT ET LA FORMATION AGRICOLES

Le développement de l'enseignement agricole est un élément de l'action éducative, de la formation professionnelle et de la modernisation de l'outil de production.

Ce développement est assuré par un enseignement technique et un enseignement supérieur.

L'enseignement technique agricole doit répondre aux besoins de formation de la production agricole, de la filière alimentaire, de l'aménagement de l'espace rural, de la filière bois, du développement rural et de la protection de l'environnement. Il accueille 123.000 élèves environ.

L'enseignement supérieur dispense des formations scientifiques, techniques, économiques, sociales en matière de production, de transformation et de commercialisation de ces productions, de santé, de gestion et de protection de l'espace rural. Il regroupe environ 13.000 étudiants.

La formation initiale prépare aux diplômes nationaux de l'enseignement technique : du C.A.P. au B.T.S., elle prépare également au baccalauréat de l'enseignement général et au baccalauréat professionnel.

La formation supérieure initiale dispensée dans les établissements d'enseignement supérieur assure la formation des cadres des secteurs agricoles, para-agricoles, agro-alimentaires et vétérinaires.

Pour assurer l'ensemble de ces missions, l'enseignement technique agricole dispose :

- pour l'enseignement public : 2.348 classes réparties en 98 lycées, 124 lycées d'enseignement professionnel, 38 centres de formation professionnelle agricole pour jeunes et 4 établissements d'enseignement supérieur,

- pour l'enseignement privé : 4.628 classes réparties entre 457 maisons familiales rurales et instituts ruraux d'éducation et d'orientation et 316 établissements d'enseignement à temps plein.

L'enseignement supérieur est dispensé :

- dans le secteur public par 27 établissements,
- dans le secteur privé par 7 établissements reconnus par le ministère de l'agriculture et de la forêt.

Enfin, l'apprentissage pour des jeunes à l'issue de leur scolarité obligatoire permet de préparer l'ensemble des diplômes de l'enseignement technique agricole du C.A.P.A. au B.T.S.A.

La formation continue pour des adultes engagés dans la vie professionnelle permet aux intéressés de recevoir une formation complémentaire.

Les crédits alloués à l'enseignement agricole s'élèveront en 1990 à 4.176,86 millions de francs. Ils progresseront de 10,9 %.

Cette revalorisation très positive des crédits s'inscrit dans le prolongement des mesures prises depuis 1986 en faveur de l'enseignement et de la formation.

Budget de l'enseignement agricole

Désignation des dépenses	Budget voté 1989	Projet de budget 1990	% 90/89
I. DÉPENSES ORDINAIRES			
Dépenses de personnel.....	1 880 863 444	2 058 778 000	+ 9,4
Subvention de fonctionnement.....	99 345 499	146 203 393	+ 47,2
Frais de déplacement, matériel et fonctionnement courant.....	31 937 206	40 602 206	+ 27,1
Enseignement agricole privé			
. enseignement technique agricole	1 194 095 940	1 330 082 813	+ 11,4
. enseignement supérieur.....	51 634 103	54 000 000	+ 4,6
Bourses scolaires			
. enseignement technique.....	328 400 615	341 760 615	+ 4
. enseignement supérieur.....	26 422 515	28 140 015	+ 6,5
. stages à l'étranger		4 500 000	NS
Transports scolaires.....	545 400	545 400	0
Formation continue et autres actions éducatives en milieu rural dont :	65 936 216	85 167 836	+29,16
. formation femmes d'agriculteurs	(8 361 500)	(8 361 500)	0
. stages "Installation"	(16 102 978)	(28 500 000)	+ 77
. formation cadres syndicaux.....	(24 308 089)	(26 108 089)	+ 7,4
Apprentissage.....	2 775 824	2 775 824	0
Actions en faveur du développement dont aide au développement de la gestion	12 219 664	14 219 664	+ 16,4
Divers ENGREF-Réparation-Accidents du travail des élèves et étudiants	15 090 448	15 448 000	+ 2,4
TOTAL DES DEPENSES ORDINAIRES	3 709 266 879	4 122 163 766	+ 11,1
II. DEPENSES EN CAPITAL :			
Autorisations de programme			
. enseignement public.....	38 000 000	63 700 000	+ 65,8
. enseignement privé.....	7 000 000	7 000 000	0
Total	45 000 000	70 700 000	+ 55,5
Crédits de paiement			
. enseignement public.....	47 000 000	47 700 000	+ 1,5
. enseignement privé.....	10 000 000	7 000 000	- 30
Total	57 000 000	54 700 000	- 4
TOTAL DES DEPENSES ORDINAIRES + CREDIT DE PAIEMENT.....	3 766 266 879	4 176 863 766	+ 10,9

* globalisation des dotations d'heures supplémentaires et déplacement aux établissements d'enseignement supérieur

En effet, un effort très substantiel a été réalisé au cours des dernières années pour faire de l'enseignement agricole un dispositif performant d'accompagnement des évolutions de l'agriculture.

C'est ainsi que les seules dotations allouées en loi de finances initiale à l'action "enseignement et formation" ont augmenté de 39 % environ depuis 1986.

1986	2.816 MF	
1987	3.004 MF	+ 6,7 %
1988	3.322 MF	+ 10,6 %
1989	3.518 MF	+ 5,9 %
1990	3.916 MF	+ 11,3 %

1. Les effectifs de l'enseignement agricole

Les effectifs scolarisés en 1988-1989 dans l'enseignement agricole se sont élevés à 136.535 élèves, en progression de 0,6 %.

Les effectifs de l'enseignement public ont augmenté de 1,9 % pour se situer à 56.901 élèves. Les effectifs de l'enseignement privé s'élèvent à 79.634 élèves, soit - 0,33 %, ils représentent 58 % des effectifs de l'enseignement agricole.

L'enseignement court a connu une réduction de ces effectifs, - 3 % avec 86.047 élèves. En revanche, l'enseignement long a progressé de + 8,3 % avec 36.159 étudiants et l'enseignement supérieur a reçu 12.772 étudiants, soit + 8,3 %.

Effectifs de l'enseignement agricole en 1988-1989

Cycles	Enseignement public	Enseignement privé			Total
		Alternance	Temps plein	Total	
Court	23.319	29.269	33.459	62.728	86.047
Long	23.394	3.045	9.720	12.765	36.159
Supérieur	8.635	367	3.770	4.137	12.772
c.p.a.	1.553	4	-	4	1.557
Total	56.901	32.685	46.949	79.634	136.535

La progression des effectifs de l'enseignement agricole s'accompagne d'une élévation des niveaux de formation et des possibilités d'insertion professionnelle, ce qui constitue à l'évidence une évolution positive pour l'avenir.

2. L'enseignement agricole public

Le projet de budget pour 1990 prévoit la création nette de 222 emplois d'enseignants dont 200 pour l'enseignement technique, la transformation d'environ 435 emplois de personnels enseignants et non enseignants dont 5 emplois d'agrégés.

Dans l'enseignement supérieur, les corps d'enseignants sont regroupés et un statut d'enseignants chercheurs est mis en place. En outre, il est créé un statut d'assistant d'enseignement contractuel.

Les crédits destinés à l'enseignement public s'élèveront en 1990 à 2,3 milliards de francs, soit une progression de 234,5 millions de francs (+ 10,6 %) qui se répartit comme suit :

- 177,91 millions de francs pour les dépenses de personnel
- 28,70 millions de francs pour les subventions de fonctionnement à l'enseignement supérieur public
- 18,16 millions de francs pour des dépenses pédagogiques
- 3,95 millions de francs pour le fonctionnement courant des établissements.

Les crédits d'investissement s'élèveront à 63,7 millions de francs en autorisations de programme et à 47,70 millions de francs en crédits de paiement, soit respectivement une progression de 65,8 % et de 1,5 %. Ils se répartiront comme suit :

(en millions de francs)

	A.P.	C.P.
Investissements directs	45,70	37,70
Enseignement technique	31,00	20,00
Enseignement supérieur	-	8,00
Equipements informatique et audiovisuel	14,70	9,70
Subventions d'équipement	18,00	10,00
Enseignement supérieur	14,00	6,00
Equipements informatique et audiovisuel	4,00	4,00
Total	63,70	47,70

Ces crédits permettront la poursuite des travaux de construction de l'unité d'enseignement du lycée agricole de Nouvelle Calédonie et l'engagement de grandes opérations pour l'enseignement supérieur (E.N.I.T.I.A.A. de Nantes, E.N.I.T.H.P. d'Angers, E.N.S.A. de Montpellier, I.S.A.R.A. de Lyon) et divers travaux d'aménagement, d'entretien et de modernisation de locaux.

3. L'enseignement agricole privé

L'application de la loi entre dans sa phase définitive avec la publication du décret relatif à la passation des contrats entre l'Etat et les enseignants des établissements relevant de l'article 4 de la loi du 31 décembre 1984 (décret n° 89-406 du 20 juin 1989).

L'enseignement agricole privé bénéficiera en 1990 d'une dotation en augmentation de 11,10 %, elle passerait de 1.245,7 millions de francs à 1.384 millions de francs.

Le crédit supplémentaire de 138,3 millions de francs se répartit entre :

- l'ajustement des crédits de rémunération des enseignants des établissements agricoles à temps plein relevant de l'article 4 de la loi du 31 décembre 1984, soit + 88 millions de francs (+ 14,2 %). Cet ajustement devrait permettre la contractualisation des 4.000 enseignants de ces établissements,

- l'ajustement des crédits de subvention de fonctionnement de 48 millions de francs (+ 8,3 %),

- l'enseignement supérieur bénéficiera d'un ajustement de 2,4 millions de francs, soit + 4,6 %.

La subvention allouée aux maisons familiales rurales et aux établissements fonctionnant en alternance devrait s'élever l'an prochain à 385 millions de francs au lieu de 375 millions de francs.

Les crédits d'investissement s'établiront à 7 millions de francs en autorisations de programme et en crédits de paiement. Les crédits de paiement sont réduits de 3 millions de francs en 1990 par rapport à l'année dernière.

Cette faible dotation ne permettra pas d'assurer le nécessaire développement, ni même la modernisation des établissements. Ceux-ci ne pourront que réaliser les travaux les plus urgents en matière de sécurité.

4. Les bourses et le ramassage scolaire

Les dotations du chapitre 43-21 regroupant les crédits alloués aux bourses et au ramassage scolaire s'élèveront en 1990 à 374,9 millions de francs après un ajustement de 19,5 millions de francs, soit 5,5 %.

Pour les enseignements technique et supérieur, le crédit supplémentaire de 15 millions de francs proposé permettra de faire face à la progression des effectifs et aux majorations du taux des aides aux familles. Cette progression assure la parité avec les bourses de l'éducation nationale.

Un crédit nouveau de 4,5 millions de francs est inscrit en 1990 à ce chapitre pour financer l'attribution de bourses aux élèves des classes de techniciens supérieurs et de l'enseignement supérieurs entreprenant un stage en entreprise à l'étranger.

5. La formation professionnelle des agriculteurs

Les crédits connaissent cette année une progression importante par rapport à 1989, + 28 %. Ils passent de 68,7 millions de francs à 87,9 millions de francs.

L'augmentation la plus importante s'opère au profit de stages de préparation à l'installation qui progressent de 16 millions de francs à 28,5 millions de francs.

En revanche, les crédits en faveur des femmes d'agriculteurs stagnent. Le crédit de 8,4 millions de francs inscrit l'an dernier est reconduit en 1990. La rémunération des femmes d'agriculteurs en formation n'est plus assurée qu'à 70 % de la durée des stages.

Les crédits allant à la rénovation de l'apprentissage sont reconduits également avec 2,7 millions de francs.

Les autres actions de formation qualifiante en agriculture et agro-alimentaire, formation de formateurs, promotion collective, bénéficient d'une dotation accrue, elle passe de 41,2 millions de francs à 48,8 millions de francs.

CHAPITRE III

LES ACTIONS ECONOMIQUES : UNE PROGRESSION EQUILIBREE

A côté des actions prioritaires retenues, le projet de budget du ministère de l'agriculture et de la forêt pour 1990 prévoit une progression équilibrée des dotations allouées aux actions économiques agricoles.

Dépenses à caractère économique

(en millions de francs)

	1989	1990	Evolution en M.F.
Recherche	69,4	77,7	+ 8,3
Adaptation de l'appareil de production	3.508,5	3.642,5	+ 134,0
Valorisation des productions	5.709,0	5.535,0	- 174,0
Développement de la transformation et de la commercialisation	445,2	445,2	-
Promotion de la qualité	490,8	473,5	- 17,3
Amélioration du cadre de vie	1.731,1	1.685,6	- 45,5
Mise en valeur de la forêt	1.190,7	1.282,5	+ 91,8
Divers	50,0	52,5	+ 2,5

Les dotations de ces actions sont reconduites globalement en francs courants mais un redéploiement important est opéré à l'intérieur de celles-ci pour financer des mesures nouvelles destinées à renforcer les actions suivantes :

- Agriculteurs en difficulté	+ 200,0 MF
- Offices	+ 190,0 MF
- Dotations aux jeunes agriculteurs	+ 100,0 MF
- Forêt	+ 91,9 MF
- Prime au troupeau allaitant	+ 54,9 MF
- Extension des zones défavorisées	+ 47,7 MF
- Soutien du marché du sucre dans les DOM	+ 19,0 MF
- S.A.F.E.R.	+ 15,0 MF
- Aide alimentaire	+ 10,0 MF
	<u>+ 728,5 MF</u>

Les économies autorisant ce redéploiement résultent essentiellement de l'évolution des marchés agricoles et de la mise en oeuvre des stabilisateurs qui allègent la charge des restitutions et d'économies de constatations ponctuelles :

- Offices	- 330,0 MF
- Régime des alcools	- 121,0 MF
- F.A.S.A.S.A.	- 113,8 MF
- Aménagement de l'espace rural	- 110,0 MF
- Lutte contre les maladies des animaux .	- 29,0 MF
- Fonds d'action rurale	- 23,6 MF
	<u>- 727,4 MF</u>

L'analyse des crédits ouverts au titre des actions économiques sera l'occasion pour votre rapporteur spécial de présenter ces mesures.

A. L'ADAPTATION DE L'APPAREIL DE PRODUCTION

Sous cette rubrique sont regroupées les actions visant à assurer dans les meilleures conditions le maintien d'un nombre suffisant d'exploitations agricoles procurant un revenu convenable.

Dans cette perspective, la politique d'adaptation a pour objectif d'installer des jeunes sur des exploitations performantes, bien structurées, capables d'affronter les fluctuations des marchés mondiaux et les nouvelles conditions de la concurrence et d'aider les agriculteurs en difficulté.

1. L'amélioration des structures agricoles

Le chapitre 44-41 relatif à l'amélioration des structures agricoles (F.A.S.A.S.A.) s'élèverait à 2,43 milliards de francs en augmentation de 0,3 % par rapport à 1989.

Le crédit finançant la dotation d'installation aux jeunes agriculteurs, soit 775 millions de francs, augmente de 14,8 %. Cette enveloppe de crédits est complétée en gestion par des versements du F.E.O.G.A. (230 millions de francs en 1989, 280 millions de francs prévus en 1990).

En 1988, 10.809 nouveaux bénéficiaires de la D.J.A. ont reçu le premier versement contre 10.403 en 1987.

Parmi les bénéficiaires, 57,1 % se sont installés en plaine, 24,5 % en zones défavorisées et 18,4 % en montagne.

Répartition par zone du nombre total de dotations en 1988

ZONES	NOMBRE	POURCENTAGE
Montagne	1 989	18,4
Défavorisées (hors montagne)	2 653	24,5
Reste du territoire pluriactifs en zone montagne	6 165 2	57,1
TOTAL	10 809	100

Pour 1990, les crédits prévus tiennent compte des premiers versements constatés en 1988, le second versement étant opéré en 1990 et des premiers versements prévus pour l'année (10.800). En outre elle prend en compte une augmentation du taux maximum de la dotation aux jeunes agriculteurs de 10 % prévue à compter du 1er janvier 1990.

Le montant de la dotation aux "jeunes agriculteurs" varie en effet selon les zones géographiques, en outre il peut être modulé au sein d'une même zone, les sommes susceptibles d'être octroyées varient aujourd'hui de :

- 52.000 F à 78.000 F en zone de plaine,
- 67.200 F à 100.800 F en zone défavorisée,
- 108.000 F à 162.000 F en zone de montagne.

Ces perspectives justifient l'augmentation du crédit de 100 millions de francs.

Parallèlement, le financement des investissements nécessaires pour la reprise d'une exploitation peut être assuré par des prêts spéciaux à moyen terme du crédit agricole ; certains avantages d'ordre fiscal et social s'ajoutent également à ces mesures.

Pour 1990, l'enveloppe des prêts spéciaux est fixée à 5,5 milliards de francs au lieu de 5,3 milliards de francs en 1989.

Les crédits concernant l'indemnité viagère de départ passeraient de 1,21 milliard de francs en 1989 à 1,12 milliard de francs en 1990, soit une diminution de 86 millions de francs.

Ainsi, la réduction des dépenses amorcées en 1986 se poursuivrait en raison d'une part de l'abaissement de l'âge de la retraite en agriculture et de l'évolution démographique, d'autre part de la non-reconduction du F.A.S.A.S.A. au-delà du 31 décembre 1989 qui aura pour effet de supprimer les attributions nouvelles d'aides à compter du 1er janvier 1990.

La dotation pour le versement des indemnités complémentaires aux conjoints est annulée, 27,8 millions de francs. Cette indemnité a été supprimée en 1984 lors de la revalorisation de l'indemnité annuelle de départ. La dépense ne portait plus depuis cette date que sur la fin des dossiers en cours, qui sera épuisée à la fin de 1989.

S'agissant des S.A.F.E.R. , leurs moyens financiers seront accrus de 15 millions de francs afin de parvenir rapidement à l'assainissement de la situation financière de certaines S.A.F.E.R. et leur permettre de mieux adapter leurs interventions à l'évolution du marché foncier.

Les crédits inscrits pour permettre l'application des règlements communautaires relatifs au retrait des terres arables et à l'extensification sont abondés de 6,4 millions de francs, ils s'élèveraient en 1990 à 211,4 millions de francs. Cet ajustement permettra de poursuivre le programme de retrait des terres arables mis en oeuvre à titre expérimental en 1983 et de prendre en compte la décision prise en juillet 1989 d'augmenter de 25 % le montant des primes pour le retrait. Parallèlement, seraient mises en place les dispositions relatives à la jachère pâturée aux fins d'un élevage extensif et à la jachère jaune pour la mise en culture de lentilles, pois-chiches et vesces.

Le bilan de la campagne 1988-1989 en France a été le suivant : 1.000 dossiers d'aide au retrait des terres arables ont été enregistrés correspondant à une surface retirée de la production de 15.700 ha : jachère fixe 9.830 ha (62,61 %), jachère tournante 4.425 ha (28,82 %), boisement 780 ha (4,97 %), utilisation à des fins non agricoles 565 ha (3,6 %). La superficie moyenne retirée de la production est ainsi de 15,7 ha par exploitation.

Dans les autres pays de la C.E.E., il s'établit comme suit :

La République Fédérale d'Allemagne compte 25.289 demandes pour une surface retirée de 169.729 ha, l'Italie 9.301 demandes pour 155.606 ha, la Grande-Bretagne 1.750 demandes pour 779 ha, l'Espagne 518 demandes pour 34.229 ha, les Pays-Bas 195 demandes pour 2.621 ha, l'Irlande 77 demandes pour 1.310 ha, la Belgique 32 demandes pour 329 ha. Actuellement, les chiffres de la Grèce ne sont pas disponibles, le Danemark et le Luxembourg n'ont pas appliqué le régime au cours de la campagne 1988-1989 et le Portugal en est exonéré.

2. Les agriculteurs en difficulté

Le chapitre 44-54 pour la valorisation de la production comporte une dotation de 300 millions de francs ouverte en 1989 pour financer des actions en faveur des agriculteurs en difficulté ; pour 1990, une mesure nouvelle de 200 millions de francs est prévue afin de permettre la poursuite de ces actions et mettre en oeuvre le programme communautaire d'aide au revenu agricole (PARA).

Le dispositif d'aide aux agriculteurs en difficulté a deux objectifs : faciliter le redressement des exploitations viables, mettre en place les solutions les plus appropriées en faveur des exploitations dont le maintien apparaît compromis.

Pour satisfaire à cet objectif, chaque département a mis en place une commission présidée par le Préfet dont le rôle est de faire un examen au cas par cas de chaque situation et de proposer des solutions adaptées. L'ensemble des partenaires du monde agricole est associé aux travaux de ces commissions.

La commission dispose d'aides diversifiées permettant l'expertise et le suivi des exploitations, l'élaboration de plans de redressement par l'allègement des dettes financières et le maintien de la couverture sociale, enfin, la reconversion professionnelle par le versement d'une indemnité annuelle d'attente, d'une aide à la réinsertion professionnelle et du revenu minimum d'insertion (R.M.I.).

Le premier recensement réalisé par les préfets a fait apparaître 61.200 agriculteurs en difficulté sur 848.000 exploitations à titre principal, soit environ 7 %. Ces agriculteurs se retrouvent pour l'essentiel dans le secteur de l'élevage : 35 % d'entre eux sont producteurs de lait, 14 % producteurs de viande bovine, 7 % producteurs mixtes lait-viande et près de 7 % éleveurs hors-sol.

Il convient de noter que 25 % des agriculteurs en difficulté ont moins de 35 ans, 55 % ont entre 35 et 54 ans et 20 % ont plus de 55 ans.

Au 30 juin dernier, 3.819 crédits ont été effectués, il est prévu d'en réaliser environ 21.000 pour l'ensemble de l'année. 4.600 agriculteurs ont déjà bénéficié des aides à l'allègement des dettes financières.

Au 1er septembre, 10.724 exploitants agricoles et 11.523 salariés de l'agriculture avaient demandé à bénéficier du R.M.I.

3. Le Fonds d'action rurale (F.A.R.)

En 1989, la dotation du F.A.R. a sensiblement diminué du fait de la suppression de la taxe - cotisation de solidarité F.A.R.

Pour 1990, il est prévu d'opérer une nouvelle réduction de 23,62 millions de francs sur le chapitre 44-43 en grande partie consacré au versement de l'I.V.D. compte tenu de la diminution du nombre des bénéficiaires de cette indemnité.

4. L'hydraulique agricole

Les travaux d'hydraulique agricole (irrigation, assainissement, drainage) constituent un outil privilégié du développement agricole. La création de nouvelles ressources en eau en constitue le complément. Ces investissements sont indispensables pour atténuer l'influence des aléas climatiques, favoriser la diversification des cultures, mieux régulariser les productions et atténuer les disparités régionales.

En 1988, les autorisations de programmes disponibles au chapitre 61-40 du budget de l'agriculture et de la forêt, y compris les autorisations de programme demeurées disponibles l'année précédente, les transferts intervenus en cours d'année en provenance du F.I.D.A.R., du F.I.A.T. et les remboursements du F.E.O.G.A., se sont élevées à 416,5 millions de francs. Les crédits délégués aux préfets ont été inférieurs, 409,3 millions de francs.

Par ailleurs, les subventions des régions et des départements au bénéfice des travaux hydrauliques se sont montées à 909,02 millions de francs en 1988.

Les participations financières aux travaux réalisés en 1988, en pourcentage, ont été les suivantes :

- ministère de l'agriculture	14,7 %
- régions	8,3 %
- départements	15,9 %
- autres subventions (FEOGA, FIDAR)	10,8 %
- autofinancement	50,3 %
	<hr/>
	100,0 %

L'ensemble des financements publics mis en place au bénéfice de l'hydraulique agricole a été utilisé de la façon suivante :

- barrages et retenues	13,8 %
- irrigations	44,9 %
- assainissement, drainage	27,5 %
- aménagement de rivières	11,5 %
- divers	2,3 %
	<hr/>
	100,0 %

Pour 1989, les autorisations de programme inscrites au budget de l'agriculture et de la forêt s'élèvent à 322,4 millions de francs et les crédits de paiement sont fixés à 396,5 millions de francs. A ces moyens budgétaires s'ajouteront comme les années précédentes les crédits transférés du F.I.A.T. et du F.I.A.M. notamment et les remboursement du F.E.O.G.A.

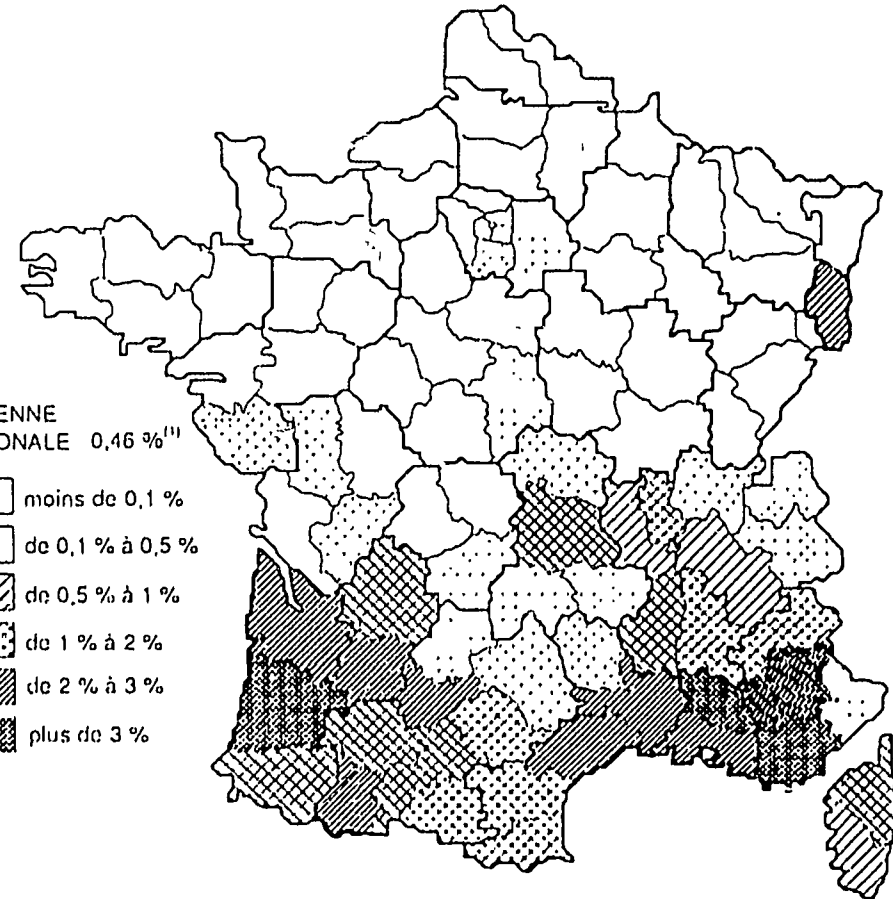
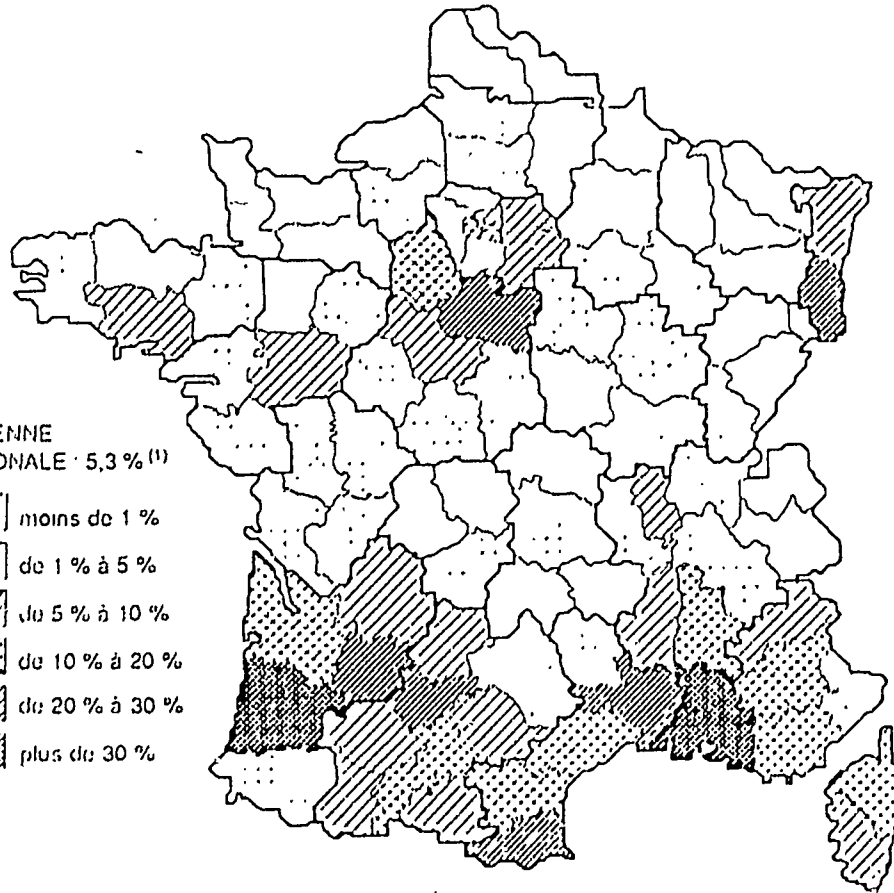
ADAPTATION DE L'APPAREIL DE PRODUCTION AGRICOLE

L'HYDRAULIQUE AGRICOLE : L'IRRIGATION

PART DE LA S.A.U. ÉQUIPÉE

SITUATION AU 1er JANVIER 1988

TRAVAUX ENGAGÉS AVEC AIDE PUBLIQUE
PENDANT LE IX^e PLAN (1984 à 1988)



Total équipé au 1-1-88 : 1 680 000 ha⁽¹⁾
y compris les superficies équipées par les sociétés d'aménagement régional.

Total travaux engagés = 144 000 ha⁽¹⁾
Outre-Mer = 8 500 ha

Enfin, pour 1990, les dotations du chapitre 61-40 s'élèveraient à 336,4 millions de francs en autorisations de programme et à 360,3 millions de francs en crédits de paiement. Les moyens pour les programmes nouveaux progresseraient donc de 4,3 % en revanche, les crédits de paiement diminueraient de 9,1 %.

Les dotations en autorisations de programme consacrées aux opérations d'intérêt national seraient reconduites en 1990 au même niveau qu'en 1989 soit 150 millions de francs. Quant aux autorisations de programme affectées aux opérations d'intérêt régional et aux actions pilotes, elles passeraient de 172,4 millions de francs à 186,4 millions de francs, soit + 8,1 %.

Ces ajustements paraissent insuffisants pour envisager l'an prochain une politique d'envergure en faveur des régions les plus touchées par la sécheresse, d'autant qu'il est prévu par ailleurs de reconduire les crédits des sociétés d'aménagement régional et que les crédits du F.N.D.A.E. diminuent.

Sur ce point, le relèvement de un centime de la redevance sur les consommations d'eau décidé par l'Assemblée nationale va dans le bon sens mais il est notoirement insuffisant. Votre commission des Finances vous proposera d'accroître ce relèvement de deux centimes supplémentaires afin de porter à 11,5 centimes le taux de la redevance à compter du 1er janvier 1990. Espérons que sa position sera entendue.

5. La modernisation des exploitations

La modernisation des exploitations financée sur le chapitre 61-40 article 30, concerne essentiellement les bâtiments d'élevage et d'exploitation.

La participation financière de l'Etat a permis de maintenir les interventions concernant les opérations suivantes :

- bâtiments bovins,
- bâtiments ovins-caprins,
- clôtures pour ovins,
- caves particulières,
- récupérateurs d'énergie,
- autres bâtiments d'exploitation,
- actions diverses dont mise en place de réseaux de références et d'expérimentation de bâtiments d'élevage.

90 % des moyens financiers sont réservés aux deux premières interventions en zones défavorisées dont 60 % en zone de montagne.

En 1988, les engagements financiers correspondant à ces opérations ont été de 118,7 millions de francs pour une inscription de 77,4 millions de francs. La différence a été couverte par des reports, des abondements provenant du F.I.A.T., des remboursements du F.E.O.G.A. et une participation du Conseil régional de 11 millions de francs en région Midi-Pyrénées.

Pour 1989, les crédits inscrits dans la loi de finances à hauteur de 97,4 millions de francs (y compris les 20 millions de francs pour les mesures nouvelles décidées par la conférence agricole du 25 février 1988) et les remboursements du F.E.O.G.A. devraient permettre de faire face aux besoins.

La dotation demandée pour 1990 s'élève à 97,4 millions de francs, elle est du même niveau que celle fixée en 1989.

B. LA VALORISATION DE LA PRODUCTION AGRICOLE

La mise en oeuvre des orientations tendant à valoriser la production agricole relève soit de la responsabilité nationale, soit en partie ou en totalité des institutions communautaires.

Les financements de ces orientations sont, de ce fait, d'origine nationale ou communautaire.

• L'effort financier global engagé pour ces actions s'élèverait en 1990 à 45,8 milliards de francs. Il est consacré essentiellement au soutien des productions et à la régularisation des marchés, 42,3 milliards de francs.

Les actions d'orientations des productions mobilisent 3,2 milliards de francs. L'organisation de la production et de la commercialisation bénéficie d'une dotation sensiblement plus faible, 164 millions de francs et la sélection végétale et animale de 157 millions de francs.

• Le F.E.O.G.A. participera à cet effort financier à hauteur de 40,6 milliards de francs dont l'essentiel est affecté au soutien des productions et à la régularisation des marchés 39,7 milliards de francs. Le financement communautaire pour les actions d'orientation des productions sera de 975 millions de francs environ.

• Le budget du ministère de l'agriculture et de la forêt supportera les financements d'origine nationale pour environ 5,5 milliards de francs au lieu de 5,7 milliards l'année dernière. La réduction des crédits alloués à cette action serait donc, en 1990, de 174 millions de francs.

Votre rapporteur s'est interrogé sur les raisons de cette réduction importante des crédits.

L'analyse détaillée des actions de valorisation de la production sera l'occasion de les expliquer.

1. Les dotations des organismes d'intervention

Le premier poste d'économie provient, comme l'an dernier, de la réduction des crédits ouverts aux offices agricoles. En 1990, les dotations prévues pour les offices passeraient de 3.985 millions de francs à 3.845 millions de francs, soit une réduction de 139,7 millions de francs.

Le chiffre de 139,7 millions de francs est la résultante de différents mouvements :

- une réduction de 118 millions de francs au titre des dépenses de la communauté,
- une réduction de 212 millions de francs au titre des aides de cessation d'activité laitière,
- une augmentation de 190 millions de francs dont 145 millions de francs sont destinés à accroître la marge de manoeuvre des offices.

Le ministère de l'agriculture et de la forêt souhaiterait répartir cette enveloppe de 145 millions de francs au profit de quatre offices :

- O.N.I.F.L.H.O.R.	+ 46 millions de francs
- O.N.I.V.I.N.S.	+ 49 millions de francs
- O.F.I.V.A.L.	+ 20 millions de francs
- O.N.I.L.A.I.T.	+ 25 millions de francs

Mais cette répartition n'a pas reçu l'aval du conseil supérieur d'orientation et de coordination de l'économie agricole et alimentaire (C.S.O.) qui s'est réuni le 2 novembre dernier. Les organisations professionnelles ont demandé que soit réalisée une expertise complémentaire sur les marges de manoeuvre des offices et un bilan des actions menées par les offices, d'autant que certaines de ces actions risquent d'être ou sont déjà remises en cause par la Communauté.

Les crédits mis à la disposition des offices en 1988 et 1989 sont retracés dans le tableau suivant :

(en millions de francs)

	1988	1989
ONILAIT	1.543,92	1.238,65
ONIFLHOR	535,79	566,92
ONIPPAM	13,75	14,05
ONIVINS	751,67	743,67
ONIC	20,47	23,40
FIRS	88,68	92,18
SIDO	215,60	231,30
OFIVAL	1.124,10	1.117,10
ODEADOM	67,90	67,90

2. La restructuration laitière

Les incitations à la cessation d'activité laitière ont accéléré la diminution naturelle du nombre des producteurs laitiers. En France, en quatre années, le nombre des producteurs a été réduit de 40 %.

En même temps, on peut observer une modification dans la façon dont s'effectue la concentration des structures de production depuis l'instauration des quotas : le nombre des étables de plus de 40 vaches laitières a pratiquement cessé de progresser. La diminution des étables de moins de 20 vaches laitières s'est accélérée. Les seules étables qui ont vu leur nombre augmenter sont celles de taille intermédiaire, 20 à 40 vaches.

Les quotas ont ralenti de façon très sensible le développement des "grands élevages".

En décembre 1988, l'effectif de vaches laitières était en France de 5,57 millions de têtes, soit - 4,7 % par rapport à l'année précédente. En 1986, la baisse avait été plus sensible - 8,1 %. Depuis 1983, le cheptel a diminué de 1,7 million de têtes.

Le Grand-Ouest (Bretagne, Pays de la Loire et Basse Normandie) fournit presque la moitié de la production laitière française. 11 % de la collecte nationale s'effectue dans les régions de montagne et 10 % dans les autres zones défavorisées.

La réduction de la production laitière et le recul des fabrications de beurre et de poudre de lait ont obligé les entreprises laitières à réviser leurs stratégies de croissance et à réorienter leurs fabrications.

Avec les quotas, la nécessité de mieux valoriser la matière première a induit une augmentation des produits à haute valeur ajoutée tels que les fromages au détriment du beurre et de la poudre. Cette réorientation est observée dans toute la communauté européenne, elle est toutefois plus accentuée en France. Enfin, du fait de l'impossibilité de toute croissance interne de la collecte, la concurrence pour l'approvisionnement s'exacerbe. Il est devenu vital pour les laiteries de s'organiser pour développer leurs sources de matières premières.

Dès l'application des quotas laitiers, la France a mis au point des programmes nationaux de restructuration.

- Le décret du 21 juin 1984 a institué trois types de primes qui ont concerné 43.300 producteurs. Ce programme a libéré globalement 1,6 million de tonnes. Le coût en 1989 des primes annuelles versées à ce titre serait de 300 millions de francs en 1989.

- Le décret du 12 juillet 1985 a mis en place une seule prime unique qui a concerné 9.100 producteurs pour un coût de 190,5 millions de francs. Ce programme a libéré 32.000 tonnes

- Pour les campagnes 1986-1987 et 1987-1988 sont intervenus des programmes européens visant un gel de 3 % de la quantité maximale garantie.

• En 1986, le gel de 2 % de la production nationale a concerné 9.500 producteurs pour une quantité de référence de 460.000 tonnes. L'indemnité communautaire versée sur 7 ans coûte 89 millions de francs.

La prime nationale unique créée en 1986 également pour le programme national de restructuration concerne, elle, 9.000 producteurs et a libéré 245.000 tonnes pour un coût de 160 millions de francs.

• Le décret du 21 avril 1987 a institué une rente annuelle de cessation d'activité laitière pour 7 ans, dans la limite de 700.000 tonnes de lait primé pour la campagne 1987-1988 (ce tonnage comprenant l'obligation communautaire de gel de 1^{1/2} supplémentaire) et de 450.000 tonnes de lait primé pour la campagne 1988-1989.

- La campagne laitière 1987-1988 a concerné 14.202 producteurs libérant 526.950 tonnes pour un coût de 220 millions de francs pour la première annuité, la dépense prévue pour 1990 étant de 146 millions de francs.

- Le bilan provisoire de la campagne 1988-1989 fait apparaître un nombre de demandes déposées de 12.521 libérant 544.788 tonnes de quantités de références laitières.

Par ailleurs, des conventions liant l'Etat, les collectivités locales et les professionnels ont permis d'adapter et de compléter le programme national aux spécificités laitières régionales, 220 millions de francs ont à ce titre été engagés par l'Etat pour une libération de 145.700 tonnes environ.

- Pour la campagne laitière 1989-1990, le décret du 21 avril 1987 est reconduit avec un objectif de libération de 300.000 tonnes de quantités de références en instituant un complément de 1 F/litre aux producteurs disposant de références laitières inférieures à 30.000 litres et 0,50 F/litre de 30.000 litres à 60.000 litres.

Lors de son audition en commission des Finances le 7 novembre dernier, le ministre de l'agriculture et de la forêt a indiqué que le principe d'une augmentation de 1 % des références laitières nationales était acquis. Les quantités ainsi dégagées doivent servir à apurer le passé et bénéficier aux jeunes agriculteurs reconnus prioritaires avant l'instauration des quotas en 1984 et aux agriculteurs victimes de calamités naturelles durant l'année de référence, 1983.

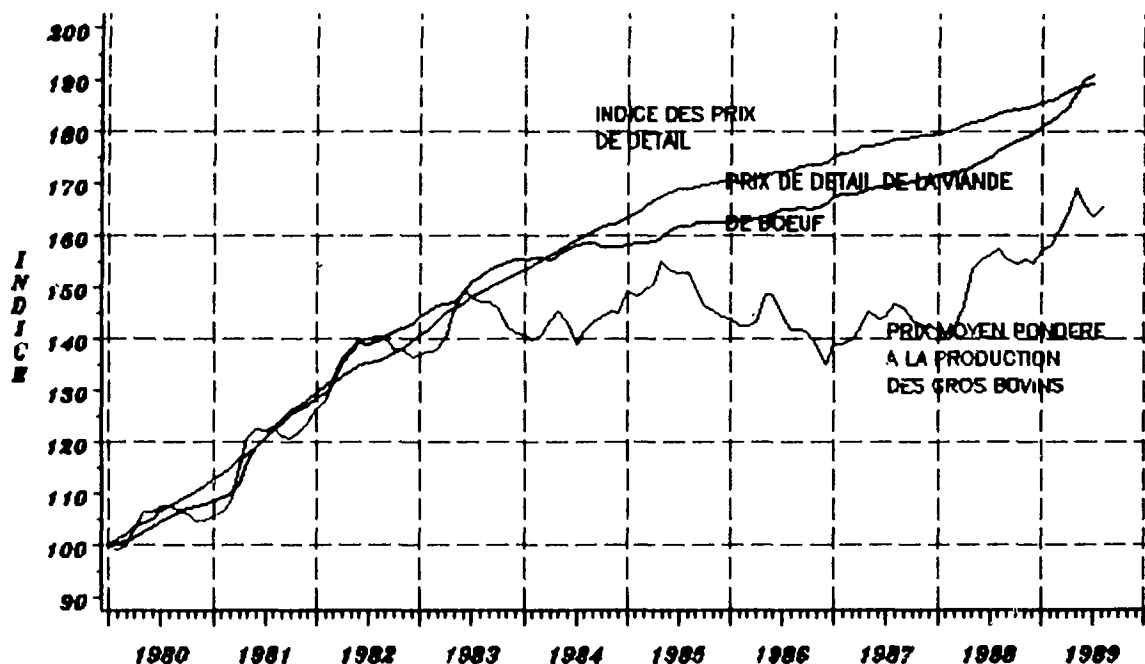
3. Les problèmes de l'élevage

Dans le secteur de la viande bovine, l'année 1988 aura marqué la fin de la période de surproduction amorcée en 1984 avec la mise en place des quotas laitiers.

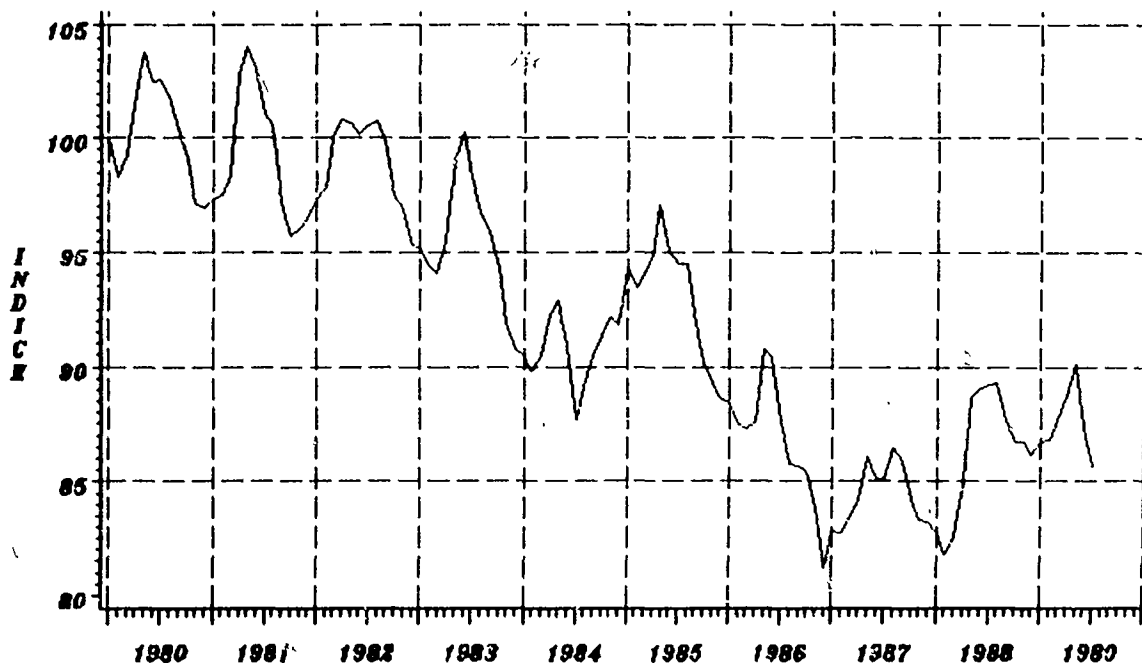
La production a été de 1.652.000 tonnes de viande, soit un recul sensible de 5 % par rapport à 1987. Au niveau européen, le recul a été de 5,4 %.

Cette diminution de l'offre a entraîné une légère augmentation des prix à la production de gros bovins mais l'évolution des prix déflatés fait plutôt apparaître une baisse des prix à la production depuis 1980, si l'on prend cette année là pour base.

**EVOLUTION DES PRIX DE LA VIANDE BOVINE
A LA PRODUCTION ET AU DETAIL
BASE 100 EN JANVIER 1980**



**EVOLUTION DU PRIX DEFLATE
A LA PRODUCTION DES GROS BOVINS
BASE 100 EN JANVIER 1980**



Par ailleurs, un nouveau fléchissement de la consommation de viande de gros bovins, - 2 %, a été enregistré. L'évolution des prix de détail (+ 3 % entre 1987 et 1988) n'a pas orienté les achats des consommateurs vers la viande de boeuf mais il faut souligner que l'évolution des prix à la production des gros bovins ne justifie en aucune façon un relèvement des prix à la consommation.

Pour l'année 1989, la production de jeunes bovins connaîtra une légère baisse comprise entre 1 % et 2 %. Après une baisse de 7,3 % au cours du premier semestre, le deuxième semestre devrait connaître une hausse de 4 %.

La reprise annoncée de la production semble apparaître et devrait se poursuivre au 1er semestre 1990 mais elle s'avère inférieure à celle prévue. Pour le deuxième semestre 1990, les premières indications laissent prévoir un certain tassement de la hausse.

Les organisations de la profession avaient, au cours des dernières années, souligné la nécessité de mettre en oeuvre une politique de restructuration des entreprises de négoce en vif et d'abattage-transformation dans le secteur de viande de boucherie.

Cette volonté avait pour objectif de faire face aux conséquences provoquées par l'abattage des vaches laitières et à la baisse de la production qui en résulte. Celle-ci pénalise les entreprises d'abattage et de transformation et entraîne des transferts de consommations qui risquent d'être dommageables à la filière bovine.

Cette priorité a été traduite dans le budget de l'office pour 1988 à la suite de la dernière loi de finances rectificative pour 1988 sur l'insistance du Sénat. Il conviendrait que celle-ci se renouvelle en 1989 car l'augmentation des crédits affectés au secteur bovin serait souhaitable.

La priorité du budget d'O.F.I.V.A.L. pour 1990 doit être en effet le soutien à la relance de la production de viande bovine.

L'accompagnement de cette relance pourrait passer par la mise en place d'une procédure à l'accroissement de cheptels-mères allaitantes. C'est dans ce secteur le plus fragile que les difficultés des éleveurs sont les plus grandes et que la France détient un potentiel spécifique qu'il convient de consolider pour approvisionner les filières bovines européennes en animaux de qualité. Une aide conjoncturelle pourrait être attribuée aux éleveurs-naisseurs qui accroissent de manière sensible leur effectif de vaches mères et participent à l'organisation de la profession. Cela nécessiterait environ 20 millions de francs supplémentaires au budget d'O.F.I.V.A.L.

Un deuxième volet de cet accompagnement de la relance pourrait passer par un élargissement de l'aide à l'investissement en places supplémentaires pour les engraisseurs. La procédure actuelle d'intervention de l'Office au profit des jeunes agriculteurs et de ceux qui réalisent un P.A.M. pourrait être élargie à d'autres catégories de bénéficiaires et cela entraîne un besoin de 20 millions de francs supplémentaires.

Cela conforterait des initiatives prises dans certaines régions et dans un secteur où, selon les données fournies par le ministère de l'agriculture et de la forêt et le centre d'études sur les revenus et les coûts (C.E.R.C.), les revenus sont les plus faibles et les besoins en capitaux les plus grands.

4. Le régime économique des alcools

Les crédits inscrits à l'article 22 du chapitre 44-54 "Valorisation de la production agricole - subventions économiques et apurement du F.E.O.G.A." sont réduits de 121 millions de francs. Ils passent de 146 millions de francs en 1989 à 25 millions de francs en 1990.

Depuis plusieurs années, les crédits pour la gestion du régime économique des alcools sont réduits, ils s'élevaient à 700 millions de francs en 1986.

Cette réduction est consécutive à la mise en place de nouvelles modalités de financement des interventions et de l'écoulement des stocks à la suite de la suppression du service des alcools et de la création de la société des alcools viticoles qui a maintenant la responsabilité de la gestion de ce régime.

La dotation prévue doit permettre de faire face aux dépenses non couvertes par les disponibilités existantes.

5. La prime au maintien du troupeau allaitant

Cette prime est une aide communautaire instituée en 1980 en faveur des agriculteurs à titre principal spécialisés dans l'élevage de la viande. Elle se décompose en une part communautaire et un complément national.

Pour la campagne 1989-1990, le montant de la prime a été fixé à 510 F pour les quarante premières vaches (+ 32,8 %) et à 353 F (+ 53,4 %) pour les suivantes. Elle sera désormais attribuée aux pluriactifs mais pas aux troupeaux mixtes.

La dotation budgétaire consacrée au versement du seul complément national (195,93 F pour les 40 premières vaches et 38,93 F au-delà) progressera de 54,9 millions de francs entre 1989 et 1990 pour s'établir à 609 millions de francs. Cette augmentation permettra de prendre en compte les modifications intervenues en 1989.

C. LE DEVELOPPEMENT DE LA TRANSFORMATION ET DE LA COMMERCIALISATION DES PRODUITS AGRICILES ET ALIMENTAIRES

Le développement du secteur de la transformation et de la commercialisation des produits agricoles et alimentaires représente un enjeu important.

En effet, les I.A.A. :

- se situent au premier rang des activités industrielles (hors bâtiment et travaux publics) puisqu'en 1988 la valeur de leur production s'est élevée à 541 milliards de francs permettant l'emploi de 568.000 personnes dans des activités industrielles réparties sur l'ensemble du territoire national et, plus particulièrement représentées dans les zones rurales,

- constituent un débouché essentiel pour la production agricole dont les deux tiers environ subissent une transformation industrielle,

- apportent une contribution importante à l'équilibre de nos échanges extérieurs puisque le solde excédentaire de ce secteur, toutes productions comprises, demeure largement positif (26,9 milliards de francs en 1985, 25,3 milliards de francs en 1986, 26,4 milliards de francs en 1987, 21,4 milliards de francs en 1988).

L'importance stratégique de ces constatations se trouve renforcée par la moins grande sensibilité des industries agricoles et alimentaires aux variations de la conjoncture, qui fait de ces industries un élément très important de stabilité de l'emploi et de l'investissement.

La structure du secteur apparaît cependant fragile du fait :

- de la coexistence d'un grand nombre d'entreprises de petite taille et de modes de production encore largement artisanaux, avec des unités beaucoup plus importantes,

- de l'évolution rapide des structures productives et des marchés au cours des dernières années,

- d'une concurrence internationale accrue.

L'importance des enjeux suppose la poursuite d'un effort d'investissement soutenu et le renforcement des opérations de restructuration du secteur.

Or, les autorisations de programme affectées à cette action sont réduites en 1990, elles passent de 420,3 millions de francs à 400,6 millions de francs, soit - 4,6 %. Leur montant sera inférieur, en 1990 de 46,2 millions de francs à celui inscrit dans le budget pour... 1984.

Quant aux crédits de paiement, ils sont reconduits en francs courants en 1990, 444 millions de francs.

Cette évolution n'est pas satisfaisante car l'avenir de l'agriculture sera de plus en plus déterminé par l'efficacité des entreprises situées en aval à se positionner sur les marchés.

1. La promotion des échanges

- Les dépenses diverses prévues au profit d'organismes, commissions ou manifestations concernant les I.A.A. qui figurent au chapitre 37-11 - article 60 s'élèveraient à 1,2 million de francs comme en 1989.

- Les crédits du chapitre 44-54, article 14, affectés aux actions de promotion progressent de 4 millions de francs pour être fixés à 232,6 millions de francs en 1990. Ces crédits financent des organismes tels que la société pour l'expansion des ventes de produits agricoles et alimentaires (S.O.P.E.X.A.), le centre français du commerce extérieur (C.F.C.E.) ainsi que l'aide au développement international des entreprises dans le cadre du comité pour le développement des exportations agro-alimentaires (C.O.D.E.X.-agro) dont le rôle est particulièrement utile en matière d'aide à l'exportation.

2. Les équipements de stockage et de conditionnement

- S'agissant des équipements de stockage et de conditionnement qui figurent au chapitre 61-61 avec ceux prévus pour la transformation et la commercialisation des produits agricoles, les autorisations de programme ouvertes sont réduites de 19,7 millions de francs, elles sont ramenées de 420,3 millions de francs à 400,6 millions de francs. Les crédits de paiement restent fixés à 444 millions de francs en 1990.

Les autorisations de programme prévues pour financer les opérations de stockage, de conditionnement et mise sur le marché sont réduites de 10 millions de francs. Elles passent de 99 millions de francs à 89 millions de francs en 1990. Les crédits de paiement sont reconduits, 120 millions de francs.

3. Le renforcement des structures industrielles

La prime d'orientation agricole (P.O.A.) qui est destinée à la modernisation du secteur de la première transformation, voit ses autorisations de programme ramenées de 147 millions de francs à 137,3 millions de francs pour 1990. Les crédits de paiement restent fixés au même niveau, 149 millions de francs.

Les primes d'orientation agricole attribuées en 1988 selon la procédure nationale du Comité VI du Fonds de développement économique et social sont au nombre de 111 ; celles attribuées selon la procédure régionale déconcentrée, qui concerne principalement de petites entreprises (moins de 50 millions de C.A.) et de petites opérations (moins de 5 millions d'investissements) sont au nombre de 200. Les premières représentent un volume de crédits de 144 millions de francs et les secondes de 54 millions de francs.

Compte tenu des dossiers actuellement à l'instruction, le volume global des primes attribuées en 1989 aux I.A.A. devrait s'élever à environ 114,6 millions de francs pour la procédure nationale et 47,5 millions de francs pour la procédure déconcentrée.

Les crédits du Fonds d'intervention stratégique (F.I.S.) dont l'objet est d'aider les entreprises à passer un cap stratégique de leur développement ou restructuration disposera des mêmes dotations qu'en 1989. Les autorisations de programme et les crédits de paiement sont reconduits en francs courants, ils seraient fixés respectivement à 154 millions de francs et 155,5 millions de francs.

Au total, le bilan des aides accordées aux I.A.A. en 1988 est le suivant :

• Aides (hors recherche) versées par le ministère de l'agriculture et de la forêt (engagements comptables) (en millions de francs)

- Fonds d'intervention stratégique	152,8
- Prime d'orientation agricole + prime d'orientation maritime	140,8
- P.O.A. déconcentrée et aide aux P.M.E. dans les zones rurales	54,0
- Fonds d'aides au Conseil (agriculture + F.I.A.T.)	13,2
- Abattoirs publics	15,3
- CODEX - AGRO	40,0

• Aides versées au titre de l'aménagement du territoire (en millions de francs)

- Prime d'aménagement du territoire 52,4

• Aides (hors recherche) versées par la Communauté Economique européenne (en millions de francs)

- F.E.O.G.A. 118,4
- F.E.D.E.R. hors quota 5,5

• Aides à la recherche et au développement (en millions de francs)

- I.N.R.A. (personnel, fonctionnement, investissements. 380,0
- Fonds de la recherche I.A.A. 59,5
- Programme mobilisateur biotechnologies 40,0
- Budget agriculture et forêt 21,5
- A.C.T.I.A. 8,3
- Offices et divers organismes 12,0
- A.N.V.A.R. (innovations, avances remboursables) 69,0

4. Le développement de la technologie

Pour que les I.A.A. conservent leur place sur la marché, il est nécessaire qu'elles tirent parti du développement de la technologie sans retard.

Le ministère de l'agriculture et de la forêt participe à celui-ci et assure le financement :

- d'actions de recherche sur les semences,
- de programmes de recherche appliquée au profit de l'amont de la filière agro-alimentaire (A.C.T.A.),
- de sa participation aux suites du programme "Aliment 2000" à l'aide de l'A.C.T.I.A.

Les crédits affectés à la recherche appliquée - A.C.T.A. - progressent, les autorisations de programme passent de 8 millions de francs à 12 millions de francs et les crédits de paiement de 7,5 millions de francs à 8,8 millions de francs.

Les crédits réservés à l'A.C.T.I.A. sont reconduits en francs courants, 8 millions de francs en autorisations de programme et en crédits de paiement.

D. LA PROMOTION ET LE CONTROLE DE LA QUALITE

Les crédits inscrits au budget du ministère de l'agriculture et de la forêt au titre de la promotion et du contrôle de la qualité sont réduits de 14,2 millions de francs. Ils sont ramenés de 490,8 millions de francs à 473,5 millions de francs en 1990 mais cette réduction serait compensée par une contribution plus élevée du F.E.O.G.A. qui permettrait ainsi de maintenir l'effort financier réalisé en faveur de cette action à son niveau d'aujourd'hui.

Ainsi, le dispositif de lutte contre la leucose bovine mis en place en 1983 et complété sera poursuivi.

Depuis 1988, un effort important a été engagé ; 100 millions de francs sont consacrés en 1989 ; un niveau équivalent est prévu en 1990 compte tenu de la contribution du F.E.O.G.A.

E. L'AMENAGEMENT DE L'ESPACE RURAL

Le développement économique et social de l'espace rural concerne 80 % du territoire. Il nécessite la définition d'orientations et l'élaboration de mesures adaptées aux particularités régionales et doit tendre vers des progrès comparables dans toutes les régions quelles que soient les situations locales au regard des contraintes naturelles.

Ce développement doit s'adapter à la situation nouvelle née :

- de l'évolution démographique,
- des orientations de la politique agricole commune,
- des contraintes imposées par le marché des produits agricoles et forestiers,
- de la décentralisation,

en tenant compte de toutes les diversités, qu'elles soient naturelles, structurelles, économiques, fiscales et sociales.

L'Etat doit créer les conditions d'une mobilisation cohérente de tous les acteurs économiques en organisant le cadre général de leurs interventions et en soutenant et coordonnant leurs initiatives tout spécialement :

- dans les zones de montagne et les zones rurales fragiles,
- dans les zones les plus sensibles aux évolutions de la P.A.C.

L'effort conjoint de l'Etat, des collectivités et de tous les acteurs participant à l'aménagement de l'espace doit tendre vers une valorisation optimale des ressources et des potentialités du milieu rural en s'appuyant notamment sur :

- de nouveaux systèmes de production plus diversifiés, intégrant l'organisation de la commercialisation des produits,
- le tissu des petites et moyennes entreprises industrielles et commerciales, de l'artisanat et des services,
- la contribution importante que le tourisme peut apporter au développement des zones affectées par l'évolution de l'activité agricole.

L'organisation du développement de l'espace rural pose une approche tenant compte de deux aspects fondamentaux de l'évolution, constatée ou prévisible, de la situation des zones les plus menacées :

- le risque de dépeuplement très rapide,
- la libération de terres agricoles qui peut être localement très importante.

Dès lors, l'aménagement de l'espace rural ne peut plus résulter d'une politique unique mais doit au contraire traduire des choix appropriés aux situations nécessitant d'abord un effort d'organisation et de hiérarchisation des interventions, qu'il s'agisse :

- des actions d'équipement en infrastructures collectives indispensables,
- des opérations d'amélioration foncière,
- de la protection du milieu rural et du capital productif contre les risques naturels.

L'effort financier global réalisé en faveur de cette action s'élèverait en 1990 à 4,493 milliards de francs.

La part des dépenses communautaires peut être évaluée à 793 millions de francs. Celle des dépenses nationales est fixée à 3,7 milliards en dépenses ordinaires et en dépenses en capital dont 1,684 milliard de francs sur le seul budget de l'agriculture et de la forêt.

Le tableau ci-après récapitule ces financements par nature de dépenses.

(en millions de francs)

	Dépenses communautaires	Dépenses nationales	Total
Equipement du milieu rural	37	848	885
Interventions pour l'aménagement rural	249	710	959
Interventions en zone de montagne et en zones défavorisées	507	1.394	1.901
Actions coordonnées	-	233	233
Elevage de chevaux et équipements hippiques	-	515	515
Total	793	3.700	4.493

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

Pour faire face aux handicaps spécifiques dont souffre l'activité de certaines régions agricoles, des actions particulières ont été mises en place. Celles-ci revêtent suivant la nature des problèmes posés, soit l'aspect d'actions complémentaires, soit celui d'aides spécifiques.

- Indemnités compensatoires des handicaps naturels permanents.

Ces indemnités procèdent d'une réglementation communautaire. Elles sont régies par un décret du 20 janvier 1988, en vertu duquel elles s'appliquent aux productions animales des exploitations situées en zone défavorisée, dans la limite d'un plafond de 40 "unités gros bétail" (U.G.B.) par exploitation et d'une U.G.B. par hectare de superficie fourragère.

Elles se différencient selon quatre appellations, correspondant à la subdivision des zones de montagne, telles que définies par la réglementation communautaire, en zones de haute montagne et de montagne, et les autres zones défavorisées en zones de piémont et zones défavorisées dites "simples". A ces notions se superposent, d'autre part, celle de zone sèche, qui donne lieu à une majoration spécifique de l'aide appliquée aux troupeaux ovins conduits en système allaitant.

Leur gestion est déconcentrée ; sur la base de montants moyens unitaires par zone et par catégorie de cheptel fixés au niveau national, il appartient au préfet d'arrêter, dans chaque département, les montants effectifs de l'aide en fonction de la réalité des handicaps observés.

Depuis 1988, un dispositif national a été mis en place pour aider les productions végétales en zone de montagne sèche. Sont concernées les surfaces de production agricole végétale à l'exception des productions fourragères et céréalières, des pommes, poires, pêches, vignes, des productions sous serres. Le montant est de 764 F/ha. En 1988, 2.800 producteurs ont bénéficié de ce dispositif.

En 1988-1989, les taux moyens indicatifs par zone ont été fixés comme suit.

(en F/ha)

Zones	U.G.B. Ovines		U.G.B. Bovins viande	Autres U.G.B. (bovins-lait équins caprins)
	Ovins allaitant en zone sèche	Autres ovins en zone sèche et ovins hors zone sèche		
Haute montagne	838	838	764	764
Montagne	793	620	568	568
Piedmont	471	281	217	217
Zone défavorisée simple	422	254	154	-

Ces aides ont une importance déterminante pour les régions dans lesquelles elles s'appliquent. En 1988, un peu plus de 160.000 agriculteurs ont bénéficié de celles-ci et le cheptel primé représente l'équivalent de 3.900.000 unités de gros bétail.

La zone de montagne (I.S.M.) et la zone de haute montagne (I.S.H.M.) reçoivent à elles seules, environ 77 % des dépenses.

Bilan de l'application pour l'année 1988

Zones	Ovins primés	Bovins primés	U.G.B. totales primées	Nombre de bénéficiaires	Montant total des primes
I.S.H.M.	38.411,83	61.874,47	100.286,30	5.261	80.224.258,93
I.S.M.	311.800,69	1.666.584,72	1.978.385,41	81.816	1.152.183.004,31
I.S.P.(1)	63.077,93	372.110,48	435.188,41	20.522	124.131.873,86
I.C.O.(2)	268.552,92	1.111.148,86	1.379.701,78	54.899	246.770.775,22
Totaux	681.843,37	3.211.718,53	3.893.561,90	162.498	1.603.309.912,92

(1) Indemnité spéciale piedmont

(2) Indemnité compensatrice ovine

• Aides à la mécanisation en montagne

Cette aide forfaitaire est accordée pour l'acquisition de certains matériels de montagne afin d'harmoniser les conditions de production avec celles de la plaine, en réduisant les disparités du prix de revient entre les agriculteurs de montagne et de plaine. Elle a concerné en 1988 4.520 bénéficiaires pour un montant de dépenses de 22,8 millions de francs.

Au total, le montant des crédits inscrits au chapitre 44-80 pour financer les aides aux zones défavorisées et à la montagne en 1990 s'élèverait à 1,380 milliard de francs. Sur ce crédit, une somme de 1,349 milliard de francs est réservée aux indemnités compensatoires des handicaps naturels, le solde soit 30,8 millions de francs est affecté aux aides à la mécanisation agricole en zone de montagne.

Par rapport à 1989, ces moyens sont en réduction de 52,3 millions de francs, cette économie porte en totalité sur les crédits des indemnités compensatoires.

Mais cette réduction ne serait qu'apparente selon le ministère de l'agriculture et de la forêt, elle serait, en fait, la contrepartie de l'accroissement de la part financée par la Communauté.

Le budget de programme fait apparaître, en effet, une progression de cette participation qui passerait de 301 millions de francs à 507 millions de francs.

L'effort budgétaire global pour les zones défavorisées passerait donc de 1,7 milliard de francs en 1989 à 1,9 milliard de francs en 1990.

• L'aide en faveur des améliorations pastorales

L'aide en faveur des améliorations pastorales ne bénéficiera pas de moyens supplémentaires en 1990 par rapport à 1989. Les autorisations de programme inscrites au chapitre 61-80 sont reconduites (9,7 millions de francs) ainsi que les crédits de paiement (4 millions de francs) après que ceux-ci aient supporté une réduction de 50 % entre 1988 et 1989.

Cette dotation, dont on peut regretter le faible montant, permet de financer les actions mises en place pour l'amélioration de la production fourragère en zone de montagne. Il s'agit d'améliorer les équipements des pâturages et alpages et favoriser l'acquisition de matériel exclusivement réservé à la production et au stockage de fourrage.

2. L'action des grandes sociétés de développement régional

Les actions mises en oeuvre par les sociétés d'aménagement régional visant à remédier aux déséquilibres constatés dans certaines régions en matière d'hydraulique ou de développement figurent au chapitre 61-84. Les autorisations de programme ouvertes en 1989 sont reconduites pour le même montant, soit 204,5 millions de francs. Les crédits de paiement progressent de 0,5 %, ils passent de 203,5 millions de francs à 204,5 millions de francs.

L'activité des six sociétés reste centrée sur les aménagements hydrauliques et leurs actions d'accompagnement sont ressenties comme une priorité dans la plupart des régions concernées (Provence, Gascogne, Aquitaine, Auvergne, Limousin, Corse) car elles sont un facteur de compétitivité et de maintien des exploitations.

Si l'on veut développer une politique efficace de réserves en eau et d'équipements avec l'aide des sociétés de développement régional, on ne peut pas considérer que les dotations qui sont mises à leur disposition pour 1990 permettront d'accroître les réalisations dans ce domaine.

Lors de son audition par votre commission des Finances, le ministre de l'agriculture et de la forêt a indiqué qu'il avait demandé une expertise sur l'utilisation des crédits mis à la disposition de ces organismes depuis une vingtaine d'années et qu'il souhaitait en connaître les résultats avant de relancer l'action dans ce secteur.

3. Le F.I.D.A.R. et le F.I.A.M.

Par delà les crédits inscrits au budget de l'agriculture et de la forêt, l'aménagement de l'espace rural s'appuie aussi sur les financements du **Fonds interministériel de développement et d'aménagement rural (F.I.D.A.R.)** et du **Fonds d'intervention pour l'auto-développement en montagne (F.I.A.M.)**.

Or, il faut souligner que les autorisations de programme de ces fonds sont reconduites en francs courants à 360 millions de francs et que les crédits de paiement diminuent de 29,2 % en passant de 431 millions de francs à 305 millions de francs en 1990.

Cette diminution des crédits de paiement est d'autant plus inquiétante qu'il n'y a aucune certitude quant à leur abondement au titre de fonds structurels communautaires destinés à financer les programmes de développement des zones rurales.

F. LA MISE EN VALEUR DE LA FORET

La forêt couvre 26 % du territoire de la France métropolitaine (13,4 millions d'hectares). C'est le plus grand massif forestier de la Communauté (27 %).

Une politique forestière cohérente suppose la prise en compte des trois fonctions essentielles de la forêt : la fonction économique, la fonction culturelle et sociale, la fonction écologique. De plus, il est nécessaire de protéger la forêt elle-même contre les incendies, les défrichements excessifs, les dégâts de gibier et les attaques par la pollution.

Pour mener cette politique sur l'ensemble de la filière bois, le ministère de l'agriculture et de la forêt est compétent pour toutes les attributions ministérielles concernant la forêt, l'exploitation forestière et la scierie. Il exerce conjointement, avec le ministre de l'industrie et de l'aménagement du territoire, les compétences concernant l'aval de la filière.

Les principales sources de financement de cette politique sont les crédits inscrits au budget du ministère de l'agriculture et de la forêt, le produit de la taxe unique sur les produits forestiers qui alimente principalement le fonds forestier national (F.F.N.). Ce fonds, dont les opérations financières sont retracées par un compte spécial du Trésor a été créé pour mieux satisfaire les besoins.

Au total, les crédits prévus pour cette politique s'élèveraient à 2,07 milliards de francs en 1990, dont 1,28 milliard de francs sont inscrits au budget du ministère de l'agriculture et de la forêt.

Il faut noter que dans les forêts domaniales, la gestion, les travaux d'entretien et de renouvellement et les travaux neufs sont financés, pour l'essentiel, par le produit de ces forêts à travers le budget de l'établissement public qui les gère : l'office national des forêts (O.N.F.). Les dépenses de l'O.N.F. ne sont pas prises en compte dans les chiffres déjà cités.

Dans le budget du ministère de l'agriculture et de la forêt, l'action de mise en valeur et de protection de la forêt mobiliserait pour 1990 1,28 milliard de francs, soit une augmentation de 91,8 millions de francs (+ 7,7 %) par rapport à 1989.

1. L'entretien et la sauvegarde de la forêt

• Les crédits des travaux d'entretien de la forêt s'élèveraient en 1990 à 139,5 millions de francs. La progression de 4 millions de francs concernerait essentiellement les travaux d'entretien effectués par les anciens harkis et, dans une moindre mesure, la sauvegarde de l'espace forestier.

Les crédits ouverts pour la réalisation de l'inventaire forestier national tant en fonctionnement qu'en dépenses d'investissement stagnent à leur niveau de 1989.

• La dotation prévue au chapitre 44-92 pour la production forestière passerait de 84,7 millions de francs à 81,7 millions de francs, soit une diminution de 3 millions de francs.

Le montant des autorisations de programme ouvertes au titre des investissements directs de l'Etat pour la production forestière et la sauvegarde de l'espace forestier serait fixé à 36,2 millions de francs en 1990, au même montant qu'en 1989. Les crédits de paiement diminuent de 14 millions de francs. Cette réduction concerne essentiellement les travaux de sauvegarde de l'espace forestier - 9,5 millions de francs et la dotation de l'inventaire forestier - 2,5 millions.

Les subventions de l'Etat allouées en 1989 seraient reconduites pour leur même montant en 1990 en autorisations de programme mais les moyens de paiement seraient en progression.

• La dotation prévue en 1989 pour la lutte contre les incendies de forêts au travers du conservatoire de la forêt méditerranéenne est reconduite en autorisations de programme et en crédits de paiement, 100 millions de francs.

En 1989, 75.000 hectares de forêts et garrigues ont été détruits par les incendies. Le bilan n'est pas loin d'atteindre le record de 1976 (88.000 hectares).

Les programmes financés au cours des trois dernières années par le conservatoire aux niveaux régional et départemental ont été les suivants :

	1987 en %	1988 en %	1989 en %
Surveillance de la forêt	8	25,3	21,5
Equipement des massifs	14	46,8	63,5
Résorption des sources accidentelles d'incendies	30	7,7	5,2
Information et sensibilisation	36	4,4	5,3
Aménagement rural	9	6,5	4,0
Recherche	2	1,8	0,4
Formation	1	7,5	0,1
	100	100	100

- La dotation affectée à la modernisation du secteur des industries du bois par des actions incitatives dans le domaine de la recherche est également reconduite en autorisations de programme, 2,7 millions de francs. Les crédits de paiement passeraient de 2 millions de francs à 2,7 millions de francs. Ils permettront de poursuivre les programmes de recherche pour l'amélioration de l'environnement industriel de l'exploitation forestière et de participer au programme interministériel de lutte contre le dépérissement des forêts lié à la pollution atmosphérique.

- Enfin, les crédits d'entretien, de sauvegarde et d'aménagement du patrimoine forestier national subissent le même traitement avec une reconduction des autorisations de programme, 137,4 millions de francs. Les crédits de paiement progressent sensiblement, ils passent de 100 millions de francs à 127 millions de francs. Cette augmentation bénéficie aux actions de défense des forêts contre l'incendie, + 15 millions de francs, et permettront d'accroître les peuplements pour la production de bois d'oeuvre de qualité, + 25 millions de francs.

2. La contribution de l'Etat aux frais de gestion de l'office national des forêts

La contribution de l'Etat aux frais de gestion des forêts des collectivités assurée par l'office national des forêts est la contrepartie des interventions de l'office dans les forêts des collectivités soumises au régime forestier.

Pour 1989, la contribution de l'Etat avait été reconduite en attendant qu'un nouveau contrat de plan entre l'Etat et l'O.N.F. soit mis au point. Celui-ci est maintenant signé, il prévoit que l'Etat versera annuellement 784 millions de francs en contrepartie des engagements pris par l'O.N.F. en matière de travaux sur le domaine forestier de l'Etat et de réalisation de gains de productivité.

En 1990, la contribution de l'Etat sera donc portée de 724,2 millions de francs à 801,2 millions de francs, soit une augmentation de 77 millions de francs (+ 10,6 %).

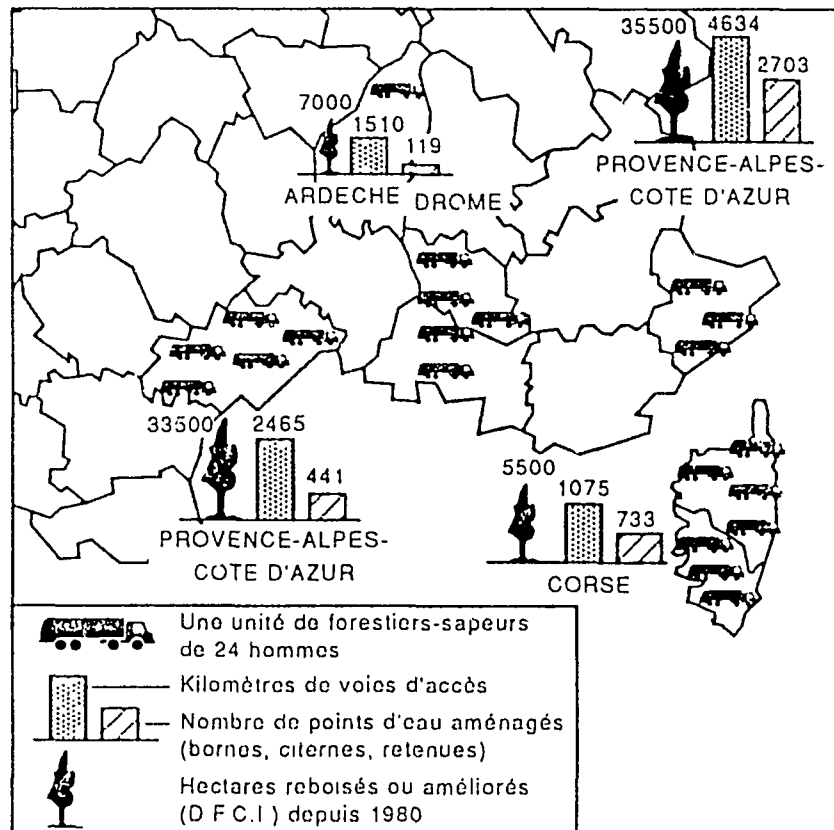
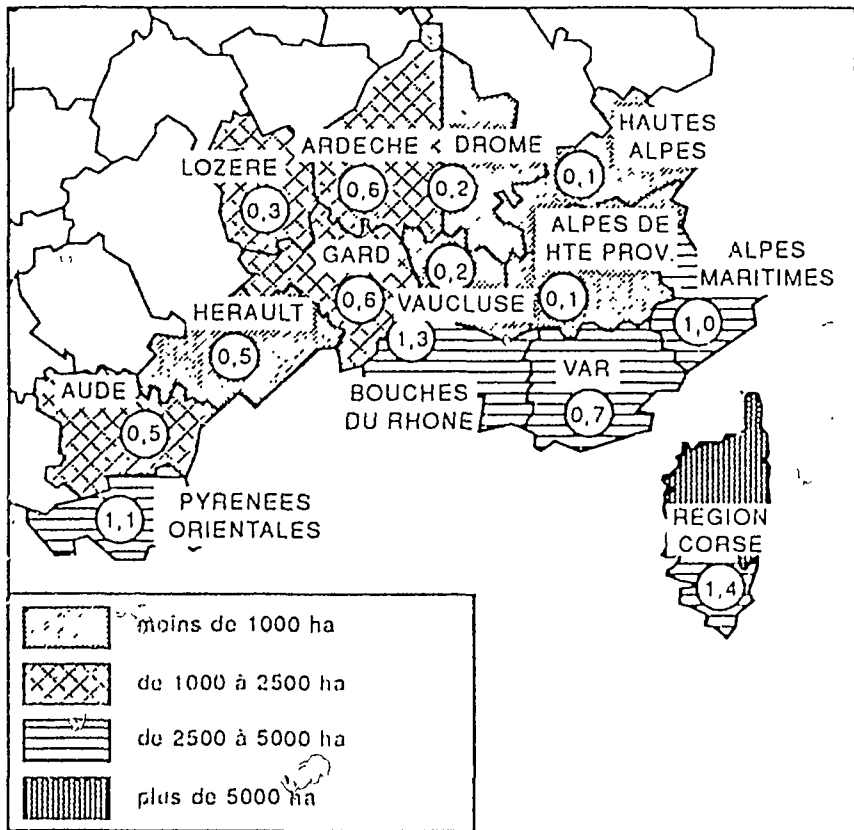
Enfin, il faut noter que les crédits du Fonds forestier national progresseront de 6,3 % pour s'établir en 1990, à 670 millions de francs.

MISE EN VALEUR ET PROTECTION DE LA FORÊT

LA DÉFENSE DE LA FORÊT MÉDITERRANÉENNE CONTRE L'INCENDIE

Superficie moyenne annuelle de forêts, landes, maquis et garrigues brûlés (Moyenne sur 15 ans)

Moyens mis en œuvre au 31 décembre 1988

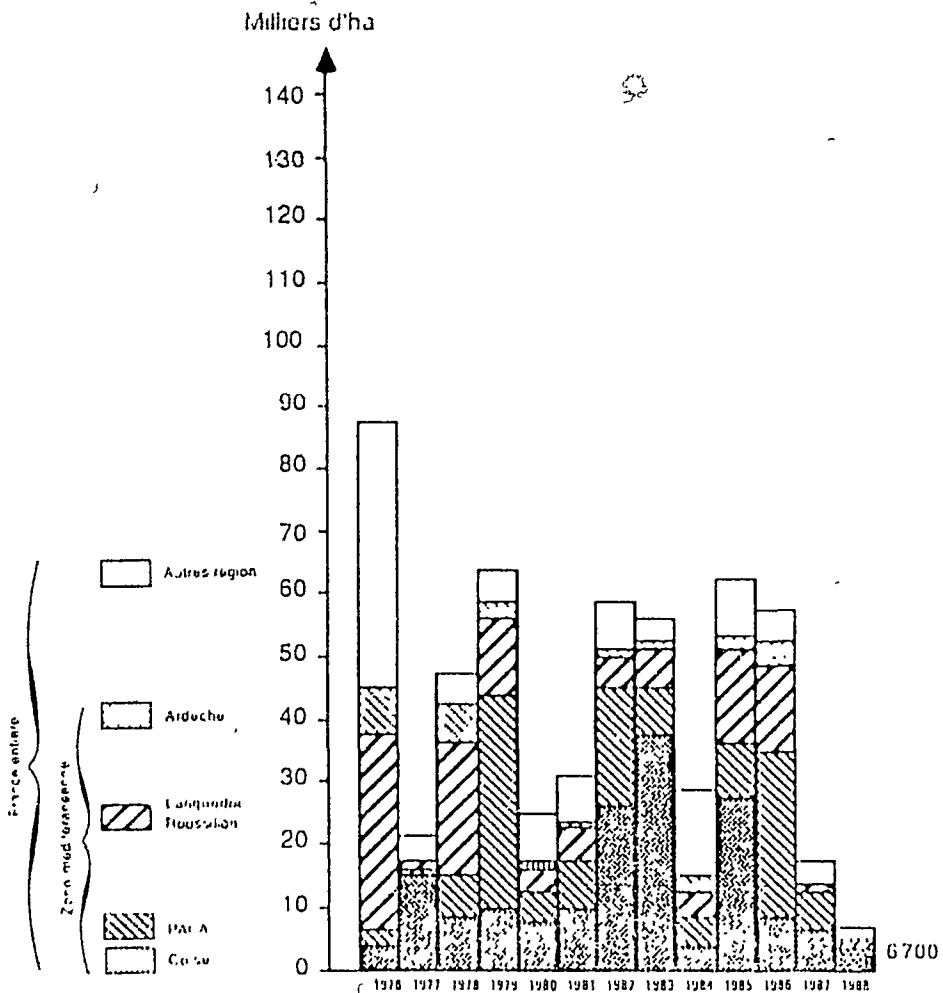


○ Superficie moyenne annuelle brûlée des 15 dernières années par rapport à la superficie totale de forêts, landes, maquis et garrigues (en %)

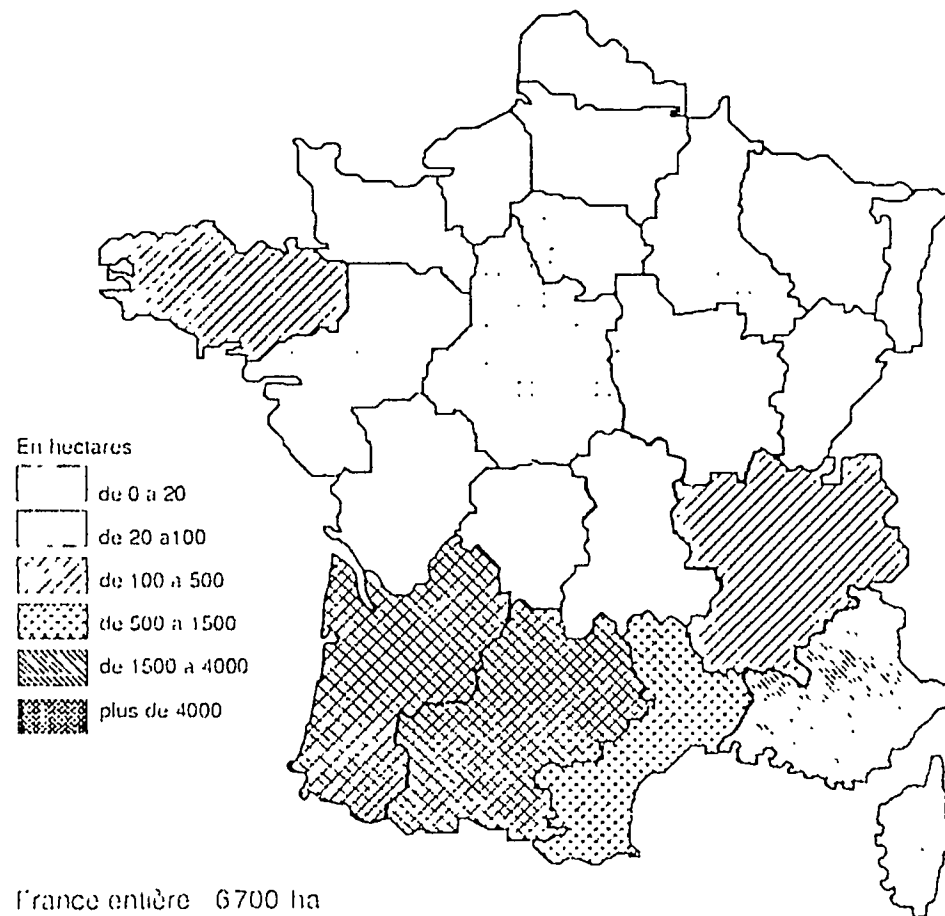
MISE EN VALEUR ET PROTECTION DE LA FORÊT

LES INCENDIES DE FORÊT

SUPERFICIE ANNUELLEMENT PARCOURUE PAR LES INCENDIES DE FORÊTS. LANDES, MAQUIS ET GARRIGUES



SUPERFICIE PARCOURUE EN 1988 PAR LES INCENDIES DE FORÊTS. LANDES, MAQUIS ET GARRIGUES



Source : Ministère de l'intérieur (Direction de la Sécurité Civile)
Ministère de l'Agriculture et de la Pêche (Direction de l'Élevage, de la Production et de la Protection des Forêts)

G. LA CHARGE DE BONIFICATION DES PRETS DU CREDIT AGRICOLE

Le montant de la dotation qu'il est prévu d'inscrire au budget 1990 au titre de la bonification des prêts du Crédit agricole est de 3.619,2 millions de francs. Il progresse de 3,1 % par rapport à 1989. Cette hausse marque le retournement de la tendance à la baisse observée depuis 1985.

En effet, un crédit supplémentaire de 166,5 millions de francs est nécessaire en raison de la stabilisation du coût des ressources affectées aux prêts bonifiés et de la croissance dans l'encours de la part des prêts souscrits après la baisse des taux de 1986 et 1987. D'une part, la baisse du coût des ressources cesse de produire ces effets en 1990 d'autre part, les intérêts remboursés sont moins élevés depuis la baisse des taux, ces évolutions justifient l'inscription de ce crédit supplémentaire.

Une réduction de 56,8 millions de francs est par ailleurs opérée à la suite du transfert des prêts bonifiés à l'artisanat rural sur le budget du commerce et de l'artisanat.

- Le montant de l'enveloppe hors SAFER de prêts bonifiés du crédit agricole à l'agriculture a été fixé par les pouvoirs publics à 13.800 millions de francs en 1989 au lieu de 13.250 millions de francs, soit une progression de 4 % par rapport à 1988.

Au sein de cette enveloppe globale, la priorité a été donnée aux prêts d'équipement surbonifiés qui représentent la majorité de l'enveloppe (13.100 millions de francs) et progressent de 8 % par rapport à l'année précédente.

C'est ainsi que les prêts à l'installation des jeunes agriculteurs passent de 4.600 millions de francs à 5.000 millions de francs et les prêts spéciaux de modernisation de 5.000 millions de francs à 5.100 millions de francs.

Les engagements pris en matière de financement de l'élevage et des C.U.M.A. se traduisent par :

- une enveloppe des prêts C.U.M.A. qui augmente de plus de 50 %, passant de 450 millions de francs à 700 millions de francs ;
- une enveloppe des prêts spéciaux d'élevage qui augmente de 200 millions de francs (1.600 millions de francs contre 1.400 millions de francs en 1988) pour permettre l'amélioration du financement de l'élevage, en particulier de l'engraissement bovin.

L'effort particulier consenti en 1988 en faveur des prêts aux productions végétales spéciales (+ 72,4 % de prêts par rapport aux réalisations 1987) a été renouvelé en 1989 par la reconduction de leur enveloppe à 700 millions de francs.

Les prêts fonciers, quant à eux, s'élèvent à 650 millions de francs dont 50 millions de francs pour les départements d'outre-mer.

• Pour 1990, devra, en outre, intervenir le nouveau système de répartition des prêts bonifiés entre les banques.

La décision d'ouvrir la possibilité de distribuer les prêts bonifiés à l'agriculture à d'autres banques que le seul réseau du Crédit agricole mutuel s'inscrit dans la logique de la mutualisation de la Caisse nationale de crédit agricole et dans la perspective du Marché unique européen. Cette "banalisation" permettra de faire jouer la concurrence, non seulement sur les prêts bonifiés eux-mêmes mais également sur l'ensemble des modalités de financement et des services financiers.

Le nouveau régime de distribution des prêts bonifiés s'appliquera à compter du 1er janvier 1990. La procédure de sélection des banques admises à y prendre part, dont les modalités restent à préciser, fera appel à une mise en concurrence, de telle façon que les banques candidates s'engagent effectivement et de façon durable dans le domaine, souvent nouveau pour elles, du financement de l'agriculture. Dans ce cadre, les banques sélectionnées seront amenées à prolonger leur intervention en prêts bonifiés par la distribution de prêts conventionnés qui élargiront l'accès des agriculteurs à des concours financiers à taux privilégié.

S'agissant de la répartition des volumes de prêts bonifiés entre banques participantes, le principe du libre choix de leur banque par les agriculteurs interdit toute forme d'allocation rigide des enveloppes nationales de prêts entre les réseaux bancaires. Les agriculteurs pourront s'adresser à la banque de leur choix, et seule la limite constituée par l'enveloppe départementale mise à la disposition de chaque préfet pourra conduire à différer la mise en place d'un dossier de prêt conforme à la réglementation et accepté par une banque. La répartition géographique des enveloppes de prêts entre départements sera effectuée sous la responsabilité de l'administration en cohérence avec les objectifs généraux de la politique agricole, notamment en matière d'installation et de modernisation.

Quant à la gestion du système, elle fera appel à l'intervention d'un établissement public au sein duquel la représentation des organisations professionnelles agricoles sera assurée.

CHAPITRE IV

LE FONDS NATIONAL DE DEVELOPPEMENT DES ADDUCTIONS D'EAU (F.N.D.A.E.)

Au début de l'année, votre rapporteur spécial a interrogé le ministre de l'agriculture et de la forêt sur certains aspects du fonctionnement du F.N.D.A.E. et notamment sur sa situation financière. Le questionnaire adressé au ministre a, par ailleurs, eu pour effet de provoquer la création d'un groupe de réflexion sur l'avenir du F.N.D.A.E. au sein du conseil général du Génie rural des eaux et des forêts.

Des réponses reçues aux questions posées, il apparaît que ce fonds est bien géré même si, sur certains points, des améliorations peuvent et doivent être apportées aux procédures actuelles.

L'importance du solde créditeur du fonds n'est en rien le signe d'une mauvaise gestion. Son montant couvre sans dépassement, le montant des engagements conformément à l'ordonnance du 2 janvier 1959.

La gestion des autorisations de programme est serrée. Il n'y a pas de report d'un exercice sur l'autre.

En ce qui concerne les crédits de paiement, la dégradation du taux de consommation est stoppée. La dégradation constatée au cours des années passées s'explique pour plusieurs raisons.

La première est mécanique, elle résulte de l'annulation d'autorisations de programme en 1983 et 1984 non assortie de l'annulation des crédits de paiement ouverts.

La deuxième tient au décalage existant entre l'octroi des aides du F.N.D.A.E. et la mobilisation des autres financements pressentis par les collectivités locales pour mener à bien leur programme de travaux.

Enfin, la longueur des procédures, le nombre d'intervenants rendent pratiquement inévitable l'allongement des délais, alors que l'un des objectifs de la décentralisation était de simplifier les rapports entre l'Etat et les collectivités locales.

Des propositions pour améliorer ces procédures ont été formulées auprès des services du ministère de l'économie, des finances et du budget. Leur mise en oeuvre rapide rendrait sans doute encore plus performante la gestion du F.N.D.A.E.

Ces investigations ont surtout permis de mesurer l'importance des besoins en investissements, pour l'alimentation en eau potable et l'assainissement que les communes rurales vont être amenées à consentir dans les années à venir.

L'effort financier que devront consentir les collectivités locales au cours des 5 ou 10 prochaines années pour simplement "remettre à niveau" le service public de la distribution d'eau potable est considérable : 4 milliards de francs par an.

Pour assurer aux populations rurales un standard de vie se rapprochant progressivement de celui dont bénéficient les citadins et assurer une protection convenable du milieu naturel et des ressources en eau potable, le volume des investissements à réaliser se situe autour de 4.5 milliards de francs par an.

Enfin, pour améliorer la qualité des eaux de consommation dans le domaine bactériologique et pour lutter contre les nitrates, il apparaît un besoin d'investissement d'un montant annuel de l'ordre de 1 milliard de francs par an sur 5-ans.

Par ailleurs, le ministre de l'environnement insiste sur les efforts importants à consacrer à l'assainissement du littoral.

Alors que le F.N.D.A.E. n'a pas actuellement les moyens pour faire face à de telles demandes, même si les aides du F.N.D.A.E. ne représentent que 11 % du montant des travaux engagés pour l'alimentation en eau potable et 7,2 % pour les travaux d'assainissement. Mais dans la plupart des situations, le rôle incitateur du Fonds est primordial pour susciter l'intervention des autres partenaires financiers. En tout état de cause, sans les subventions les investissements seraient inabordables pour la quasi-totalité des communes car le coût de l'amortissement technique serait trop élevé.

Dans ces conditions, une augmentation des ressources du F.N.D.A.E. par un relèvement de la redevance est indispensable et inéluctable.

L'ajustement de 1 centime par m³ adopté par l'Assemblée nationale est insuffisant. Il procurerait une recette supplémentaire de 35 millions de francs en année pleine. Dans ces conditions, il convient de fixer à 11,5 centimes par m³ le taux de la redevance à compter du 1er janvier 1990, soit un relèvement de 3 centimes par rapport au taux actuel.

Il faut souligner que cette redevance fournit 40 % des ressources du F.N.D.A.E., les 60 % restants proviennent d'un prélèvement sur le P.M.U. Son taux n'a jamais été ajusté en fonction de l'évolution de l'indice des prix, sa valeur en francs constants a fortement diminué depuis 1955. Le strict maintien de la valeur fixée à 2 centimes en 1955 expliquerait que le taux de la redevance soit porté aujourd'hui à 18 centimes.

Sur la base d'un prix moyen de vente de l'eau de 8 F/m³, y compris la redevance "assainissement", une augmentation de 3 centimes de la redevance du F.N.D.A.E. induirait une augmentation du prix de vente du m³ d'eau de 0,375 %.

Mais, comme dans l'indice I.N.S.E.E. des prix de détail, les dépenses d'eau distribuée sont affectées d'un coefficient de 78/10.000, l'incidence du relèvement du taux de la redevance serait donc de trois millièmes (0,00292).

Enfin, votre rapporteur spécial souhaite appeler l'attention sur l'absolue nécessité qu'il y a à consolider ce fonds car il permet de faire jouer la solidarité nationale au profit des collectivités rurales distributrices d'eau.

Ce fonds est un instrument de solidarité au profit du milieu rural, son objectif éconsiste à mettre à la disposition des populations rurales un bien de première nécessité, l'eau, à un prix qui ne soit pas prohibitif et qui, si possible, soit proche de celui pratiqué dans les communes urbaines. Ce fonds participe à l'aménagement de l'espace rural dont vous connaissez l'impérieuse nécessité.

CONCLUSION

Au terme de l'analyse du budget de l'agriculture pour 1990, on peut s'interroger légitimement pour savoir si le schéma budgétaire proposé prépare bien l'avenir.

Certes, un effort est opéré en faveur de l'enseignement agricole. Cette mesure permettra de renforcer la formation des agriculteurs et mieux les préparer à affronter les mutations technologiques en cours et à venir.

En revanche, les priorités propres au secteur agricole ne sont pas suffisamment soutenues. Il est regrettable que les actions de valorisation des productions, de l'aménagement de l'espace rural et l'ensemble du secteur agro-alimentaire ne bénéficient pas de moyens plus importants.

On peut également s'interroger de la marge de manoeuvre dont dispose le gouvernement pour financer la modernisation de l'agriculture compte tenu du poids croissant des dépenses de protection sociale, pourtant inéluctables.

Enfin, on peut se poser des questions et s'inquiéter de l'évolution de la dépense agricole européenne compte tenu des encadrements rigoureux fixés tant par le plafond global intransgressible que par le taux de croissance contrôlé et par les limitations quantitatives imposées aux productions.

Compte tenu de l'ensemble de ces contraintes, il conviendrait que les crédits de l'agriculture progressent plus rapidement à l'avenir si l'on ne souhaite pas enregistrer une diminution de l'effort global réalisé en faveur de la modernisation du secteur agricole.

AUDITION DU MINISTRE

Au cours d'une séance tenue le mardi 7 novembre 1989, sous la présidence de **M. Christian Poncelet**, président, puis de **M. Jean-François Pintat**, vice-président, la commission a procédé à l'audition de **M. Henri Nallet**, ministre de l'agriculture et de la forêt, sur le projet de budget de son département ministériel pour 1990.

M. Henri Nallet a tout d'abord présenté le budget de l'agriculture et de la forêt pour 1990. Celui-ci est marqué par un accroissement de 3,5 %, comparable à la hausse des prix en 1989. Mais, alors que la production agricole finale atteint 300 milliards de francs, l'effort public en faveur de l'agriculture -y compris les concours communautaires- peut être estimé à 130 milliards de francs.

Le ministre a ensuite expliqué que le budget de l'agriculture pour 1990 était caractérisé par trois priorités : assurer la solidarité de la Nation avec les agriculteurs par l'accroissement de la subvention au B.A.P.S.A., aider les agriculteurs en difficulté -auxquels 500 millions de francs seront consacrés en 1990- et préparer les exploitations à la concurrence accrue engendrée par le grand marché intérieur de 1993. Ceci impose dès aujourd'hui un effort en faveur de l'enseignement et de la formation. Ainsi, les crédits qui y sont consacrés augmentent en 1990 de plus de 12 %, ce qui permettra de créer 222 emplois. En outre, 107 millions de francs supplémentaires abonderont l'aide à l'enseignement agricole privé. Par ailleurs, l'installation des jeunes agriculteurs sera favorisée par un accroissement de 100 millions de francs des crédits.

Le ministre a ensuite présenté les autres aspects du budget de l'agriculture pour 1990 : les crédits consacrés à la qualité des produits sont en hausse sensible, de même que les retours communautaires du F.E.O.G.A., ce qui permettra de mener un effort particulier en matière de prophylaxie.

De plus, les crédits de recherche-développement sont en augmentation de plus de 20 % en raison de la poursuite du programme "aliments 2000".

M. Henri Nallet s'est ensuite félicité de l'attention nouvelle portée à la préservation du paysage rural et de

l'environnement. Ainsi, les crédits de la forêt permettront d'accroître le reboisement et d'augmenter de 10 % la subvention à l'O.N.F. D'autre part, les crédits consacrés à l'hydraulique agricole seront en hausse de 4,3 % et ceux des S.A.F.E.R. de 21 %. Enfin, un effort particulier sera mené en matière de lutte contre les pollutions d'origine agricole.

A l'issue de cette présentation, **M. Roland du Luart, rapporteur spécial du budget de l'agriculture et du B.A.P.S.A.**, a souhaité obtenir des précisions sur cinq points :

- S'agissant des problèmes communautaires, il s'est interrogé sur les objectifs de la présidence française du conseil des communautés au second semestre 1989 ainsi que sur la réforme de la politique agricole commune et l'accroissement de 1 % des références laitières dans le cadre du mécanisme des quotas. En outre, la réforme des fonds structurels conduit à s'interroger sur ses conséquences financières pour les crédits perçus par la France.

- Sur le plan international, il s'est également enquis de l'état des négociations du G.A.T.T. sur les subventions en faveur des productions agricoles.

- Il s'est inquiété de la rigidité croissante du budget de l'agriculture due à la part grandissante qu'occupe en son sein la subvention au B.A.P.S.A.

- Abordant les problèmes de la sécheresse, il a constaté que celle-ci entraînait des abattages dans les élevages bovins et il a déploré le manque de crédits.

- Enfin, à propos de la réforme de la taxe foncière sur les propriétés non bâties, il s'est interrogé sur les modalités de l'allègement de la charge qu'elle fait peser sur les agriculteurs.

En réponse au rapporteur spécial, **M. Henri Nallet** a précisé, s'agissant des objectifs de la présidence française des communautés européennes, que le semestre en cours pourrait s'achever sur l'adoption des règlements sociaux structurels et que le principe d'une hausse de 1 point des quotas laitiers était aujourd'hui acquis. En outre, il a estimé souhaitable qu'en matière agricole le conseil des ministres dispose d'une plus large autonomie par rapport à la commission des communautés européennes.

A propos des négociations du G.A.T.T. sur la suppression des subventions aux productions agricoles, le ministre a stigmatisé le retournement récent de l'attitude des Etats-Unis à l'égard de la politique commune.

Abordant la structure du budget de l'agriculture, il a souligné que la réforme en cours de l'assiette des cotisations sociales agricoles vise à atténuer la rigidité née du poids des dépenses sociales en son sein.

En ce qui concerne les conséquences de la réforme des fonds structurels, il a constaté que les retours étaient très différents selon les objectifs : au titre de l'objectif n° 1 la France percevra 888 millions d'écus sur 5 ans. D'autre part, l'objectif n° 5 b couvre 31 % du territoire national.

Le ministre a ensuite expliqué qu'une relance de l'élevage bovin soulevait deux problèmes différents tenant l'un, à l'organisation des producteurs, l'autre à la qualité des produits.

A l'issue des explications, M. Yves Guéna a observé la faible augmentation des crédits d'hydraulique agricole. Il s'est par ailleurs inquiété de l'évolution des crédits alloués aux maisons familiales et rurales. Abordant la sécheresse et les calamités agricoles, il s'est interrogé sur l'indemnisation dont pourraient bénéficier les agriculteurs touchés ainsi que sur l'imputation budgétaire de ces crédits. M. René Ballayer a estimé que la modification de la taxe foncière sur les propriétés non bâties devrait s'insérer dans une réforme de la fiscalité locale. Il a également souligné l'importance des effets de la sécheresse, qui pose un problème de solidarité.

M. Auguste Cazalet a fait part de sa préoccupation concernant l'application des quotas laitiers, par exemple dans les Pyrénées Atlantiques. Il s'est également interrogé sur les modalités du reboisement, l'avenir du F.A.S.A.S.A. et le classement des communes en zone de montagne.

M. Henri Collard a appelé de ses vœux une implication plus large de l'O.N.F. dans le développement du tourisme rural.

M. Geoffroy de Montalembert, en ce qui concerne plus spécialement les problèmes de la forêt, a estimé que sa préservation et son développement passaient par une prise de conscience des propriétaires. S'agissant de l'aménagement rural, il a souhaité un resserrement des liens entre les services du ministère de l'agriculture et la D.A.T.A.R. Il a d'autre part estimé que la production ovine pouvait être développée.

M. Philippe Adnot s'est interrogé sur l'évolution des crédits de l'O.N.I.F.L.O.R. ainsi que sur les "jachères énergétiques".

M. Henri Goetschy s'est enquis des modifications éventuelles des modalités de distribution des crédits du F.N.D.A.E. Les mettre directement à la disposition des conseils généraux raccourcirait les délais en la matière.

Evoquant le décès de centaines d'écureuils à l'aéroport de Roissy Charles de Gaulle, il a estimé que cela posait le problème de la surveillance des entrepôts aéroportuaires par les services vétérinaires. Il s'est également interrogé sur les conditions de classement des communes dans les zones de montagne ou les zones défavorisées ainsi que sur les conditions de l'aide apportée à la Hongrie et à la Pologne.

Répondant aux différents intervenants, M. Henri Nallet a expliqué que les crédits consacrés à l'hydraulique agricole ne pourraient certainement pas répondre à la demande des régions touchées par la sécheresse. En outre, il a indiqué qu'il avait demandé une mission d'audit de l'ensemble de l'hydraulique agricole, permettant de faire le point sur l'utilisation des crédits publics depuis 25 ans, en particulier par les grandes compagnies d'aménagement. Au vu des conclusions de cette mission, un grand débat sur l'hydraulique agricole des 20 prochaines années pourrait avoir lieu, auquel il serait possible d'associer le Parlement. A propos du F.N.D.A.E., des progrès devront encore être accomplis car la France n'a pas réglé le problème de la gestion de l'eau, qui ne constitue pas un bien gratuit.

Quant aux maisons familiales rurales, le ministre a constaté qu'un retard avait été pris par rapport à l'enseignement agricole privé qui était en cours de rattrapage et qu'il convenait de mener une réflexion sur le contenu de l'enseignement qu'elles dispensent.

M. Henri Nallet a ensuite évoqué la taxe foncière sur les propriétés non bâties. Un amendement déposé à l'Assemblée nationale visant à écrêter cette taxe fait actuellement l'objet de simulations. De plus, deux idées sont à l'étude : plafonnement de la charge de cet impôt en pourcentage du revenu et établissement d'une compensation de la part de l'Etat, sur le modèle de la taxe professionnelle.

S'agissant de la sécheresse, le ministre s'est félicité de la rapidité avec laquelle les aides annoncées ont pu être mises à la disposition des agriculteurs. Cependant, le régime des calamités agricoles est réservé aux seuls agriculteurs ; aussi, les entrepreneurs de travaux agricoles ne peuvent-ils pas en bénéficier.

Abordant les problèmes de la forêt, **M. Henri Nallet** a souligné que la réforme du fonds forestier national serait l'occasion d'établir une différenciation des aides apportées aux résineux et aux feuillus, car la France doit pouvoir alimenter l'ensemble de l'Europe de l'ouest en bois d'oeuvre, à l'heure où l'on assiste à une diminution de l'exploitation des forêts tropicales. Cependant, les programmes de replantation des feuillus sont subordonnés à un regroupement des propriétaires de parcelles.

Le ministre a ensuite indiqué qu'il était désormais difficile de modifier la carte du classement des communes en zone de montagne ou en zone défavorisée car cela supposait une décision prise en conseil des ministres européens de l'agriculture. En outre, ces zones représentent un tiers du territoire national ce qui constitue un maximum.

Il s'est également félicité de l'abondement des crédits de l'O.N.I.F.L.O.R. ainsi que l'état d'avancement de la question des "jachères énergétiques".

Concluant son propos sur l'aide à la Pologne, **M. Henri Nallet** a estimé que sa répartition supposait au préalable que soient résolus les problèmes d'organisation rencontrés sur place.

ANNEXE

BUDGET DE L'AGRICULTURE ET DE LA FORET POUR 1990

Relevé des modifications apportées par l'Assemblée nationale

Le budget du ministère de l'Agriculture et de la Forêt a été majoré en deuxième délibération de 15,430 millions de francs.

Cette majoration s'analyse de la façon suivante :

- 15,350 millions de F sur le titre III pour abonder :
 - de 15,000 millions de francs les crédits du chapitre 31-13 "Services extérieurs - indemnités et allocations diverses" afin de financer l'amélioration du régime indemnitaire de certaines catégories de personnels du ministère de l'Agriculture et de la Forêt,
 - de 350.000 francs les crédits du chapitre 37-11 "Dépenses diverses au profit d'organismes, commissions et manifestations " afin de développer les actions de promotion commerciale dans le domaine agro-alimentaire,
- 80.000 francs sur le titre IV au chapitre 44-54 "Valorisation de la production agricole - subventions économiques et purement du FEOGA" afin de développer les actions de promotion en faveur des spiritueux et eaux de vie de cidre.

Réunie le 14 novembre 1989, sous la présidence de **M. Christian Poncelet, président**, votre commission des finances a examiné les crédits du budget du ministère de l'Agriculture et de la Forêt pour 1990 sur le rapport de **M. Roland du Luart, rapporteur spécial**.

Elle a décidé de proposer au Sénat de **ne pas adopter** ces crédits.