

N° 81

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1994-1995

Annexe au procès verbal de la séance du 22 novembre 1994.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1) sur le projet de loi de finances pour 1995, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME II

AMÉNAGEMENT RURAL

Par M. Henri de RAINCOURT,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean François-Poncet, *président* ; Philippe François, Henri Revol, Robert Laucournet, Jean Huchon, *vice-présidents* ; William Chervy, Francisque Collomb, Jean-Paul Emin, François Gerbaud, Louis Minetti, *secrétaires* ; Henri Bangou, Janine Bardou, Bernard Barraux, Jacques Bellanger, Georges Berchet, Roger Besse, Jean Besson, Marcel Bony, Didier Borotra, Jean Boyer, Jacques Braconnier, Robert Calmejane, Louis de Catuelan, Raymond Cayrel, Gérard César, Roland Courteau, Marcel Daunay, Désiré Debavelaere, Jean Delaneau, Jean-Pierre Demerliat, Rodolphe Désiré, Michel Doublet, Pierre Dumas, Mme Josette Durrieu, MM. Bernard Dussaut, Jean Faure, André Fosset, Aubert Garcia, Charles Ginésy, Jean Grandon, Georges Gruillot, Mme Anne Heinis, MM. Rémi Herment, Bernard Hugo, Roger Husson, Pierre Lacour, Gérard Larcher, Jean-François Le Grand, Charles-Edmond Lenglet, Félix Leyzour, Maurice Lombard, Michel Manet, René Marqués, François Mathieu, Serge Mathieu, Jacques de Menou, Louis Mercier, Louis Moinard, Paul Moreau, Joseph Ostermann, Albert Pen, Jean Pépin, Daniel Percheron, Jean Peyrafitte, Alain Pluchet, Jean Pourchet, André Pourny, Henri de Raincourt, Paul Raoult, Jean-Marie Rausch, Roger Rigaudière, Jean-Jacques Robert, Jacques Rocca Serra, Jean Roger, Josselin de Rohan, Raymond Soucaret, Michel Souplet, Fernand Tardy.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (10ème législ.) : 1530, 1560 à 1565 et T.A. 282.

Sénat : 78 et 79 (annexe n°4) (1994-1995).

Lois de finances.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
<hr/>	
CHAPITRE PREMIER : L'ÉVOLUTION DE LA POLITIQUE D'AMÉNAGEMENT RURAL	7
<hr/>	
I. LE COMITÉ INTERMINISTÉRIEL DE DÉVELOPPEMENT ET D'AMÉNAGEMENT RURAL (CIDAR)	7
II. LE COMITÉ INTERMINISTÉRIEL D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE (CIAT)	12
III. LES PROJETS DE LOI EN DISCUSSION	12
A. LE PROJET DE LOI D'ORIENTATION POUR L'AMÉNAGEMENT ET LE DÉVELOPPEMENT DU TERRITOIRE	12
B. LE PROJET DE LOI DE MODERNISATION AGRICOLE	13
IV. LA RÉFORME DES FONDS STRUCTURELS	14
<hr/>	
CHAPITRE II : LES CRÉDITS CONCOURANT À L'AMÉNAGEMENT RURAL	17
<hr/>	
I. LA SUPPRESSION DES FONDS SPÉCIFIQUES INTERMINISTÉRIELS	17
II. LES CRÉDITS D'ÉQUIPEMENT DU MILIEU RURAL	20
A. LE FONDS D'AMORTISSEMENT POUR LES CHARGES D'ÉLECTRIFICATION	20
B. LE FONDS NATIONAL POUR LE DÉVELOPPEMENT DES ADDUCTIONS D'EAU	22
III. LES DOTATIONS INSCRITES AU BUDGET DE L'AGRICULTURE ET DE LA PÊCHE	24
A. LES ACTIONS EXPLICITES D'AMÉNAGEMENT RURAL	24

	<u>Pages</u>
B. UNE APPROCHE PLUS RÉALISTE	25
1. Le dossier de presse du ministère	25
2. Le « blanc » budgétaire	26
C. UNE APPROCHE MAXIMALISTE : CELLE DU JAUNE BUDGÉTAIRE	29
D. LES ÉVOLUTIONS LES PLUS SIGNIFICATIVES	31
1. Le développement des actions agri. environnementales ou « consommatrices » d'espace	31
2. La progression des mesures de compensation des handicaps ou d'orientation des productions vers la consommation d'espace	32
3. La diminution des crédits finançant des actions spécifiques ou structurantes	33
IV. LA FORÊT ET LE REBOISEMENT	34
A. LES CRÉDITS DE LA FORÊT	34
B. LE REBOISEMENT DES TERRES AGRICOLES	36
C. LE SOUTIEN À LA FILIÈRE BOIS	39
CONCLUSION	41

Mesdames, Messieurs,

Jusqu'en 1988, la présentation d'un avis budgétaire consacré à l'aménagement rural était le moyen, chaque année, d'attirer l'attention de la Haute Assemblée et du Gouvernement sur les problèmes qui se posent à l'espace rural français.

Depuis, force est de constater qu'avec la création, en 1989, de la mission sénatoriale sur l'avenir de l'espace rural français suivie du colloque de Bordeaux, puis la mise en place d'une mission d'information sur l'aménagement du territoire, envisagé dans sa composante urbaine comme rurale, suivie de la Convention de Poitiers au début de cette année, la manifestation de l'intérêt traditionnel porté par le Sénat à l'aménagement rural s'exprime par d'autres moyens.

Votre rapporteur s'en félicite : sous l'impulsion du Sénat, la nécessité de conduire une politique dynamique de développement des espaces ruraux est désormais revendiquée par tous. L'actualité législative, avec la discussion en cours du projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire et celle, annoncée, du projet de loi de modernisation de l'agriculture, en témoigne.

consommation alimentaire confirme la rupture observée en 1992 : jusqu'ici moins sensibles aux variations du revenu que les achats d'autres produits manufacturiers, les dépenses alimentaires souffrent, elles aussi, depuis deux ans, de la dégradation de la situation économique des ménages.

De leur côté, les prix à la production des industries agro-alimentaires enregistrent la baisse la plus importante depuis vingt-cinq ans (- 1,6 %), qui s'explique pour partie par celle des prix des livraisons des produits agricoles (- 6,5 %).

Mais la pression exercée par la grande distribution a également pesé sur les prix industriels, en raison de la concurrence sur les premiers prix.

Comme les années précédentes, on constate donc un double phénomène de transfert : de l'amont agricole à la transformation industrielle, puis de l'industrie au secteur de la distribution.

Ce phénomène permet ainsi à la distribution d'accroître ses marges et à l'industrie d'augmenter son taux de valeur ajoutée qui reste cependant inférieur à celui du reste de l'industrie.

Enfin, l'année 1993 aura été caractérisée par la poursuite de la détérioration de l'emploi : entre 1991 et 1993, ce secteur aura perdu presque trois fois plus d'emplois (25.000) que de 1980 à 1990... Cette diminution doit, elle aussi, être relativisée : les industries agro-alimentaires auront perdu, en 1992, 1,6 % et, en 1993, 1,1 % de leurs effectifs, alors que le reste de l'industrie en a perdu 3,4 % et 4,3 %...

En revanche, les résultats du commerce extérieur agro-alimentaire sont excellents : avec 57,1 milliards de francs, la balance commerciale enregistre un nouveau record historique.

Dans un contexte de diminution des échanges, l'amélioration du solde commercial résulte d'un recul plus important des importations que des exportations. Ce phénomène est particulièrement marqué pour les productions des industries alimentaires dont les importations chutent de 6 %, alors que les exportations diminuent seulement de 1 %.

Cette évolution différenciée explique la très forte hausse du solde des produits des industries alimentaires (+ 13 %) ; celui des produits agricoles, baisse, lui, de 4 %.

Au plan géographique, on constate une diminution de nos excédents avec le reste de la Communauté, compensée par la forte hausse enregistrée sur les pays tiers.

Le bilan sectoriel fait apparaître que l'amélioration de notre solde commercial s'explique principalement par la réduction de nos déficits traditionnels, notamment dans le secteur des conserves et de l'épicerie sèche. Sur ce point, il semble cependant que la modification du système de recensement des statistiques douanières ait contribué à fausser ces résultats.

En revanche, les secteurs traditionnellement excédentaires, à l'exception des produits laitiers, des viandes de volaille et des bovins, enregistrent un solde commercial en retrait de celui des années précédentes : cette évolution est perceptible pour les céréales, les vins et spiritueux, le sucre ou les oléagineux.

L'année 1994 devrait, cependant, être moins bonne.

Le commerce extérieur agro-alimentaire de la France se solde, sur les huit premiers mois de 1994 par un excédent inférieur d'un cinquième à celui de la même période en 1993.

Le recul du solde commercial est imputable aux produits agricoles, dont le solde reste positif mais chute de près de 70 %. Le secteur des céréales est le principal responsable avec un excédent en baisse de plus de 25 %.

En revanche, l'excédent des échanges des produits des industries alimentaires continue, lui, de s'améliorer (+ 8 %).

Dans ce contexte international et communautaire en mutation, trois défis se présentent au secteur agro-alimentaire.

Le premier est celui de la nécessaire prise en compte par l'aval agricole des besoins de la transformation. Faut-il rappeler qu'aujourd'hui les trois-quarts des produits agricoles achetés sont destinés à la transformation ?

La réforme de la PAC et la conclusion des négociations du GATT interdisent, encore plus qu'hier, que l'industrie puisse être considérée comme l'exutoire de la production agricole.

Ce mouvement est, d'ores et déjà, largement amorcé. Il reste qu'il peut poser à la production agricole de nombreux problèmes.

Le débat, au sein même de la profession agricole, sur les moyens d'assurer aux secteurs les plus touchés par les accords du GATT les moyens de continuer à exporter en abaissant le coût des

livraisons agricoles est significatif. Tout particulièrement dans le secteur avicole, avec les demandes formulées de bénéficier de céréales au prix mondial pour assurer la compétitivité de nos exportations...

D'autres exemples pourraient être cités dans les secteurs soumis à des limitations administratives de la production, contreparties d'un relatif maintien des prix. Dans un monde où les industries de transformation sont naturellement portées à rechercher des matières premières de qualité au meilleur coût, le risque existe de voir, soit ses industries se délocaliser, soit importer de l'extérieur une matière première pour la transformer sur le territoire de l'Union européenne. Le problème est, semble-t-il déjà posé pour l'industrie laitière.

Le deuxième défi est celui des relations de l'industrie agro-alimentaire avec la distribution. En dépit d'améliorations récentes, le sentiment qui prévaut est celui d'une pression excessive de la grande distribution sur le secteur industriel, qui se répercute, en amont, sur la production agricole. Beaucoup reste encore à faire.

Le troisième défi est celui de la qualité qui constitue l'un des éléments essentiels de la compétitivité de nos industries agro-alimentaires, notamment à l'étranger. Le développement de la politique de reconnaissance et de promotion des productions de qualité, aujourd'hui reconnue au plan communautaire, est un élément essentiel de la compétitivité de nos produits.

Votre commission estime que ces signes de qualité, lorsqu'ils sont associés à une indication de provenance, doivent rester des instruments d'identification et de protection des bassins de production traditionnels et des savoir-faire qui y sont attachés, sauf à accepter qu'ils perdent leur raison d'être et deviennent de simples instruments de «marketing» dans la politique de communication de grands groupes industriels.

Sur ce point là aussi, le débat est déjà engagé, notamment au sein de l'industrie laitière.

CHAPITRE PREMIER

Les industries agro-alimentaires en 1993

I. L'ÉVOLUTION GÉNÉRALE

Au cours de l'année 1993, l'évolution du secteur des industries agro-alimentaires aura été caractérisée par :

- **une quasi-stagnation de la production en volume (+ 0,2 %), dans un contexte d'atonie de la consommation des ménages (+ 0,3 % en volume) ;**

- **une pression accrue sur les prix à la production (- 1,6 %), qui se traduit au niveau des prix à la consommation (+ 0,1 %, hors tabacs) ;**

- **la poursuite de la détérioration de l'emploi (- 1,2 %).**

A. LA STAGNATION DE LA PRODUCTION ET DE LA CONSOMMATION DES MÉNAGES

1. La production

En 1993, la production aura progressé de 0,2 % en volume. Ce mauvais résultat fait, cependant, des industries agro-

alimentaires le seul grand secteur industriel à avoir enregistré une croissance de sa production en 1993.

La crise, en effet, a affecté beaucoup plus sévèrement l'industrie manufacturière. Cette spécificité de l'agro-alimentaire n'est pas particulière à l'année 1993, comme l'illustre le tableau ci-après.

TAUX DE CROISSANCE EN VOLUME DE LA PRODUCTION

(aux prix de l'année précédente)

PRODUITS	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Production des IAA	0,8	2,8	2,2	3,2	2,2	- 0,2	0,2
Production du reste de l'industrie manufacturière	2,3	5,8	6,1	2,7	- 0,6	0,4	- 5,5

Source : comptes nationaux, INSEE - En pourcentage

Cette stagnation de la production s'explique à la fois par les modifications observées dans les livraisons de la branche agricole aux industries agro-alimentaires et par l'évolution de la consommation des ménages.

On constate, en effet, que la réforme de la politique agricole commune a, dans certains secteurs, contribué à limiter les livraisons agricoles. La diminution de la production des huiles et corps gras (- 9,4 %) s'explique ainsi par la diminution des surfaces (-18 % pour le colza, - 17 % pour le tournesol) ; de même, la diminution de la production des viandes (- 1,1 %), s'explique par le recul des abattages en viandes bovines, résultant de la diminution du troupeau laitier et des dispositions applicables à la prime à la vache allaitante qui ont incité les agriculteurs à maintenir dans l'exploitation des animaux au-delà de l'âge «normal», afin de bénéficier des primes de références «1992».

2. La consommation

Mais, cette stagnation de la production s'explique aussi par l'évolution de la consommation des ménages. Globalement, la

consommation progresse de 0,3 %. Cette quasi-stagnation confirme la **rupture observée en 1992 avec les années récentes**, où le volume de la consommation progressait régulièrement d'environ 2 %.

La progression -modeste mais régulière- de la consommation des ménages contribuait à conférer au secteur agro-alimentaire son **caractère contra-cyclique**, dans la mesure où les dépenses alimentaires des ménages étaient moins sensibles aux variations du revenu et des prix que les achats d'autres produits manufacturés. Or, on constate une sensibilité accrue de la consommation par rapport aux prix.

Ainsi, si la consommation en produits des industries agro-alimentaires a globalement stagné, **certains produits ont vu leur demande se redresser en 1993, grâce à des baisses de prix importantes**. C'est le cas de la viande de porc, dont la consommation augmente de 8 % en 1993. La baisse du prix de détail de la viande de volaille et de gibier (- 2,1 %) a également permis à la demande de se redresser (+ 1,2 %), après une année de recul et deux autres de très faible croissance.

De plus, comme l'année passée, le **report de la consommation sur les produits bon marché** est sensible.

Les achats se sont effectués en priorité dans des points de vente qui **proposent des produits bon marché** (hard-discount, grandes surfaces). La part des hypermarchés et supermarchés dans la distribution alimentaire passe de 54,7 % en 1992 à 56,4 % en 1993. La progression du nombre d'entreprises est plus importante pour les commerces du type «hard-discount» (+ 54%) que pour toute autre forme de commerce.

D'autre part, les grandes marques ont été délaissées au profit des premiers prix. (1).

On constate d'ailleurs un **net développement des produits sous marque de distributeur qui fragilise la situation des entreprises de ce secteur**. En ne parvenant pas à imposer leur marque auprès du consommateur, ces entreprises redoutent de devenir de simples sous-traitants de la distribution.

(1) Pour les comptes nationaux, ce phénomène peut se traduire par une baisse en volume. Dans l'hypothèse où les prix à la consommation ne varient pas, la diminution en valeur du panier moyen se traduit par une baisse en volume, alors même que les quantités «physiquement» consommées n'ont pas varié.

Cependant la faiblesse de la demande intérieure a été compensée par des exportations très dynamiques.

B. LA PRESSION SUR LES PRIX

Les **prix à la production** des industries agro-alimentaires ont enregistré, en 1993, un **recul de 1,6 %**. Cette baisse est la plus importante depuis vingt-cinq ans. Elle a été particulièrement sensible pour la viande, les produits à base de céréales et, dans une moindre mesure, pour les conserves et les boissons. Elle explique d'ailleurs la **baisse du chiffre d'affaires** du secteur, qui passe de 633 milliards de francs en 1992 à 624 milliards de francs en 1993.

Cette baisse des prix à la production, s'explique par celle des prix des livraisons des produits agricoles aux industries agro-alimentaires (- 6,5 %).

Ce recul a eu deux causes distinctes : d'une part, l'offre excédentaire de certaines viandes et de quelques légumes, et d'autre part, les mesures de réduction des prix d'intervention à la suite de la mise en place de la réforme de la politique agricole commune.

L'impact de ces baisses sur les produits transformés est d'autant plus grande que le produit est peu élaboré. Ainsi, le prix des céréales utilisées en agro-alimentaire a baissé de 13,3 %, celui des produits amylacés (amidon, féculé...) de 8,1 %, celui de la farine de 2,7 %. De son côté, le prix des pains et pâtisseries fraîches a augmenté de 3 %.

La pression exercée par la grande distribution a également pesé sur les prix industriels, en raison de la concurrence sur les premiers prix.

Cette pression, ainsi que la baisse du prix des produits importés (- 4,9 %), explique ainsi la modération des prix à la consommation : 0,1 %, hors tabacs.

Comme les années précédentes, on constate un net écart entre, d'une part, les prix des livraisons et les prix à la production, d'autre part, entre les prix à la production et à la consommation.

**PRIX À LA PRODUCTION ET À LA CONSOMMATION DES PRODUITS
DES INDUSTRIES AGRO-ALIMENTAIRES**

(en %)

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Prix des livraisons	- 3,0	0,6	- 5,7	- 3,6	- 0,6	- 1,2	- 6,5
Prix à la production	- 1,2	2,4	4,7	- 0,3	0,7	1,6	- 1,6
Prix à la consommation	1,5	2,1	4,5	3,0	1,8	2,5	1,9

On constate donc un double phénomène de transfert : de l'amont agricole à la transformation industrielle, puis de l'industrie au secteur de la distribution...

Ce phénomène durable permet ainsi à la distribution d'accroître ses marges et à l'industrie d'augmenter son taux de valeur ajoutée.

Ce taux est en effet en amélioration constante (29,6 % en 1990, 34,1 % en 1993), même s'il reste en retrait de celui du reste de l'industrie.

Ce taux est égal à la valeur ajoutée divisée par la production ; la valeur ajoutée étant définie par l'INSEE comme la différence entre la valeur de la production et les achats de matières premières destinées à être consommées au cours du cycle de production.

TAUX DE VALEUR AJOUTÉE

	1990	1991	1992	1993
Industries agro-alimentaires	29,6	29,8	31,1	34,1
Reste de l'industrie	39,1	38,8	39,1	39,7

C. LA DÉTÉRIORATION DE L'EMPLOI

De 1980 à 1990, les industries agro-alimentaires s'étaient distinguées par la stabilité de leurs effectifs : 594.500 personnes employées en 1980, 584.700 en 1990, soit une baisse de 0,17 % par an. Depuis 1990, en revanche, elles connaissent, elles aussi, une réduction sensible des effectifs employés : - 1,5% en 1991, -1,6 % en 1992. En 1993, le recul se poursuit, mais sur un rythme moindre : -1,2%.

Si cette réduction peut se comparer favorablement à la situation du reste de l'industrie -qui a perdu 3,4 % de ses effectifs en 1992 et 4,3 % en 1993-, il n'en reste pas moins que le secteur des industries agro-alimentaires a perdu, de 1991 à 1993, presque trois fois plus d'emplois (-25.000) que de 1980 à 1990 (- 9.800)...

II. L'ÉVOLUTION SECTORIELLE

Le tableau ci-après retrace l'évolution enregistrée dans chacune des branches du secteur agro-alimentaire en 1993.

Indicateurs d'activité des industries agro-alimentaires en 1993

	Production			Consommation			Importations			Exportations			Effectifs totaux	
	Variation 93/92 (%)		Milliards de francs 1993	Variation 93/92 (%)		Milliards de francs 1993	Variation 93/92 (%)		Milliards de francs 1993	Variation 93/92 (%)		Milliards de francs 1993	Variation 93/92 (%)	En 1993 (milliers)
	Volume	Prix		Volume	Prix		Volume	Prix		Volume	Prix			
Viandes et conserves de viande	-1,1	-6,0	161,8	0,6	-0,1	191,5	2,3	-8,2	22,6	11,0	-6,0	23,9	-0,7	107
Lait et produits laitiers	0,8	-0,2	105,3	0,3	0,6	103,5	1,6	-1,0	10,2	2,3	2,4	22,1	-0,6	71
Conserves	1,9	-2,2	40,7	1,7	-0,4	47,6	-3,0	-4,9	13,6	10,9	-6,1	6,0	-1,3	38
Pain et pâtisserie	-2,4	3,0	53,5	-2,4	3,0	49,7	-	-	-	-	-	-	-1,8	185
Produits du travail du grain	2,0	-3,4	90,0	1,9	0,7	32,6	-0,6	-3,2	11,4	7,3	-5,6	18,1	-1,3	54
Huiles et corps gras	-9,4	2,8	12,2	-2,2	0,9	8,2	0,0	5,8	9,2	-10,0	4,8	2,6	0,0	5
Sucre	-5,1	0,0	18,3	-9,3	2,9	3,5	4,3	2,7	1,8	9,4	-16,1	7,0	-1,7	11
Autres produits alimentaires	1,5	0,3	49,5	1,9	0,3	48,9	6,6	-4,5	12,6	16,6	-6,3	14,9	-1,4	41
Boissons et alcools	5,8	-1,6	75,8	3,1	1,0	59,2	3,0	-9,6	7,3	2,4	-1,6	24,8	-1,1	43
Produits à base de tabac	-9,0	28,4	17,4	-4,9	22,6	47,3	35,0	-10,8	7,3	-24,0	5,1	0,8	0,0	5
Ensemble des IAA	0,2	-1,6	624,5	0,3	2,0	592,0	3,5	-4,9	96,0	6,8	-4,0	120,2	-1,2	560
Industries manufacturières	-5,5	-0,3	2 685,5	-1,7	1,4	1 010,4	-5,8	-3,4	918,0	-3,7	-1,3	962,5	-4,3	3 650

A. LES PRODUCTIONS ANIMALES

Le poste des productions animales (viandes et conserves de viande ; lait et produits laitiers) représente 43 % de la production des industries agro-alimentaires.

1. Les viandes et conserves de viandes

La production de cette branche a reculé, en volume, de 1,1 % en 1993. Le secteur des bovins a été particulièrement éprouvé (-10% pour les gros bovins), mais tous les secteurs, à l'exception du porc, en surproduction (+ 7,9), sont touchés. Cette situation se retrouve au niveau des prix à la production : le tarissement de l'offre a entraîné une bonne tenue des prix de la viande bovine (+ 3,1 %), alors que le prix de la viande porcine s'est effondré (- 22 %).

La consommation de ces produits s'est stabilisée en 1993 (+ 0,6 %), sous l'effet de deux évolutions contraires : l'augmentation de la consommation des viandes blanches (+ 1,2 % pour la volaille ; + 8 % pour le porc) et la poursuite de la baisse de la consommation de viande bovine (- 1,8 %).

2. Le lait et les produits laitiers

La production de cette branche progresse faiblement (+ 0,8 %) dans un contexte de stagnation -qui contraste avec la progression régulière des années précédentes- de la consommation (+ 0,3 %).

Seule la consommation des produits frais continue à progresser (+ 3,4 %).

B. LES AUTRES PRODUITS

L'ensemble des autres produits des industries agro-alimentaires, qui représente 57 % de la production, a connu un fléchissement de sa production de 0,5 %. On constate, pour ces produits, une tendance à la réduction du rythme de croissance de la production : + 4,4 % en 1990, + 2,1 % en 1991 ; + 1,8 % en 1992.

- La branche du **travail de grain** (90 milliards de francs) continue à progresser (+ 2 %) plus que le reste des industries agro-alimentaires. La baisse des prix à la production (- 3,4 %) s'explique par la part que représente dans ce secteur l'alimentation animale, elle-même dépendante de l'évolution du prix des céréales (- 13,3 % en 1993).

- Les **boissons et alcools** (76 milliards de francs) voient leur production augmenter (+ 5,8 %) après deux années de recul, sous l'effet d'une consommation soutenue (+ 3,2 %) qui concerne à la fois les sodas et boissons, mais aussi le champagne, la baisse des prix ayant relancé sa consommation.

- La hausse de la production (1,5 %) des **autres produits alimentaires** (50 milliards de francs) recouvre des évolutions contrastées : - 9,4 % pour les huiles et corps gras, - 5 % pour le sucre, mais + 5,5 % pour les chocolats et confiseries et + 3,4 % pour les cafés.

- Le secteur de la **boulangerie-pâtisserie** (53,5 milliards de francs) voit sa production continuer à baisser (- 2 %) sous l'effet d'une consommation intérieure toujours déclinante.

- Avec 40,7 milliards de francs, les **conserves** progressent de 1,9 % en 1993, après un net recul en 1992. La baisse des prix à la production (- 2,2 %), sous l'effet des bas prix des fruits et légumes et de

la pression exercée par la distribution, n'épargne que les plats cuisinés.

● **La production sucrière (18,3 milliards de francs) régresse de 5 % et la consommation de plus de 9 %.**

● **Pour les produits à base de tabac, la forte hausse des prix à la consommation explique le recul sensible tant de la production (- 2 %) que de la consommation (- 5 %).**

CHAPITRE II

Le commerce extérieur

Régulièrement excédentaire, la balance commerciale agro-alimentaire de la France a dégagé en 1993 un excédent qui atteint un nouveau «record historique» : 57,1 milliards de francs, soit plus de 7 % par rapport à 1992.

Cette performance est due, pour une large part, aux produits des industries agro-alimentaires, dont l'excédent continue à croître fortement (38,9 milliards, soit + 13 %).

Pour 1994, les résultats connus font apparaître un sensible fléchissement de l'excédent par rapport à la période comparable de 1993, particulièrement notable pour les produits agricoles, et surtout pour les céréales dont la contraction des ventes devient préoccupante.

En revanche, l'excédent des échanges des produits des industries agro-alimentaires continue de s'apprécier.

I. UN NOUVEAU RECORD, LARGEMENT DÙ AUX PRODUITS DE L'INDUSTRIE AGRO-ALIMENTAIRE

La réforme de la PAC avait fait craindre, pour 1993, une forte diminution de l'excédent agro-alimentaire : pour les produits agricoles, la forte baisse des prix -notamment des céréales- devait mécaniquement diminuer la valeur des exportations françaises en direction de l'Union européenne.

On a constaté, au contraire, un nouveau record de l'excédent commercial dont le tableau ci-après fait apparaître les composantes.

L'amélioration du solde commercial s'explique ainsi, dans un contexte de baisse des échanges, par un recul plus important des importations, compte tenu de l'atonie de la demande intérieure, que des exportations.

On constate, en effet, un recul sensible des importations agro-alimentaires en 1993 (134,3 milliards contre 142,3 milliards), soit une baisse de 6 %. Il apparaît aujourd'hui que l'entrée en vigueur du marché unique et la suppression des contrôles aux frontières a conduit à sous estimer les importations au début de 1993...

Dans le même temps, les exportations baissent également, mais dans une moindre proportion : elles passent de 196 à 191,4 milliards de francs (soit - 2 %).

Ce phénomène est particulièrement marqué pour les produits des industries agro-alimentaires : les importations chutent de 6 % alors que les exportations ne se réduisent que de 1 %. Pour les produits agricoles, en revanche, les échanges diminuent sur un même rythme : - 6 % à l'importation, - 5 % à l'exportation.

L'année 1993 fait apparaître, d'autre part, une nouvelle progression du solde des produits des industries alimentaires qui affichent un excédent de 38,9 milliards de francs, supérieur de 13 % à celui de 1992 (34,5 milliards).

BALANCE COMMERCIALE AGRO-ALIMENTAIRE (CAF-FOB)

(en milliards de francs)

	1992	1993	Evolution
● Produits agricoles			
- Importations	46,1	43,1	- 6,0%
- Exportations	65,1	61,6	- 5,0%
- Solde	19	18,2	- 4,0%
● Produits des industries agro-alimentaires			
- Importations	96,6	90,9	- 6,0%
- Exportations	130,9	129,8	- 0,8%
- Solde	34,5	38,9	+ 13,0%
● Ensemble (1)			
- Importations	142,5	134,3	- 5,7%
- Exportations	196	191,4	- 2,3%
- Solde	53,5	57,1	+ 6,7%
● Taux de couverture	137,6%	142,5%	

(1) Données Centre français du commerce extérieur.

De son côté, le solde positif du commerce extérieur des produits agricoles marque le pas en 1993. Il atteint 18,2 milliards de francs contre 19 milliards l'année précédente (- 4 %).

II. L'ANALYSE GÉOGRAPHIQUE ET SECTORIELLE

A. LA VENTILATION GÉOGRAPHIQUE

Au plan géographique, on constate une **diminution de notre excédent avec nos partenaires de l'Union européenne** (42,7 milliards de francs, soit - 4 %), compensée par la forte hausse avec les pays tiers (14,4 milliards de francs, soit + 60 %).

**BALANCE COMMERCIALE :
RÉPARTITION UNION EUROPÉENNE/PAYS-TIERS**

Milliards de francs	UNION EUROPÉENNE		PAYS-TIERS	
	1992	1993	1992	1993
Importations	96,5	92,1	46,1	42,2
Exportations	141,2	134,8	54,8	56,6
Solde	44,7	42,7	8,8	14,4
Taux de couverture	146,4 %	146,4 %	119,2 %	134,0 %

En dépit de la contraction⁽¹⁾ des échanges intra-communautaires, le solde avec les autres pays de la CEE représente encore les trois-quarts de notre solde global. Les échanges avec les pays de la Communauté représentent 70,5 % de nos exportations (72 % en 1992) et 68,6 % des importations (67,7 % en 1992).

L'examen par pays fait apparaître une stabilisation ou une faible progression des soldes avec l'Allemagne et le Royaume Uni, tandis que le solde de nos échanges se détériore sensiblement avec l'Italie (- 12 %) et le Bénelux.

(1) L'interprétation de ces résultats doit être prudente. En effet, depuis le 1er janvier 1993, le recensement des échanges intra-communautaires se fait par le biais des déclarations d'échange de biens entre États membres (règlement INTRASTAT). Certains secteurs seraient moins bien couverts en raison des seuils de déclaration des échanges, la précision des déclarations dépendant du volume des échanges réalisés annuellement par l'entreprise importatrice ou exportatrice.

Pays	IMPORT		EXPORT		SOLDE	
	12 mois 92	12 mois 93	12 mois 92	12 mois 93	12 mois 92	12 mois 93
Allemagne	14,7	15,3	32,3	32,9	17,6	17,6
Italie	9,9	8,6	30,3	26,5	20,4	17,9
UEBL	17,9	17,1	25,0	21,0	7,1	3,9
Royaume-Uni	11,3	11,1	17,4	17,6	6,1	6,5
Pays-Bas	20,9	20,1	13,7	14,3	- 7,2	- 5,8
Espagne	11,0	10,1	13,3	13,6	2,3	3,5
Portugal	1,1	1,0	4,1	3,6	3,0	2,6
Grèce	0,6	0,6	2,0	2,2	1,4	1,6
Danemark	4,9	3,8	2,1	2,0	- 2,8	- 1,8
Irlande	4,0	4,1	0,9	1,0	- 3,1	- 3,1

Avec les pays tiers, le solde positif s'accroît de nouveau très fortement : 14,4 milliards de francs en 1993, 8,8 milliards de francs en 1992, environ 3 milliards de francs en 1991.

EXCÉDENT COMMERCIAL (SUPÉRIEUR À 1 MILLIARD DE FRANCS)

	1992	1993
Japon	3,7	3,8
Russie	(1)	3,8
Suisse	3,7	3,7
Algérie	2,6	2,5
Hong-Kong	1,7	2,1
Arabie	2,0	1,7
Egypte	0,5	1,3
Etats-Unis	0,7	1,2
Roumanie	0,8	1,0

(1) URSS : 2,7 milliards de francs

DÉFICIT COMMERCIAL (SUPÉRIEUR À 1 MILLIARD DE FRANCS)

	1992	1993
Brésil	- 4,8	- 4,7
Côte d'Ivoire	- 1,5	- 1,9
Maroc	- 1,6	- 1,5
Norvège	- 1,6	- 1,2
Argentine	- 1,7	- 1,2
Chine	- 0,9	- 1,2

B. LE BILAN SECTORIEL

Le tableau ci-après fait ainsi apparaître que l'amélioration du solde commercial s'explique principalement par la **réduction de nos déficits traditionnels**, notamment dans le secteur des conserves et de l'épicerie sèche. En revanche, les secteurs excédentaires, à l'exception des produits laitiers (+ 7 %), des viandes de volaille (+ 6 %) et bovins (+7,6 %), enregistrent un solde commercial en retrait de celui des années précédentes : céréales (-3,5 %), vins et spiritueux (- 12 %), sucre (- 14,5 %), oléagineux (- 55%).

SOLDE DU COMMERCE EXTERIEUR POUR LES PRINCIPAUX SECTEURS

SOLDES EXCEDENTAIRES			SOLDES DEFICITAIRES		
MILLIONS DE FRANCS	12 mois 1992	12 mois 1993	MILLIONS DE FRANCS	12 mois 1992	12 mois 1993
CEREALES	30955	23865	POISSONS, CRUSTACES, MOLLUSQUE	-7615	-6983
. Blé	17202	16858	TABACS	-5269	-6203
. Orge	4650	4139	FRUITS TROPICAUX, AGRUMES	-6936	-6134
. Maïs	9675	9250	SOJA - MANIOC	-5314	-5485
VINS, VERMOUTHS, SPIRITUEUX	29147	27631	. Tourteaux de soja	-4102	-4240
. Vins et Vermouths	20165	18609	. fèves de soja	-675	-708
. Spiritueux	8982	9021	. Manioc	-535	-535
PRODUITS LAITIERS	10408	11011	ELEVAGE ET VIANDES*	-5417	-4087
. Lait	4590	4599	. Espece Porcine	-1861	-505
. Fromages	6623	7241	. Espece Ovine	-2757	-2833
BOVINS ET VIANDES BOVINES	6589	7093	. Espece Chevaline	-796	-747
. Bovins Vivants	6870	6899	CAFE (Vert et Torréfié)	-2421	-2703
. Viandes bovines	-280	194	PLANTES, FLORICULTURE	-3265	-2444
VIANDES DE VOLAILLES	5140	5402	CONSERVES et EPICERIE SECHE	-4619	-2260
SUCRE	5980	5114	HUILES et CORPS GRAS	-1688	-1737
PRODUITS de la MINOTERIE	4521	4532	LEGUMES FRAIS	-1662	-1209
. Farine de blé	1739	1917	CACAO (Fèves Demi-Produits)	-1220	-1170
. Maïs	1980	1780			
OLEAGINEUX (soja exclu)	4077	1833			
. Graines de Colza	1949	1090			
. Graines de Tournesol	2395	929			

CFCE/DPA d'après les douanes Françaises

* Autres que Bovin et Avicole

III. UNE RÉDUCTION PRÉVISIBLE DE L'EXCÉDENT EN 1994

Le commerce extérieur agro-alimentaire de la France se solde, pour les huit premiers mois de 1994, par un excédent cumulé de 27,6 milliards de francs, inférieur de 19 % à celui observé sur la même période en 1993.

En huit mois, les exportations ont totalisé 123,9 milliards de francs et progressé de 2,5 % par rapport à celles des huit premiers mois de 1993.

Dans le même temps, les importations augmentaient nettement plus vite : 96,3 milliards de francs, soit une hausse de 10 milliards de francs et de 10 %. Mais cette augmentation est pour partie due à la sous estimation des importations en 1993.

Le recul du solde commercial est imputable aux produits agricoles, dont le solde reste positif mais chute de 68 % : il passe de 12,3 à 3,9 milliards de francs.

Principal responsable, le secteur des céréales voit son excédent baisser de 26 % et passer de 20,6 milliards à 15,2 milliards.

Celui des oléagineux continue de s'effondrer (0,6 milliard contre 1,3 milliard).

Par ailleurs, la remontée des cours mondiaux se traduit par l'aggravation des déficits en matière de denrées tropicales comme le café et le cacao.

En revanche, l'excédent des échanges des produits des industries alimentaires continue à s'améliorer : il s'élève à 23,7 milliards de francs, soit + 8 %.

Plusieurs excédents traditionnels sont en hausse : les vins et spiritueux (16,9 milliards de francs contre 15,7 milliards de francs + 8 %), les produits laitiers, et surtout le sucre, qui a bénéficié de l'embellie des cours mondiaux.

Parallèlement, le déficit structurel des échanges des conserves et produits d'épicerie s'accroît (1,3 milliard de francs au premier semestre contre 0,9 milliard de francs + 40 %). Il semble sur ce point que les importations aient été nettement sous-évaluées en 1993 par le nouveau système de déclaration et de collecte des statistiques intra-communautaires...

Il apparaît par conséquent que la réforme de la PAC, en organisant la diminution des prix des produits agricoles, a contribué à accentuer les évolutions antérieures : même en comptabilisant les vins parmi les produits bruts, le solde des produits agricoles est désormais plus faible que les produits transformés. Ces derniers ont pris le relais des produits agricoles, en régression, dans la constitution de notre excédent commercial.

Au plan géographique, on assiste à la dégradation de l'excédent avec l'Union européenne (22 milliards de francs) qui perd 3,3 milliards de francs : nos ventes ont progressé au premier semestre très sensiblement moins (+ 4 %) que nos importations (+ 10 %).

Avec les pays tiers, le solde positif (5,6 milliards de francs sur les huit premiers mois, contre 8,9 milliards de francs pour la même période en 1993) chute en raison principalement du déclin des exportations vers la Russie (0,9 milliard de francs contre 2,1 milliards de francs).

CHAPITRE III

La politique conduite par les pouvoirs publics

I. LES GRANDES ORIENTATIONS

A. UN CONTEXTE EN MUTATION

La politique conduite par le Gouvernement en matière agro-alimentaire s'inscrit dans un contexte marqué, d'une part, par la crise économique, d'autre part, par les conséquences, déjà perceptibles, de la réforme de la PAC et celles attendues, des négociations du GATT.

Il est clair, en effet, que le développement soutenu de ce secteur, au cours des années 1985-1992, caractérisé par l'émergence de «leaders» dans la plupart des secteurs d'activité, l'amélioration de la situation financière des entreprises, un excédent croissant de la balance commerciale et le développement des investissements étrangers, avait pu, dans une certaine mesure, justifier le désengagement de l'Etat en termes d'aide aux investissements. Désengagement pour une part compensé par le rôle accru reconnu aux régions dans le domaine de l'intervention économique.

Les années 1992 et 1993, marquées par la crise économique -qui a eu un impact, même s'il a été atténué, sur le secteur agro-alimentaire- mais aussi par les conséquences prévisibles du bouleversement du cadre international -avec le GATT- et communautaire -avec la réforme de la PAC- ont conduit, à rebours, à un retour sensible de l'Etat dans la conduite de la politique agro-alimentaire.

Le contexte national -caractérisé par l'arrêt de la croissance de la consommation alimentaire exprimée en volume (+ 0,3 %), le ralentissement de la croissance de la production (+ 0,2 % en 1993), la constitution d'un excédent accru de la balance commerciale, mais davantage imputable à la régression des importations qu'à l'accroissement des exportations, enfin, la pression de plus en plus forte de la grande distribution, soucieuse de compenser le ralentissement des achats des ménages par une augmentation de ses marges- justifie une attention accrue des pouvoirs publics à l'évolution du secteur des industries agro-alimentaires.

Les conséquences de la réforme de la PAC nécessitent, d'autre part, que les pouvoirs publics accompagnent les restructurations rendues nécessaires.

Ces conséquences ont été longuement présentées dans l'avis budgétaire de l'an passé. Il s'agit principalement de l'abaissement des coûts d'approvisionnement en céréales et produits dérivés, du développement des productions animales hors sol (porcs et volailles), ainsi que de leurs industries d'aval- ce qui conduit à un déséquilibre entre les filières de production, au détriment de la filière bovine-, des difficultés accrues pour la trituration des graines oléagineuses du fait de la chute sensible des marges des entreprises de collecte, stockage et commercialisation des céréales et oléoprotéagineux, souvent impliquées par ailleurs dans la fourniture à l'agriculture.

Les restructurations ainsi nécessitées ont des implications sociales ⁽¹⁾ et économiques, qu'il appartient aux pouvoirs publics d'accompagner.

De la même façon, l'accord intervenu au GATT aura des répercussions, notamment sur le secteur des productions animales, en particulier bovines et avicoles, ainsi que sur la transformation des céréales (farine et malt). Il sera d'autant plus nécessaire d'aider les restructurations tendant à la remise à niveau des outils que les entreprises auront à supporter par ailleurs des charges induites par le coût des licenciements...

(1) Pour les coopératives d'approvisionnement et de collecte-stockage, on estime le coût des restructurations à 26.000 salariés dans le secteur coopératif et à 15.000 dans le négoce privé.

B. LES PRINCIPALES ORIENTATIONS

Selon les informations fournies à votre rapporteur, la politique que le ministère entend conduire dans le secteur agro-alimentaire s'articule autour de cinq orientations prioritaires.

1. Assurer une meilleure cohérence entre les interventions

Alors que les investissements physiques sont d'environ 22 milliards de francs, les aides à l'investissement de l'Etat sont de l'ordre de 500 millions de francs. Il est donc indispensable de garantir l'efficacité de ces interventions en les ciblant sur les secteurs identifiés comme prioritaires. Pratiquement, compte tenu des annulations de crédits, le montant de la dotation, disponible sur crédits nationaux (221,35 millions de francs), a conduit en 1993, à réserver les aides aux projets répondant aux critères sectoriels communautaires.

2. Soutenir les restructurations plutôt que l'accroissement des capacités

L'impact de la réforme de la PAC et des négociations du GATT -qui se traduit en termes de diminution du volume de production et de limitation des capacités d'exportations- conduit logiquement à privilégier les restructurations inéluctables, plutôt que l'augmentation des capacités.

Selon le ministère, *«la nécessité de ces restructurations devra être clairement affichée pour qu'il n'y ait pas d'erreurs de la part des entreprises sur leur stratégie»*.

3. Privilégier la qualité plutôt que les volumes

Dans un contexte de productions excédentaires par rapport aux marchés solvables, la qualité revêt, en effet, une

importance essentielle pour les débouchés et la valorisation des produits.

Il s'agit, tout d'abord, de favoriser l'adaptation qualitative des productions agricoles aux besoins des transformateurs. Cette adaptation passe par la contractualisation ou mieux encore par l'interprofession, à même d'imposer des barèmes qualitatifs et de mener les recherches et les actions en vue d'adapter ces productions.

L'autre volet de la politique de qualité repose sur la promotion des produits sous signe de qualité qui répond à des objectifs complémentaires :

- mieux valoriser les produits qui répondent à des spécifications tenant à la zone et aux modes de production (AOC) ou à des critères précis de qualité (label, agriculture biologique), ce qui contribue à diversifier et segmenter les marchés ;
- identifier les produits auprès du consommateur. Cet objectif est essentiel pour les PME, notamment françaises, qui n'ont pas de marques connues du consommateur ;
- enfin, «sécuriser» les relations entre les producteurs et les acheteurs-transformateurs à l'intérieur des filières. C'est l'objectif recherché à travers les certifications de conformité et davantage encore, à travers les certifications d'entreprise.

Cette politique active a débouché sur l'adoption à l'initiative française, le 14 juillet 1992, des deux règlements communautaires relatifs aux appellations d'origine protégée et aux attestations de spécificité des produits agricoles et des denrées alimentaires, largement inspirés de l'approche française. Ces règlements ont été repris dans la loi du 3 janvier 1994 relative aux reconnaissances des produits agricoles et alimentaires.

Enfin, la politique de qualité passe par un développement de la réglementation et des contrôles en matière sanitaire.

4. Développer les utilisations non alimentaires

Compte tenu de la diminution des débouchés traditionnels, le développement des utilisations non alimentaires des produits agricoles doit être encouragé.

Ces débouchés représentaient en 1993 la valorisation de la production d'environ 180.000 hectares en France et de 760.000 hectares dans la CEE.

L'institution de la jachère qui porte sur 15 % des terres et environ 1,5 million d'hectares en France s'est accompagnée de la possibilité de pratiquer sur les superficies gelées des productions destinées à des usages non alimentaires. Il s'agit là d'une opportunité supplémentaire que les agriculteurs français ont saisi lors de la campagne 1993-1994 : 270.000 hectares ont été consacrés à ces cultures dans le cadre de la jachère obligatoire, dont 142.800 hectares aux cultures destinées à la production de biocarburants. Pour la campagne 1994-1995, les prévisions portent sur 400.000 hectares : 275.000 hectares en « colza ester », 10 à 15.000 hectares en « blé éthanol », 10 à 15.000 hectares en « betterave éthanol » 100.000 hectares pour la chimie, 5 à 10.000 hectares en plantes diverses.

On doit noter, par ailleurs, la création en 1994 au sein de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), d'un groupement d'intérêt scientifique « Agriculture pour la chimie et l'énergie » (AGRICE), regroupant l'ADEME, l'INRA, l'IFP, les ministères de l'industrie de la recherche, de l'environnement et de l'agriculture.

Le budget global d'AGRICE est de 65 millions de francs pour 1994 dont 40 millions de francs correspondent à des financements publics. La contribution financière des partenaires des professions agricoles et des industriels concernés devrait, elle, être débloquée projet par projet.

5. Apporter un soutien particulier aux PME

Les PME -qui représentent encore les neuf dixièmes des entreprises agro-alimentaire- tiennent une place importante dans l'animation économique des zones rurales à travers la valorisation des productions agricoles.

Les PME bénéficient de la plus grande partie des aides aux investissements attribuées au plan régional, national ou communautaire. A ce titre, l'élargissement du champ des contrats de plan Etat-régions et le renforcement des dotations financières mobilisées dans ce cadre bénéficient essentiellement à ces

entreprises. Votre commission s'en félicite, ces aides ayant connu, au cours des années précédentes, de très fortes diminutions :

Année	POA déconcentrée		
	Stockage-conditionnement	Transformation	Ensemble
1989	107,9	50,3	158,2
1990	101,4	57,2	158,6
1991	76,6	33	109,6
1992	66	21,8	87,8
1993	59,8	30,8	90,6

Aides versées, en millions de francs

Jusqu'en 1992, Cette situation s'était traduite, pour limiter la baisse du taux d'aide (qui passe néanmoins de 10 % à 8 % pour le stockage conditionnement et de 12,4 à 10 % pour la transformation) par une diminution du nombre de dossiers primés et du montant des travaux financés.

Année	POA déconcentrée	
	Nombre de dossiers présentés	Montant des travaux financés (1)
1989	725	1.475
1990	596	1.384
1991	385	1.093
1992	302	955
1993	362	1.050

Millions de francs

Par ailleurs, les fonds régionaux d'aide aux investissements immatériels sont particulièrement adaptés à leurs besoins.

Les nouveaux contrats de plan témoignent de cette remobilisation. Pour le XIe Plan, 645 millions de francs ont été contractualisés (+ 30 % par rapport au Xe Plan), soit 390 millions de francs au titre de la POA déconcentrée, 176,5 millions de francs pour les fonds régionaux d'aide aux investissements immatériels (soit + 112 millions de francs par rapport au Xe Plan), 24 millions de

francs pour la recherche appliquée, 12,5 millions de francs pour la promotion et le contrôle de la qualité. Soit une augmentation globale de 20 % par rapport à la précédente génération de contrats de plan.

Un soutien important est apporté à l'association des centres techniques des industries agro-alimentaires (ACTIA) : ces entreprises ne peuvent, en effet, consacrer directement à la recherche-développement des moyens significatifs.

Enfin, les dispositions prises pour réduire les délais de paiement applicables aux ventes de produits frais ou périssables ont sensiblement allégé la trésorerie des entreprises, notamment des PME, les plus exposées aux pressions de la grande distribution.

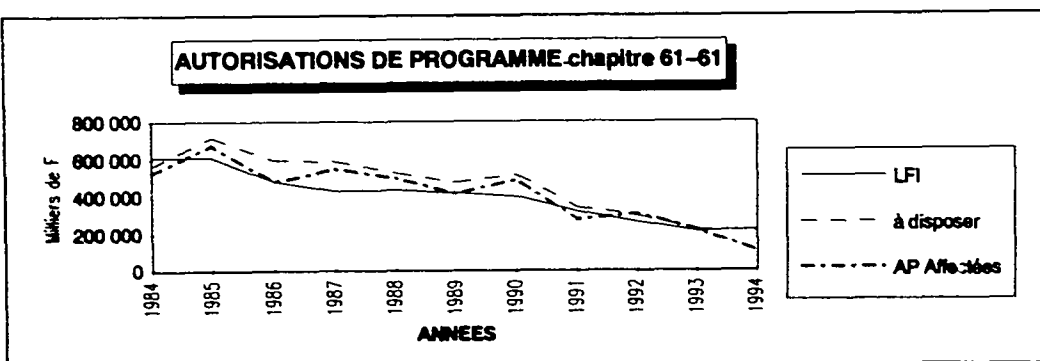
II. LES CRÉDITS

A. LES CRÉDITS DE POLITIQUE INDUSTRIELLE

Les crédits de politique industrielle, inscrits au chapitre 61-61 du budget du ministère de l'agriculture et de la pêche progressent faiblement en autorisations de programme (224 millions de francs, soit + 1,1 %), mais diminuent en crédits de paiement (217 millions de francs ; - 2,8 %).

Le fait notable est que pour la seconde année, les crédits de politique industrielle (en autorisations de programme et en francs courants) ne baissent pas. Comme l'illustrent les tableaux ci-après, il s'agit là d'un retournement de la tendance observée au cours des dix années précédentes.

(Août 1994).



Années	LFI
1984	"(1)" 611 100
1985	611 100
1986	483 500
1987	433 800
1988	436 300
1989	420 300
1990	400 800
1991	320 500
1992	283 800
1993	213 750
1994	222 000

Selon le ministère, cette légère augmentation des dotations devra permettre :

- de maintenir les aides en faveur de quelques secteurs des productions animales, dont certains sont, par ailleurs, en situation difficile et qui doivent mettre leur appareil de production aux normes sanitaires européennes : abattage-découpe des viandes de boucherie, volailles, poissons, fromages au lait cru ; d'où également le maintien de la dotation aux abattoirs publics ;

- d'accompagner les restructurations pour les secteurs touchés par l'accord intervenu au GATT : la collecte et le stockage des céréales et oléoprotéagineux ; les filières hors sol : volailles et porcs ;

- d'accompagner les restructurations dans les caves viticoles à la suite des arrachages déjà effectués ou à venir, notamment dans le Languedoc-Roussillon, ou qui devraient s'accroître dans le secteur des fruits et légumes.

En outre, le maintien de dotations minimales (en provenance de l'Etat ou des régions) est indispensable pour bénéficier des cofinancements communautaires dans le cadre des plans sectoriels. Un «retour» de 250 millions de francs par an est espéré, au cours de la période 1994-1995.

Enfin, le rôle des industries agricoles et alimentaires dans l'animation économique des zones rurales est reconnu, à travers la priorité accordée aux dotations déconcentrées (78 millions de francs, au titre de la POA contractualisée à l'article 20 ; 35,3 millions de francs pour les fonds régionaux d'aide aux investissements immatériels de l'article 80).

Il n'en reste pas moins que la diminution des crédits de paiement n'est pas enrayée, alors qu'en dix ans, ces derniers ont été divisés par trois en francs courants. Aujourd'hui, d'après les informations recueillies par votre rapporteur, l'insuffisance des dotations conduit à ce que des entreprises, dont le dossier a été retenu, ne puissent pas recevoir les aides attendues.

C. LE SOUTIEN À LA FILIÈRE BOIS

Or ce secteur est aujourd'hui affaibli et ses équilibres financiers gravement atteints.

La hausse récente des prix des sciages, des pâtes et des papiers marque un retournement après la crise profonde qu'a connue ce secteur depuis deux ans.

En effet, depuis le second trimestre 1992, et pendant toute l'année 1993, la filière bois a subi de plein fouet la récession économique. Le caractère cyclique des secteurs d'activité liés aux bois d'industrie, la récession très forte dans le bâtiment et les travaux publics qui constituent un débouché essentiel du bois d'oeuvre, la baisse marquée de la consommation des ménages qui a affecté l'ameublement expliquent cette crise très grave qui s'est traduite par une contraction du chiffre d'affaires, une sous-utilisation des capacités de production, des recours fréquents au chômage partiel et des mesures de restructuration.

Cette situation a nécessité la mise en place de mesures d'urgence en 1993 et 1994.

L'échec des demandes françaises de mise en oeuvre de la clause de sauvegarde pour les importations de sciage des pays scandinaves (demandée dès janvier 1993), l'inefficacité du système de monitoring (surveillance a posteriori des prix et des volumes importés) accordé par la Commission jusqu'en avril 1994 ont conduit la France à mettre en place, de décembre 1993 à juillet 1994, un dispositif de surveillance a priori.

Le Gouvernement a, par ailleurs, consacré une enveloppe de 40 millions de francs pour aider la trésorerie des entreprises de première transformation et des exploitations forestières.

141 entreprises d'exploitations forestières et 466 scieries (soit 46,5 % des scieries de plus de six salariés) en ont bénéficié.

Le développement des entreprises de première transformation a également été soutenu : 23 millions de francs d'aide ont permis de financer 170 millions de francs d'investissements.

Pour 1995, le Gouvernement entend conduire les actions suivantes :

- le développement de la compétitivité des entreprises de première transformation du bois d'oeuvre.

Le projet de loi de finances 1995 prévoit de réserver une enveloppe de 40 millions de francs sur le chapitre 61-44 article 40. Ce chapitre a donné lieu à une contractualisation à hauteur de 70 %.

Ces crédits seront consacrés, comme les années précédentes au soutien des investissements liés à la recherche de gains de productivité, à l'amélioration de la qualité et aux actions innovantes entreprises par les scieries.

Ils seront complétés par des crédits du chapitre 44-92 article 10 devant favoriser le recours par ces PME à des conseils extérieurs et la réalisation d'investissements immatériels. Ces crédits seront de l'ordre de 5 millions de francs, dont 4 millions de francs sont contractualisés ;

- l'amélioration de la compétitivité des approvisionnements en bois.

A ce titre, le CIDAR a décidé la mise en oeuvre d'un programme régionalisé pluriannuel de trois ans, pour améliorer la compétitivité des approvisionnements en bois : le programme «Compétitivité Plus».

Ce programme a pour objet de retenir une trentaine d'opérations pilotes, en concertation avec les milieux économiques et les différents ministères concernés (agriculture, industrie, aménagement du territoire...).

La dotation prévue est de 80 millions de francs sur trois ans.

Enfin, conformément au règlement 867/90, un nouveau plan sectoriel a été déposé pour la période 1994-1999. Le concours sollicité du FEOGA est de 120 millions de francs. Alors que le plan précédent avait pour objet de contribuer, dans des conditions satisfaisantes, à une augmentation de la récolte en bois, celui-ci est **orienté vers une amélioration des conditions d'approvisionnement** par la mécanisation accrue de l'exploitation forestière.

Par ailleurs, dans le cadre du plan «Bois énergie et développement local», destiné à relancer l'utilisation du bois de chauffage, 10 dossiers représentant 56.000 tonnes équivalent pétrole ont été retenus.

Cet appel d'offre a été lancé par l'ADEME, à la demande du ministère de l'industrie, pour développer le chauffage collectif au bois.

Dans cette perspective, votre commission se félicite de l'annonce faite par le gouvernement que le taux réduit de 5,5 % sur le bois de chauffage serait rétabli, si tous les États de la Communauté n'appliquaient pas au 1er janvier 1995 le taux «normal». Les conséquences du passage du taux de TVA de 5,5 à 18,6 %, décidé en 1991, a, en effet, eu des conséquences désastreuses pour les propriétaires forestiers sylviculteurs et les exploitants forestiers. Alors même que les pouvoirs publics encouragent la constitution d'un réseau stable d'exploitants et d'entrepreneurs de travaux forestiers, la hausse de TVA dans un contexte de crise du marché du bois, a contribué à aggraver les distorsions de concurrence.

*

* *

Suivant les conclusions de son rapporteur, la Commission des Affaires économiques et du Plan a donné un avis favorable à l'adoption des crédits d'aménagement rural inscrits au budget du ministère de l'agriculture et de la pêche pour 1995.